

**Mi padre me dijo: “Si quieres trascender en la vida,
siembra un árbol, escribe un libro y ten un hijo”.
En mi vida he plantado varios árboles,
este es mi segundo libro; por ello,
lo dedico a mis mellizos
Rodrigo y Diego.**

**“El político se convierte en estadista cuando comienza a pensar en las próximas
generaciones y no en las próximas elecciones”.
Winston Churchill (1874-1965), político británico**

APUNTES SOBRE DEFENSA NACIONAL

C. de N. Fernando VALERIANO-FERRER González

══════ ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA NAVAL ══════

DERECHOS RESERVADOS DE EDICIÓN

Marina de Guerra del Perú

Escuela Superior de Guerra Naval

División de Publicaciones de la Escuela Superior de Guerra Naval

Jr. Sáenz Peña 590 La Punta – Callao

Teléfono: 2016230 Anexo: 6123

APUNTES SOBRE DEFENSA NACIONAL

Autor

Capitán de Navío

Fernando Valeriano-Ferrer González

Diseño y Diagramación

OM2 GRÁ. William Cuadros Rodríguez

David Neyra Romero

Corrección

Ylse Mesía Marino

Primera edición: Octubre 2013

ISBN: 978-612-46560-3-3

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-16484

SÓLO PARA USO EXCLUSIVO DE INSTRUCCIÓN EN LA MARINA DE GUERRA DEL PERÚ

No está permitida la reproducción total o parcial de esta obra ni su tratamiento o transmisión por cualquier medio sin autorización escrita de la División de Publicaciones de la Escuela Superior de Guerra Naval.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| ÍNDICE | 5 |
| INTRODUCCIÓN | 7 |
| CAPITULO 1 | |
| GENERALIDADES | 9 |
| 1.1 Estado Sociedad | 9 |
| 1.2 Origen de la denominación “ESTADO” | 11 |
| 1.3 Formación histórica del Estado | 11 |
| 1.4 Conceptos acerca del Estado | 13 |
| 1.5 Apreciaciones de las definiciones del Estado | 15 |
| 1.6 Elementos del Estado | 15 |
| 1.7 Distribución del poder político | 17 |
| 1.8 El Gobierno no es lo mismo que el Estado | 19 |
| 1.9 Teorías del Estado | 20 |
| 1.10 Relación de los conceptos Estado, Nación y Patria | 21 |
| 1.11 Definición operativa del Estado | 23 |
| 1.12 Concepción del Estado Persona | 23 |
| 1.13 Unidad del Estado | 24 |
| CAPITULO 2 | |
| DEFENSA Y SEGURIDAD CONTEXTO NACIONAL | 26 |
| 2.1 La defensa Nacional | 26 |
| 2.1.1 ¿Es racional y jurídicamente justificable la existencia del concepto de la Defensa Nacional como función en la Educación? | |
| 2.1.2 Fundamentación Teórica | |
| 2.1.3 Fundamentación Jurídica | |
| 2.1.4 El Sistema de Seguridad Defensa Nacional en la Constitución de 1993 | |
| 2.1.5 Relación entre el Bienestar general y la Seguridad Integral | |
| 2.2 La Seguridad Nacional | 51 |
| 2.2.1 Amenazas a la Seguridad de los Estados | |
| 2.2.2 Amenazas Globales | |
| 2.2.3 Amenazas Regionales | |
| 2.2.4 Amenazas Internas | |
| 2.3 Apreciaciones Finales | 73 |

| | |
|--|------------|
| CAPITULO 3 | |
| DEFENSA Y SEGURIDAD CONTEXTO INTERNACIONAL | 74 |
| 3.1 Escenario Estratégico | 74 |
| 3.1.1 Ámbito Mundial – Internacional | |
| 3.1.2 Ámbito Regional – Hemisférico | |
| 3.1.3 Ámbito Regional – Suramericano | |
| 3.2 Concepción de la Seguridad y Defensa en China | 88 |
| 3.2.1 Situación de la Seguridad | |
| 3.1.2 Política de Defensa Nacional | |
| 3.3 Participación del Perú en eventos internacionales | 95 |
| 3.3.1 ¿Por qué participar en Foros Internacionales? | |
| 3.3.2 ¿Por qué participar en Operaciones Multinacionales? | |
| 3.3.3 La fuerza de Submarinos y Desplazamiento Operacional SUBDIEX (Submarine Diesel Exercise) | |
| 3.3.4 Participación de la Marina Peruana en Operaciones Multinacionales SUBDIEX | |
| 3.3.5 Juegos de guerra Multinacionales para afianzar la integración e interoperatividad Regional | |
| CAPITULO 4 | |
| CONCLUSIONES Y PROPUESTAS | 113 |
| 4.1 Concepciones acerca de la Sociedad Civil y las relaciones Cívico Militares | 113 |
| 4.2 Los Estados y el bien común | 115 |
| 4.3 No existe Nación tan grande que pueda combatir sola a los enemigos internacionales y no hay nación tan pequeña que no pueda contribuir en su lucha | 116 |
| 4.4 Encontrar nuevos rumbos | 117 |
| 4.5 La Amenaza del Narcotráfico | 117 |
| BIBLIOGRAFÍA | 118 |

INTRODUCCIÓN

En las múltiples lecturas que he realizado a través de mi vida, la primera pregunta que me hago es qué voy a aprender una vez culminada la misma. En esta ocasión, le puedo asegurar que Ud., una vez terminada esta lectura, conocerá, de manera casi inmediata y bastante sencilla, lo que muchos autores han escrito sobre Defensa Nacional y Seguridad en diversos artículos de revistas y aspectos aprendidos en el Centro de Altos Estudios Nacionales, centro de instrucción del que me siento orgulloso de haber egresado en el año 2007, el porqué de su existencia, y si es o no justificable que los Estados “gasten en Defensa”.

No pretendo ni ha sido el espíritu de “Apuntes sobre Defensa Nacional” reformular ninguna doctrina de la misma, sino por el contrario explicarla en términos más sencillos, buscando que el lector no solo conozca sino que internalice la necesidad de la Defensa y Seguridad Nacional, por ello no me irrogo una total autoría del mismo porque me he permitido extraer conceptos y párrafos de otros autores, por ello son apuntes y solo eso. Libro netamente académico no doctrinario dirigido a nuestras escuelas básicas como el Instituto Superior Tecnológico Naval CITEN, Escuela de Avanzadas, CADIS, Escuela Naval del Perú, Curso Básico de Inteligencia y el Básico de Estado Mayor. No he profundizado en temas específicos como es el caso del VRAE, ya que, a mi modo de ver, este problema se está tornando de carácter regional, fenómeno del que escribiré en otro libro. Por lo anteriormente expuesto, este texto puede ser sujeto a discrepancias, debate y, por supuesto, críticas.

El primer capítulo denominado Generalidades no es más que un compendio de conceptos básicos para poder entender y connotar términos que se deben manejar con propiedad y que normalmente se utilizan equívocamente en nuestro medio por desconocimiento, lo que hace confuso y hasta a veces abstracto el hecho de entender la Defensa y Seguridad Nacional.

El segundo capítulo titulado Defensa y Seguridad Nacional en el contexto nacional describe cómo percibimos estas doctrinas en relación con nuestro entorno, su origen y relación. Se subdivide en dos partes. En la primera, escribo sobre la Defensa Nacional; para ello, me he basado en la doctrina que proclama el CAEN de forma sucinta; defino los objetivos nacionales y, lo que es más importante, cómo se deben elaborar. En la segunda parte, explico la Seguridad Nacional, el porqué de su existencia, su importancia; luego, abordo las amenazas de carácter global, regional e interna, así como el Núcleo Básico para la Defensa.

El tercer capítulo titulado Defensa y Seguridad en el enfoque internacional describe los escenarios estratégicos y hemisféricos. Cito la concepción sobre estas doctrinas que maneja actualmente un país hegemónico en Asia como es China; ¿por qué? Porque nuestros ojos ya no deben mirar al norte solamente sino al oriente. No olvidemos el suceso del 1 de abril de 2001, cuando un avión espía de EE.UU. aterrizó en territorio chino, donde la tripulación fue detenida durante once días. China nunca devolvió el avión norteamericano. Otro suceso de interés sucedió en diciembre de 2009, cuando fue ejecutado un ciudadano británico con problemas de salud mental en China por tráfico de drogas; de nada sirvieron las peticiones de sus familiares, del Gobierno del Reino Unido, varias ONG y hasta de las Naciones Unidas. China ejecuta a más personas cada año que el resto del mundo en su conjunto, pero los números reales a la muerte siguen siendo un secreto de Estado; esa es una demostración de soberanía y poder. Luego, explico por qué ante estas amenazas globales debe participar nuestra Marina de Guerra del Perú en foros internacionales, ejercicios multinacionales.

En el cuarto capítulo, cito algunas conclusiones y reflexiones en relación con lo anteriormente descrito; espero que sean el principio de temas de estudio para su profundización y sobre todo aplicación. El principal motivo para haber escrito "Apuntes sobre Defensa Nacional" es el generar un mayor interés en nuestras escuelas básicas y así aportar sobre este tema que es intrínseco a los que vestimos el uniforme de la patria.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES

Descripción General

No se puede entender la Defensa Nacional sin que, en primer lugar, se entienda y connote de forma legítima conceptos que constituyen los elementos esenciales de su estructura, como son Estado, sociedad, nación, patria, poder político, entre otros, así como las relaciones existentes entre sí.

1.1 Estado y sociedad

El Estado es sociedad más poder, o sea, una sociedad políticamente organizada. La entidad o ser del Estado deriva de la sociabilidad humana. Estado y sociedad son indisolubles en la práctica, si bien se les separa conceptualmente. En cuanto realidad sociopolítica, el Estado es una obra del hombre pero de acuerdo con la naturaleza social de este.

Como dice Héller¹, el hombre es producto y, a la vez, actúa la ya producida. Analizar la naturaleza del Estado es un estudio conexo al de los elementos de su trama, que son la sociedad, el poder y el derecho. Como toda institución, el Estado es un producto de la interacción humana.

Al Estado no le advertimos en forma corpórea, sino a través de sus manifestaciones, o sea, a través de la legislación, de la administración pública, de la fuerza armada y de los símbolos, de ahí que su naturaleza aparezca inaprensible y es que el Estado es un concepto ante todo. Su realidad se concreta en la sociedad.

El concepto de sociedad es más extenso que el del Estado; el primero representa el género y el segundo la especie. No es un orden normativo, por más que las normas reflejen la estructura que decide darse. No está formado por los hombres, sino por actividades humanas.

¹ Hermann Heller (Teschchen, Alemania, 1891 – Madrid, España, 1933†) fue un jurista y politólogo alemán, miembro del ala no-marxista del Partido Socialdemócrata Alemán (SPD) durante la República de Weimar. Intentó formular las bases teóricas para las relaciones entre socialdemocracia, estado y nación. Se le considera como un gran jurista, teórico de la política y constitucionalista, representante descollante de la Teoría del Estado alemana.

Aclarando la noción, enseña Carnelutti² que una sociedad se llama Estado en tanto y en cuanto produce derecho. Precisamente, la palabra Estado expresa la consistencia que la sociedad adquiere merced al derecho. “El Estado es una sociedad que está, es decir, que dura, porque el derecho impide la disgregación”.

El hombre es naturalmente social: ordena su vida a través de una convivencia necesaria. El Estado realiza una inclinación humana radial: la de organizarse políticamente. Pero el hombre, a la vez que recibe el Estado como una imposición de la realidad social, lo reforma a su voluntad.

Nos presenta la sociedad como convivencia humana bajo unos mismos principios, según definió Ortega y Gasset³, el cual aclara que el Estado es también sociedad, pero no toda ella, sino un modo de ella. Es importante subrayar, además, la coexistencia de sociedad e individuo para valorizar que el hombre, sea como persona o como colectividad, es el sujeto final, por lo que no puede ser usado como un medio para la grandeza del Estado.

Con un fin didáctico, puede definirse el Estado como la colectividad humana organizada políticamente sobre un territorio. No tiene una existencia natural propia; es una entidad formada por la agrupación de individuos, de ahí que se empleen indistintamente los términos Sociedad y Estado, pues este no es sino la forma más elevada de organización social. Como fenómeno social concreto, se distingue de las demás agrupaciones por el elemento Poder. Ante todo, cabe preguntarse lo siguiente: ¿Cuál es la naturaleza o esencia del Estado? La naturaleza de su realidad es la ser un ser de relación, o sea, un tejido de comportamientos.

El Estado no existe y subsiste por sí mismo; existe y subsiste en el ser de los individuos. No es la mera pluralidad de estos, pues al conjunto de hombres agrega una realidad nueva: la relación de poder, indestructible y necesaria. De otro lado, el fenómeno social que llamamos poder político suscita una actitud intelectual, cuyo resultado es el Estado.

El Estado existe porque es pensado. No es una construcción a partir de lo real, sino un concepto ya que su realidad reside en el espíritu de los hombres que lo componen, como explica Burdeau⁴. Es una institución de instituciones, la institución suprema, algo que ha sido fundado.

El Estado es un ser de derecho que resume abstractamente una colectividad humana. Definirlo por sus elementos es didáctico, pero equivale a una presentación heterogénea,

² Francesco CARNELUTTI, jurista italiano, decía lapidariamente sobre la Historia del Derecho que el hombre de derecho, hombre entendido específicamente como ser humano e individuo de derecho, que solo sabe de leyes no sabe nada de Derecho. Luchó contra el Fascismo, Sistema Político del dictador Benito Mussolini, quien proclamara la República Social Italiana en el año 1943.

³ José Ortega y Gasset (Madrid, 9 de mayo de 1883 – Madrid, 18 de octubre de 1955) fue un filósofo y ensayista español, exponente principal de la teoría del perspectivismo y de la razón vital e histórica, situado en el movimiento del Novecentismo.

⁴ **Auguste Burdeau**, nacido el 10 septiembre de 1851 en Lyon y muerto en París el 12 diciembre de 1894, fue profesor de filosofía y político de la República Tercera.

que pugna con la esencia unitaria y homogénea el Estado. Sumar sus elementos es una manera aritmética de definirlo por sus tres elementos, pueblo, territorio y poder, agregando la finalidad que lo anima, o sea, el bien común. El poder y el fin son los datos que fundamentan el orden jurídico, el cual es la textura institucional del Estado.

1.2 Origen de la denominación “Estado”

La palabra Estado es moderna y corresponde en puridad a la unificación política lograda después de la era medieval. Para los griegos, la palabra “polis” o sea, ciudad, expresaba la comunidad diferenciada por modo de vida propia. El Estado era entendido por los romanos como res pública o civitas. Del uso de expresiones tales como “status rei romanae” puede provenir la voz Estado. Al extender su dominación, Roma llamó imperium a su organización política; así acentuó el elemento decisivo del concepto Estado que es el imperio o potestad de mandar. En el derecho germánico, también se acentuó el elemento de dominio, pues el Estado fue llamado “Reich”, voz que procede de “regnum”, o sea, mando de un príncipe.

El estado moderno en cuanto construcción consciente u obra de arte apareció en la Italia de los siglos XIV y XV cuando se centralizó el poder por reacción contra el feudalismo. La denominación “estado” fue acuñada por Maquiavelo⁵, desde las líneas iniciales de su obra *El Príncipe*. Tal acción de la palabra “stato” derivada de la voz latina “status”, que expresa un orden, vino a responder a una necesidad general, ya que ninguna de las voces antes usadas servía para denominar la pluralidad de formas políticas existentes en la Italia renacentista. Unido al nombre de una ciudad como Florencia, Génova o Venecia, él término blicanas, monárquicas o tiránicas, o bien aplicadas a solo una ciudad o a toda una región sometida a una misma autoridad. La nueva denominación fue adaptada antes de dos siglos por los principales idiomas y su uso se convirtió en universal.

1.3 Formación histórica del Estado

El Estado es el resultado de una larga evolución de la convivencia humana. Aparece con la civilización sedentaria, cuando el grupo pasa de la vida nómada a la vida agraria. Con el Estado se alcanza el grado más alto de la organización social, el de una unidad colectiva dotada de capacidad para la autodeterminación y regida por una ordenación jurídica. El hecho de que el hombre esté naturalmente destinado a la convivencia fue lo que determinó las formas primitivas de la vida social y la aparición del Estado.

Los elementos humanos más próximos del Estado no son los individuos, puesto que la sociedad no es un agregado de átomos, sino las comunidades locales y las familias. Se ha constituido históricamente por la asociación de los grupos naturales,

⁵ **Nicolás Maquiavelo** (Florencia, 3 de mayo de 1469 - Florencia, 21 de junio de 1527) fue un diplomático, funcionario público, filósofo político y escritor italiano. Es autor de obras como *El arte de la guerra*, famoso por su obra *El príncipe*; para muchos, el padre de la Ciencia Política.

o sea, familia y comunidades locales, las cuales formaron un grupo superior en cuyo desarrollo se fueron distinguiendo las funciones que hacen necesario el Poder. Estas son básicamente las siguientes:

- Establecer reglas para las actividades del grupo.
- Hacer efectivas dichas reglas, contrarrestando los actos que estén en conflicto con ellas.

La primera sociedad natural fue, sin duda, la familia.

Por extensión o crecimiento espontáneo de la familia, o bien por agregación de otras, se formaron el clan y la tribu. Esta fundó la ciudad, realidad permanente que arraiga al hombre a un territorio. Las necesidades de la defensa común y el intercambio comercial favorecieron la agregación de ciudades dentro de una más vasta unidad social: la nación. Solo dentro de ella puede el hombre realizar sus destinos y alcanzar el mayor grado posible de perfección.

Históricamente, ha sido el Poder el que ha creado al Estado, organismo social encargado de realizar el derecho. Lo más probable es que el Estado reconozca su origen en el acatamiento tácito de la autoridad de quienes asumieron el Poder por un simple impulso de voluntad. La coexistencia de familias, o bien quizá la sujeción de unas familias a otras añadida a la decencia común de una estirpe, no basta para dar nacimiento a la sociedad civil, que es específicamente distinta de la familia. Se precisa siempre un factor de asentimiento de las obligaciones recíprocas de costumbre o aceptación tácita para explicarse la formación del Estado.

El poder del Estado moderno es incontestable. Desde el siglo XV ha venido dominando toda feudalidad. El ejército permanente, la burocracia jerarquizada y el establecimiento de impuestos generales lo han emancipado. Concentra el empleo legítimo de la fuerza e impone su dominación.

Platón considera que la estructura del Estado es igual que la del individuo, como sostiene la teoría organicista. En la actualidad, los organicistas establecen analogías entre el individuo orgánico, inclusive los animales inferiores y el compuesto social. Para sus representantes que son particularmente Spencer, Spengler y Kjellen, la sociedad es un organismo, es el producto de la evolución histórica.

Nicolás Maquiavelo, en su obra El Príncipe, lo usa por primera vez. El estado o principado se adquiría o se compraba siempre bajo el mandato del príncipe, el que mantiene relaciones con otros estados. El Estado es la institución por excelencia en este nuevo orden, el que debe ordenar de acuerdo al análisis racional y a experiencia práctica, por encima de la naturaleza del hombre. Este debe ser fuerte y autónomo; en cuanto a sus actos, estos serán convenientes o no si logra el bien el Estado.

Para Hobbes⁶, “El hombre es un lobo para el Hombre”, es decir, que el hombre es un ser egoísta y ambicioso por nato, siempre agresivo que busca el poder, busca sobre los demás como ser; este es el Estado de Naturaleza. Por ello, el hombre deberá delegar todas sus libertades a un gran mandante llamado Estado, el mismo que de forma absolutista ejercerá el poder hacia sus mandantes.

Rousseau reconoce la existencia del Estado Natural, pero como la formación de sociedades, las mismas que deben velar por la seguridad del H, de sus bienes y su libertad siempre y cuando este se obedezca a sí mismo.

1.4 Conceptos acerca del Estado

Según Poulantzas⁷, el Estado es una estructura cuyo papel fundamental es cohesionar al sistema social, combinando su acción con el monopolio de la fuerza legítima. Esta estructura tiene por finalidad la conservación de las condiciones de producción, esto es, la organización que tiene el sistema social para producir los bienes y servicios necesarios para la vida de la sociedad.

Weber⁸ definió el Estado como una entidad que posee un monopolio en el uso legítimo de la fuerza, una definición que fue fundamental en el estudio de la ciencia política moderna en Occidente.

El Estado cumple su finalidad a través de tres funciones básicas: organización de la sociedad, regulación de los conflictos políticos de clase y cohesión de la unidad de la sociedad. Pero no deben entenderse estas funciones como separadas, sino en su interdependencia, porque constituyen, en última instancia, una sola función global: cohesionar e impedir que el sistema social estalle como consecuencia de los conflictos políticos entre las clases sociales.

El sistema social se mantiene en un equilibrio inestable, en cuyo interior el Estado desempeña el papel de regulador; por tal razón, el rol global del Estado es político. Además, las funciones de carácter técnico económico, jurídico, ideológico y otros también son políticas, en la medida que tienden al mantenimiento de la unidad del sistema social, donde existe el predominio político de una clase y, por tanto, las

⁶ Thomas Hobbes (5 de abril de 1588-4 de diciembre de 1679) fue un filósofo inglés, cuya obra *Leviatán* (1651) estableció la fundación de la mayor parte de la filosofía política occidental. Es el teórico por excelencia del absolutismo político.

⁷ Nicos Poulantzas (1936-1979) fue un sociólogo político marxista greco-francés. En la década de 1970, Poulantzas se hizo conocido junto a Louis Althusser como uno de los líderes del marxismo estructural y, aunque al principio era leninista, acabó apoyando el eurocomunismo. Su trabajo más conocido es su teoría del estado.

⁸ Maximilian Carl Emil Weber (Érfurt, 21 de abril de 1864-Múnich, 14 de junio de 1920), filósofo, economista, jurista, historiador, politólogo y sociólogo alemán, fue considerado uno de los fundadores del estudio moderno, antipositivista, de la sociología y la administración pública. Sus trabajos más importantes se relacionan con la sociología de la religión y el gobierno, pero también escribió mucho en el campo de la economía. Su obra más reconocida es el ensayo *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, que fue el inicio de un trabajo sobre la sociología de la religión.

funciones económicas e ideológicas del Estado corresponden a los intereses de esa clase social. En otros términos, siendo su objetivo primordial, la conservación de la unidad del sistema social responde a los intereses políticos de la clase dominante.

El Estado es, ante todo, un concepto; no está formado por hombres, sino por actividades humanas. Al Estado no se le advierte forma corpórea, sino sus manifestaciones: legislación, administración pública, fuerza armada y símbolos. Como el hombre solamente puede vivir en sociedad, el Estado realiza la función de organizarla políticamente; por ello, su naturaleza o esencia es la de un ser de relación, o sea, un tejido de comportamientos. Tiene tres elementos constitutivos: pueblo, territorio y poder. Su fin o causa final es –como lo definió Aristóteles– el bien común, el bien de la comunidad, consistente en un conjunto de condiciones sociales que favorecen la existencia y desarrollo del hombre.

El Estado es una unidad política constituida por una comunidad humana nacional o multinacional, fijada en un territorio determinado, en la que existe un orden jurídico establecido y mantenido por una élite que monopoliza la autoridad institucionalizada, dotada con poderes de coacción.

El Estado es también un fenómeno social donde existe:

- una relación de autoridad y subordinación entre sus integrantes
- el ejercicio monopólico de la violencia por quienes son titulares de la autoridad
- un orden jurídico
- una relativa permanencia
- una dimensión institucional

El Estado es el poder político institucionalizado jurídicamente, pero el Estado no es la única institución de poder político, sino que existen otras como son los partidos políticos y los grupos de presión, de dominación e influencia.

De otro lado, el Estado es un elemento componente del sistema político global, una institución del régimen político, un subsistema político al igual que otras fuerzas políticas y estructuras donde también se ejerce, distribuye y organiza el poder político.

Analizando el carácter del Estado, explica que la Ciencia Política concibe a esta institución como instrumento de los intereses políticos en juego y de las actividades de las fuerzas políticas. Ya que el Estado es una de las tantas expresiones de la vida política, lo concibe como una comunidad política histórica y como una institución instrumentalizada por quienes tienen el control del poder político y, si bien es una institución política importante, no siempre es la más importante, pues hay otras estructuras e instituciones que guardan autonomía relativa respecto al mismo e inclusive le son antagónicas y que en su interior organizan, además, diversas formas de poder. Aparte de los partidos políticos y grupos de poder, están las organizaciones sociales de tipo comunal y algunas instituciones.

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 44° que son deberes primordiales del Estado defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

1.5 Apreciación de las definiciones de Estado

De los conceptos acerca del Estado, enunciados anteriormente, se deduce que, básicamente, hay dos ópticas para definirlo: una que identifica al Estado con Comunidad y Sociedad, y otra que lo considera una estructura de la sociedad. Quienes sostienen que el Estado está constituido por una población, un territorio y una autoridad están definiendo en el fondo a la Sociedad. En este caso, se pierde en la definición la especificidad que tiene el Estado dentro de un sistema social, pues no se determinan sus características propias.

1.6 Elementos del Estado

Pueblo, territorio y poder político son los tres elementos del Estados. Si se añade que el poder existe para realizar el bien común, la definición se completa. Algunos autores consideran como un cuarto elemento el ordenamiento jurídico, pero nosotros creemos que tal arquitectura de normas es la producción del Estado, a la vez que el sistema que lo estructura. Refleja la voluntad que dicta las normas, es decir, el poder esencialmente; el Estado es poder, impuesto inicialmente y más tarde institucionalizado. Derecho y Estado se entremezclan y se suponen recíprocamente.

Los actos coactivos que caracterizan al Derecho y al Estado son los mismos. El Estado, como dice Del Vecchio, puede concebirse de dos formas: 1° como unidad de un sistema jurídico que tiene vigor positivo o sea que puede ser impuesto por la fuerza; 2° como sujeto invisible pero real de ese mismo orden jurídico.

El Pueblo es el elemento humano del Estado y está constituido por el conjunto de personas unidas por un vínculo jurídico político; conforma el eje esencial de la nación, es el macro conjunto de las sociedades y estas, a su vez, son conformadas por las familias, de ahí que se entiende que el núcleo básico de la sociedad es la familia.

El Territorio es el elemento físico del Estado que comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y aeroespacial sobre el que ejerce su soberanía. El territorio de la República es inalienable e inviolable. Es el lugar donde reside la nación.

El Poder Político, capacidad que tiene el Estado para ejercer su soberanía y autoridad, sobre su nación, pueblo, sociedad, es la capacidad de tomar e imponer decisiones que tiene una persona o un grupo de personas, dentro de un sistema, subsistema o

parasistema social, sobre otra persona o grupo de personas, a favor o en contra de su voluntad, y emana relación dinámica, conflictiva y asimétrica.

Maquiavelo sostiene que el poder político lo componen el Poder del Dinero (se compran voluntades y confianza), Poder de la Ley (no busca el bien común sino el del Estado), Poder de la Organización (nada se logrará sin un Estado organizado, este es el poder más importante) y el Poder de Castigo (el gobernante debe ser temido mas no odiado).

Es la capacidad de acción fundada en la violencia virtual, desencadenable en cualquier momento, que tienen algunos seres humanos para coaccionar, influir y dirigir a otros, a fin de tomar e imponer decisiones sobre las personas y las cosas, y sus jerarquizaciones y combinaciones, sus modalidades de uso y disfrute.

Poulantzas aborda el tema en los términos siguientes: el problema del poder es un problema capital de la teoría política y su lugar de origen y constitución es el campo de la práctica de las clases sociales. Las relaciones entre clases son relaciones de poder. En consecuencia, el poder es la capacidad de una clase para llevar adelante sus intereses objetivos específicos.

En una sociedad dividida en clases sociales, el poder tiene como marco de referencia la lucha de clases y la capacidad de una de estas para defender e imponer sus intereses sobre otras. Por tal razón, se establece una relación específica de dominio y subordinación, que constituye la relación de poder.

La capacidad de una clase social para defender y materializar sus intereses tiene como condición necesaria su organización, y depende de la menor capacidad de las otras clases para realizar sus intereses. Consecuentemente, el grado de poder que alcanza una clase depende directamente del poder que logren las otras. De otro lado, los intereses conciernen no solamente a lo político, sino también a lo económico e ideológico, de ahí que exista poder económico, poder político, poder ideológico y otros, y, simultáneamente, una clase social puede tener poder en un nivel y no tenerlo en otro, por ejemplo, dominar el poder económico, pero carecer de poder político.

Max Weber sostiene que el poder es la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia; así se crea una situación de dominio. Por tanto, "el dominio significa la oportunidad de hallar obediencia, para un mandato de un contenido dado, en personas susceptibles de recibir dicho mandato".

Para que haya dominio se requiere los siguientes elementos: que un individuo o grupo controle la conducta de otra parte subordinada a través de órdenes y prohibiciones; que haya un relación institucionalizada entre los individuos o grupos que mandan y los que obedecen, pero no se trata de un control absoluto sino sobre aspectos previamente determinados; y, por último, que haya un sistema de normas que respalden la efectividad del dominio.

1.7 Distribución del Poder Político

Nadie en muchos siglos se había aproximado a develar la naturaleza del poder en forma tan realista y desnuda como Nicolás Maquiavelo. La idea que suele haber de Maquiavelo y su libro más clásico es la del cinismo como actitud indispensable en las tareas del gobierno. La suposición de que el fin justifica los medios ha sido tenida como paradigmática, aunque él no dijo eso.

Nunca debemos perder de vista la época en que le tocó vivir para entender su posición sobre cómo conquistar y sostener el poder político de manera segura en su obra más leída y discutida, exaltada y vituperada, amada y odiada de la literatura política de todos los tiempos. Obra escrita entre julio y diciembre de 1513, en la villa llamada L'Albergaccio, de Sant' Andrea in Percussina, cerca de San Casciano, donde Maquiavelo, caído en completa desgracia con los Médicis, se había retirado desde abril. Por su preocupación por el destino de Florencia y de Italia, y deseo de expresar su pensamiento madurado en muchos años de experiencia política, se ve en la obligación de interrumpir su ya comenzado comentario de Tito Livio y elaborar rápidamente este nuevo tratado, más breve.

En su obra *El príncipe*, nos plantea el problema de cómo obtener el poder para gobernar una nación, cómo ejercer el poder político y cómo mantenerlo. A lo largo de su relato nos muestra con ejemplos empíricos que el gobernante a cargo de la comunidad se vale de métodos y procesos, a veces no muy aceptados popularmente, para resolver estos problemas de la mejor manera posible. En este libro, no se escribe sobre el mundo del "deber ser", sino acerca del "es", donde se puede observar la realidad que se vivía en esa época con los hombres en el ejercicio del poder. Este es un libro sobre el arte de la política, y lo que Maquiavelo expone sigue en vigor hoy en día.

Hay autores que identifican Poder Político con poder del Estado; llegan a afirmar que el Estado es el depositario del poder político que lo ejerce para organizar a la sociedad y mantener esa estructuración.

En la realidad social, encontramos que el poder político no es patrimonio único del Estado, de ninguna institución ni grupo social o político en particular, sino que se distribuye entre los diferentes actores o fuerzas políticas; cada uno de ellos tiene una cuota de poder.

Siendo el poder no solamente la capacidad para mandar, sino también la capacidad para resistir o no obedecer al mandante, aunque este emplee la fuerza, e, inclusive, para oponérsele mediante la lucha y aun la guerra, cabe inferir que las fuerzas en pugna poseen poder. En este caso lo ejercen, uno para efectivizar su dominio y el otro para negárselo.

Las fuerzas en conflicto pueden adquirir mayor poder mediante pactos con otras fuerzas o también empleando mejores estrategias de lucha política que su oponente.

De lo anterior se deduce que el ordenamiento jurídico, si bien es un elemento necesario para mantener una relación de poder o relación de dominio y subordinación, no es suficiente para garantizar su cumplimiento. Y, en igual forma, siendo el empleo de la fuerza necesario en algunos casos para mantener esa relación, tampoco es suficiente para asegurar su observancia. Cuando la relación entre mandantes y subordinados es favorable a los primeros, se produce un lapso de relativa paz, de normalidad. En esta situación, el ordenamiento jurídico y la existencia de una fuerza institucionalizada son suficientes para garantizar el orden social. Pero cuando, por diversas causas, cambia la correlación de fuerzas, esos elementos pierden su eficacia.

Veamos un ejemplo. El caso de dos partidos políticos antagónicos, identificados con el mantenimiento del sistema social. Uno de ellos en el Gobierno y el otro en la oposición.

El primero, utilizando los mecanismos del Estado, su propia organización partidaria y su influencia en otras organizaciones e instituciones, ejercerá su poder político con la finalidad de moldear a la sociedad de acuerdo con sus intereses y con los de sus aliados, prolongar su mandato por varios períodos más y persuadir a la ciudadanía para que lo respalde en el logro de sus objetivos.

El otro partido político, sin atentar contra el sistema, sino más bien respetando sus reglas de juego, tratará de corroer el poder del primero empleando diversas formas de lucha política para luego derrotarlo en las elecciones generales. En este juego, uno u otro ganará o perderá posiciones, según cuales sean sus estrategias y actividades. Quien tenga más aciertos o menos errores será probablemente el ganador. Si el partido opositor es el triunfador, entonces habrá incrementando su poder, produciéndose un cambio en la relación de poder entre las fuerzas políticas, pero el sistema social se mantendrá.

Si el ejemplo anterior se aplica a dos fuerzas políticas, uno en el Gobierno, identificado con el sistema social, y otro, adversario, dispuesto a cambiar el sistema, se entablará un conflicto que puede llegar a la guerra interna. Si por diversas causas gana el segundo, no solamente se producirá un trastocamiento en las relaciones de poder, sino que el propio sistema cambiará, lo que dará lugar a un nuevo ordenamiento jurídico y a una sustitución de la fuerza institucionalizada, que responda a los intereses de los vencedores. El Estado pasará, entonces, a servir a los intereses de este y a los de sus aliados. Pero, aun en es este caso, los desplazados del poder resistirán en la medida de su capacidad y organización, esto es, aunque disminuidos, mantendrán una parcela del poder. En términos generales, eso es lo ocurrido en Cuba y Nicaragua.

Los grupos y fuerzas políticas tienen vigencia mientras mantienen algún poder. Si lo pierden, desaparecen del escenario político, aunque sus integrantes, desperdigados, puedan mantener su existencia física.

Definición operativa de Poder Político

El poder político es el resultado de la interacción y de los conflictos entre los grupos organizados políticamente. Se materializa en la capacidad que adquieren algunos de ellos para defender sus intereses y alcanzar sus objetivos, superando a oposición de los otros. Se caracteriza por su dinamismo y plasticidad, pues se moldea en medio de las contradicciones existentes en el sistema social, y varía de acuerdo con los cambios en la correlación de fuerzas.

1.8 El Gobierno no es lo mismo que el Estado.

El vocablo gobierno indica la acción y el efecto de mandar con autoridad, ordenar, dirigir y regir. En la semántica política y constitucional y en su significado primario y elemental, el gobierno es la organización mediante la cual la voluntad del estado es formulada, expresada y realizada. Para Duguit⁹, el gobierno es el conjunto de órganos directivos del estado; para Dana Montaña, el conjunto de órganos, agentes y representantes por medio de los cuales el estado obra. Por eso, dijimos que el poder político en cuanto capacidad o competencia del estado para realizar su fin se desarrolla y actúa mediante el gobierno, que es el cuarto integrante del estado. No olvidemos que en el orden de la realidad el estado se nos aparece como régimen o empresa que se exterioriza parcialmente a través de un proceso de actos cumplidos por las personas que tienen calidad de órganos del estado y que componen la estructura gubernativa.

Hay, pues, una tendencia que define como gobierno al cúmulo de órganos estatales que tienen a su cargo todas las funciones del poder estatal; en este sentido, integran el gobierno tanto en el órgano jurídico como en el parlamento y la judicatura. Pero hay otra más restringida que considera como gobierno al poder ejecutivo en oposición al órgano legislativo. En América, el constitucionalismo habla de gobierno en el primer sentido; en Europa, el régimen parlamentarista se ha encargado de reservar el término gobierno para el poder ejecutivo, concretamente para el gabinete.

Pero no cabe duda de que, aun involucrando en el concepto gobierno judicial, el núcleo gubernativo se halla en la segunda, o sea, en el cuerpo gobernación y la administración propiamente dichas. En este sentido, se puede definir que gobernar o administrar es función general que engloba en conjunto toda situación, cualquiera sea, que llegue a requerir la intervención del poder. Las otras dos funciones legislativa y jurisdiccional son, ante todo, intermitentes en su ejercicio y pueden ser cumplidas por el órgano ejecutivo (por supuesto que rechazando el principio divisorio).

Queremos decir que ningún estado puede mantenerse sin un órgano ejecutivo que tenga parlamento que reúne la actividad legislativa en aquel órgano en cuanto a la judicatura. A pesar de que algunos autores la consideran históricamente como la

⁹ **Pierre Marie Nicolas Léon Duguit** (1859-1928) fue un jurista francés especializado en Derecho público. Colega de Émile Durkheim, se convirtió en profesor de Derecho público y decano de la Universidad de Burdeos. Su trabajo jurídico se caracteriza por la crítica a las teorías entonces existentes de Derecho y por su establecimiento de la noción de servicio público como fundamento y límite del Estado.

primera de todas las funciones, ha existido durante mucho tiempo sin independencia orgánica absorbida por otros órganos. Todo ello nos revela que la única función que imprescindiblemente exige un órgano propio que la asuma es la ejecutiva y que las otras, además de ser discontinuas, pueden confundirse con la. Si bien todo estado requiere en ciertas oportunidades legislar y juzgar, necesita siempre de la función típicamente gubernativa administrativa; por eso, puede vivir, aunque sea anormalmente sin parlamento y sin judicatura, pero no puede subsistir sin poder ejecutivo.

El problema del origen del Estado

El problema del origen del Estado no es tan fácil de resolver como el de su definición, pues esta se hace en vista de tres elementos empíricos: un territorio, un pueblo y un gobierno. Como quiera que el problema del origen y el problema de la esencia del Estado son de carácter predominantemente sociológico y fisiológico, respectivamente, muchos juristas han renunciado a investigar los principios esenciales del Estado y se limitan a enfocar su atención sobre el estudio del derecho positivo. Así el eminente tratadista Hans Kelsen¹⁰ sostiene que la teoría política debe renunciar por principio a todo intento de explicación del Estado y sus fuentes, pues su causalidad es metajurídica, o sea, que se halla más allá de la ciencia del Estado. Según Kelsen, cada Estado debe ser estudiado con pautas puramente jurídicas; la norma original escapa a la teoría política.

El problema del origen del Estado consiste en saber si este existe como una exigencia de la naturaleza humana o si es una creación de la voluntad. El problema interesa directamente al Derecho, pero pertenece a la filosofía social, pues entraña un juicio de valores equivale a preguntarse si el Estado es dado o construido. La respuesta acertada es una media entre ambos extremos, pues el Estado es natural por su origen y también es voluntario por el hecho de contar con el asentimiento del grupo.

1.9 Teorías del Estado

- Teoría Sociológica

Esta teoría describe que el Estado es un fenómeno natural originado por el libre juego de las leyes naturales, físicas y de las funciones espirituales del hombre; las considera como un fenómeno natural.

- Teoría Contractual

Su mayor exponente es Juan Rousseau¹¹, quien afirmó: "Que a pesar que el hombre nació libre vive encadenado y sujeto a una disciplina que supone el vivir en el orden estatal, es decir, que ha hecho un pacto social con el cual cambia su

¹⁰ **Hans Kelsen** fue un jurista, filósofo y político austríaco de origen judío (Praga, 1881 - Berkeley, California, Estados Unidos 1973); fue profesor de Filosofía del Derecho en la Universidad de Viena desde 1917.

¹¹ **Jean-Jacques Rousseau** (Ginebra, actual Suiza, 28 de junio de 1712 - Ermenonville, Francia, 2 de julio de 1778) fue un escritor, filósofo, músico; usualmente es definido como un ilustrado, pero parte de sus teorías son una reforma a la Ilustración y prefiguran el posterior Romanticismo. Es autor del "Contrato Social".

libertad natural por una libertad civil más restringida pero con mayor garantía de sobrevivir.

- **Teoría Teológica**

Esta dice que el estado es obra divina y, por consiguiente, todos los hombres deben reconocerla y someterse a él.

- **Teoría Histórica**

Expresa que los primeros hombres, al agruparse en gens, tribus y clanes, eligieron libremente a sus dirigentes y les confiaron la tarea de organizar el trabajo común, conservando las costumbres, los ritos religiosos y la defensa de los miembros de la agrupación social.

Otras teorías del origen del Estado merecen especial como la teoría organicista, la teoría de la lucha de clases y la teoría de la naturaleza social del hombre.

1.10 Relación de los conceptos Estado, Nación y Patria

El Estado puede existir tanto cuando el pueblo constituye una nación como cuando pertenece a diversas nacionalidades. Pero, ordinariamente, la nación es el medio social en el que se produce el hecho Estado. Entre los conceptos Estado y Nación, hay un paralelismo y no una identificación, pues el uno es concepto jurídico y el otro es sociológico.

La nación es una sociedad como también lo es el Estado, pero con la diferencia de que el Estado es una sociedad organizada en tanto que la nación, a veces, carece de organización o bien la tiene en el Estado. La nación es una sociedad nacional natural de hombres a los que la unidad de territorio, de origen de costumbres y de idioma conduce a la comunidad de vida y conciencia sociales. En cuanto una nación adquiere conciencia de sí misma, aspira a la unidad estatal y, a su vez, a una comunidad nacional.

La nación es un complejo universo que reúne diversos elementos de índole natural y cultural, o sea, geográfico, étnico, lingüístico, antropológico e histórico. Es el conjunto de hombres unidos por una comunidad espiritual forjada por la convivencia histórica en el mismo territorio y proyectada idealmente hacia el futuro. Su factor esencial es la tradición.

Es la sociedad humana, asentada sobre un territorio, ligada por una convivencia histórica, que se traduce en la voluntad de continuar viviendo en comunidad, proyectándose al futuro, preservando los valores alcanzados y manteniendo sus intereses y aspiraciones comunes.

En cuanto a la palabra "nacionalidad", distingamos que tiene dos acepciones. En sentido objetivo, significa el conjunto de caracteres que configuran una nación; en

sentido subjetivo, designa para un individuo el hecho de pertenecer a un determinado Estado.

La presencia de los caracteres de raza, religión, lengua y costumbres puede darse en general, pero no es indispensable. Lo importante es que exista entre los miembros de una nación el sentimiento de afinidad, la conciencia social. Cuando esta se halla en formación sea fundiendo elementos dispares a través de la vida en un mismo territorio el proceso llamado integración.

La solidaridad del compuesto es la nota que revela haberse alcanzado la homogeneidad, la cual es fruto de una secular evolución en común. La nacionalidad se nutre por él crece de razas, por la larga convivencia, por la tolerancia recíproca, por la libertad de las tendencias contradictorias, todo ello de un modo real y vivo.

La nación se constituye por “un plebiscito de todos los días”. La nación es un alma, un principio espiritual. “Dos cosas que, a decir verdad, no hacen más que una, constituyen esta alma: una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa tener glorias comunes en el pasado una voluntad común en el presente, haber hecho grandes cosas en común, querer realizarlas todavía, he ahí la condición esencial para hacer un pueblo”.

Patria es la nación, en cuanto ha adquirido conciencia de sí misma y ha llegado a ser objeto de culto y amor para sus miembros, según definió Hauriou¹². Cuando nación y Estado coinciden, el sentimiento patriótico arraigado a la nación fortalece el Estado y lo hace concebir como una empresa histórica. “Los hombres sienten en su corazón que son un mismo pueblo cuando tienen una comunidad de ideas, de intereses de afectos, de recuerdos y de esperanzas. He aquí lo que hace la patria y la patria es lo que amamos”. Así define Fustel de Coulanges¹³ la comunidad espiritual, a la cual adherimos más por respeto al pasado, o sea, a las generaciones que nos han precedido, que por amor al suelo.

La patria no es solo la tierra en que se nace, realidad que arraiga; no solo la bandera emblema que exalta: no solo los muertos, cuyos huesos sagrados son el pasado. Es también el futuro con la aspiración de grandeza y de destino por cumplir. La patria supone la comunidad de los compatriotas contemporáneos y también la comunidad de las generaciones sucesivas. Vive de los cultos, el del recuerdo y el de la esperanza, o sea, el de los muertos y el de ideal proyectado en lo venidero.

¹² **Maurice Hauriou** (Ladiville, 1856-Toulouse, 1929), jurista francés. Fue uno de los principales autores del derecho público francés; entre sus obras destacan *Principios de derecho público* (1910) y *Manual de derecho administrativo* (1929).

¹³ **Numa Denys Fustel de Coulanges** (París, 18 de marzo de 1830-Massy, 12 de septiembre de 1889) fue un historiador francés. Su nombre está ligado al de su principal obra, *La ciudad antigua* (*Le cité antique*, 1864).

El sentimiento patriótico unge de espíritu la política y el factor más activo en la cooperación del grupo social, dado que concilia en el alma de cada persona su conciencia de individualidad con el sentido de pertenecer a una comunidad. La exaltación del patriotismo contribuye a definir la nacionalidad. Acelera el proceso de integración interna por virtud de una solidaridad nueva: el nacionalismo.

Este se inspira en la tradición, pues invoca los sentimientos de lealtad histórica, pero a la vez forja un credo modernizador dirigido a reforzar la identidad de la nación. Tratándose de países que han sufrido opresión externa o vasallaje económico, la mira del nacionalismo es independizarse del control extranjero.

La palabra “nación” expresa un concepto de gran complejidad, pues en su realidad se entrecruzan factores muy diversos y es la totalidad de ello lo que confiere carácter nacional a una comunidad histórica. Entendida como empresa que se proyecta al futuro, es decir, como unidad de destino, la nación origina el nacionalismo, sentimiento apasionado en el que puede sustentarse una acción política elevando doctrina, lo que es adhesión emocional. El nacionalismo es una exaltación del patriotismo, un combustible que potencia las más diversas ideologías, una fuerza psicológica altamente motivadora.

1.11 Definición operativa de Estado

El Estado es una estructura política, conformada por instituciones y normas. Su rol fundamental es garantizar la existencia e integridad del sistema social y de su ordenamiento. Para cumplir con esta finalidad, debe alcanzar dos objetivos: proporcionar seguridad integral y lograr el bien común, mediante el empleo de mecanismos jurídicos, ideológicos, políticos, administrativos y coercitivos.

1.12 Concepción del Estado persona

Como quiera que el ordenamiento jurídico no existe por sí, puesto que es un sistema dado por alguien, se impone por lógica la personalidad jurídica del Estado, que hace de él un sujeto de Derecho comprensivo tanto del pueblo como de la autoridad. Tal concepción se basa en el supuesto de que por sobre los gobernantes y los gobernados existe otra persona que los comprende integralmente. El pueblo y el poder constituyen así una personalidad con fundamento territorial. Como característica de esta personalidad integral, se tiene la existencia de normas jurídicas conforme a las cuales, en lugar del querer y el obrar de los individuos, quiere y obra un sujeto de derecho independizado.

El concepto de sujeto de derecho es puramente jurídico y no significa cualidad real. En sentido jurídico, sujeto no es una esencia, una substancia, sino una capacidad creada por el orden jurídico. Esta capacidad es uno de los atributos del Estado el que es un fenómeno real: unidad colectiva. Esa es la naturaleza de su realidad.

A diferencia de las demás personas jurídicas que nacen de un acto jurídico y constituyen una ficción legal creada para amparar ciertas actividades, el Estado tiene una realidad sociohistórica, la de una persona moral que reviste la forma de persona jurídica. Hasta hace poco no se vio con claridad la personalidad del Estado. Más aun en los pueblos anglosajones se hizo de la corona el centro de imputación de los actos estatales atendiendo a que la realidad sustantiva son los individuos y a que no es fácil abstraer el Estado.

El propio Rousseau, para tratar del poder, recurrió a la palabra “príncipe” o “soberano”, como lo habían hecho Bodin¹⁴ y Maquiavelo a comienzos de la Edad Moderna. Pero actualmente los estudios permiten afirmar la sociedad como realidad natural dotada de soberanía en el Estado. La realidad del Estado se aprehende a través de los sentidos concretada en grupos de hombres y en normas jurídicas a las que la Constitución vino dar el sentido de un todo.

En su obra Política, Aristóteles define el Estado como una comunidad perfecta y soberana. En dicha definición, la palabra “comunidad” es el género próximo y la palabra “soberanía” la diferencia específica. El bien común, propósito que cohesiona y estabiliza a los hombres reunidos, confiere a la comunidad política atributos de suficiencia, puesto que posee un ordenamiento jurídico propio y autárquico. Calidad o estado de bastarse a sí mismo lo hace una unidad independiente y capaz de lograr el bien de los hombres, ya que les proporciona el medio social necesario para que alcancen a realizar su destino.

El Estado tiene una personalidad; es real en cuanto centro de erradicación de actos. El Estado es un sujeto colectivo real, espiritual y personal, dotado de voluntad de dominio. Su personalidad colectiva o moral es el substrato de su personalidad jurídica, pues esta se basa en realidades morales y espirituales. Sobre esta realidad moral se yergue la construcción de la personalidad jurídica.

1.13 Unidad del Estado

El Estado es una unidad real, una conexión efectiva de comportamientos, la cual actúa de modo causal, finalista. Engendrado por varios factores, es un poder que actúa unitariamente, de acuerdo con la orientación del gobernante y gracias a la cooperación de todos los miembros. El núcleo gobernante tiene poder en el Estado, pero no el poder el Estado.

El Estado persona se distingue de los elementos que lo componen y asume una individualidad propia, aunque tales elementos constituyen el substrato de su existencia. Así individualizado, resulta distinto de sus elementos, a pesar de que no

¹⁴ **Juan Bodino** (francés: Jean Bodin) (Angers, 1529/30-† Laón, 1596) fue un destacado intelectual francés que desarrolló sus ideas en los campos de la filosofía, el derecho, la ciencia política y la economía. Sus aportes a la teoría del Estado, en particular mediante el concepto de soberanía, han sido de gran importancia para la modernidad y conservan en gran medida valor.

podría existir sin ellos. Si bien los elementos del Estado son tres, territorio, pueblo y poder, el Estado es uno: es un ente individual distinto de sus elementos necesarios y persigue fines propios no siempre identificados con los del pueblo que le sirve de base humana en un determinado momento. El Estado, pues, tiene un territorio pero no es un territorio, tiene un pueblo pero no es un pueblo; es, más bien, Poder reglado por el Derecho, una persona moral titular de derechos y obligaciones.

La naturaleza finalista del Estado se hace patente en el hecho de que su voluntad es la voluntad de una corporación, o sea, una voluntad propia que no resulta de la suma de las voluntades individuales. La voluntad expresada mediante las formas establecida por la ley es tenida como voluntad del Estado sin que importe la manera como se ha formado, bien sea por la concurrencia de la mayoría de los ciudadanos, o por la sentencia del magistrado o por el mandato del funcionario. La eficacia de sus manifestaciones de voluntad emana de los requisitos formales que revistan tales manifestaciones.

El Estado persigue, por esencia, el bien común; su fin primordial es asegurar el bien de la comunidad. Pero de ahí no se sigue que persiga intereses y finalidades inmediatas coincidentes con los intereses y finalidades inmediatas de los individuos, puesto que el interés de una colectividad estatal no está constituido exclusivamente por la suma de los intereses particulares como sucede en las asociaciones de derecho privado. En efecto, existiendo dentro de la comunidad múltiples intereses individuales distintos y contrarios, cualquiera que sea la decisión del Estado, no podrá obtenerse la satisfacción de cada interés particular. Esto aparte de que, siendo el Estado una entidad permanente, a diferencia de los ciudadanos que son mutables, los intereses del Estado deben coincidir con los intereses de las generaciones que suceden y con el fin último del hombre.

CAPÍTULO 2

DEFENSA Y SEGURIDAD CONTEXTO NACIONAL

2.1 La Defensa Nacional

Todo país produce defensa para prevenir o contribuir a resolver conflictos con otros países. Es decir, la defensa supone la posibilidad de conflicto y este, a su vez, presupone la existencia de un conjunto de principios, bienes y objetivos que es particular de cada Estado. De esta manera, la forma como se concibe la defensa sirve como base para desarrollar diferentes tipos de regímenes políticos, con disímiles objetivos, de acuerdo con la interpretación dada por lo grupos de poder de cada Estado.

Como podrá deducirse y es necesario tenerlo en cuenta desde el principio, las Fuerzas Armadas no son las únicas instituciones comprometidas en la defensa nacional. Además de ellas, la defensa nacional también supone la participación y coordinación de los otros organismos del Estado y las denominadas “fuerzas vivas de la nación” para alcanzar los objetivos que aseguren la satisfacción global de las necesidades permanentes del Estado y sus componentes.

Así, el objetivo de la defensa nacional es la Seguridad Nacional, definida como la capacidad o condición lograda por un Estado, al adoptar un conjunto de previsiones y acciones que tienden a fortalecer el Poder nacional y evitar, eliminar o paliar vulnerabilidades, de manera de quedar en condiciones de enfrentar, con razonables posibilidades de éxito, amenazas y agresiones de origen interno y externo, que puedan afectar la consecución del Objetivo Nacional.

En primer lugar, entonces, todo Estado debe definir, aunque sea de manera esquemática sus objetivos nacionales. Luego, la defensa se genera cuando una nación estima que sus objetivos nacionales están de tal modo amenazados que está dispuesta a protegerlos. En este sentido, la defensa es la acción que un Estado dirige contra sus intereses esenciales. Entonces, se tiene que una parte importante de la tarea de defensa es identificar posibles amenazas y apreciarlas adecuadamente para determinar si el país se encuentra o no enfrentado a una hipótesis de conflicto y cuál es su probabilidad de ocurrencia.

¿Cuáles son estos objetivos nacionales? Los fundamentos en que toda defensa se cimienta corresponden a los niveles básicos del Estado-nación. Así, los fundamentos del Estado radican en el centro mismo de la concepción de defensa y, sobre esa base, se establecen los objetivos.

Estos objetivos se definen proponiendo algunas metas, considerando el proceso histórico, las características culturales, el nivel de desarrollo material y sus potencialidades, bajo el supuesto de que constituyen aspiraciones de las grandes mayorías nacionales.

Por un lado, parte de estos objetivos son permanentes, y son los que dan coherencia y orientan la actividad del Estado y garantizan la independencia e identidad del país ante la comunidad de naciones. Por ejemplo, objetivos nacionales permanentes serían los siguientes:

- La permanencia de la nación peruana.
- Promover su identidad cultural.
- Mantener la soberanía del Estado y la integridad territorial.
- Conseguir un desarrollo económico alto, sostenido y sustentable.
- Mantener una convivencia ciudadana pacífica y solidaria.

Por otro lado, estos objetivos permanentes se actualizan en las grandes decisiones que expresan la voluntad política del Estado. Por ello, se distinguen los objetivos permanentes de los objetivos actuales (o políticos) del país. Como podrá entenderse, estos últimos son la manera como son interpretados los criterios de Estado por parte de los diferentes gobiernos.

De esta manera, ambos tipos de objetivos forman la base para elaborar la estrategia general del Estado, en donde se identifican las oportunidades de cooperación y las hipótesis de conflicto con otros Estados. El diagnóstico resultante deriva en indispensable para elaborar la política de defensa, que busca establecer los criterios para coordinar y armonizar las distintas actividades nacionales que contribuyen a materializar la defensa nacional.

La defensa nacional contribuye a la generación de un ambiente de seguridad, que permite disuadir o neutralizar las interferencias que desde el exterior puedan alzarse contra el fin último del Estado: el bien común de la nación, representado por los objetivos nacionales.

Para garantizar la existencia del sistema social, el Estado debe alcanzar dos objetivos: proporcionar seguridad interna y externa, y promover el desarrollo a fin de lograr el bien común. El Estado regula el desenvolvimiento de la sociedad dentro de un ordenamiento; por esta razón, su esencia es de carácter político.

Aristóteles sostenía que la finalidad del Estado es el bien común; está asignándole cualidades de tipo ético y deontológico, provenientes de sus deseos y no del objeto definido. Si el Estado tiene por finalidad buscar el bien común, significa que esa es su tarea primordial y su razón de existir; sin embargo, tenemos infinidad de ejemplos en la realidad que refutan esa afirmación. Piénsese en los Estados nazis y fascistas o en el “apartheid” que rigió en Sudáfrica hasta 1994.

El Estado debe lograr el Bien Común, término que se define como la suma de los bienes individuales, para muchos, situación que no se va a realizar jamás por la simple razón de que la situación del bien común es un estadio más filosófico que político. Sin embargo, pensar que el “yo” es anterior a sus fines, es decir, que es independiente de la comunidad a la hora de saber lo que para él es bueno, es una hipótesis demasiado abstracta como para ser debatida.

En todo caso, el Estado debe comprometerse en obtener de su nación la legitimidad necesaria para su estabilidad. El poder radica en la legitimidad, buscar en la mayoría de sus ciudadanos el Bien Común que implica la creación de condiciones justas de vida para asegurar la defensa permanente de la persona humana, el respecto de su dignidad, su existencia, desarrollo y realización, o simplemente satisfacer las necesidades de la mayoría.

El Fin Supremo del Estado en el Bien Común se sostiene sobre dos pilares básicos llamados Fines Esenciales. Estos son el Bienestar General que se define como la situación en la cual se satisfacen las necesidades materiales y espirituales de la persona humana en forma adecuada y oportuna, y la Seguridad Integral, que se define como la situación en la que el Estado tiene garantizado su existencia, la integridad de su patrimonio, así como su soberanía. Cada fin posee una herramienta para poder materializar su logro, es así que el Bienestar General se vale del Desarrollo Nacional y la Seguridad Integral de la Defensa Nacional. De ahí la simbiosis incomprensible por muchos “No hay Defensa sin desarrollo ni desarrollo si Defensa”.

2.1.1 ¿Es Racional y Jurídicamente Justificable la Existencia del Concepto de la Defensa Nacional como Función en la Educación?

Es oportuna y de necesidad categórica la sustentación racional y jurídica de la defensa nacional como una de las funciones del Ministerio de Educación, puesto que, si un órgano de este nombre tiene razón de ser en la estructura administrativa de su organismo central, cabe suponer que deben existir las funciones inherentes a su denominación. ¿Qué hace un órgano de defensa nacional en el Ministerio de Educación? Esta es una pregunta que encontramos muy justificada teniendo en cuenta el imaginario popular de nuestro medio, por lo que trataremos de dar una respuesta satisfactoria al interrogante.

Sucede que el imaginario de la ciudadanía y la población en general, la defensa nacional es algo casi exclusivamente propio del quehacer de las Fuerzas

Armadas, del Ministerio de Defensa o del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que se torna difícil admitir que, en un organismo gubernamental cuya misión esencial es educar a la población, tenga alguna pertinencia la defensa nacional. Pensar así es lo mismo que mantener la creencia de que la defensa nacional es solo asunto de militares, de diplomáticos o de algunos políticos. Tal es el imaginario popular y los estereotipos que se han venido construyendo en el transcurso del tiempo.

Sin embargo, es preciso deslindar el tema con la debida claridad, ubicándonos en el plano de la realidad nacional y mundial, así con en el ámbito del ordenamiento jurídico de nuestra sociedad. El quehacer de un órgano debe tener una relación lógica con la necesidad que lo ha generado, y esto es objeto de una justificación racional.

Por otra parte, en la vida civilizada, nos envuelve un universo de normas de distinta jerarquía, cuyo cumplimiento estricto –por parte de las autoridades y la ciudadanía– es garantía de un clima de paz y seguridad: este reconocimiento nos remite a la necesidad de encontrar una justificación legal a la existencia de un órgano del sector público como el que nos ocupa en el contexto de este ensayo. Si logramos sustentar racional y constitucionalmente la necesidad de la existencia en el Ministerio de Educación de una oficina cuyas funciones tengan que ver con la seguridad y la defensa nacional, entonces tendremos el derecho a reclamar, a quien corresponda, que tal órgano se estructure y funciones como las normas pertinentes así lo establecen. Autoridades y ciudadanos en una sociedad democrática estamos obligados a hacer lo que la ley manda, tanto como tenemos también la potestad de hacer lo que ella no prohíbe

Es posible que existan algunas discrepancias o disconformidades entre la opinión y el parecer de algunas autoridades (cualquiera sea su jerarquía) respecto de una ley u otra norma, y es normal que esto ocurra; sin embargo, lo que de ninguna manera cabe pasar por alto es el hecho incuestionable de que la opinión y el parecer discrepantes de una autoridad respecto de la ley no pueden prevalecer frente al imperio que ella establece. Por eso, dicen y las leyes antes que la voluntad y el criterio de los gobernantes. El estado de Derecho es expresión necesaria del Estado Constitucional de Derecho.

Este razonamiento nos conduce a la aseveración siguiente: no es suficiente que un órgano generado por la Constitución y la Ley exista en un ministerio, pues es también condición exigida que su existencia y funcionamiento se ajusten al mandato de la norma pertinente. Si la ley establece que sea una oficina, debería ser tal, mas no algo diferente ni de inferior jerarquía. La anomalía jurídica que convirtió la Oficina de Defensa Nacional en una Unidad de Defensa nacional tuvo su origen en el contexto de la dictadura de la década pasada, hecho que no motiva ningún asombro; sin embargo, lo que sí llama la atención es que los regímenes democráticos que vienen sucediéndose desde noviembre del año 2000 no hayan hecho aún la corrección que corresponde.

2.1.2 Fundamentación Teórica

En este punto, trataremos de sustentar, a la luz de la experiencia nacional y universal, que en toda sociedad humana reviste el carácter de ley la férrea necesidad del esfuerzo humano que orienta en dos direcciones fundamentales que luego convergen hacia un gran propósito: el logro del bien común, el cual es resultante de la suma de bienestar general de la población y la seguridad de esta. Todas las sociedades del orbe, así como todos los individuos que la conforman, comparten esta aspiración profunda, aun cuando no sean conscientes de ello.

2.1.3 Fundamentación Jurídica

La defensa nacional en la Constitución Política del Perú Luego de haber hecho una exploración sobre los antecedentes constitucionales de la defensa nacional como una de las tareas primordiales del Estado, se constata que, en la Constitución Política de 1933, el Artículo 214º, comprendido en el Título XI (Comunidades Indígenas), preceptúa que toda persona está obligada a contribuir a la defensa nacional y a someterse a las obligaciones militares. Se advierte que este precepto en aquella Constitución tiene una ubicación equivocada (comunidades indígenas) así como un alcance muy limitado y circunscrito al ámbito militar. Esta breve mención a la defensa nacional en la Carta Política de 1933 pone de manifiesto que entonces no existía aún la respectiva doctrina, pues reducía a considerar que aquella era cuestión exclusivamente militar, por lo que incluso va más allá de lo admisible en nuestros días: establecer el sometimiento del ciudadano a las obligaciones militares, lo que en nuestros días nadie podría esgrimir, salvo en casos de excepcional necesidad como una guerra o un estado de sitio.

La estremecedora experiencia de la humanidad causada por la Segunda Guerra Mundial ha servido para una revisión profunda del pensamiento concerniente a la defensa nacional, particularmente en las sociedades de la civilización occidental. En nuestro país, un destacado visionario como lo fue el general EP José del Carmen Marín Arista (1899-1980) inició el desarrollo de una teoría y una praxis innovadora en cuanto a la defensa nacional. Sus ideas hicieron posible la creación del Centro de Altos Estudios Militares, (hoy Centro de Altos Estudios Nacionales – CAEN), así como el desarrollo de una doctrina de la seguridad y defensa nacional acorde con la época.

Los constitucionalistas de 1978-1979 se han mostrado más lúcidos y mejor informados que sus colegas de 1933 en lo referente a las nuevas doctrinas acerca de la defensa nacional, lo que se ha plasmado en la Constitución Política del Perú del año 1979, dedicando el Capítulo XIII a la defensa y orden interno, con un total de 17 artículos.

Artículo N° 269 de esta Carta Política preceptuaba que el Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante la Defensa Nacional.

Artículo 270° prescribía que la Defensa Nacional es permanente e integral. Toda persona natural o jurídica está obligada a participar en ella, de conformidad con la ley.

Artículo 271° establecía que la dirección, la preparación y el ejercicio de la Defensa Nacional se realizan a través de un sistema cuya organización y funciones determina la ley. También uno de los artículos determinaba que el Presidente de la República dirige el Sistema de Defensa Nacional.

Lo preceptuado en la Constitución Política del Perú de 1979 es ya el antecedente inmediato y directo de lo que catorce años después se va a prescribir sobre esta materia en la Constitución actualmente vigente. Lo que es materia de Seguridad y Defensa Nacional establece la Constitución Política de 1993, por tratarse de la Ley de Leyes vigente, estimamos pertinente destacar transcribiendo para ello los artículos vinculados con el tema. Así:

Artículo 44°.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y el desarrollo general y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Artículo 54°.- El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre.

El dominio marítimo del Estado comprende el mar adyacente a sus costas, así como el lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas de base que establece la ley.

En su dominio marítimo, el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación, de acuerdo con la ley y con los tratados ratificados por el Estado.

El Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y el mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de conformidad con la ley y con los tratados ratificados por el Estado.

2.1.4 El Sistema de Seguridad Defensa Nacional en la Constitución Política de 1993

El Capítulo XII de la Constitución Política de 1993, que trata de la Seguridad y de la Defensa Nacional, incluye un total de trece artículos sobre esta materia, de los cuales los siguientes dos son particularmente fundamentales en el contexto que nos ocupa, por lo que transcribimos textualmente:

Artículo 163°.- El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda persona, natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la ley.

Artículo 164°.- La dirección, la preparación y el ejercicio de la Defensa Nacional se realizan a través de un sistema cuya organización y cuyas funciones determina la ley. El Presidente de la República dirige el sistema de Defensa Nacional.

La Ley determina los alcances y procedimientos de la movilización para los efectos de la defensa nacional. Como se puede apreciar, la Constitución Política vigente difiere respecto de la precedente de 1979 con relación al concepto de seguridad interna de la Nación, pues, mientras que en la Carta Política de 1979 se desarrolla el concepto de orden interno, en la de 1993 se utiliza el correspondiente de seguridad. Sin embargo, las normas generales y de máxima jerarquía jurídica que contiene la Ley de Leyes de nuestro país se instrumentalizan mediante leyes específicas y otras normas imbricadas, como la Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional y su Reglamento, así como la Ley del Ministerio de Defensa, etc.

2.1.5 Relación entre el Bienestar General y la Seguridad Integral.

La Seguridad está orientada a preservar y garantizar el Bienestar porque este no podría darse en un clima de inseguridad. Los pueblos luchan permanentemente por desarrollarse actuando en todos los campos de la actividad humana, teniendo este desarrollo serios riesgos que es necesario precisar, medir y prevenir. El desarrollo, como anhelo permanente de los pueblos, tiene un carácter dinámico y persistente que a menudo se opone a los intereses de otros países.

La Seguridad deriva de la acción que realiza el Estado en procura del Bienestar, pero es condición necesaria de este, puesto que para esa acción requiere ser soberano y al realizarla se le presentan las oposiciones que debe vencer con sus medidas de seguridad.

Por consiguiente, el Bienestar no solo origina y condiciona la Seguridad, sino que ambas son absolutamente interdependientes, lo cual implica que, para comprender la génesis, fines y objetivos de la Defensa Nacional, precisa analizar también la Política de Bienestar del Estado.

Además, el Bienestar es uno de los factores esenciales de la Defensa, pues la satisfacción adecuada, oportuna y justa de las necesidades de la población suscitará en ella el deseo de vivir en su propia tierra y la consecuente decisión de mantener y perfeccionar las estructuras, instituciones y sistemas de relaciones que le han permitido alcanzar tal grado de bienestar.

El bienestar general es la situación en la cual las necesidades materiales y espirituales de la persona humana se satisfacen en forma adecuada y oportuna, en un ambiente de paz y seguridad, utilizando como instrumento al Desarrollo Nacional. Esto se logrará gracias a tres factores importantes: Salud, Educación y Trabajo. El Estado debe buscar el bienestar general porque extiende a la satisfacción de las necesidades colectivas presentes y latentes en la sociedad – extendidas y extensibles a todos sus integrantes–. Se puede resumir el Bienestar General considerando lo siguiente:

- “Orden social óptimo inspirado en el bien común”
- “Satisfacción adecuada y oportuna de necesidades”
- “Realización de la persona humana”
- “Adecuada calidad de vida”

La seguridad integral se define como la situación en la que el Estado tiene garantizada su existencia, la integridad territorial y la de su patrimonio, la paz social, así como la facultad de actuar con plena autonomía en campo interno y libre de subordinación en el campo externo, es decir, con independencia y soberanía. Es la protección y garantía para que el bienestar general se haga patente en forma progresiva y para que la acción política se desarrolle con normalidad y tranquilidad. Se puede resumir la Seguridad Integral considerando lo siguiente:

- “Garantizar, proteger y dar tranquilidad al Estado”
- “Visa la globalidad del Estado”
- “Relaciones con otros Estados”

Sin embargo, no se debe identificar el tema de Defensa Nacional como una tarea única en el campo militar porque esta se presenta en todos los campos de la actividad estatal, por ejemplo, la subversión, la extrema pobreza, el tráfico ilícito de drogas, el narcotráfico, la contaminación ambiental, la migración o la disparidad tecnológica, que afectan la seguridad nacional. En muchas oportunidades, se escucha por los medios de comunicación el cuestionamiento de por qué la necesidad de una Fuerza Armada en este siglo cuando las probabilidades de

conflicto son mínimas debido a la globalización, el papel preponderante que desempeñan las Relaciones Internacionales, la Organización de Naciones Unidas, tratados multilaterales, etc. O lo que es peor sustentan la inutilidad de las Fuerzas Armadas comparando nuestra realidad con países muy desarrollados, no dejando de lado una clara orientación demagógica comparando la necesidad de primero comprar alimentos y hacer colegios en vez de armas y cuarteles.

La participación en la Defensa Nacional es un deber común del ciudadano del Perú, sin distinción de raza, cultura, idioma, religión, partido político, edad ni sexo; es de carácter permanente y requiere el empleo de todo el Poder y Potencial Nacional, debiendo participar en forma obligatoria los organismos públicos y privados, así como toda la población, individual y colectiva.

Ubicada la Defensa Nacional como la acción permanente del Estado para garantizar la Seguridad Integral de la Nación, su alcance no atiende de manera exclusiva a la Guerra, ya que esta es solamente una situación eventual de crisis que puede presentarse en su devenir histórico.

Si se tiene en cuenta que los fines esenciales del Estado son el Bienestar General que, a su vez, comprende educación, trabajo, salud, y gracias a la Seguridad Integral, este Bienestar se logrará fundamentalmente en un ambiente de paz. Por consiguiente, la Defensa Nacional adopta medidas para preservar ese ambiente de paz necesario para que el país desarrolle sus actividades sin temor, con progreso y sin interferencias extrañas.

La Defensa Nacional tiene como fin primordial garantizar la Seguridad Integral y, por consiguiente, la paz para alcanzar el Bienestar General; es innegable que ella debe dar la garantía necesaria para que el Estado pueda estar en condiciones de oponerse a todo lo que signifique un atentado contra su propia seguridad; por ello, contempla tanto las posibilidades de crisis, y amenazas internas y externas, así como las formas de solucionarlos.

La Defensa Nacional, como Instrumento de la acción de la Política Nacional encargada de garantizar la Seguridad del Estado, debe ser, pues, prevista, concedida, preparada y ejecutada con toda oportunidad. Abarca así el conjunto de medidas y previsiones tendentes a:

Garantizar la Seguridad Interna y Externa a fin de permitir el libre ejercicio de las actividades nacionales para la obtención del Bienestar General.

Prever las amenazas y conflictos, así como preparar el país para afrontarlos con éxito y conducirlo hasta su término.

Participar en la recuperación del país después de un conflicto armado volviendo a las condiciones normales de la Paz.

Mantener el Orden Constitucional establecido.

Preparar y participar en las acciones de Defensa Civil para hacer frente a los aspectos de desastres ocasionados por la naturaleza o por acción del hombre.

Tales medidas y previsiones se materializan en planes destinados a preparar y conducir las acciones internas y externas de la Defensa; efectuar la movilización integral y la preparación del país en caso de amenazas a su Seguridad. Su conjunto constituye el Plan de Defensa Nacional.

La concepción, preparación y ejecución de estos planes corresponde no solo al gobierno y a sus organismos competentes, sino a todo el país y a sus diversas instituciones públicas y privadas, porque en ellos se pone en juego el destino del país.

Finalidad de la Defensa Nacional

La Defensa Nacional tiene por finalidad garantizar la Seguridad Nacional mediante las siguientes acciones:

- a. Mantener la inviolabilidad de la soberanía e independencia del país y el ejercicio absoluto de su libertad de acción, así como la integridad de su patrimonio material y espiritual tanto en el campo interno como en el externo.
- b. Hacer frente a las amenazas externas de todo tipo que atenten contra la Seguridad Nacional.
- c. Hacer frente a todas las amenazas internas contra la paz social que originan la subversión, terrorismo, narcotráfico y otros fenómenos sociales.
- d. Hacer frente a la contaminación ambiental y a los desastres o siniestros causados por fenómenos de la naturaleza o por acción del hombre.
- e. Ante las modernas manifestaciones de la guerra (fría, revolucionaria, psicológica, convencional, limitada, general, etc.), han surgido nuevas manifestaciones de la Defensa Nacional que comprenden aspectos políticos, económicos, sicosociales, científico-tecnológico y militares. La Defensa Nacional no solo se limita a la Defensa de lo físico o material del Estado, sino también al permanente mantenimiento y robustecimiento de lo esencial de los valores morales y espirituales.

Características de la Defensa Nacional

- a. Permanente
- b. Dinámica
- c. Integral
- d. Obligatoria
- e. Sistémica
- f. Preventiva
- g. Ejecutiva

Ámbitos de la Defensa Nacional

a. Defensa Interna

“Es el conjunto de previsiones y acciones que adopta el gobierno en forma permanente, en todos los campos de actividad nacional, para encarar las oposiciones, antagonismos, previsiones y agresiones que afectan la Seguridad Integral y que surgen y se procesan dentro del territorio nacional, generados por agentes internos o externos; así como para hacer frente a los desastres y calamidades causadas por acción voluntaria o involuntaria del hombre o por fenómeno naturales”.

Finalidades:

- Garantizar la Seguridad Integral del Estado.
- Garantizar el normal desenvolvimiento de la existencia del Estado, manteniendo el Orden Interno y preservando el Orden Público.
- Impedir la gestión y, llegado el momento, minimizar y vencer los atentados contra la Seguridad Integral que se desarrollen en el interior del territorio (Subversión).
- Mantener e incrementar la moral de la Población ante cualquier tipo de agresión.
- Preparar y conducir las acciones de Defensa Civil.

b. Defensa Externa

“Es el conjunto de actividades realizadas por el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional para garantizar en forma permanente los intereses nacionales, la soberanía e independencia de la Nación y el Estado; así como su integridad territorial e integridad patrimonial, frente a cualquier forma de amenaza o agresión proveniente del ámbito externo”.

En la vía pacífica, corresponde a la Política Exterior la conducción oportuna y apropiada de las acciones necesarias mediante la ejecución de medidas de carácter político, económico, sicosocial; científico- tecnológico; de seguridad y defensa.

Finalidades:

- Superación y neutralización de las resistencias que el Gobierno encuentre en su propósito de alcanzar los Objetivos del Estado.
- Superar los intereses de otros Estados que vulneren los propios o nuestra Seguridad Integral.
- Protección del proceso de fortalecimiento del Poder Nacional, mediante el desarrollo del Potencial Nacional, para estar en condiciones de enfrentar adecuadamente las posibilidades de amenazas externas.
- Creación en el ámbito externo de condiciones favorables para el caso de conflicto armado o para la contrasubversión.

Los instrumentos del Estado.

Sus medios que posee para lograr cumplir con los fines esenciales son el Desarrollo Nacional que se define como el conjunto de medidas y acciones que el gobierno genera y ejecuta permanentemente para lograr el Bienestar General de la población y la Defensa Nacional que es el conjunto de medidas, previsiones y acciones que el Gobierno genera y ejecuta permanentemente para lograr la Seguridad Integral y alcanzar sus fines. La seguridad integral se define como la situación en la que se ha eliminado o neutralizado todas las amenazas o presiones que se oponen a la realización de la persona humana.

Las amenazas pueden ser de dos clases producidas por el hombre, que, a su vez, se subdividen en amenazas en el frente interno, como es el caso del VRAE o el terrorismo, y en el frente externo, como es el caso del diferendo sobre temas fronterizos terrestres o marítimos; y producidas por la naturaleza como fue el caso del desastre de Pisco el 15 de agosto de 2007 y las inundaciones en Cuzco y Puno en enero de 2010, donde las FFAA han cumplido y cumplen funciones que apoyan a salvaguardar la vida de las personas.

Surge, entonces, la pregunta ¿con qué medios cuenta el Estado para poder realizar o cumplir sus fines esenciales y así lograr el bien común? Estos son la Realidad Nacional, el Poder Nacional y el Potencial Nacional.

La Realidad Nacional se define como la totalidad de medios, hechos, situaciones y fenómenos multirelacionados, dinámicos y cambiantes, cualitativos y cuantitativos, actuales y potenciales que presenta el Estado en un determinado momento, como producto de su desenvolvimiento histórico. Es el gran continente de los medios del Estado y de todas las situaciones, hechos, fenómenos, problemas, etc. que incluyen necesariamente:

- El hombre y la sociedad
- El espacio físico-natural
- La cultura y las instituciones

Como ya hemos visto, todo Estado persigue fines, pero está condicionado por la voluntad traducida en acción, y por la capacidad traducida en medios, para alcanzar los fines y objetivos, atendiendo las necesidades colectivas y encarando y superando los obstáculos internos y externos que se le oponen. La capacidad del Estado está dada por los medios cualitativos y cuantitativos, presentes y latentes que el Estado posee y va poseyendo en su realidad, a través de su devenir histórico. La sola voluntad de conseguir objetivos es muy importante, pero no es suficiente, ya que es necesario contar con medios que le den capacidad para lograrlo, los medios son de naturaleza diversa, materiales y espirituales, tangibles e intangibles, presentes y latentes.

En el aspecto de la voluntad, desempeña un papel muy importante el sujeto (individual o colectivo), el que debe tener motivación, liderazgo, capacidad de conducción, conocimiento, habilidad, destreza, técnica, valores, etc.

Los Estados, en razón de sus realidades, tienen capacidades disímiles. Unos son más poderosos que otros, por tanto, más o menos influyentes o influenciados en el ámbito externo, o más o menos poderosos para solucionar sus problemas internos. Ese mayor o menor poder le da la capacidad de negociación, transacción, disuasión o coerción en sus relaciones políticas, comerciales o conflictivas con otros Estados. El poder no solo es diferenciado entre Estados, sino también en los efectos que puede producir en su ámbito interno frente a sus necesidades y obstáculos; cobra sentido solo cuando es comparativo, en lo externo, con otros Estados, y , en lo interno, con las necesidades y obstáculos.

El Poder Nacional: se define como la capacidad del Estado para imponer su voluntad de lograr y/o mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos; capacidad que emana de la integración de los medios tangibles e intangibles cualitativa y cuantitativamente considerados, que posee dicho Estado en un momento determinado, comprenden características como:

- La Instrumentalidad: que es la acción y capacidad puesta al servicio de la consecución de los fines.
- La Dinamicidad: porque es cambiante, dinámico y evolutivo.
- La Variabilidad: porque está condicionado por los factores de tiempo y espacio.
- La Relatividad: porque el poder nacional como tal difiere de lo que se cree o poco se sabe.
- La Totalidad: porque involucra los medios de toda naturaleza y de todos los campos.
- La Disponibilidad: porque existe la posibilidad de utilización inmediata.

Como hemos visto, el poder nacional es único, total y relativo; por ello, metodológicamente lo dividimos en “expresiones” para distinguirlo considerando medios y efectos predominantes o preeminentes. Estas expresiones se relacionan con los campos de actividad o dominio de la defensa nacional:

- Político
- Económico
- Sicosocial
- Científico-tecnológica
- Militar

No debemos olvidar que las primeras cuatro expresiones dependen directamente del Desarrollo Nacional, y la última, de la Defensa Nacional; por ello, reitero el equilibrio en la importancia de su utilización y adecuada administración.

El Potencial Nacional: es definido por la totalidad de medios tangibles e intangibles susceptibles de ser incorporados al poder nacional, que en un determinado momento existen en la realidad nacional, en situación de latencia y a disposición el estado, para la consecución de sus objetivos. Su característica principal es la latencia porque existe la posibilidad de su explotación, pero va a demandar de un tiempo determinado; para ello, esto se va a operativizar a través de acciones otras acciones.

Las expresiones del Potencial Nacional abarcan los mismos campos de la actividad o dominio de la defensa nacional, aquí algunos ejemplos:

Recursos Energéticos. Potencial energético en el Perú

Por su localización en el sector centro occidental de Sudamérica, el espacio peruano se encuentra sometido a fuertes procesos de tensión y vulcanismo, los mismos que se han traducido en diferentes manifestaciones de energía. Estas formas de energía son, principalmente, hidro energía, hidrocarburos (gas) y, en menor escala, el petróleo y el carbón.

Hidro energía. Perú cuenta con un potencial teórico de 56.000 Mw de energía. Si se pudiese expresar de manera sencilla tal potencial hidro energético, podríamos afirmar que la capacidad energética del Perú es tal que podría encender las luces de todos los países de Sudamérica a excepción de Brasil. De esos 56.000 Mw., en la actualidad solo se encuentran plenamente explotados 2.000 Mw.

Lo curioso del asunto es que, a pesar de contar con tal potencial, no todos los pueblos del país se encuentran electrificados. Esto obedece a una razón: la energía es un bien que se vende y, como tal, las empresas requieren que los clientes tengan una capacidad de pago que muchas comunidades no poseen. Más contradictorio aún es el hecho de que el departamento de Huancavelica, siendo el que más energía eléctrica provee al país, es el que cuenta con la menor proporción de personas con conexión eléctrica.

Gas natural. Los yacimientos de gas de San Martín y Cashiriari en el departamento del Cuzco, conocidos como el bloque 88 Camisea, albergan una de las más importantes reservas de gas natural en América Latina. El volumen de gas probado es de 8,7 trillones de pies cúbicos (TPC). Estas reservas son diez veces más grandes que cualquier otra reserva de gas natural en el Perú. Desde el mes de agosto de 2004, el gas de Camisea ha llegado a la ciudad de Lima para su licuefacción (convertirlo a estado líquido). Este gas está destinado a los mercados de América del Norte.

Petróleo. El petróleo constituye el principal producto extractivo de la sociedad actual tanto por su potencial energético como por los derivados que se obtienen (combustibles, lubricantes, productos industriales, sólidos y gases). Con el fin

de administrar mejor su potencial, el Perú ha generado tres áreas petroleras: la costa norte y el zócalo continental, la selva nororiental y la selva sur.

En el Perú, se producen un promedio de 100 mil barriles diarios de petróleo, de los cuales dos tercios se generan en la selva y un tercio en la costa y el zócalo continental, cuota que no siempre cubre las necesidades de la industria para la fabricación de derivados, razón por la cual se recurre a importaciones provenientes, principalmente, del Ecuador.

La Política Nacional

Es la acción política organizada que se desarrolla en el Estado, de acuerdo a su realidad, a sus peculiaridades, a sus intereses y aspiraciones, que se sustentan en sus bases histórico-culturales, estructurales y coyunturales (RN) y orienta sus capacidades disponibles (Poder Nacional) y latentes (Potencial Nacional) a la consecución de sus fines y objetivos. Esta política tiene un proceso metodológico que, mediante el uso de conceptos teóricos y doctrinarios, permite conocer la realidad nacional y, a partir de ello, fijar los objetivos nacionales, formular un proyecto nacional y proyectos de gobierno como pasos necesarios para concebir y conducir la política nacional.

También se define como el conjunto de decisiones y eventos políticos de trascendencia para la marcha del Estado, que el gobierno asume en la conducción político-administrativa de la nación, con el objeto de alcanzar los objetivos nacionales. Son un conjunto de pasos o etapas, lógicamente encadenados, que se realizan a partir del conocimiento de la realidad nacional para alcanzar el fin supremo del estado: el bien común, a través de los fines esenciales:

El Bienestar General – a través del Desarrollo Nacional

La Seguridad Integral – a través de la Defensa nacional

El proceso de la política nacional es continuo y en él concurren simultánea y coordinadamente el desarrollo y la defensa, así como los objetivos, políticas y estrategias correspondientes según los fines y objetivos por alcanzar.

a. Fase Política

Primero: Conocimiento y Estudio de la Realidad Nacional y Contexto Internacional. Establecimiento de OONN y su caracterización.

Segundo: Formulación y Aprobación del Proyecto Nacional: Objetivos del PN y lineamientos de Política.

Tercero: Formulación del Proyecto de Gobierno: con Objetivos y Políticas de Gobierno y las Amenazas, riesgos y otros desafíos. Emisión de la Directiva de Gobierno.

b. Fase Estratégica

Primero: Planeamiento Estratégico del Desarrollo y Planeamiento Estratégico de la Defensa.

Tenemos, dentro de esta política nacional, los proyectos a largo plazo, a mediano plazo, a corto plazo y de emergencia, los cuales deben guardar coherencia. No interesa tanto el nombre, que puede llamarse Proyecto histórico, Proyecto nacional, Proyecto político, Proyecto de gobierno, Acuerdo nacional, Hoja de ruta, etc. Lo que interesa es la dimensión e importancia de los objetivos y el tiempo o plazo para alcanzarlos.

Los Objetivos Nacionales

Son la expresión de los intereses y aspiraciones vitales que la Nación busca satisfacer en determinado periodo de su existencia; son el resultado de la forma de interpretar el concepto abstracto del “Bien Común”. Es adonde quiero ir, adonde quiero llegar; son el producto de una metodología anteriormente citada.

Para el investigador brasileño Eliécer de Oliveira, los objetivos nacionales pueden quedar determinados por el demos, elites restrictivas (intelectuales y militares en las escuelas superiores de guerra); una asamblea constituyen, en representación de la ciudadanía y de conformidad con los principios de un estado de derecho; y por diversidad de actores sociales y estatales en un amplio proceso de consulta.

Si bien las características y las fases para la formulación de los objetivos nacionales son adecuadas a nuestra realidad, la metodología propuesta por el Centro de Altos Estudios Nacionales es un buen comienzo así no se siga el procedimiento mencionado o se formule al revés. Lo importante es que el gobierno que las formule trate de cumplir con todas las cualidades y características que este proceso conlleva. Finalmente, los objetivos nacionales son la conjunción y asimilación de los intereses y aspiraciones nacionales, tarea que corresponde a la política nacional. Por ello, es importante que estén plasmados en la Constitución o en el Acuerdo Nacional, para que adquieran el carácter de permanentes, se plasmen como principios fundamentales y se separen de los objetivos de gobierno que tratan de solventar situaciones coyunturales.

Establecer los objetivos nacionales debe ser el resultado de un proceso de interacción entre el pueblo y el gobierno, en que este último, en calidad de legítimo representante de la mayoría, debe interpretar y analizar los intereses y aspiraciones nacionales, generados a través de su comportamiento histórico, con la finalidad de traducirlos en actividades nacionales, es decir, orientando el proyecto nacional.

Por ejemplo, en el 2002, el país llevó a cabo un esfuerzo significativo por interpretar los intereses y aspiraciones de la nación en el marco del Acuerdo Nacional. En ese proceso, se definieron cuatro objetivos por alcanzar:

- Democracia y Estado de Derecho. El estado de derecho y la democracia representativa son garantía del imperio de la justicia y de la vigencia de los derechos fundamentales, así como un aspecto esencial conducente a lograr la paz y el desarrollo del país.
- Equidad y Justicia Social. El desarrollo humano integral, la superación de la pobreza y la igualdad de acceso a las oportunidades para todos los peruanos, sin ningún tipo de discriminación, constituyen el eje principal de la acción del Estado.
- Competitividad del país. El Estado adoptará una política económica sustentada en los principios de la economía social de mercado, reafirmando su rol promotor, regulador solidario y subsidiario en la actividad empresarial.
- Estado eficiente, transparente y descentralizado. Consolidar un Estado eficiente, transparente y descentralizado al servicio de las personas como sujetos de derechos y obligaciones.

Es un intento por avanzar en la búsqueda del bienestar nacional, aun cuando no llega a plantear objetivos concretos. Si revisamos el libro Blanco de la Defensa Nacional – Chile, encontraremos que los objetivos nacionales son organizados en dos categorías, permanentes y actuales.

Son permanentes aquellos que dan coherencia y orientan la actividad global del Estado y le garantizan al país su plena independencia e identidad en el seno de la comunidad de naciones, mientras que son actuales (o políticos) aquellos que los gobiernos traducen en medidas, en criterios de Estado y, por tanto, con un horizonte temporal que no necesariamente se agota en sus propios períodos.

Tanto los objetivos nacionales permanentes como los actuales son la base a partir de la cual se elabora un documento analítico, denominado *Apreciación global política estratégica*, en el que se analizan los objetivos nacionales propios y las situaciones de otros países, de modo de deducir las oportunidades de cooperación, según las coincidencias que existan, e identificar las hipótesis de conflicto, en caso de haber oposición entre ellos.

De acuerdo a ese análisis, los siguientes objetivos nacionales son permanentes:

- La permanencia de la Nación chilena.
- La conservación y enriquecimiento de su identidad y patrimonio cultural.
- La mantención de su independencia política.
- La mantención de la soberanía del Estado de Chile.
- La mantención de la integridad del territorio nacional.
- El logro, y mantención, 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 mantención de buenas relaciones internacionales.

Observamos que cuentan con objetivos claros, cuya acción está orientada a propósitos definidos. Ya definidos los objetivos nacionales, como parte del proceso de la política nacional, es decir, definidas las tareas que se deben llevar a cabo, nos toca ver cómo vamos a alcanzar esos objetivos, quién los va a llevar a cabo y con qué medios se van a conseguir. Esto constituye la estrategia, la misma que debe actuar en todos los campos para alcanzar el bien común perseguido por el Estado. La palabra “estrategia” podría ser definida como arte de concebir, utilizar y conducir los medios disponibles (recursos naturales, espirituales y humanos) en un tiempo y en un espacio determinado para alcanzar y/o mantener los objetivos establecidos por la política. En su nivel más elevado, que busca alcanzar los objetivos nacionales trazados o propuestos, podemos hablar de una gran estrategia o de una estrategia nacional. Su papel sería definir la misión propia y la combinación de las diversas estrategias específicas: política, económica, sicosocial y militar. Es decir, la gran estrategia o estrategia nacional tiene como función repartir y combinar las tareas y acciones en las diferentes ramas de actividad del ámbito considerado. Así, para el desarrollo, serán estrategias sectoriales; para el caso de la defensa, serán estrategias de dominio.

Los Objetivos Nacionales deben ser un estímulo para la acción colectiva que orienten la acción de sucesivos gobiernos porque son el resultado de interpretar el concepto abstracto de bien común. No es posible establecer plazos para su consecución porque pueden ser actualizados o replanteados y formulados en documento especial que debe contener los objetivos y la caracterización. Sus características son:

- Dimensión Nacional. La consecución de los Objetivos Nacionales ha de beneficiar a la Nación en su conjunto, lo que les otorga dimensión nacional.
- Permanencia, porque tienen vigencia mientras exista el interés y aspiración nacional que los originó, lo que no impide que puedan ser actualizados y replanteados en situaciones especiales.
- Difundidos y aceptados por la población. La difusión intensiva permitirá la internalización y aceptación de los Objetivos Nacionales por la población, lo que constituye garantía para la concurrencia de gobernantes y gobernados en pos de su consecución.
- Concreción. Los Objetivos Nacionales son una síntesis expresiva de un conjunto de elementos (intereses y aspiraciones) que los integran; de ahí que la fórmula que contenga un Objetivo, además de concisa, debe ser clara y precisa. Su caracterización corresponde al Proyecto Nacional.
- Rol Orientador. Los Objetivos Nacionales, como metas supremas que expresan intereses y aspiraciones vitales, encausan y orientan la acción

política de los Gobiernos. En consecuencia, sirven de gran referente o de guía fundamental que otorga direccionalidad al proceso planificador de la Política Nacional.

¿Cómo nacen los OONN?

En un principio, por necesidades colectivas de la nación, a partir de una sensación de carencia que impulsa al hombre a querer satisfacerla, materializadas en un conjunto de sentimientos de insuficiencias históricamente sentidas y generalizadas en la nación. Estas pueden ser básicas, como la alimentación, el trabajo, la educación, la salud, la vivienda y la seguridad. Existen también otras como son el transporte, la recreación, etc.

Los Objetivos Nacionales pueden ser objeto de:

- **Establecimiento**, cuando hipotéticamente el Estado-Nación no dispone de dichos objetivos, y, por tanto, hace frente a la necesidad de establecerlos.
- **Replanteamiento**, cuando existiendo Objetivos Nacionales se hace necesario reemplazarlos o reformularlos en lo que corresponde a los propósitos o resultados que conllevan. Ocurre o puede ocurrir esta medida en los casos en que se advierte que los intereses y aspiraciones que los sustentaron cuando fueron establecidos han caducado, perdido vigencia en la Realidad Nacional o han cambiado esencialmente de contenido. Puede ocurrir, también, toda vez que el Poder Político del Estado haya sido asumido por fuerzas políticas que poseen orientaciones radicalmente renovadoras frente a las orientaciones tradicionales.
- **Actualización**, cuando se trata de precisar, dar énfasis o suprimir aspectos propios de la fórmula o de la caracterización de Objetivos Nacionales vigentes, sin alterar sus aspectos esenciales y con el solo propósito de ponerlos a tono con posibles cambios, operados en la Realidad Nacional desde que fueron establecidos.

En todos los casos anteriores, el presupuesto fundamental está dado por un estudio integral y amplio de la Realidad Nacional, puesto que los Objetivos Nacionales la reflejan, y al mismo tiempo, significan grandes propuestas para su modificación positiva.

Los métodos para el Estudio de la Realidad Nacional y en base a los resultados que se obtengan, formular los Objetivos Nacionales, presentan o pueden presentar gran diversidad según las ópticas, recursos, técnicas, marco teórico doctrinario, etc., que maneje el órgano encargado de su formulación.

En cuanto a las ópticas (enfoques metodológicos, formas de análisis, etc.), pueden ser de uso estructural-funcional, histórico-dialéctico, sistémico, factorial, entre los más conocidos.

Los Objetivos Nacionales (OONN) y el Proyecto Nacional, que de ellos se deriva, constituyen, en conjunto, los grandes propósitos que la Nación organizada en Estado buscará hacer realidad en plazos prolongados; por tanto, siendo un conjunto de propósitos nacionales, el proceso metodológico que se siga para concebirlos y decidirlos debe ser único.

El proceso comprende tres fases:

- Primera Fase: Estudio de la Realidad Nacional.
- Segunda Fase: Establecimiento, replanteamiento o actualización de los OONN.
- Tercera Fase: Caracterización de los Objetivos Nacionales.

Primera Fase: Estudio de la Realidad Nacional

El Estudio de la Realidad Nacional puede ser encarado metodológicamente con el empleo de los enfoques o formas de análisis antes citados: estructural funcional, histórico-dialéctico, sistémico, factorial, entre otros, que representen diversas opciones para “ver”, “descomponer” o “interpretar” la Realidad Nacional.

Ningún enfoque de los citados u otros que pudiera haber es mejor o peor que otro. Todos se reputan científicos, y, como tales, siempre que sean rigurosos y superen sesgos o inclinaciones del o los investigadores, deben arrojar resultados esencialmente iguales.

Es posible también optar por enfoques sincréticos, es decir, aquellos que, bajo la condición de coherencia, combinan, concilian categorías metodológicas y procedimientos de análisis extraídos y escogidos entre los enfoques más difundidos. Lo que importa decisivamente es determinar un modelo que contenga unidades de análisis y variables que, en conjunto, permitan detectar hechos o fenómenos de toda índole, su situación, sus causas y sus tendencias, en todos los campos o aspectos de la realidad.

Cualquiera sea el enfoque adoptado, el Estudio de la Realidad Nacional, siempre en nuestro contexto teórico doctrinario, tiene dos finalidades:

- sustentar el establecimiento de Objetivos Nacionales; y
- sustentar la formulación del Proyecto Nacional.

Asimismo, el estudio de la Realidad Nacional debe integrar sus resultados o conclusiones en tres grandes campos, que al mismo tiempo son los objetivos de la investigación:

- Determinación de los aspectos histórico-culturales de la Nación.
- Determinación de los aspectos estructurales de la sociedad peruana.
- Estimación del Potencial Nacional.

Lo Histórico-Cultural de la Nación

Este campo conclusivo tiene como finalidad específica obtener una visión global del pasado y presente, así como las proyecciones futuras, del Perú como Estado. Las conclusiones deben conservar un nivel de generalidad, de manera que, dejando de lado situaciones de detalle, muestren la trayectoria histórica del Perú en todas sus épocas y muestren, además, la posible imagen del futuro si las tendencias que presentan regularidades se mantienen.

Tales conclusiones deben reflejar la evolución y perspectivas futuras del hombre peruano, del ambiente socio-económico en que ha vivido y vive, del carácter nacional, etc., entre muchos otros aspectos.

El espacio físico en que se ha venido desarrollando la existencia de la Nación será, asimismo, recogido en las conclusiones, precisando la evolución del patrimonio territorial, las variaciones en la geopolítica nacional, el uso y explotación de los recursos naturales a través del tiempo, etc.

El comportamiento histórico de las Instituciones Políticas y Jurídicas que han intervenido e intervienen en la marcha de la Nación, posibilitando su existencia, merece igualmente ser determinado en cuanto a su calidad, su permanencia, el rol que cumplieron o cumplen. El Estado peruano y sus funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, la Constitución Política, entre otras instituciones, demandan ser conocidas en su evolución histórica general.

Las relaciones entre el Estado peruano y el Contexto Internacional a través de la historia deben ser también objeto de tratamiento, para establecer las afinidades y las oposiciones experimentadas en la interacción con otros Estados, particularmente limítrofes. Deben incluirse conclusiones que recojan el sentido y contenido de las relaciones del Estado con los organismos internacionales, así como la influencia de las entidades transnacionales en la vida de la nación.

Los aspectos mencionados tienen un carácter ejemplificador; por tanto, se trata de una relación no limitada. Antes bien, han de buscarse otros aspectos que completen la visión histórico-cultural requerida en esta primera fase del proceso metodológico, finalidad que, como es de advertirse, puede resumirse en tres interrogantes:

- ¿Qué fuimos como Nación?
- ¿Qué somos ahora?
- ¿Cómo seríamos en el futuro más o menos lejano si se mantiene en esencia la situación nacional vigente?

Lo Estructural de la Sociedad Peruana

Esta segunda parte de conclusiones tiene, por finalidad específica, determinar la situación de las estructuras políticas, económicas, sociales, espaciales, culturales,

sicológicas, ideológicas, científico-tecnológicas, militares, etc., que presenta la sociedad peruana, así como las causas que las explican y las tendencias que muestran.

En esta parte, "lo estructural" es concebido como la existencia de características o rasgos, que de manera relativamente estable y objetiva muestra la vida nacional en todos sus aspectos. Es necesario remarcar que las conclusiones que se obtenga en el aspecto estructural son eminentemente situacionales, lo que no significa, sin embargo, prescindir de una explicación de las causas históricas y del planteamiento de predicciones basadas en el análisis de las tendencias que se identifiquen.

Dado que ninguna estructura es independiente, las conclusiones deben reflejar las vinculaciones estructurales, de manera que puedan mostrar la estructuración global de la sociedad. Las estructuras que se determinen dependerán del modelo (Unidades de Análisis y variables), que se haya elaborado en concordancia con el enfoque metodológico optado. El análisis del que emergen las conclusiones en este aspecto estructural deberá ser más profundo y detallado que el empleado para determinar lo histórico-cultural.

Estimado del Potencial Nacional

Parte conclusiva que tiene como finalidad específica proporcionar de manera aproximada la situación del Potencial Nacional para su posible utilización en el largo plazo.

Se trata de efectuar una especie de inventario y valoración de los medios que, en estado latente, posee el Estado, particularmente sus recursos naturales, tanto renovables como no renovables, su infraestructura industrial, agraria, minera, forestal, etc., así como las potencialidades del hombre peruano y de la Nación en su conjunto; y en general los medios de toda naturaleza con que el Estado podría contar para proyectarse a un futuro mejor.

El estimado del Potencial Nacional ha de efectuarse conjuntamente con el diagnóstico estructural antes referido. La diferencia entre la determinación de lo estructural con la estimación del Potencial Nacional radica básicamente en que la primera es esencialmente descriptiva e interpretativa, y la segunda es esencialmente valorativa de las posibilidades y limitaciones de los medios que integran la gran reserva de la Nación.

El estimado del Potencial Nacional debe plasmar conclusiones en cada una de las expresiones: política, económica, sicosocial, científico-tecnológica y militar. Las conclusiones obtenidas en cada uno de los aspectos conclusivos deberán ser el resultado del análisis sistemático y ordenado de las unidades y variables que se hayan previamente determinado para el estudio de la Realidad Nacional, bajo procedimientos y técnicas empleados por el investigador.

Dicho de otra forma, el análisis efectuado, valiéndose de un mismo modelo, debe buscar resultados que se asimilen a cada uno de los tres aspectos conclusivos (histórico-cultural, estructural y Potencial Nacional). Por tal razón, en esta descripción metodológica, se han consignado únicamente los presupuestos básicos del proceso metodológico global: la finalidad de la investigación, los objetivos de la misma, las fases del proceso y las finalidades específicas de estas.

En consecuencia, el método elegido detallado, es decir, optar por el enfoque metodológico, elaborar el diseño de la investigación (incluyendo el modelo desarrollado de análisis) y seleccionar el uso de procedimientos y técnicas de investigación, es de cuenta del equipo multidisciplinario a cargo de la investigación.

Segunda Fase: Establecimiento, replanteamiento o actualización de los Objetivos Nacionales

Esta fase es la continuación de la anterior y en ella se apoya, puesto que ha de tener en cuenta principalmente y no exclusivamente las conclusiones del estudio de la Realidad Nacional referidas a los aspectos Histórico-Culturales de la Nación.

Pueden, asimismo, tomarse algunos aspectos de las conclusiones sobre lo estructural si se estima pertinente. En cambio, los resultados de la estimación del Potencial Nacional no tienen todavía mayor aplicación en esta parte del proceso metodológico, en razón de que en la determinación de los Objetivos Nacionales no es necesario considerar en la capacidad de la Nación para su consecución, puesto que su alcance temporal es a largo plazo.

El establecimiento (replanteamiento o actualización, en su caso) de los Objetivos Nacionales ha de sujetarse a un método especial que se describe a continuación en sus eventos más significativos:

- **Identificación de las Necesidades Colectivas:** Las necesidades colectivas son entendidas como las carencias o insuficiencias, históricamente sentidas y generalizadas en la Nación como conjunto humano, y que además denotan notable importancia para su existencia y desenvolvimiento.

Teniendo como base los resultados del estudio de la Realidad Nacional, fundamentalmente en lo que se refiere a los aspectos histórico-culturales y accesoriamente a los aspectos estructurales antes determinados, es preciso identificar, en estas conclusiones y en los análisis que las sustentan, cuáles son las carencias o insuficiencias de alta significación (es decir, las Necesidades Colectivas) que presenta la Nación en su conjunto, en todos los aspectos de su realidad. Para tal identificación, han de requerirse procedimientos eficaces.

- **Identificación de los Intereses Nacionales:** Puesto que no todas las Necesidades Colectivas asumen la categoría de Intereses Nacionales. En

esta parte del método, se requiere discriminar cuáles de las Necesidades Colectivas son o pueden ser consideradas como altos Intereses de la Nación, si se considera a estos como deseos colectivos, compartidos mayoritariamente por los miembros de la Nación y que se fundan en necesidades igualmente colectivas.

Para Frederick Hartmann, los intereses nacionales son “aquellas cosas que los Estados tratarán o podrían tratar de proteger y lograr frente a otros estados”. Cambian en el tiempo y son producto de una interacción compleja y no del todo racional entre las lecciones que el pueblo absorbe del medio exterior que lo rodea y la naturaleza de su propia sociedad.

Para Francis Fukuyama, los intereses nacionales son “aquellas aspiraciones nacionales que los miembros de un estado nacional desean alcanzar y que les permitirá desarrollarse en su conjunto”. Mientras que para John Collins son abstracciones muy generales que reflejan los deseos y las necesidades básicas de cada Estado, siendo difíciles de determinar por no estar bien delimitados. Para él, casi todos los intereses nacionales están referidos, en mayor o menor grado, a la seguridad nacional, cuyo único interés vital es la supervivencia del Estado. Finalmente, para la Brookings Institución, el interés general de una nación es la finalidad general y continua que la nación persigue, mientras que los intereses de la nación son los que el poder ejecutivo considera importantes para ella.

Como no todos los Intereses Nacionales que se identifiquen asumen igual rango, hay que diferenciar los Intereses Nacionales Vitales (imperativos que reposan en valores perdurables y trascendentales, se relacionan con la misma existencia de la Nación) de los intereses Nacionales Opcionales (optativos que reposan en valores que se renuevan, afectan a la promoción de la Nación y no a su existencia como tal).

- **Identificación de las Aspiraciones Nacionales:** Las Aspiraciones Nacionales son determinados Intereses Nacionales, cuya atención ha generado vivos anhelos colectivos, históricamente sentidos por el conjunto de la Nación y como tales se hallan reflejados en la conciencia nacional.

El Colegio de Defensa Nacional de México define las aspiraciones nacionales como las pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad, mientras que los intereses nacionales reflejan las pretensiones o deseos del gobierno de ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, que por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio. Las aspiraciones e interés nacionales “sirven de guía a los autores de decisiones de un Estado para determinar la política nacional. Estos incluyen la autoconservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico”.

- Dicho de otra forma, las Aspiraciones Nacionales constituyen una jerarquía superior a la que han llegado ciertos Intereses Nacionales, que, por diversos factores (permanencia histórica, significado, beneficio colectivo, etc.), se han incorporado en el pensamiento generalizado de todos o la gran mayoría de quienes conforman la Nación, despertando expectativas y fervientes deseos en pro de su realización.
- En consecuencia, han de identificarse, a la luz de las conclusiones y análisis precedentes, cuáles son las Aspiraciones Nacionales; para tal objeto, el método en detalle debe prever los mecanismos o procedimientos más adecuados.
- **Formulación de los Objetivos Nacionales por conceptualización:** Los Objetivos Nacionales son la expresión concreta de los Intereses Nacionales y Aspiraciones Nacionales que, con carácter de vitales, la Nación busca satisfacer en un determinado periodo de su existencia. Consecuentemente, habiéndose identificado tales intereses y aspiraciones, corresponde elaborar la expresión textual de cada uno de los Objetivos Nacionales.

Para ello, es conveniente integrar y consolidar diversos intereses y aspiraciones en unidades que muestren afinidad con relación a asuntos o aspectos de la Realidad Nacional diferenciados. En tal sentido, es recomendable que los Objetivos Nacionales sean agrupados teniendo en consideración los campos de la actividad nacional.

De esta manera, varios Intereses Vitales y Aspiraciones Nacionales confluirán a formular un Objetivo Nacional, aunque es necesario advertir que un solo Interés o una sola Aspiración pueden pasar a constituir un Objetivo si su trascendencia o cobertura así lo recomiendan.

Tercera Fase: Caracterización de los Objetivos Nacionales

Formulados los Objetivos Nacionales, se procede a su caracterización, esto es, acompañar a cada Objetivo Nacional una explicación sucinta de su contenido, aludiendo a los Intereses y Aspiraciones que en cada caso los fundamentan.

La “caracterización” o fundamentación es entendida en este caso como una descripción sucinta de la connotación de los términos usados en la fórmula del Objetivo Nacional de que se trate, aludiendo además a los intereses y aspiraciones nacionales que sustentan, motivan o justifican el objetivo. La caracterización aludida tiene por objeto superar ambigüedades y abstracciones que pudieran motivar interpretaciones contradictorias, debido precisamente a la brevedad de la fórmula que contiene al objetivo. Se trata, pues, de una explicación escueta de lo que se ha plasmado en la fórmula.

La caracterización debe seguir al enunciado de cada objetivo.

Ejemplo de caracterización de un Objetivo: Objetivo: "PERU: País con proyección geoestratégica".

Caracterización:

- Desarrollar y consolidar nuestras ventajas e intereses geopolíticos y geoeconómicos en el contexto internacional.
- Ser un país integrador de las Cuencas del Pacífico, del Atlántico, así como las del Orinoco, Amazonas, del Plata y del Titicaca.
- Participar en la integración subregional, regional, hemisférica y mundial.
- Emplear nuestra ventaja geoespacial.
- Consolidar nuestra presencia en la cuenca del Pacífico y en la Antártida.

2.2 La Seguridad Nacional

¿Por qué existe la concepción de la Seguridad Nacional si las posibilidades de una guerra entre Estados es mínima considerando un mundo globalizado y, por lo tanto, cada vez más "organizado"? Porque existen amenazas que, utilizando el mismo fenómeno de la globalización, se han vuelto ahora de carácter global, hemisférica e interestatal.

Para el Colegio de Defensa Nacional de México, las amenazas son acciones o situaciones internas y/o externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación. Bajo esa misma línea, define antagonismos como los criterios opuestos al logro o preservación de los objetivos nacionales, pudiendo ser internos o externos, y actuales o potenciales. Un factor adverso es una o más dificultades y obstáculos internos que impiden la consecución mantenimiento de los objetivos nacionales, requiriendo ser neutralizados mediante políticas dominantes son aquellas fuerzas con capacidad de enfrentar el poder nacional y amenazar los objetivos nacionales permanentes, poniendo en riesgo la seguridad nacional.

La doctrina de defensa nacional de la SEDENA señala que las amenazas se configuran por el reconocimiento por parte del Estado de la existencia de riesgos contra su seguridad, dando lugar a los conflictos y desastres".

Para John Collins, son las acciones reales o percibidas, provocadas consciente e inconscientemente por un eventual adversario, a quien se le supone con cierto fundamento la intención y la capacidad para afectar la Seguridad Nacional. Una amenaza tiene que analizarse a la luz de:

- Capacidades, ¿qué puede hacer el enemigo?
- Intenciones, ¿qué quiere hacer el enemigo?
- Vulnerabilidades, ¿cuáles son las debilidades importantes del enemigo?

Las intenciones son menos tangibles que las capacidades y normalmente están sujetas a consideraciones de índole subjetiva, por lo que son más fáciles de ocultar, pudiéndose afirmar que esencialmente son de naturaleza encubierta. Los estrategos con experiencia toman en cuenta ambas apreciaciones y reconocen que el mejor indicio para determinar las intenciones es lo que un pueblo hace y no lo que dice que hace.

Sobre lo dicho puede concluirse que las amenazas son el conjunto de circunstancias que constituyen un factor potencial de daño que puede concretarse bajo ciertas condiciones.

Muchas veces son formuladas por un actor o actores con el propósito de transmitirle a otro u otros la intención o capacidad de producirle un daño a sus bienes o intereses. Para ello, se requiere que exista aptitud y voluntad de acción a través de distintas formas y procedimientos. El Diccionario de la Real Academia Española indica que amenazar es “dar a entender con actos o palabras que se quiere hacer algún mal a alguien”.

Por otro lado, el riesgo es el contratiempo o peligro de carácter potencial, que puede afectar intereses o acciones propios o ajenos. Es, pues, la eventualidad de un acontecimiento futuro incierto, que no depende exclusivamente de la voluntad de los actores y que puede producir un perjuicio, daño o pérdida a alguno de ellos. El diccionario de la Real Academia Española señala que riesgo es “contingencia o proximidad de un daño”.

Generalmente, se considera que las amenazas son generadas por actores con voluntad e intenciones precisas. Algunas amenazas suelen ser manejadas públicamente como riesgos, para permitir la despersonalización de las mismas, en los casos o situaciones en que no es conveniente mencionar a los causantes de las amenazas por su nombre.

Las amenazas tienen un origen conocido e intenciones manifiestas, y cuando son reales implican necesariamente la posibilidad de que producirán daño. Las amenazas ficticias, que preanuncian un perjuicio falso (producto de un intento de engaño), conllevan riesgo para el amenazado y el amenazante. Obviamente, si el amenazado reacciona ante la amenaza como si fuera real, actuará en contra de sus intereses. Si descubre el engaño y responde consecuentemente, transferirá el riesgo al amenazante.

Las amenazas pueden ser explicitadas o sugeridas, en otros términos, directas o indirectas. Las implícitas o indirectas pueden ser confirmadas a través de indicios específicos y suficientes, obtenidos en oportunidades y lugares apropiados. Toda amenaza conlleva riesgo, pero no todos los riesgos provienen de amenazas.

Por su parte, normalmente los riesgos son impersonales, causados por factores de distinta naturaleza: sociales, económicos, políticos, naturales, ambientales, etc. Algunos riesgos son tratados como amenazas por la certeza de su origen, el reconocimiento

de sus efectos específicos o la importancia de sus consecuencias generales. Los orígenes de los riesgos están asociados con la producción de situaciones emergentes.

En las situaciones de fenómenos naturales descontrolados y en casos de catástrofes ambientales, e insuficiente conocidas.

En determinados ámbitos, los riesgos se derivan de situaciones emergentes recurrentes, que dan lugar a su análisis causal, la evaluación estadística y la prevención sistemática. La definición de factor de riesgo contempla la probabilidad de ocurrencia de determinados acontecimientos o hechos que conllevan daño o peligro. El concepto de riesgo calculado incluye la evaluación de la conveniencia de la aceptación de un cierto nivel de riesgo en el manejo de un problema o para alcanzar un determinado objetivo o propósito.

Las llamadas nuevas amenazas a la Seguridad Nacional e Internacional implican altos niveles de violencia, y son las siguientes:

- El terrorismo;
- El narcotráfico;
- Los fundamentalismos y los extremismos antidemocráticos;
- El contrabando de armas, materiales y sustancias críticas;
- La proliferación y descontrol de armas estratégicas y de destrucción masiva;
- El desarrollo y transferencia ilegal de tecnologías sensibles de uso dual;
- El crimen organizado.

Las siguientes situaciones son consideradas factores de riesgo para los países y la comunidad internacional; también son asumidos como amenazas al desarrollo humano y la calidad de vida del hombre, en todos los lugares del mundo:

- Los procesos migratorios ilegales;
- Las situaciones de los refugiados;
- El crecimiento excesivo de la población frente a la falta de desarrollo de las economías nacionales;

La degradación de los sistemas ecológicos y del medio ambiente

La mayoría de estas amenazas no comprometen seriamente la integridad territorial y la soberanía de los Estados, pero sí afectan el normal funcionamiento de las instituciones democráticas y el regular desarrollo de las economías nacionales, vulnerando los derechos y la calidad de vida de las personas. Asimismo, a diferencia de las amenazas tradicionales, las nuevas amenazas se manifiestan de distintas formas, intensidad y consecuencias, de acuerdo con sus características intrínsecas y según las condiciones de fortaleza o debilidad del país o región en los que inciden.

Existen también amenazas transnacionales a la seguridad, y son aquellas cuyas actividades y efectos comprenden a más de un Estado, constituyendo riesgos importantes para los mismos.

Si bien los orígenes, objetivos, organizaciones, actividades y campos de actuación de las amenazas transnacionales hostiles suelen ser diferentes, en general, este tipo de amenaza se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Su acción es representada principalmente por actores no gubernamentales, aunque ciertas amenazas, como el terrorismo, pueden involucrar el apoyo de algún Estado.
- Su comportamiento no tiene en cuenta los valores tradicionales, tanto por razones de su fundamentalismo (político, económico, cultural, religioso, etc.) como por el desprecio de la condición humana.
- Sus actividades, usualmente encubiertas y solapadas, le otorgan libertad de acción para actuar sorpresivamente, particularmente en el caso de la amenaza terrorista.
- Los actores de estas amenazas mantienen interrelaciones e interdependencias, operativas y logísticas, y algunos cuentan con la ayuda de funcionarios gubernamentales cooptados por la corrupción.

2.2.1 Amenazas a la Seguridad de los Estados

Las amenazas a la seguridad de los Estados pueden ser clasificadas de la siguiente manera:

Por su naturaleza

- **Armadas:** ejércitos nacionales, guerrillas irregulares y proliferación de armas de destrucción masiva.
 - **Delictivas:** terrorismos, narcotráfico, crimen organizado, tráfico ilícito (armas, materiales, medicamentos, mercancías, alimentos, personas), delitos económicos (comerciales, financieros, informáticos, lavado de dinero), delitos políticos (coacción, amenaza, extorsión, corrupción).
 - **Emergentes:** expansión de fundamentalismo y extremismos antidemocráticos, procesos migratorios ilegales y situación de refugiados, crecimiento excesivo de la población, falta de desarrollo de la economía, degradación del medio ambiente, exclusión social extensiva, corrupción generalizada, vulneración de las normas democráticas y del Estado del derecho, debilidad estructural de los Estados.
-
- **Por su origen:** Establecido por la procedencia de la amenaza (actor hostil, causa natural, motivo social, etc.)
 - **Por el ámbito de actuación:** Determinado por el espacio geográfico en que incide (mundial, regional o nacional)
 - **Por el campo de incidencia:** determinado por el sector o área estatal afectado por la amenaza (político, económico, social, militar, medioambiental, cultural, etc.)
 - **Por la dimensión estructural:** caracterizada en función del grado de organización o de desarrollo, según su naturaleza
 - **Por la probabilidad de concreción:** evaluada en términos de probabilidad de ocurrencia en un lapso determinado

- **Por la intensidad:** estimada por el grado de energía o fuerza que proyecta (alta, media, baja)
- **Por la peligrosidad:** definida convencionalmente por los niveles de riesgo específicos que implica

La Seguridad Nacional se define como la condición imprescindible para el desarrollo integral del país, basada en:

- la preservación de la soberanía
- el mantenimiento del orden constitucional
- la protección de los derechos de sus habitantes
- la defensa de su territorio

La doctrina de seguridad nacional es el conjunto de principios que definen lo que un país considera como factores decisivos para su existencia y desarrollo. Una doctrina de seguridad nacional está compuesta por los siguientes principios:

- Democracia: gobierno responsable ante ciudadanos representados por autoridades legítimamente elegidas.
- Soberanía: gobierno efectivo y autodeterminación de país.
- Unidad nacional: comunidad plural y solidaria entre los ciudadanos.
- Integridad del patrimonio nacional: preservación del territorio y uso adecuado de recursos nacionales.
- Estado de derecho: cumplimiento de ordenamientos legales.
- Desarrollo: mejoramiento en los ámbitos de la vida nacional.
- Paz social: convivencia armoniosa y ausencia de conflictos violentos.

Las políticas de seguridad nacional son los principios que definen el modo de actuar del Estado en su esfuerzo por obtener o mantener la seguridad de la Nación. Tales políticas permiten racionalizar, administrar y regular la acción del Estado en materia de seguridad nacional, indicando parámetros básicos APRA la definición de estrategias, uso de recursos, implementación de medidas y ejecución de acciones. Las políticas de seguridad nacional deben ser:

- Integridad: adopción de un enfoque exhaustivo.
- Dinamismo: cambio y adaptación constante.
- Legalidad: observancia de las leyes.
- Legitimidad y supremacía del Estado: justa consideración del Estado como actor primordial en la defensa de los intereses nacionales.
- Participación democrática: concurso de la sociedad en la procuración de su seguridad como nación.
- Selectividad: adecuada jerarquización de asuntos relevantes para la seguridad nacional.

Una agenda para la seguridad nacional es una relación de asuntos que por su propio carácter atentan contra la Nación. Algunos de los asuntos que componen la agenda para la seguridad nacional son:

- Narcotráfico
- Grupos subversivos y organizaciones afines
- Crimen organizado
- Inseguridad pública
- Corrupción
- Terrorismo internacional
- Proliferación armamentista
- Ingovernabilidad
- Estabilidad económica
- Desigualdad social
- Inestabilidad regional
- Demografía
- Energía
- Ecología
- Salud
- Desarrollo equilibrado
- Alimentación
- Educación
- Recursos naturales

Amenazas Globales

El concepto de amenaza global es propio del cambio del sistema internacional. Si bien ello ocurre con el fin de la Guerra Fría, no quiere decir que las amenazas globales no preexistieran a la finalización de ese conflicto. Como en el caso de la denominada “globalización”, sucede que sencillamente las “amenazas globales” no se percibían como tales hasta fines de la década de los 90 y que, por tanto, estas aparecen hoy como diferentes a su existencia objetiva.

La percepción de la amenaza, es decir, el elemento subjetivo o cognitivo de la misma, es lo que ha cambiado. Pero hay un elemento objetivo que precede a esa percepción y que erosionaba los términos de seguridad del anterior sistema.

Digamos que, durante la Guerra Fría, la percepción de amenaza que es un ambiguo por intangible podría haberse dividido entre niveles o acápites. Estos podrían haber correspondido a las amenazas convencionales, a las amenazas no convencionales y a las amenazas estratégicas.

Las amenazas convencionales son aquellas vinculadas a los conflictos interestatales. Se manifiestan a través del empleo de medios de guerra “oficiales” o tradicionales como son las fuerzas armadas subordinadas al Estado que se enfrentan entre sí y comprometen, por tanto, solo a esa unidad política. Las

amenazas no convencionales son las que se expresan en el conflicto entre Estados y fuerzas irregulares. Aclaro que me estoy refiriendo a la época de la Guerra fría. En estos conflictos, se emplearon medios, estrategias y tácticas convencionales y no convencionales. Este es el caso, por ejemplo, de la guerra antisubversiva durante la Guerra Fría y también de conflictos entre fuerzas irregulares propiamente dichas que podían derivar en guerra civil empleando medios y tácticas no convencionales.

Las amenazas estratégicas fueron y siguen siendo las que comprometían a entidades políticas o Estados especiales en la jerarquía del sistema de poder internacional. Estas entidades superpotencias o grandes potencias se distinguían de las demás en tanto contaban con capacidad nuclear. Los medios empleados implicaban, por tanto, la destrucción masiva del rival. Pero, en esa época, estos Estados no se distinguían plenamente por el uso de otros medios de destrucción masiva, como son el armamento químico o biológico. Ello ha cambiado hoy, como lo demuestran los temores que surgen especialmente a partir del 11 de setiembre, en que se atribuye tanto a Estados "parias" u organizaciones terroristas de alcance global, por ejemplo, Al Qaeda, la tenencia y disposición del uso de armamento biológico, químico o bacteriológico o de otra naturaleza.

Como vemos, frente a las nuevas amenazas, encontramos una amplia variedad de respuestas. Casi todas ellas son complementarias entre sí involucrando los niveles transnacional, internacional, nacional y de más estricto carácter local.

Quisiera hacer una referencia al caso específico del narcotráfico, del terrorismo y del medio ambiente, temas que ustedes conocen bastante bien. El narcotráfico es un tipo de nueva amenaza en tanto implica nuevos actores y nuevos desafíos. Siendo una variable del crimen organizado, el narcotráfico involucra a un nuevo tipo de actor de extraordinaria maleabilidad. Así como el narcotraficante se adapta al mercado, también se adapta al nuevo escenario de seguridad evolucionando en una especie de metástasis hasta establecer vínculos con otras fuerzas irregulares como, por ejemplo, el terrorismo. En este caso, ¿quién es el sujeto amenazado? Es el Estado, ciertamente. Pero el Estado no es el objetivo inmediato de la amenaza. Lo es también la sociedad y el individuo. En ese intento, el Estado es afectado en todos sus componentes. Así la soberanía queda en cuestión en tanto que la autoridad es desafiada y corrompida. Si ello ocurre, también queda afectada la capacidad jurisdiccional en la medida en que las instituciones tienden a ser degradadas y pervertidas. Desprovista de protección y derecho, la población queda expuesta a la amenaza. Así, la influencia del narcotráfico destruye los mecanismos sociales de cohesión y pervierte los términos de supervivencia colectivos, a la vez que altera los valores y principios por los que estos se rigen. Ello compromete la capacidad de supervivencia de toda la comunidad. Especialmente si su territorio y sus fronteras se vuelven más porosas conforme avanza la amenaza.

Por eso, es necesario hacer el deslinde y evitar la convivencia con la amenaza, muchas veces producto del chantaje. Lo primero no ha ocurrido en Colombia y

las consecuencias están a la vista. En la medida que la sociedad convivió con la amenaza y no actuó contra ella de manera decisiva, el tejido social mutó erosionado seriamente la cohesión nacional y la capacidad del Estado para defenderse. Y, en el proceso, se pervirtió el uso del territorio. Acá en Loreto, son testigos de cómo la amenaza del narcotráfico pervierte el uso de los ríos, del aire, de las fronteras. Por ello, es necesario estar más alertas para confrontar el fenómeno.

No tengo que hacer demasiado énfasis en los elementos que implica la lucha contra el narcotráfico, que son básicamente cuatro: la interdicción, la erradicación, el desarrollo alternativo y la prevención. No deseo reiterar aquí lo que ya conocen, sino contribuir a definir el tipo de agente con que estamos tratando.

¿Cuál es el motivo de tan vilipendiada interdicción que requiere eventualmente de la cooperación internacional y que utiliza, parcialmente, medios y dinero foráneo? La interdicción no es otra cosa que la confrontación directa con el agresor. Consiste en la persecución, en la captura y en la destrucción del agresor físico que vulnera el territorio nacional para corromperlo. ¿En qué ámbito ocurre esa confrontación? En los ámbitos aéreo, terrestre, fluvial y el marítimo. El resultado buscado es el debilitamiento o la destrucción del agresor, el incremento del costo de la agresión y también la destrucción de medio a través del cual se ejerce la agresión.

En el caso específico del narcotráfico, también tiene un efecto económico que consiste en devaluar el precio de la coca con el propósito de que su cultivo se haga menos atractivo y favorezca el desarrollo de productos alternativos. Mientras la interdicción estuvo activa en el Perú, especialmente entre el 96 y el 98, el cultivo se redujo a 30,000 hectáreas, como ustedes saben, y el Perú fue considerado como uno de los escenarios más exitosos en el combate del narcotráfico. Es verdad que varios elementos colaterales surgieron a la luz, como la disputa entre las agencias sobre a quién correspondía el mayor mérito. Y quizás ello continué latente. Pero el hecho es que se tuvo éxito. Es más, la medida de ese éxito pudo verse luego: cuando se suspendieron las actividades de interdicción, el hectareaje de coca ilegal creció nuevamente en los mismos valles en tanto la demanda de los productores de cocaína levantó el precio. Ello llevó a la ampliación del radio de acción del agresor.

En el ámbito de la erradicación, que puede ser voluntaria o compulsiva, el objetivo es eliminar el objeto del desafío: la coca ilegal. Esto que es una evidencia, sin embargo, no parece serlo para personas que consideran que la coca es una sola, que el problema que genera tiene una sola dimensión y que esta tiene un origen cultural de valor antropológico e histórico que es necesario defender a cualquier precio. La confusión deliberada o no que padecen estas personas tiene graves consecuencias.

Al confundir el trato de la coca legal (la permitida para el consumo tradicional) con la ilegal (la destinada al narcotráfico), se vulnera del débil tejido democrático de

los países andinos. Esto ocurre en nuestro país y también en Bolivia. En este país hermano han surgido candidatos presidenciales que deliberadamente generan esta confusión entre coca legal e ilegal. No voy hacer menciones expresas, pero ello está produciendo graves problemas para la viabilidad de ese país.

Nadie cuestiona el sembrío y el uso legal de la coca legal. El volumen de producción local es suficiente para satisfacer ese consumo. La erradicación no está dirigida contra ese producto, sino contra la coca ilegal que corresponde a la mayor parte de los sembríos.

De otro lado, el objetivo desarrollo alternativo es promover el cambio de cultivo legalizando la actividad del campesino. En este campo, es necesario distinguir entre el campesino cocalero y el cocalero puro. El cocalero que está comprometido con el narcotráfico no es aquel campesino que, desprovisto de sus tierras o de recursos, migra hacia las zonas de narcotráfico para poder sobrevivir. Es aquel que se dedica a este negocio para lucrar y, sabiéndolo o no, forma parte de la amenaza contra el conjunto social. Normalmente se confunde su naturaleza y, en el proceso, el cocalero comprometido con el narcotráfico aprovecha al campesino para cubrirse bajo la problemática social que padece este último. No estamos acá frente a los mismos sujetos. Uno es un agresor; otro es parte de una sociedad que lo margina. No son los mismos sujetos. Me parece que este tema debe ser materia de discusión para distinguir a unos de otros.

De otro lado, debe reconocerse que el problema de la sustitución de cultivos presenta serios inconvenientes, por ejemplo, el de la debilidad e inestabilidad de los precios y el poco atractivo que tienen para el cultivador los productos sustitutivos. Este es el caso del café que debiera tener, como todos los productos sustitutivos, un trato especial. La falta de mercados y la falta de infraestructura para el acceso a estos mercados es parte sustancial de ese problema. Estos productos deberían tener acceso preferencial a los mercados con precios especiales (lo que implica subsidio) y ser considerados en los regímenes concesionales de apertura de mercados de los países desarrollados de manera también particular. Si ello se consigue, debe poder mantenerse esa preferencia y no perderla en el marco de un programa más amplio como es el ATPA o el ATPDEA que no es producto de una negociación bilateral, sino de una concesión unilateral para un universo de productos que no forman parte directa de la sustitución de cultivos, sino de ayuda a la economía de los países productores de coca. Quizás estos productos no deberían estar en ese marco, sino en uno más atractivo todavía porque, al ser sustitutivos, forman parte del esfuerzo conjunto directo que realizan países productores y consumidores para minimizar la amenaza del narcotráfico. En consecuencia, el acceso a los mercados de los productos realmente sustitutivos debería ser considerado como estratégico por las partes involucradas y no como una concesión comercial más.

Otro elemento en la lucha contra el narcotráfico es la prevención. En nuestro país, no hemos tratado el tema de la prevención del consumo con intensidad suficiente

porque suponíamos que no teníamos un problema de consumo. Pero, siendo el Perú un país productor, con el tiempo también se ha ido convirtiendo en un país de consumidores. En consecuencia, la prevención debiera ser un tema que no se trate solamente a nivel de salud pública o de obra filantrópica.

El principio que rige el combate a la amenaza del narcotráfico es el de la responsabilidad compartida. Esa es una discusión zanjada jurídicamente. Sin embargo, es mal utilizada políticamente, generalmente asumiendo que el narcotráfico. Como se ha dicho, el principio fue establecido en 1988 en la Convención de Viena en el marco de las Naciones Unidas. En consecuencia, forma parte del régimen conjunto de la lucha contra las drogas. Sin embargo, las partes comprometidas se siguen culpando unas a otras y los medios de cooperación que ese principio patrocina.

Desde el punto de vista de la oferta, el principal problema es Colombia en tanto los cultivos se han trasladado a la sede controlada directamente por las mafias. Colombia es el foco de la inestabilidad andina en materia de seguridad en tanto alberga a mafias involucradas ahora en la guerra civil. Estas han consolidado el negocio volviéndose productoras, comercializadoras y también distribuidoras con el agravante de que, en un mismo espacio, han logrado establecer un vínculo con otra amenaza global, que es el terrorismo. Como puede verse, el negocio no está en manos de los campesinos cocaleros.

El terrorismo es un amenaza global, pero no el sentido de que, en su terrorismo, es tan vejo como la historia. Lo que sí es nuevo es su cobertura global. Utilizando redes de carácter transnacional está presente en todos los continentes. Entre los medios que coadyuvan a su más. Y el financiamiento está estrechamente ligado con el modus operandi del narcotráfico. Aquí se impone nueva regulación de los mercados.

Entre los objetivos que busca el agresor terrorista está ciertamente el amedrentamiento. El agresor quizás no busque necesariamente el cambio del poder de manera inmediata. Busca, quizás, más el cambio de una situación política a favor de determinada "causa" de intereses de grupo, no necesariamente la captura del poder. En ese sentido, es un medio de lucha criminal antes que político. En esa perspectiva, el terrorismo busca también la aceptación de sus términos de lucha. Ello implica la resignación social frente al miedo y, por tanto, la cooptación de la población. La convivencia de la población con el terrorismo termina legitimando esta actividad y sus medios.

De alguna manera, esto ha ocurrido también en Colombia donde el narcoterrorismo ha encontrado esa aceptación primero y resignación después que proviene de la falta de claridad social en la definición de líneas de conducta precisas instigando a la convivencia con el desafío. A pesar del esfuerzo en contra de los diferentes gobiernos, ello ha permitido la evolución de lo que fue un conflicto político y la

emergencia de una guerrilla “tradicional” en un conflicto donde el narcoterrorismo termina arrebatando a los grupos políticos sus causas originales. Un fenómeno tan lamentable como este tiene efectos subregionales muy peligrosos. Por la naturaleza y la magnitud del conflicto que alberga, Colombia es centro de la inestabilidad andina. Allí concurren el financiamiento global del narcotráfico con el terrorismo a través del crimen organizado y de los múltiples métodos que este emplea. En el caso específico del terrorismo, se pueden mostrar las pruebas. En cuanto a los métodos, allí está el reporte cotidiano de los periódicos que dan cuenta de la violencia indiscriminada. En cuanto a los vínculos, allí está el caso del IRA, por ejemplo, ¿qué hace una organización irlandesa en las selvas colombianas sino es entrenar a las fuerzas subversivas rurales para incursionar en el ámbito urbano?

Las estrategias que se han diseñado para el combate del terrorismo van desde la pacificación hasta la confrontación directa. La negociación tiene una larga historia en Colombia, la última de la cuales fue llevada a cabo por el gobierno del señor Pastrana, avalado por el voto popular. El hecho es que esa negociación se pretendió llevar en el marco de la guerra, y cuando se pretendió cambiar ese marco se hizo una concesión de tal magnitud que ya fue muy complicado para el presidente Pastrana negarse a hacer ciertas concesiones posteriores, como el establecimiento de la zona desmilitarizada, sin lograr siquiera que el desafiante aceptase establecer el cese del fuego o el cese de las hostilidades. Estas negociaciones, como todos saben, fueron avaladas por los vecinos, fueron apuntaladas por un grupo de países amigos y avaladas también por muchas ONG e instituciones de buena voluntad. A su amparo los miembros de las FARC y del ELN viajaron por todo el mundo buscando narcoterrorista, y pérdida de tiempo para los colombianos a quienes se les tomó el pelo. El fracaso fue demostrado por el triunfo de quien lideró la posición exactamente contraria, el señor Uribe, que también llega al poder avalado por los votos de la población bajo la consigna de establecer la ley y el orden, es decir, un método de combate que es el tradicional, el combate directo.

El peligro que implica el narcoterrorismo en Colombia es real para nosotros. En el caso del Perú, se dan versiones contradictorias sobre si hay o no presencia subversiva en nuestro territorio o sobre si alguna vez hubo transgresión de fronteras. Las versiones varían según la autoridad del momento. El punto es que, con o sin transgresión, el desafío narcoterrorista es una amenaza global que tiene origen conocido en nuestra periferia inmediata y que, con lucha o sin lucha, nos va a afectar. Si no se le confronta, el agresor va a transitar fácilmente por la frontera, va a tomar contacto con la población y, en consecuencia, va a buscar mimetizarse. Es el proceso más perverso de incubar el fenómeno en el campo ajeno. Si hay confrontación, el problema del desborde se presentará de manera más manifiesta. Ello implica una presencia militar fortalecida en la frontera y una alerta general en las zonas más directamente afectadas que, lamentablemente, no está suficientemente acompañada por un compromiso colectivo abierto, claro y predispuerto.

Por lo demás, pareciera que hubiera una resistencia de los países vecinos para tomar medidas de seguridad colectiva. Estas no implican la vulneración de la soberanía colombiana, sino apuntalar a la lucha de los colombianos contra el fenómeno que los afecta y que nos va afectar, en mayor o menor medida, a todos los vecinos. En la subregión andina, hay una cierta inhibición para tomar medidas preventivas o activas en un problema que no concierne al tiempo que se procura que esta sea reconocida como zona de paz. ¿Cómo concuerda esta pasividad en el escenario principal de la inestabilidad andina con la predisposición político-académica a adoptar una definición de seguridad colectiva en el ámbito de la OEA que no tiene cuándo terminar? La interacción entre la pasividad, en un caso, y la dilación, en el otro, está generando más incertidumbre y más inseguridad en la región. En el caso de Ecuador, ello es patente. En Ecuador se han desplazado no menos de 10,000 efectivos militares a la frontera con Colombia, mientras que aquel país admite a 14,000 desplazados colombianos directamente afectados por la presión de las fuerzas armadas y de las FARC. Esto mismo puede pasar en el Perú.

El caso del terrorismo tiene una evolución cualitativa con el 11 de setiembre. ¿Por qué? Porque la única superpotencia ha sido atacada, por primera vez en su historia, en el corazón de su propio territorio. Además, la condición de seguridad geopolítica de los Estados Unidos ha variado. De ser una potencia que se sentía protegida por dos mares luego de terminada la Guerra Fría, ahora ha pasado a ser una superpotencia vulnerable. La invulnerabilidad que no fue violentada ni siquiera en la Segunda Guerra Mundial, pues el ataque a Pearl Harbor fue a territorio norteamericano ubicado en medio del Pacífico, ha sido violentada el 11 de setiembre. Ya sea que se vea a Estados Unidos como una potencia imperial, como un aliado o como el socio que es, el hecho es que aquí hay una realidad de cambio cualitativo, y no solo por la magnitud del ataque sino por la magnitud de la respuesta.

La magnitud del ataque ha intensificado la amenaza terrorista. Y al haberse intensificado la amenaza, se ha intensificado la necesidad de darle respuesta. En consecuencia, el riesgo se ha incrementado en todos los países que están cerca de los Estados Unidos o son sus aliados o socios como es el caso del Perú. Y así ha sido aceptado por todos los que han reaccionado rápidamente favoreciendo la intervención norteamericana de legítima defensa contra Al Qaeda, avalada por las Naciones Unidas, por la OEA, por el TIAR y por la OTAN en el caso de Afganistán. No hay que ser muy enterado en relaciones internacionales para darse cuenta de que probablemente los Estados Unidos o cualquier potencia occidental será blanco posible del agresor. Y de ese riesgo no escapa la periferia en tanto el agresor buscará golpear otros escenarios (posteriormente a esta presentación se produjeron los atentados en Qatar, Yemen y Bali). Ello es previsible porque las grandes potencias han fortalecido sus defensas en este momento. Por tanto, el terrorista que necesita golpear para mostrar una presencia y mostrarse activo buscará blancos más débiles como los que existen en la subregión andina y,

especialmente, Colombia, más aun cuando los países que rodean ese escenario no toman medidas de seguridad colectiva y dentro del escenario los terroristas encuentran socios. El agresor necesita diversificar sus escenarios saliendo de sus puestos de comando tradicional con el propósito de magnificar la sensación de inseguridad. Con ello, se incrementa la sensación de inestabilidad.

Por tanto, se reclama una respuesta adecuada. Y esa respuesta adecuada todavía no se produce de parte nuestra. No hay mucho más allá de la declaración política o de la convención jurídica. No hay de parte de los países de la subregión una reacción colectiva frente al problema. Seguimos luchando cada quien en lo suyo, cada quien en su coto, cada quien en su territorio, a la búsqueda de repuestas solo nacionales o bilaterales con intercambio de información entre los servicios de inteligencia y entre fuerzas armadas. Ello no es suficiente frente a la magnitud del problema.

¿Cuáles son los medios de combate en este caso? Obviamente, el uso de la inteligencia, de la fuerza y de la coerción. Es legítimo y normal. No hay nada nuevo en esto. Lo nuevo sería que ello se pudiera dar en el ámbito regional. Desde el momento en que el trato el terrorismo e ha centrado preferentemente en el Consejo de Seguridad de la ONU, la acción regional debió intensificarse. Allí tenemos un escenario que deberíamos los peruanos atender mejor y no simplemente para prestar apoyo a una lucha que se considera ajena.

Por lo demás, también es necesario atender el problema de las causas del terrorismo. Entre las causas, está la lucha contra la pobreza. En esta perspectiva, la democracia tiene que mostrar resultados concretos. Lamentablemente, con los modelos económicos que seguimos aplicando, la atención a las causas del problema no está siendo suficientemente satisfecha. Después de diez años de apertura económica, de privatizaciones y reformas de segunda y tercera generación, estamos todavía en esta situación de indefensión.

Las amenazas al medio ambiente son también de carácter global. Sobre el particular, no tengo que decirles mucho estando ustedes en un escenario que típicamente alberga el problema, donde el mal uso de los recursos alimenta la riqueza de muy pocos y la pobreza de los muchos. Ello, a su vez, alimenta las migraciones, lo que, al mismo tiempo, alimenta la sobrepoblación de los centros urbanos generando más pobreza y más presión sobre los recursos. Estamos sentados en el centro de una amenaza global que no estamos combatiendo suficientemente. El trato que se le da al medio ambiente es más bien diplomático, filantrópico o de presión. Pero no hay suficientes acciones nacionales, trasnacionales ni internacionales.

El Perú vivirá, en noviembre próximo, el inicio del proceso de descentralización que debiera un resultado en la lucha contra esta amenaza. Pero para ello se requiere un proceso ordenado cuyo marco no existe aún. Si se desea una más equilibrada transferencia de recursos y de capacidades y se procura el arraigo de la población

en sus sitios de origen de tal manera que los centros urbanos sean más manejables, se requiere de algo más que una ley. Se requiere desarrollar tanto capacidad de absorción de estos recursos como capacidades administrativas del poder que va a ser transferido; asimismo, se necesita un desarrollo institucional que no existe todavía. Si estos tres elementos no existen, el poder de regionalización puede ser peor que la enfermedad. Si no veamos el caso argentino. Buena parte de la pérdida de riqueza en Argentina, que es un país federal, se debió al manejo que las provincias hicieron de sus finanzas en la década de los 90; las consecuencias están a la vista.

Amenazas Regionales

Una de las características del orden internacional contemporáneo, entre otras, es la reducción de los conflictos bélicos entre los países. A modo ilustrativo, tenemos que, entre 1989 y 1998, se produjeron 108 conflictos armados, de los cuales solamente siete conflictos fueron entre Estados⁷. Ello lleva inmediatamente a reflexionar sobre si la seguridad nacional debe trascender su clásico objeto de protección: la tutela de la independencia, soberanía e integridad territorial de la República frente a un enemigo externo.

De otro lado, para muchos entendidos en la materia, existen en la actualidad nuevas amenazas al sistema democrático caracterizadas por su globalización y transnacionalización, tales como el narcotráfico, el tráfico de migraciones ilegales, entre otras. Ello ha llevado a afirmar que “la seguridad se ha transformado en un bien público internacional que exige un alto grado de compromiso de los Estados”.

Estas nuevas amenazas, no obstante su internacionalización, no tienen las mismas dimensiones en todos los países. Por ejemplo, en algunos Estados, el terrorismo constituye una amenaza seria a la seguridad nacional y, en todos, es un asunto de seguridad ciudadana. Al respecto, el autor boliviano Juan Ramón Quintana señala lo siguiente:

“Uno de los desafíos más complejos que enfrenta la reconceptualización de la seguridad reside en determinar, no sólo la dimensión de las amenazas, sino también la oportunidad y el umbral permisible para determinar el empleo de la fuerza militar. En algunos casos, son amenazas que para unos países requieren únicamente el uso de la fuerza policial; en otros exigen la participación de las Fuerzas Armadas.

Lo que para unos Estados constituye una amenaza, como por ejemplo el narcotráfico, para otros se reduce a un problema de salud pública. Por lo tanto, el nuevo concepto deberá reconocer la diversidad no sólo nacional sino también subregional a la hora de definir dicho concepto”.

De esta manera, no solo la guerra exterior o la guerra interna pueden amenazar la seguridad nacional de un país (es decir, las bases de Estado democrático),

sino también otros factores de especial incidencia en la vida social y política. Por ello, es importante que el Estado defina claramente cuándo una amenaza afecta a la seguridad nacional y cuándo a la seguridad ciudadana. Esta distinción es sumamente relevante, ya que de ella dependerán cuestiones tales como el diseño de las políticas de defensa nacional, el rol de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y la intensidad de las restricciones a los derechos fundamentales.

Por el contrario, una delgada línea trazada entre la seguridad nacional y la seguridad ciudadana puede traer como consecuencia el abuso del poder estatal en perjuicio de los derechos de las personas. Ello sucedió en 1998, por ejemplo, con la expedición del Decreto Legislativo N° 895, Ley contra el Terrorismo Agravado. Mediante esta norma, el Gobierno peruano de ese entonces entendió que los delitos comunes perpetrados por bandas criminales constituían amenazas a la seguridad nacional, siendo en realidad una amenaza a la seguridad ciudadana, tal como lo precisó el Tribunal Constitucional.

Amenazas Internas

La producción y tráfico ilícito de drogas es una actividad que siempre ha estado vinculada a la violencia y que poco a poco se ha ido incrementando en virtud del aumento de los consumidores en Asia y la disminución de recursos de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas para combatirlos. Su acción e influencia invade y corrompe progresivamente las esferas sociales, económicas y políticas de todos los países, constituyendo un motivo de preocupación de primer orden a nivel internacional. El narcotráfico va en contra de instituciones indispensables de un estado de derecho, porque trata de corromperlas (políticos, empresarios, periodistas, jueces, policías), lo que facilita enormemente su accionar. En la medida de lograr la desestabilización del Estado, conviene a sus intereses efectuar alianzas con organizaciones terroristas o grupos alzados en armas, pacto denominado como narcoterrorismo.

De esta forma, el terrible fanatismo de la violencia terrorista se ve potenciado enormemente con la ayuda económica del narcotráfico, convivencia delictiva que alcanza tremendo poder de destrucción. A nivel global, el tráfico de drogas ilícitas genera miles de millones de dólares al año de rentabilidad, constituyéndose en una de las actividades criminales más lucrativas y que más daño causan a la humanidad; por su enorme capacidad de corrupción y violencia, las mafias dedicadas al tráfico ilícito de drogas (TID) pueden desestabilizar Estados.

El consumo de drogas en el mundo va en aumento alcanzando niveles entre el 9 y 12% de la población mundial, según estudios especializados. El consumo de drogas está empezando un nuevo ciclo que difiere del que se inició en los EE.UU. en los años setenta, como consecuencia del crecimiento económico. En la actualidad, el nuevo motor de la expansión económica está en el continente asiático y particularmente en China, donde existen cuarenta (40) millones de millonarios y unos trescientos (300) millones de ciudadanos de clase media con capacidad

de gasto, que están comenzando a convertirse en los nuevos consumidores de cocaína y drogas afines, tal como ocurrió en los EE.UU. después de la guerra de Vietnam.

En el mediano plazo, se estima que las mafias mantendrán los envíos de cocaína producida en Sudamérica (Colombia, Perú y Bolivia) hacia los EE.UU. donde el consumo se ha estabilizado, pero incrementarán los envíos a Europa donde el consumo crece sostenidamente, utilizando cada vez más la vía marítima como principal ruta de transporte. En el largo plazo, el intercambio comercial más creciente con el Asia provocará que la producción de droga en la región sudamericana crezca a niveles nunca antes vistos para satisfacer la demanda del mercado asiático.

Las organizaciones terroristas realizan o planean realizar acciones subversivas, usando indiscriminadamente la violencia o intimidación para generar terror en la población. Desde la década de los ochenta, en el Perú, se han venido realizando acciones violentas por la organización terrorista Sendero Luminoso (OT-SL) y la organización terrorista Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (OT-MRTA). En el caso de la organización Terrorista Sendero Luminoso, se constituye como una amenaza relativa para la Seguridad Nacional y total para la gobernabilidad, estando su presencia localizada en la zona del VRAE y el HUALLAGA, lugares donde existe una marcada presencia de narcotraficantes, situación que le permite consolidar una alianza estratégica entre terrorismo y narcotráfico.

Por otro lado, la Organización Terrorista MRTA, actualmente, viene corrigiendo errores pasados, en particular, el no desarrollo de acciones militares de trascendencia hasta contar con un aparato militar poderoso y una organización integrada. Su actividad se ve potenciada por su vinculación con los círculos bolivarianos y su organización a nivel nacional (casas de la amistad peruano-cubanas o venezolanas) que promueven la clandestinidad de sus integrantes y reciben financiamiento para solventar sus propósitos.

Las organizaciones terroristas, dentro de su estrategia de acción, han creado organizaciones políticas de fachada, de tendencia radical y extremista, con la finalidad de desestabilizar el orden democrático y conseguir la toma del poder por la vía violenta, realizando, promoviendo o planeando acciones de esta naturaleza en contra del Estado y de los valores democráticos como principios de conducción política. A estas organizaciones se han sumado otras organizaciones de reivindicación étnica que realizan acciones en contra de la unidad, autonomía, soberanía del Estado y de la nación peruana, alegando consideraciones raciales o culturales como las recientemente unificadas comunidades amazónicas que han causado muchas dificultades al actual Gobierno.

Se puede inferir de lo anterior que en el escenario nacional se mueven dos organizaciones terroristas y varios movimientos sociales, el agrario, cocalero, ambiental, industrias extractivas, feminista, derechos humanos, indígena, sindical,

regionalistas y de mujeres populares junto a otros más pequeños. Los movimientos sociales en general que vienen dando mayores problemas son el movimiento Indígena de la Amazonia que se denomina Asociación Interétnica de desarrollo de la Selva Peruana (AISDESEP) y el de las casas del ALBA. En ambos, hay influencia extranjera que patrocina sus acciones y que además los vincula a las organizaciones terroristas, formando una red en contra de los valores e intereses nacionales.

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir que las tradicionales percepciones de seguridad externas e internas van más allá de nuestros límites y que los intereses de seguridad de nuestro país en un mundo globalizado nos obligan a considerar escenarios internacionales que tienen en el mediano y largo plazo relación y que para poder estar presentes en el momento oportuno hay que estar observándolos y planeando las capacidades operativas requeridas que necesitaremos lograr.

Pensar que la seguridad tiene que estar sujeta a disponibilidad presupuestal ante todo es la miopía que no nos deja ver el futuro con claridad y, por ello, es hora de cambiar.

La seguridad del país depende lógicamente del control interno, de la capacidad de disuasión interna y externa, y de la presencia y actuación en el contexto internacional. Un mundo globalizado es un mundo interdependiente en donde no podemos dejar de actuar por nuestra propia autonomía y subsistencia.

Las conclusiones sobre amenazas, riesgos y preocupaciones para el Perú en el corto, mediano y largo plazo inferidas hoy son las siguientes:

Internacionales

- **El sabotaje al canal de Panamá y el Gobierno de Panamá:** El sabotaje al canal de Panamá ocasionaría que la carga que viene al país y la que se exporta tenga que realizar una derrota más larga; eso ocasiona muchas pérdidas a los exportadores e importadores y trae consecuencias directas sobre la población por el encarecimiento y escasez de alimentos; la industria no recibe las materias primas y estas pueden colapsar. Es necesario que, para evitar una situación como la mencionada, se prepare para participar dentro de una fuerza multinacional en la de protección del canal.
- **El interés de denominar a la Amazonia como territorio de la humanidad por su importancia en el cambio climático:** Una región de discrepancias principalmente por razones económicas en virtud de la gran cantidad de recursos naturales que para la industria posee. En virtud de ello, es necesario realizar un control efectivo de la misma para explotarla racionalmente formando alianzas y políticas comunes con los países de la OTCA. Para ello, hay que desarrollar con mayor rapidez un sistema de vigilancia y protección que sea capaz de obtener

imágenes en tiempo casi real a fin de evitar catástrofes, desarrollar la presencia en los ríos navegables con ayuda aérea y otras importantes.

- **La falta de participación en las actividades que se ejecutarán en la Antártida dentro de diez años:** Será en el futuro un escenario de conflicto por los recursos biológicos y minerales que posee. Pese a ser un horizonte que podríamos decir lejano (2050), las potencias de ese momento no van a permitir que nadie comparta con ellos sus materias y bondades. Por eso, es necesario poseer los medios necesarios que consoliden nuestra presencia real y permanente en la misma y en los foros internacionales en donde se traten los temas relacionados con el continente para actuar en el momento de su explotación y de cuidarlo para no desaparecerlo debido a la indiscriminada explotación a cargo de las potencias mundiales.
- **El incremento del terrorismo y el crimen organizado internacional:** Se está convirtiendo en una red parte de las organizaciones del crimen organizado que utilizan medios terroristas para presionar y obtener ventajas en todos los niveles en los cuales tienen objetivos. Cualquiera sea su motivación.
- **La utilización de armas de destrucción masiva:** El uso de armas de destrucción en masa al interior del país y en países cercanos y aliados sería de consecuencias incalculables y por ello debe merecer su atención y estricto seguimiento. Si bien el Perú no produciría esta clase de armas no estamos totalmente asegurados de que no se puedan usar en el país o no podamos ser territorio de tránsito sin control. Otro aspecto preocupante en este tema será la utilización de energía nuclear en reemplazo de las tradicionales fuentes de energía por dos razones, las consecuencias del probable mal uso y la cercanía al desarrollo de armas nucleares.

Externas

- **Situación interna en Bolivia:** Podría tener una explosión migratoria como producto de un golpe de estado o una guerra interna entre departamentos del oriente y del occidente. Esta situación podría agravarse en virtud de que en la zona de frontera existen ciudadanos del mismo origen étnico racial - aimara. La formación de campamentos de refugiados podría luego ocasionar el surgimiento de ideas de formación de una nación aimara autónoma.
- **Fallo de la Corte Internacional de Justicia y adquisición de armamento por Chile:** La no aceptación del fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya (CIJ) podría llevar a una situación de tensión. Cabe mencionar que existen antecedentes en el diferendo con Argentina por campos de Hielo Sur y Laguna del Desierto de acatamiento al fallo de un arbitraje internacional. La inexplicable cantidad de adquisiciones en armamento no justificadas por sus contextos interno y externo de por sí causan preocupación y alarma. Esta actitud no permite el desarrollo de medidas de confianza.

- **La relación errática con Ecuador durante la vida republicana:** A través de la historia han surgido situaciones problemáticas internas con la reivindicación de territorios que habrían sido en el pasado reclamados como suyos. Si bien es cierto que la relación bilateral Perú-Ecuador es de las mejores pese a tener diferencias, la posibilidad de un conflicto no ha sido del todo anulada. Es un escenario improbable, pero hay que observar con mucho cuidado.
- **La penetración de Brasil por las nuevas vías de comunicación - IIRSA:** Podría a través de las carreteras que unirán el Atlántico con el Pacífico tener una política de penetración, la misma que parcialmente en forma involuntaria o voluntaria se viene produciendo. Con esta carretera que traerá desarrollo para las diferentes poblaciones asentadas en sus inmediaciones a lo largo de las mismas, también se puede producir la penetración brasileña que produzca ideas separatistas.
- **Las FARC:** La relación es muy buena y Perú viene conteniendo el desarrollo de actividades ilícitas de las FARC en nuestro territorio y con ello apoyamos las operaciones contraterroristas del Gobierno colombiano. No se prevé que existan razones para un conflicto interestatal.

Internas

- **Alianza entre remanentes terroristas y traficantes de drogas en ciertas localidades del territorio:** Los errores políticos y la falta de decisión para combatir y consolidar la paz en contra de las organizaciones terroristas que podrían recomponerse es un escenario que no permite errores.
- **Crimen organizado nacional vinculado al internacional:** El crimen organizado que actúa en el país se vale de cualquier medio para obtener sus fines y trabajará ligado con los movimientos sociales y organizaciones terroristas a fin de crear el ambiente que mejor les favorezca. Cuando nos referimos a esta denominación, están comprendidas las denominadas nuevas amenazas; entre ellas, el TID, el contrabando, el tráfico de armas, la trata de personas, la pesca ilegal, el transporte de mercancías peligrosas.
- **Movimientos sociales por reivindicaciones de diversos orígenes y justificaciones:** Los movimientos sociales que podrían producir desestabilidad política y paralización del crecimiento económico por falta de atención. Cabe mencionar que el crimen organizado y otros actores externos influyen en el proceso de reclamo y reivindicación que originan violencia.
- **Deterioro del medio ambiente nacional como consecuencia del uso indiscriminado de combustibles fósiles vertidos a la atmósfera:** Las consecuencias de la falta de control y de voluntad para mantener el medio ambiente originarán consecuencias directas sobre la población y sobre el círculo

de interdependencia que existe para la subsistencia, vida y desarrollo humano. Ocasionalmente desastres naturales de consecuencias impredecibles para las poblaciones y ciudadanos.

¿Qué entendemos por el Núcleo Básico de Defensa?

En el ámbito de las actividades relacionadas al poder terrestre, naval, aeroespacial y los intereses de su competencia, corresponde a las instituciones armadas organizar, equipar, preparar y mantener al personal y los medios asignados en su máximo potencial combativo para asegurar la Defensa Nacional.

La partida para las Fuerzas Armadas representa solo el 1,54%, o menos, del producto bruto interno (PBI) frente a los importantes porcentajes que destinan otros países de la región para su sector Defensa, lo cual ha generado que el presupuesto del sector Defensa del Perú, a lo largo de varios años, haya sido uno de los más bajos de América Latina e insuficiente para nuestros requerimientos. Por ello, nuestra operatividad y capacidad se ven limitadas y desactualizadas tecnológicamente, más aun si el 95% a operaciones, entrenamiento y mantenimiento.

En este contexto, el Ministerio de Defensa, a fin de lograr las condiciones que permitan cumplir la misión encomendada a las Fuerzas Armadas, ideó con visión de futuro el proyecto denominado Núcleo Básico de Defensa, decretado por el Supremo Gobierno, cuyo concepto expresa el conjunto de medios humano y materiales para la recuperación y mantenimiento de las unidades de las Fuerzas Armadas, que permitan ejercer el control del territorio, y tener la capacidad de respuestas para hacer frente a los riesgos y amenazas externas o internas que atenten contra nuestra soberanía e integridad territorial.

El Ministerio de Defensa dispuso para ello que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas efectúe como para de sus funciones la consolidación, priorización operacional y aprobación de los requerimientos correspondientes al Núcleo Básico de Defensa presentados por cada institución armada, los cuales deben cumplir las siguientes condiciones:

Constar en los planes estratégicos institucionales.

Estar alineados con el Plan Estratégico Operacional elaborado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Los requerimientos también deben contar con la aprobación del Consejo de Seguridad Nacional, por tratarse de requerimientos presupuestales a consecuencia del Planeamiento Estratégico, así como de adquisiciones de equipamiento militar de carácter estratégico por la Seguridad y Defensa Nacional.

En sesión del Consejo de Seguridad Nacional del 29 de agosto de 2006, se aprobaron los requerimientos generales valorizados de las instituciones armadas, priorizados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, previsto para cumplir

los objetivos específicos del Núcleo Básico de Defensa: Control de Territorio y Capacidad de Respuesta Esencial, por un monto total de US\$ 653.766.000.

El Ministerio de Defensa estableció los lineamientos para ejecutar las actividades económicas, financieras, administrativas y logísticas previstas para desarrollar las actividades y proyectos considerados, en concordancia con la normatividad vigente.

- ¿Cuáles objetivos persigue?

De conformidad con el artículo 165° de la Constitución Política del Perú, las Fuerzas Armadas tienen por finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. De la misma manera, el Acuerdo Nacional, dentro de su Política de Seguridad Nacional, establece como objetivo de Estado garantizar la plena operatividad de las Fuerzas Armadas orientadas a la disuasión, defensa y prevención de conflictos, y al mantenimiento de la paz.

Es así que actualmente el Ministerio de Defensa está avocado a la modernización y actualización de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, para tener capacidad disuasiva básica y disponer de la Fuerza necesaria para actuar ante cualquier situación de emergencia, enfocando los requerimientos priorizados hacia el cumplimiento de los objetivos específicos centrales del Núcleo Básico de Defensa y sus capacidades operacionales conforme se describe.

Control del territorio: Tener capacidad de seguridad, vigilancia y control del territorio en sus tres dominios: terrestre, aéreo y marítimo.

- Cobertura radárica aérea
- Cobertura marítima
- Sistema de comunicación para el control interno

Capacidad de respuesta esencial: Disponer del nivel de fuerza necesario para actuar ante una situación de emergencia.

- Fuerzas Especiales
- Defensa aérea
- Interdicción
- Exploración y vigilancia
- Capacidad antitanque
- Comando, control, comunicaciones y guerra electrónica
- Logística operacional

Las instituciones desarrollan los requerimientos en forma de proyectos. El presupuesto de estos requerimientos será distribuido con cargo al Fondo para las Fuerzas Armadas y PNP, y otras fuentes asignadas para el respectivo período.

- ¿Cómo se ejecutan?

El Ministerio de Defensa ha otorgado al Núcleo Básico de Defensa la más alta prioridad para su cumplimiento, tanto en la asignación de presupuesto como en la ejecución de los procesos de adquisición y contratación, para cumplir con la meta trazada por el Gobierno para el año 2011, permitir que se alcancen los niveles de implementación y operatividad.

Para ello, ha sido norma la programación y ejecución de las actividades para el cumplimiento de los objetivos centrales del Núcleo Básico de Defensa: vigilancia y control territorial y respuesta esencial, aplicando los criterios de estandarización, racionalización e interoperabilidad, así como los procedimientos complementarios para la transparencia de los recursos asignados.

Si bien en materia de Defensa no se detallan las adquisiciones, estas se llevan a cabo eficientemente, con el mejor criterio. Son adecuadas a la modernidad exigida, consideran mejoras en las capacidades previamente definidas orientadas tanto a acciones en el frente externo como interno, optimizando la defensa aérea, las capacidades antitanque, las capacidades de interdicción, exploración, patrullaje marítimo y vigilancia del territorio nacional, además de elevar el nivel de comando y control, comunicaciones y guerra electrónica, entre otras consideraciones, hasta alcanzar los parámetros requeridos de disuasión defensiva.

A fin de ejecutar los objetivos específicos, es necesario contar con comités que supervisen y asesoren la viabilidad y verificación de las adquisiciones y contrataciones en el ámbito del Núcleo Básico de Defensa, que mantengan directa relación con la Alta Dirección del Ministerio de Defensa.

Fue constituido para ello el Comité de Supervisión de las Contrataciones y Adquisiciones del Núcleo Básico de Defensa, presidido por el Viceministro de Recursos para la Defensa e integrado por los representantes del Ministerio de Defensa, del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y de las instituciones armadas, de un representante de la Contraloría General de la República y un representante del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

Este Comité efectúa el seguimiento y monitoreo selectivo del desarrollo de las contrataciones y adquisiciones, pudiendo recabar los informes y formular las recomendaciones que considere convenientes. Entre sus facultades, se encuentran las siguientes:

- Solicitar información al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y a las instituciones armadas sobre los procesos de contrataciones y adquisiciones.
- Proponer los criterios y lineamientos generales que contribuyan a la eficiencia y transparencia de los procedimientos de contrataciones y adquisiciones.

- Monitorear la asignación y ejecución del presupuesto, los cronogramas de contrataciones y adquisiciones, así como evaluar los resultados de los procedimientos de contrataciones y adquisiciones.
- Reportar mensualmente al Despacho Ministerial la información que reciba y consolide acerca de los avances y ocurrencias de los procesos.
- Difundir al Comando Conjunto y a las instituciones armadas la obligación de efectuar la rendición de cuentas de los procesos de contrataciones y adquisiciones a la Contraloría General de la República y al Congreso de la República, en la forma, oportunidad y los plazos establecidos en las normas respectivas.
- Proponer lineamientos para la conservación de la documentación ante las instancias pertinentes, que facilite la supervisión posterior de los procesos.

Igualmente se ha dispuesto la conformación de un Subcomité de Asesoramiento Técnico, encargado de prestar respaldo al Comité de Supervisión de las Contrataciones y Adquisiciones y a las instituciones armadas, contribuyendo eficazmente a optimizar los procesos de adquisiciones y contrataciones, y aporte efectivamente a sus criterios de transparencia.

2.3 Apreciaciones finales

Las Fuerzas Armadas son un elemento importante de la diplomacia, como instrumento de negociación, por el efecto disuasivo que contienen. El Ministerio de Defensa lidera eficientemente este esfuerzo conjunto, a través del cual se optimizará el alistamiento de las Fuerzas Armadas, que permita recuperar la capacidad mínima para ejercer el control territorial y enfrentar una amenaza externa con éxito y adecuado nivel disuasivo.

Los riesgos y amenazas externas o internas pueden variar desde el punto de vista estratégico, presentando escenarios que nos lleven a replantear algunos conceptos. La seguridad es un proceso dinámico que debe ser retroalimentado mediante la identificación de estas amenazas, y actualizarlas permanentemente para evaluar la asignación destinada al sector Defensa de los recursos adecuados para enfrentarlas eficazmente.

La Defensa Nacional brinda un servicio altamente especializado que no puede ser provisto por otros sectores, siendo a la vez un servicio intangible, cuya confidencialidad en temas de Defensa, por no ser de dominio público, crea desconocimiento y no se valora. Por ello, es importante que el Estado preserve este servicio vital para la supervivencia del Estado-Nación.

Somos parte de un país pacífico, y, por ello, necesitamos una Fuerza Armada disuasiva para cumplir con el deber constitucional y no pagar los costos de la guerra.

CAPÍTULO 3

DEFENSA Y SEGURIDAD CONTEXTO INTERNACIONAL

3.1 Escenario Estratégico

3.1.1 Ámbito Mundial - Internacional

El fin de la guerra fría fue consecuencia de la disolución del Pacto de Varsovia que se inició con la caída del Muro de Berlín. La guerra fría fue enfrentamiento entre bloques entre la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y los Estados Unidos de América; produjo que este país sobresalga como la única súper potencia mundial en lo político, económico y militar, teniendo a Japón y la Unión Europea (UE) como importantes participantes del ámbito económico mundial. Se pensó que la paz internacional había llegado. De la bipolaridad del poder mundial entre el Pacto de Varsovia y la OTAN, se pasó al unipolar institucionalizado por EE.UU. de América.

Dos años después, en 1991, Iraq invadió Kuwait y se formó una coalición internacional formada por treinta y cuatro (34) países con mandato de NN.UU. para obligar al Gobierno de Iraq a retirarse de dicho país, objetivo que se logró poco después. Hasta hoy, las causas de este conflicto, que movió tropas por más de un (01) millón de soldados y miles de millones de dólares tuvo otro interés que fue el control del potencial petrolero del país.

La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) explotó al interior en diversos conflictos de naturaleza separatista independentista que lo debilitó aun más en los campos político, económico y militar independiente de haber perdido el nivel de influencia internacional; se formó la Federación Rusa y recuperaron su independencia varios países como Georgia, Ucrania, Estonia, Lituania y Bielorrusia, Azerbaiyán, entre otros. La Federación Rusa reemplazó a la ex URSS en el contexto internacional y en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

La ex Yugoslavia en los Balcanes, entre 1991 y 2004, tuvo numerosos conflictos internos entre sus antiguas poblaciones; se obtuvo la separación de la misma

en varios países independientes, siendo los más importantes los efectuados entre bosnios y croatas en Bosnia-Herzegovina, entre serbios y bosnios, croatas y albaneses y las guerras de Bosnia y de Kosovo contra las etnias albanesas que había en sus territorios. Los conflictos se produjeron a raíz de las diferencias políticas, económicas, culturales, étnicas y religiosas, y ocasionaron el desmantelamiento y desmembramiento de la ex república de Yugoslavia en varios países independientes que al final de los diferentes conflictos se encontraron sumidos en la extrema pobreza.

El 11 de setiembre del 2001, la organización terrorista Al-Qaeda realizó un ataque terrorista utilizando aviones comerciales secuestrados contra el centro financiero más importante del mundo, en la ciudad de Nueva York, y contra las instalaciones del Pentágono en la ciudad de Washington DC, sede de la Secretaría de Defensa de los Estados Unidos de América. Hasta ese momento, Estados Unidos no creía en un posible ataque a su propio territorio.

El presidente George Bush anunció la guerra contra la organización terrorista Al-Qaeda refugiada en territorio afgano, que denominó eje del mal conformado por países con ideas radicales y organizaciones aliadas que apoyaban el terrorismo. como República popular Democrática de Corea, Siria, Líbano, Irán y otros.

El ataque ocasionó que se realizara una fuerte presión política sobre el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para que se conformara una coalición por mandato de la Organización para atacar Afganistán y sacar del poder de Afganistán a los dirigentes talibanes del país por su apoyo a la Organización terrorista y a su líder, el conocido delincuente internacional Osama Bin Laden.

Simultáneamente a las operaciones contra el Gobierno de Afganistán, el presidente George Bush anunció la doctrina denominada “guerra preventiva” por parte de Estados Unidos, que mereció la crítica de muchos países y organismos internacionales; entre ellos, algunas potencias.

Cuando los norteamericanos quisieron conseguir, poco tiempo después de Afganistán, que el Consejo de Seguridad votara a favor de una resolución para atacar Iraq en el año 2003, en virtud del aparente gran arsenal de armas de destrucción masiva que el presidente iraquí y su ejército habían desarrollado y tenían en sus almacenes, que ponían en peligro la seguridad mundial por las cuantiosas consecuencias que un ataque de este tipo podría ocasionar a la paz mundial, esta fue rechazada por tres países, Francia, China y la Federación Rusa. Sin ninguna autorización del Consejo de Seguridad y desafiando al mundo, Estados Unidos formó una coalición de países con Reino Unido, Polonia, España, Portugal, Australia y Dinamarca, que iniciaron las operaciones contra Iraq con la supuesta finalidad de desmantelar arsenales nucleares y quitar del poder al presidente Sadam Hussein, para librar al pueblo de la opresión a la que estaba sometido. Después se determinó que el objetivo verdadero era el control del potencial petrolero iraquí, que es el segundo productor del mundo.

Cabe resaltar que la intervención política exterior estadounidense se incrementó con Pakistán, aceptando un gobierno de facto y las ex Repúblicas Soviéticas que son fronteras con Afganistán e Irán, formando alianzas para poder realizar las operaciones a cambio de apoyos en ayuda militar y financiera, que se canaliza bajo el argumento de combatir a las organizaciones terroristas que operan en la zona este de Pakistán, cerca de la frontera con Afganistán, y en las zonas adyacentes a dicha frontera con las ex Repúblicas Socialistas Soviéticas por donde pasan los oleoductos que transportan petróleo hacia China y Rusia. Cabe mencionar que Estados Unidos ha decidido hoy dejar Iraq en forma paulatinamente para trasladar sus fuerzas hacia Afganistán en virtud del movimiento de la Organización Terrorista Al-Qaeda hacia la zona fronteriza con Pakistán. Este alejamiento significa la participación de otros países para reconstruirlo y mantenerlo estable como Colombia y otros aliados.

Los conflictos en los Balcanes se han atenuado, pero la Unión Europea y la OTAN continúan efectuando operaciones de mantenimiento de la paz en las ex Repúblicas yugoslavas donde se producían guerras de limpieza étnica, lo que origina que la situación hasta la fecha sea frágil.

Luego de casi quince años de hegemonía estadounidense absoluta, la Unión Europea consolida su crecimiento económico y se convierte en un nuevo protagonista político de la comunidad Internacional junto con Japón y los denominados “Tigres del Asia”, China, India, Rusia, Brasil, denominados BRIC, los que tienen como objetivo alcanzar el diez por ciento de la economía mundial al 2010 y, finalmente, Corea, Australia y Sudáfrica, este último líder indiscutido del centro de África donde se efectúan los principales conflictos internos. Todos los mencionados tienen peso y presencia importante en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y en la denominada Ronda de Doha sobre protección por subsidios a ciertos productos agrícolas que ponen en riesgo la producción interna de otros, habiéndole atenuado a Estados Unidos su condición de líder absoluto, pese a continuar siendo todavía la primera potencia mundial.

El 11 de marzo de 2004 se produjo, en la estación de trenes de Atocha en el centro de Madrid –España–, un atentado terrorista de connotación internacional que permitió sustentar el inicio de lo que Samuel Huntington denominó “choque de civilizaciones”, al demostrar que el siniestro se había producido por una organización terrorista originaria del Magreb aliada de Al-Qaeda; luego de unos meses, un atentado parecido se produjo en el centro de Londres –Inglaterra–, el 7 de junio de 2005; en Bali, el 2 de octubre del mismo año; y recientemente un atentado en Bombay –India– durante el presente año, donde murieron muchos civiles, han producido que las potencias y las potencias intermedias condenaran en el seno de la ONU cualquier forma de terrorismo y formas de apoyo, las que en su mayoría provienen de organizaciones radicales islámicas que señalan que se encuentran en guerra santa.

Con la llegada al Gobierno de Irán del actual presidente, Mahmud Ahmadineyad, la seguridad internacional se compromete más al anunciar el desarrollo de plantas de energía nuclear, supuestamente con fines pacíficos, situación que es apreciada de forma diferente por la Organización Internacional de Energía Atómica de NN.UU. y por los países miembros, en virtud de la dilatación e impedimento del ingreso de expertos internacionales a realizar las inspecciones que las normas internacionales exigen.

El Gobierno de Irán inicia, para atenuar su situación internacional, una diplomacia de acercamiento hacia países de la región sudamericana que tienen potenciales capacidades de Uranio como Bolivia y divergencias políticas con occidente, a través de su aliado político antinorteamericano en América del Sur y miembro de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP), el presidente de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con quien han efectuado visitas bilaterales, siendo la primera vez en la historia de esta clase de reuniones entre América y Asia.

Cabe resaltar también que los recientemente nombrados ministros de Defensa, Seguridad e Inteligencia, y otros del nuevo Gobierno de Irán, son terroristas buscados por la INTERPOL por haberseles comprobado por los tribunales argentinos que fueron los responsables del atentado contra el edificio de la AMIA, asociación judía, en la ciudad de Buenos Aires, el año 1994.

Paralelamente, la República Popular Democrática de Corea inicia pruebas nucleares y pone nuevamente al mundo en situación de zozobra pese a no tener una justificación racional para contar con armas de destrucción masiva (ADM). Las pruebas aparentemente se deberían al cambio de actitud del nuevo presidente de Corea; el Gobierno decidió terminar con el apoyo económico a Corea del Norte, presumiéndose que las detonaciones sean una forma de presionar en la negociación bilateral entre ambas coreas para evitar su aislamiento general. Es importante resaltar que existen muchas diferencias en cuanto a bienestar de la población entre ambas repúblicas y que durante el gobierno anterior de Corea se produjeron políticas de apoyo colocando fábricas de las principales empresas del sur para dar inicio a un proceso de integración.

Medio Oriente continúa convulsionado por las diferencias existentes entre israelíes y palestinos por los territorios ocupados, habiendo propuesto Israel el otorgamiento de territorios para que sean gobernados por Palestina con condiciones como la falta de una policía propia entre otras imposiciones que no tienen sentido para una nación que quiere ser estado y que reclama su territorios e independencia. Cabe mencionar que Israel es el gran aliado de Estados Unidos en la región y que recibe una gran cantidad de ayuda económica para el ámbito militar; es el país que contrarresta las ideologías radicales de tendencia musulmana, y se constituye en un aliado de mucho valor para EE.UU. de América. Un actor importante sumado en este contexto del Medio Oriente ha empezado a influenciar la política de Irán y eso ha convulsionado más la región.

Las naciones africanas, realmente subdesarrolladas y con escasos recursos y posibilidades de salir de su condición hacia el desarrollo, excepto Sudáfrica, están involucradas en disputas internas tremendamente sangrientas por diferentes razones que son preocupación mundial. Las controversias son de índole étnica, por diferencias territoriales y otras causas que han hecho del continente una zona totalmente insegura para atraer inversión extranjera. En este continente es donde la ONU tiene y mantiene la mayor cantidad de operaciones de mantenimiento de la paz, siendo las más críticas las de República Democrática del Congo, Liberia, Sudán y Somalia. En este contexto de desorden e incapacidad política para gobernar, se han producido a gran escala secuestros de barcos mercantes y pesqueros por piratas en la costa de Somalia y en la alta mar adyacente, muchas veces con cargas peligrosas, que han puesto en total inseguridad el medio ambiente y la seguridad de los océanos y del transporte marítimo internacional; ello ha ocasionado el perjuicio del negocio y de las poblaciones beneficiarias de las mercancías. Como resultado se ha formado una fuerza de tarea naval multinacional a fin de proteger el tráfico marítimo.

Las organizaciones terroristas trabajan en forma de redes en que todas se apoyan mutuamente y están vinculadas en adición y mayoritariamente con las más grandes organizaciones del crimen organizado. En esta trama, se desarrollan las denominadas nuevas amenazas que son el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de personas, de armas y de minerales para energía nuclear enriquecidos como Radio y Uranio, pesca ilegal y pandillajes, lo que forma una tela de araña difícil de delimitar y desmantelar que podríamos llamar globalizada.

Los organismos no gubernamentales (ONG) y las grandes empresas transnacionales se han convertido en actores importantes de las relaciones internacionales y al interior de los países. Si bien es cierto que fue la corrupción de los diferentes gobiernos las que las pusieron en el lugar que hoy ocupan las ONG, sus competencias se han desbordado y en muchas oportunidades afectan el derecho interno y sobrepasan la soberanía vulnerando la independencia. Muchas de ellas tienen objetivos verdaderamente humanitarios y altruistas, y otras son usadas con fines políticos para desestabilizar estados o algún régimen. Su participación está siendo cuestionada en muchas partes por las diferencias que existen entre sus objetivos y sus comportamientos. Las grandes corporaciones efectúan presión sobre políticos a fin de obtener facilidades para sus negocios y transacciones, inclusive para presiones políticas como la que recientemente ha efectuado Nike al gobierno de Barack Obama para que se restablezca la democracia en Honduras.

Las Naciones Unidas tienen difícil labor en el ámbito internacional porque trata de solucionar los problemas de seguridad y cumplir con su obligación de mantener la paz mundial, habiendo pasado de un protagonista de separación de fuerzas en conflictos interestatales a una organización que se ve obligada a imponer la paz, sobre todo en conflictos internos. Sin embargo, se puede apreciar que hay gran esfuerzo por parte de sus secretarios generales y, así como hay logros

importantes, también hay objetivos no cumplidos donde es cuestionada. En el balance general, las NN.UU. estarían cumpliendo con mantener el orden y la paz mundial en adición a otras múltiples funciones de competencia para controlar el uso de los mares, del espacio aéreo, de la energía atómica, la educación, el desarrollo, la alimentación, el comercio y el trabajo, entre otras.

Una preocupación nueva en el orden internacional es el control de los precursores y las armas de destrucción masiva (ADM - nucleares, biológicas y químicas), en virtud del temor a que estas caigan en manos de países con doctrinas radicales, delincuentes terroristas u organizaciones del crimen organizado que puedan usarlas con consecuencias indeseables de gran magnitud para el mundo aunque parezca un tanto distante. En este contexto, se han promocionado iniciativas con los países con mayores conocimientos sobre la materia y sus consecuencias como la producción de las denominadas bombas basura que, según información de inteligencia, las FARC tendrían la intención de adquirirlas y usarlas.

El Tratado Antártico, firmado en Washington el 1° de diciembre de 1959, congela las aspiraciones territoriales de los signatarios; impide la negación o afirmación de derechos de soberanía de los firmantes y prohíbe la realización de nuevas reclamaciones, protegiendo los derechos de soberanía de sus miembros signatarios; limita las actividades en la Antártida a misiones pacíficas, en particular científicas; establece el intercambio de información, de personal científico, de observaciones y de resultados sobre las actividades realizadas por los signatarios en el Continente; prohíbe toda medida militar y el uso militar de las bases; prohíbe el ensayo de toda clase de armas, así como las explosiones nucleares y el almacenamiento de material enriquecido nuclear. El uso de energía o material nuclear debe ser concordado por todas las partes del tratado. Varios países reclaman parte del territorio de la Antártida; entre ellos, Argentina, Chile, Australia, Francia y Reino Unido, que disputan entre sí parte de sus territorios reclamados por estar sobrepuestos entre sí en virtud del artículo 4° del tratado, existiendo hoy el congelamiento de los reclamos de soberanía que fueron hechos valer antes de la firma del mismo, e impide durante su vigencia que se hagan nuevas reclamaciones. Los reclamos territoriales en la Antártida no son reconocidos por otros países ni por la Organización de las Naciones Unidas, a excepción de Australia, Nueva Zelanda, Francia, Noruega y Reino Unido, que sí reconocen mutuamente sus reclamos territoriales por no estar sobrepuestos. Argentina y Chile también reconocen las áreas en donde no se sobreponen sus reclamos y denominan al conjunto de sus territorios antárticos como Antártida Sudamericana. Estados Unidos y Rusia rechazan cualquier reclamo territorial en la Antártica, pero, al momento de firmar el tratado, se han reservado el derecho a hacerlo en caso de que otros Estados intenten hacer efectivos los suyos.

Existen tres clases de países dentro del tratado: países signatarios, Australia, Argentina, Bélgica, Chile, Francia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Sudáfrica, Reino Unido, Rusia y Estados Unidos (1959); países adherentes consultivos, Polonia (1961), Holanda (1967), Brasil (1975), Bulgaria (1978), Alemania (1979), Uruguay (1980), Italia (1981), España (1982), Perú (1982), China (1983), India

(1983), Finlandia (1984), Ecuador (1984), Suecia (1984), Corea del Sur (1986), Ucrania (2004); y países adherentes no consultivos, Dinamarca (1965), Rumania (1971), Papúa-Nueva Guinea (1981), Cuba (1984), Hungría (1984), Austria (1987), Corea del Norte (1987), Grecia (1987), Canadá (1988), Colombia (1989), Suiza (1990), Guatemala (1991), República Checa (1993), Eslovaquia (1993), Turquía (1996), Venezuela (1999), Estonia (2001), Bielorrusia (2006), Mónaco (2008) .

En este contexto, se aprecia que los intereses de algunos Estados se contraponen y eso puede ocasionar disputas de intereses por la riqueza natural del Continente que será posible explotar a partir del año 2050. En este horizonte temporal, debe tomarse en cuenta que existen países que tienen presencia permanente durante todo el año y el Perú, solo estacionaria durante los veranos.

La Antártida reviste interés y cuidado para el futuro, y, por ello, es necesario aumentar la presencia estando físicamente allí todo el año.

Los niveles de contaminación ambiental generados por la incesante actividad humana vienen alcanzando niveles alarmantes, que tienden a incrementarse por la falta de conciencia de las potencias y las empresas transnacionales. Esto ha ocasionado en el mundo una preocupación cada vez mayor para la preservación del medio ambiente.

El rápido crecimiento de la población y los procesos de industrialización asociados van a acentuar las elevadas tasas de crecimiento de las concentraciones de CO₂ atmosférico y los demás Gases del Efecto Invernadero (GEI), causantes del cambio climático. En consecuencia, ello traerá efectos globales como la elevación de la temperatura promedio en 2 grados centígrados; la elevación del nivel promedio del mar en 50 cm; la disminución del hielo polar y de los glaciares provocando inundaciones en islas y áreas costeras; el retroceso de hielos polares y glaciares; así como, eventos climáticos más extremos, como tormentas, huracanes, inundaciones y sequías; desertificación y aparición de enfermedades asociadas a olas de calor (dengue y malaria), entre otros. Estos sucesos tenderán a intensificarse y a ser más frecuentes, pudiendo suscitar enormes transformaciones en la vida de grandes sectores de la humanidad.

La vulnerabilidad a estos efectos va a depender directamente de la localización, de la capacidad económica individual y colectiva, y de los avances tecnológicos; sin embargo, es la capacidad de adaptación la que permitirá las adecuaciones a un nuevo entorno climático.

Según un estudio del Tyndall Centre de Inglaterra (2004), el Perú es el tercer país más vulnerable del mundo a los eventos climáticos extremos, junto a Honduras y Bangladesh.

Se prevé que los efectos del cambio climático, en el caso peruano, estarán relacionados a la vida marina y principalmente a la erosión de los suelos, así como a la pérdida de los hielos de la cordillera de los Andes y crisis del agua

para uso agrícola y humano. Esta vulnerabilidad del Perú al calentamiento global se explica por la dependencia hídrica de la costa a la existencia de los picos nevados en los andes peruanos.

Según proyecciones de la ONU, para el año 2025, la población mundial ascenderá aproximadamente a 8,000 millones de habitantes. Ello generará una mayor conciencia en la comunidad internacional, al considerar que la escasez de tierras cultivables y de agua dulce se convertirán en las limitaciones más importantes del siglo XXI.

Estas proyecciones dan cuenta de un significado incremento del uso de los recursos mineros y energéticos para atender demandas crecientes en construcción e infraestructura y energía.

En consecuencia, la escasez de alimentos y agua, así como la demanda en crecimiento de recursos mineros y energéticos, conducirá a los países, fundamentalmente a las potencias, a ambicionar la posesión de los recursos y/o espacios de biodiversidad de los países beneficiados por la naturaleza. Los efectos cada vez más intensos del calentamiento global pueden catalizar estas pretensiones dando lugar a intervenciones militares o a migraciones masivas.

En el caso particular del agua, la distribución del agua dulce en el mundo es irregular: Asia cuenta con el 36% del recurso hídrico y 60% de la población mundial; Europa, con el 8% del recurso hídrico y el 13% de la población mundial; África, el 11% y el 13%, respectivamente; América del Norte y Central, el 15% del agua y 8% de la población mundial; América del Sur, 26% y 6% en correspondencia del recurso y población. La asimetría existente hace de la región un área estratégica de recursos hídricos que será factor de competencia entre las potencias.

Según estudios realizados, actualmente, el 20% de la población mundial carece de suficiente agua dulce; para el año 2025, se estima que esa cifra aumentará al 30%, lo que afecta a CINCUENTA (50) países del mundo, especialmente a naciones asiáticas y africanas. En tal sentido, la escasez del agua dulce y el aumento de su demanda por el crecimiento de la población y las industrias serán las principales causas de conflictos en el mundo.

La percepción de una amenaza que se cierne en torno a los recursos naturales, que en un futuro serán escasos, se viene extendiendo en los gobiernos de los países de la región, por lo que es factible proyectar que estos países desarrollen políticas de Seguridad y Defensa tendientes a contrarrestar la configuración de dicho escenario.

Por otro lado, la demanda de energía a nivel mundial viene creciendo en los últimos años provocada por una tendencia (mundial) en el mayor consumo individual y por el crecimiento de las economías mundiales que demandan

fuentes de energía para sus procesos productivos (la agricultura, la industria, el transporte y el sector informático).

Por el lado de la oferta, las reservas de hidrocarburos han sufrido una tendencia hacia la baja; el balance entre la oferta y demanda mundial de petróleo es deficitario y con tendencia creciente a seguir siéndolo, lo cual constituye uno de los temas económicos centrales que priman en la actualidad.

Se estima que, en el largo plazo, la demanda mundial de petróleo rebasará la producción mundial por un significativo margen, y se experimentará una disminución de la oferta. En promedio, las reservas mundiales de petróleo podrían empezar a agotarse a partir del año 2035. En consecuencia, es previsible un incremento de los niveles de tensión relacionados a la defensa o explotación de este recurso.

3.1.2 Ámbito Regional-Hemisférico

En el ámbito de la seguridad y defensa, la OEA, en 1992, creó el Comité para la Seguridad Hemisférica que se ha reunido con regularidad a partir de ese momento. Creó, en el año 2000, un Fondo de Paz a raíz del conflicto entre Perú y Ecuador, lo que generó que Estados Unidos proporcionara fondos en cartografía e imágenes para efectuar demarcaciones entre países con problemas de esta índole; el primer caso fue el de El Salvador con Honduras, y se hizo posible la creación de medidas de fomento a la confianza.

Después del 11 de setiembre, los países del Continente firmaron la Convención Interamericana Contra el Terrorismo que provee un marco de cooperación contra las acciones terroristas y aumenta las medidas de fomento a la confianza, reconociendo que un país no tiene todas las respuestas que mejoren la seguridad contra los terroristas y, por ello, creó el Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE), que permite tener el marco legal para la cooperación. En forma similar, la Comisión para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), establecida en 1989, ha ayudado a fortalecer los lazos y la cooperación entre autoridades nacionales. En 1997, se estableció la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA). En el año 2004, superando una serie de obstáculos políticos, hizo funcionar dentro de la Secretaría para la Seguridad Multidimensional a los tres organismos mencionados y acumuló otros esfuerzos multilaterales contra el crimen transnacional.

El concepto de seguridad multidimensional se origina como consecuencia de una gran variedad de conceptos y teorías en materia de seguridad y defensa en la región y en el resto del mundo con significados diferentes, tales como seguridad colectiva, seguridad cooperativa y seguridad humana, que son parte de las alianzas e intereses que hubo con Estados Unidos antes y después de

la Segunda Guerra Mundial, de las conferencias de ministros de Defensa de la Américas, de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), de la Unión Europea Occidental (UEO) del Comité de Seguridad de la Comunidad Andina y su similar en el MERCOSUR y otras iniciativas similares, como la Conferencia de México del 2003.

Para ello, ha creado, en la Organización de Estados Americanos, la Secretaría de Seguridad Multidimensional (DSM) y provee asesoría sobre todas las materias relacionadas con la seguridad, el terrorismo, los puertos y el abuso de drogas, entre otros asuntos relacionados. Trata, como se menciona, de abarcar todos los aspectos de seguridad; sin embargo, el concepto no es compartido por todos los países de la región, que tienen diferentes doctrinas, marcos jurídicos y formas de organización gubernamental. Asimismo, dentro de este aporte a la seguridad, promueve las medidas de fomento a la confianza entre miembros de la organización a fin de evitar los conflictos interestatales.

Dentro de estas medidas, ha creado el archivo de armas convencionales para transparentar los gastos y ha creado un sistema de comparación de los presupuestos de defensa para analizarlos, el mismo que no ha dado los resultados esperados cuando efectuó el trabajo entre Argentina y Chile a cargo de la CEPAL, el mismo que resultó favorable a Chile en producto per cápita, lo cual es una distorsión de la realidad porque el Gobierno chileno esconde su verdadero presupuesto en la materia como incorporar los gastos de educación y salud en los ministerios correspondientes y no en defensa. Con ello, produce que su gasto en defensa se observe menor y que los ministerios mencionados con mayor volumen de recursos, lo que configura distorsión.

3.1.3 Ámbito Regional-Suramericano

En el ámbito regional, la llegada a la presidencia de la República Bolivariana de Venezuela del presidente Hugo Chávez Frías originó cambio en las relaciones entre países, volviendo muchos de ellos a políticas radicales que habían sido dejadas de lado en la década de los noventa cuando América Latina tuvo todos sus presidentes elegidos democráticamente, excepto Cuba, que no pertenecía a la Organización de Estados Americanos por no ser un país de estas características.

El presidente Hugo Chávez creó la denominada Alternativa Bolivariana de las Américas en contraposición al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), promovida por EE.UU. de América, cuyas políticas están orientadas hacia supuestas reivindicaciones sociales producto del imperialismo norteamericano u occidental, las diferencias sociales y la pobreza, bajo el control del Estado en una serie de instituciones políticas como el Congreso, el Poder Judicial, los medios de prensa y las empresas.

Cabe resaltar que estas políticas en el pasado no han dado resultado, y Cuba, que es el país que hoy todavía las mantiene, sigue sumergido en el caos económico y social, habiendo contribuido a elevar los niveles de corrupción y las migraciones masivas hacia otros países.

El ALBA ha logrado aliados en la región como Bolivia, Nicaragua, Ecuador, Argentina, Cuba y otros que son simpatizantes, pero que todavía no pertenecen, lo que ha producido la separación de la región en tres vertientes, los seguidores del ALBA, los impulsores del libre comercio y los neutrales, entre los que se encuentran específicamente Brasil y Chile que también tienen economías de libre mercado, pero mantienen relaciones cercanas a los primeros. En este sentido, hay que resaltar el rol del presidente Luiz Inacio Da Silva, Lula, y la diplomacia brasileña que han logrado ser, luego de la reunión que promocionaran de los países de América Latina y el Caribe en diciembre del 2008, el único interlocutor válido entre ambos pensamientos a nivel de toda la región, convirtiéndose en el líder indiscutible de América Latina, seguido por México. Un factor importante de ello fue la inclusión de Cuba en el Grupo de Río y el levantamiento de la prohibición de acceso de Cuba al seno de la OEA, lo que va en contra la Carta Democrática de dicha organización.

Como parte de esta política brasileña de liderazgo regional con la finalidad de ocupar un lugar permanente en Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ha propiciado la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), idea inicial que fue firmada en Cuzco en el año 2004 e impulsada por el ex presidente peruano Alejandro Toledo con apoyo de Brasil y del presidente Lula, la que en ese momento se denominó Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), y la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) que ha aprobado y determinado en marzo de este año su primer Plan de Acción para el período 2009-2010, el que tiene como objetivo ser un foro de discusión de ministros de Defensa en la región para sugerir la solución de conflictos, aumentar la medidas de fomento a la confianza mutua, crear una escuela de pensamiento común en la región, mantener a la región como un área libre de armas de destrucción en masa, ayuda en caso de desastres naturales y lucha contra el terrorismo, entre otros temas de interés.

En la reciente reunión de UNASUR en Bariloche –Argentina–, como consecuencia del anuncio de la utilización del territorio colombiano por las fuerzas multisectoriales del Comando Sur, en siglas J-ITF, para sus operaciones antinarcóticos, se ha incluido un nuevo estamento de diálogo que sería la reunión de ministros de Relaciones Exteriores y Defensa para conversar sobre medidas de fomento a la confianza y que tuvo su primera reunión en Quito, la misma que no llegó a conclusiones, y se esperó la convocatoria a una nueva reunión. Asimismo, se ha creado un consejo contra las drogas similar al Consejo de Defensa Suramericano.

En esta dialéctica de pensamientos y comportamientos de los países de la región, se han producido recientemente varios hechos importantes que la dividen:

- El ataque de las Fuerzas Armadas de Colombia a un grupo de terroristas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en territorio ecuatoriano que violó las normas del derecho internacional referentes a soberanía aplicando supuestamente la doctrina norteamericana de ataque preventivo que no es aceptada en la Región.
- La intromisión en asuntos internos por parte del presidente de Venezuela en relación con el problema entre Ecuador y Colombia por el ataque.
- La penetración de las denominadas Casas del ALBA que patrocina directamente en algunos países el Gobierno de Venezuela y que inducen a las poblaciones necesitadas a efectuar marchas en contra de las decisiones democráticas y de reivindicaciones sociales, poniendo en riesgo la estabilidad política. Sin embargo, el discurso que se propaga va directamente en contra de la sociedad comercial petrolera entre este país y Estados Unidos de América, principal importador de su combustible.
- Los nexos entre los países del ALBA con las organizaciones terroristas de la región, principalmente FARC y ETA, entre otras.
- La denuncia de Colombia a Venezuela por haber encontrado en un campamento de las FARC misiles portátiles de corto alcance que fueron vendidos por Suecia hace más de diez (10) años al Ejército de Venezuela y de otras partes del mundo como la organización terrorista vasca ETA.
- Las múltiples declaraciones del presidente de Bolivia en contra del Perú por la firma del TLC con Estados Unidos de América, las trabas para poder acceder a un TLC entre la CAN y la UE, los sucesos de Bagua a favor de los nativos y en contra del gobierno del Perú; se incluye el asilo político proporcionado por Nicaragua a los principales dirigentes nativos.
- El golpe civil en Honduras en contra del presidente Manuel Zelaya, incorporado aparentemente al ALBA por el presidente Hugo Chávez, y en contra del actual presidente de facto Roberto Michelletti. Cabe mencionar que el papel de la Organización de Estados Americanos (OEA) ha sido muy discutida para manejar el proceso, habiendo fracasado todos los diálogos iniciados. En este asunto, ha habido participación abierta de Venezuela y sus aliados del ALBA y en este momento de Brasil, que quiere marcar su liderazgo regional.
- Las denuncias del presidente peruano Alan García de un arreglo bilateral de trece puntos entre Chile y Bolivia para que este último obtenga su salida al mar, entre otros asuntos desconocidos, sin conocimiento de los ciudadanos bolivianos y chilenos que han producido diferentes reacciones en ambos

países y que habrían ocasionado una nueva crisis y la necesidad de parar la supuesta carrera armamentista que se estaría dando en la Región.

La Amazonia se ha convertido, desde hace algún tiempo, en una zona de interés para varias potencias mundiales; entre ellas, Estados Unidos de América y algunas europeas. En ese sentido, Brasil inició, hace casi dos (02) décadas, con la creación del Ministerio de la Amazonia, un proyecto que se denominó SIVAM-SIPAM, cuyo objetivo es preservar el ecosistema amazónico, explotar racionalmente sus riquezas, no permitir depredaciones ni el mal uso de los bosques y recursos amazónicos, entre otros.

El proyecto, hoy hecho realidad con cerca de cuatro mil millones de dólares de inversión, permite a Brasil tener el control del territorio amazónico que le pertenece y exponerlo en cada foro que se le presenta como una zona soberana, contraponiéndose a ciertos criterios interesados de que la Amazonia está rodeada y bajo la soberanía de países que no tienen la capacidad de preservarla; por ello, es necesario que se nombre una autoridad mundial que vele por su integridad como recurso de la humanidad.

En este camino, los países que son amazónicos firmaron en 1978 el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) y crearon la Organización del Tratado de Cooperación Económica (OTCA) que tiene una Secretaría Permanente con sede en Brasilia, con áreas de trabajo o subsecretarios permanentes que trabajan con el objetivo de controlar y apoyar la preservación de la región amazónica. Perú es parte del tratado y una de sus políticas es justamente la alianza estratégica con Brasil, la misma que está en proceso de implementación para preservar la Amazonia. Colombia, y los demás países van por el mismo camino.

El Canal de Panamá es el punto geográfico más angosto del istmo de Panamá, entre el Océano Atlántico-Mar Caribe y el Océano Pacífico; fue inaugurado el 15 de agosto de 1914 y ha tenido un efecto de amplias proporciones al acortar las distancias y tiempos de comunicación marítima, produciendo adelantos económicos y comerciales durante casi todo el siglo XX. Proporciona una vía de tránsito corta y relativamente barata entre estos dos grandes océanos, ha influido sobre los patrones del comercio mundial, ha impulsado el crecimiento en los países desarrollados y les ha dado a muchas áreas remotas del mundo el impulso básico que necesitan para su expansión económica.

La mayor parte del tráfico que surca el canal se desplaza entre la costa atlántica de los Estados Unidos y el Extremo Oriente, mientras que el tráfico entre Europa y la costa oeste de los Estados Unidos y Canadá constituyen la segunda ruta principal del comercio. Sin embargo, otras regiones y países, como Centro y Sudamérica, y entre ellos el Perú, moviliza el sesenta por ciento de su de exportación e importación por allí.

Hace varios años, las marinas de guerra o armadas de varios países, en virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, decidieron iniciar un ejercicio que se realiza anualmente denominado PANAMAX, que consiste en entrenar una

fuerza naval multinacional que proteja el Canal de cualquier amenaza externa, debido principalmente prevenir las consecuencias de un acto indeseable.

La política de seguridad del país y defensa está dada por el desarrollo del concepto de seguridad cooperativa; el incremento y participación en operaciones de paz, principalmente regionales como la que se desarrolla en Haití; el desarrollo de medidas de fomento a la confianza; la preservación de la soberanía nacional; el control territorial; la capacidad disuasiva ante cualquier amenaza externa o interna dentro del marco democrático; y la defensa y protección de los derechos humanos.

El Perú ha logrado, desde el 2006, obtener, luego de cierto distanciamiento con Estados Unidos, que este lo vuelva a considerar aliado confiable en la Región similar a Colombia y Chile. Simultáneamente, mantiene buenas relaciones en el campo de la seguridad y defensa con países de la Unión Europea, como España, Alemania, Italia, Francia, Rusia y el reino Unido. En Asia, con Israel, principal aliado de EE.UU, en el Medio Oriente, China y Corea. De todos los mencionados, recibe cooperación internacional en tecnología, entrenamiento, equipamiento y educación.

Se mantienen algunas alianzas estratégicas con Brasil y Colombia, para vigilar y proteger la Amazonia y contener a las FARC para que no utilicen nuestro territorio como zona de descanso y logística. Se mantienen relaciones de confianza con Chile pese a que existe permanentemente un clima de tensión que se supone acabará luego del fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya; con Ecuador, se está pasando por las mejores relaciones bilaterales en la historia de ambos países y hay mucho interés en mantenerlas de esta forma; sin embargo, estas pueden agravarse por diferentes razones por parte ecuatoriana principalmente; con Bolivia y Venezuela, existe hoy distanciamiento producido por doctrinas políticas y económicas diferentes elegidas por cada uno para obtener el desarrollo, con las cuales el modelo peruano no se compromete; con Argentina, con el cual existe una buena relación de largo tiempo, deteriorada a raíz de la venta de armas al Ecuador en pleno conflicto de 1995, todavía no se logra recomponer totalmente en virtud de acercamiento a Chile; y, finalmente, con Uruguay y Paraguay, con quienes en el ámbito de la seguridad no existe casi relación. Merece especial consideración en este contexto, y por primera vez, la relación con Panamá por la importancia del canal para la subsistencia y el desarrollo de nuestro país.

Los sentimientos de la provincias orientales bolivianas, que desearían separarse para formar un nuevo Estado, además del autoaislamiento propiciado por el actual Gobierno del presidente Evo Morales que se ha ratificado al romper relaciones con Estados Unidos e Israel, que ha originado que los mil millones de dólares que se exportaban anualmente a Estados Unidos como producto del convenio ATPDEA no hayan podido ser absorbidos por sus aliados del MERCOSUR, principalmente Brasil, pese a su compromiso en la reunión de la

CALC. La influencia de Venezuela sobre este país, y su alianza con Ecuador y Argentina además de Nicaragua para imponer estados radicales de semifacto es preocupante al dividir la región en un momento en que los países de otras regiones buscan alianzas para enfrentar el desarrollo.

Bolivia está pasando la posibilidad de un proceso de separación por la falta de medios para el desarrollo y aumento de la violencia que podría originar que muchos bolivianos de origen aimara migren hacia la región Puno y luego reclamen que son también sus territorios en virtud de las permanentes declaraciones del presidente del Gobierno Regional de Puno, Hernán Fuentes, referentes a una sola nación aimara.

La alianza estratégica con Brasil es conveniente para los intereses del Perú, pero debe ser observada con preocupación en virtud que las líneas de comunicaciones que se vienen construyendo y que unirán Brasil con el Océano Pacífico en la costa peruana pueden originar conflictos internos al haber mayor presencia brasileña en las zonas donde se cruzan las vías con la frontera. Debe tomarse en cuenta que toda vía de comunicación es también una vía de penetración, y Brasil tiene el objetivo de ser potencia y preservar la Amazonia como requisito para lograr su puesto en el Consejo de Seguridad de NN.UU.

Otro elemento de importancia es no permitir que extractores de oro ilegales diseminen mercurio y otros productos químicos nocivos en los ríos peruanos que afectan los mismos en la parte brasileña y que podrían ocasionar dificultades en la extraordinaria relación bilateral actual.

La política interna que viene desarrollando Argentina, que ha expropiando empresas como Aerolíneas Argentinas al grupo Marsans de España, los fondos de las asociaciones de fondos de pensiones y últimamente el diario más importante del país, El Clarín, es una política similar a lo que hacen los presidentes Hugo Chávez y Evo Morales en Venezuela y Bolivia, respectivamente, que alejarán más a estos países de las inversiones y la doctrina económica de libre mercado que el Perú sigue.

3.2 Concepción de la Seguridad y Defensa en China

3.2.1 Situación de la Seguridad

La paz y el desarrollo son aún temas de nuestros tiempos. La tendencia básica de la situación de la seguridad internacional, estable en el conjunto, continúa en desarrollo; sin embargo, también aumentan los factores de incertidumbre y aparecen sin cesar nuevos desafíos y amenazas.

La paz y la seguridad enfrentan más oportunidades que desafíos. Mientras la configuración mundial vive un importante periodo de transición hacia la multipolarización, es de esperar que mejore el estado de grave desequilibrio de la correlación internacional de fuerzas estratégicas. Las fuerzas principales se contienen y rivalizan al mismo tiempo que colaboran, se ayudan y cooperan de manera pragmática. Algunos países grandes en vías de desarrollo y los grupos regionales crecen en fuerza y la fuerza de conjunto de los países en vías de desarrollo asciende.

La tendencia de la globalización económica avanza profundamente, la ciencia y la tecnología progresan con ímpetu, el sistema de división del trabajo internacional experimenta cambios profundos, la cooperación económica global con ímpetu, el sistema de división del trabajo internacional experimenta cambios profundos, la cooperación económica global y regional se presenta plena de vitalidad, y las relaciones de interés entre los países marcadas por la interdependencia se profundizan. Los diálogos aumentan de continuo en el dominio de la seguridad tradicional, en tanto la cooperación avanza grandemente en el ámbito de la seguridad no tradicional.

Los países atribuyen mayor importancia a la solución de los problemas del desarrollo y la seguridad a través de la coordinación y cooperación internacionales y mediante los mecanismos multilaterales. Se han mantenido y fortalecido el estatus y el papel de las Naciones Unidas en los asuntos internacionales. Es posible evitar la guerra mundial y la confrontación total entre los países grandes por un periodo bastante prolongado.

La amenaza a la seguridad con la que se enfrentan la comunidad internacional tiende a ser integral, diversa y compleja, por lo que el mundo todavía no vive en paz. Las contradicciones en el plano internacional en materia de política, economía y seguridad y las de índole geográfica, étnica, religiosa, entre otras, están entrelazadas y son complicadas; el hegemonismo y la política de fuerza aún constituyen factores importantes que afectan la seguridad internacional; la amenaza no tradicional a la seguridad resalta aun más; las guerras locales se alternan sin cesar; y los focos candentes regionales no se eliminan en un corto tiempo.

El impacto de la globalización económica se extiende del campo económico a los ámbitos de la política, la seguridad y la sociedad; la economía mundial se desarrolla de manera desequilibrada; la brecha Norte-Sur continúa ampliándose; y los problemas de seguridad en los recursos energéticos, finanzas, información y vías de transporte, entre otros, van en ascenso. Los grupos terroristas internacionales mantienen su ira, lo que se demuestra a través de la frecuencia ocurrencia de incidentes terroristas de gran calibre. Aumentan los daños de los desastres naturales, las graves epidemias, el deterioro medioambiental y el crimen internacional, entre los problemas transnacionales.

La nueva evolución mundial en los asuntos militares se incrementa en amplitud y profundidad; se agrava la competencia militar caracterizada esencialmente por la informatización; y perdura sin cambios notables la falta de equilibrio en la correlación de fuerzas militares. Algunos países desarrollados incrementan la inversión en lo militar y aceleran el desarrollo de armas y equipos de alta y nueva tecnología para ocupar nuevas alturas de dominio militar. Muchos países en vías de desarrollo también renuevan las armas y equipos para fortalecer la modernización de sus ejércitos.

La situación en la prevención de la proliferación de armas de destrucción masiva se torna severa y compleja, y el mecanismo internacional de prevención de la proliferación encara grandes retos. Una minoría de países ha desarrollado nuevas prácticas en el uso de la fuerza armada o amenaza con su uso en los asuntos internacionales, desfavoreciendo el mejoramiento de la situación de la seguridad internacional.

La situación de la seguridad en la región Asia-Pacífico se mantiene estable en lo básico. El desarrollo económico regional presenta una tendencia positiva; se forma la cooperación regional de igualdad, pluralidad, apertura y beneficio mutuo; y se profundiza el diálogo y la cooperación de seguridad multilaterales. La Organización de Cooperación de Shanghai atraviesa por una nueva etapa de desarrollo pragmático, contribuyendo al inicio y la creación de las relaciones interestatales de nuevo tipo. La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA) de pasos seguros en la impulsión de la construcción de la comunidad y de las negociaciones sobre zonas de libre comercio con países no miembros. La cooperación de Asia Oriental con la ANSEA más China, Japón y la República de Corea (10+3) como canal principal se ha convertido en un sistema de cooperación de contenidos cada vez más ricos y de mecanismos cada vez más perfectos, y continúa desempeñando un importante papel en el fomento de paz, la estabilidad y la prosperidad de la región. La Cumbre de Asia Oriental ha proporcionado una nueva plataforma para la cooperación entre sus países. La cooperación regional de Asia Meridional muestra avances importantes y la tensión entre India y Pakistán exhibe un alivio relativo.

Todavía aumentan los factores complicados en la seguridad de la región Asia-Pacífico. Mientras las fuerzas estratégicas y las relaciones entre los países grandes empiezan a experimentar reajustes, los problemas de focos candentes han experimentado cambios nuevos. Estados Unidos acelera el ajuste del despliegue militar para aumentar la capacidad militar en la región Asia-Pacífico. Estados Unidos y Japón refuerzan la alianza militar para impulsar la integración militar. Japón procura reformar la constitución de paz y ejercer el derecho a la defensa propia colectiva, y su tendencia militar con orientación al exterior es evidente.

La República Popular Democrática de Corea ha ensayado lanzamiento de misiles y ha llevado a cabo una prueba nuclear, y la situación tiende a ser más compleja y cruda en la península Coreana y Asia Nororiental. La en Iraq y Afganistán es todavía convulsa y la crisis en Medio Oriente se torna cada vez más compleja. La solución al problema nuclear de Irán vive un proceso tortuoso. Las disputas por territorios y derechos e intereses marítimos y los conflictos étnicos y religiosos aún afectan la confianza mutua y la cooperación entre los países. Las amenazas del terrorismo, el separatismo y el extremismo son todavía severas. Mientras el desarrollo económico y social de algunos países ha entrado en el periodo de transición, sus contradicciones internas tienden a ascender.

Para China, el ambiente de la seguridad es favorable en términos generales. China se consagra a la edificación integral de una sociedad modestamente acomodada y una sociedad armoniosa de estilo socialista; su desarrollo económico, unidad interétnica y progreso social se consolidan; su poderío nacional integral asciende considerablemente; y su estatus e influencia internacionales se elevan. La cooperación pragmática de China con los principales países grandes continúa desarrollándose, sus relaciones de buena vecindad y amistad con los países de entorno avanzan sin cesar, sus intercambios en todos los aspectos con la masa de países en vías de desarrollo progresan ampliamente, y se conforma un patrón de beneficio recíproco y ganancia compartida con todos ellos. El gobierno chino ha adoptado una serie de medidas sustanciales para mejorar y desarrollar las relaciones entre ambas orillas del estrecho de Taiwán, y promover la situación de estas relaciones de desarrollen hacia la paz y la estabilidad.

Sin embargo, China aún encara desafíos imprescindibles en materia de seguridad. La interacción entre los factores nacionales e internacionales se intensifica, los factores de seguridad tradicionales y no tradicionales están entrecruzados, y se hace más difícil la salvaguarda de la seguridad estatal.

La lucha de oposición y contención de las fuerzas secesionistas por la “independencia de Taiwán” y sus actividades se vuelve compleja y severa. Las autoridades de la isla aplican la línea radical de “independencia de Taiwán” e intensifican las actividades encaminadas a la “independencia jurídica de Taiwán” por medio de la supuesta “reforma constitucional”, lo cual persiste como una grave amenaza a la soberanía estatal y la integridad territorial de China y a la paz y la seguridad en el estrecho de Taiwán y la región Asia-Pacífico. Aunque Estados Unidos ha reiterado en muchas ocasiones su política de “una sola China”, respetar las tres declaraciones conjuntas entre China y EE.UU. y su posición de oponerse a la “independencia de Taiwán”, sigue vendiendo equipos militares avanzados a la isla y fortaleciendo los lazos militares e intercambios con ella. Una minoría de países hace alarde de la “amenaza china” e intensifica su prevención y contención estratégicas contra China. Los problemas históricos y reales, complicados y delicados en el entorno de China, continúan teniendo impacto en el ambiente de la seguridad de este país.

China persiste en seguir el camino del desarrollo pacífico, asume una visión de conjunto respecto de los asuntos nacionales e internacionales y responde adecuadamente a la complicada situación de seguridad internacional. De acuerdo con el pensamiento estratégico de seguridad que consiste en concordar el desarrollo con la seguridad, China se esfuerza por estructurar una sociedad armoniosa de estilo socialista en el interior e impulsa activamente la edificación de un mundo armonioso en el exterior, en busca de la seguridad integral del propio país y la paz mundial duradera; planea de manera coordinada tanto el desarrollo como la seguridad, tanto la seguridad interior como la seguridad exterior, tanto la seguridad tradicional como la no tradicional, mediante la soberanía, la unidad y la integridad territorial de propio país, los intereses de desarrollo estatales, así como el importante periodo de desarrollo estatal de coyuntura estratégica; y brega por forjar las relaciones de cooperación a favor del beneficio mutuo y la ganancia compartida para promover la seguridad común con otros países.

3.2.2 Política de Defensa Nacional

China aplica la política de defensa nacional de carácter defensivo. La defensa nacional de China constituye una importante garantía para mantener la seguridad y la unidad del país, y asegurar la materialización de la meta de edificar una sociedad modestamente acomodada en todos los sentidos. Establecer una defensa nacional poderosa y sólida representa una tarea estratégica de la modernización de China.

Según el plan general estatal, para la modernización de la defensa nacional y el Ejército, se implementa la estrategia de desarrollo en tres etapas: asentar cimientos sólidos antes de 2010; lograr un desarrollo considerable alrededor de 2020; y alcanzar en lo básico la meta de construir un ejército informatizado y ganar la guerra en el contexto informatizado a mediados del siglo XXI.

La política de defensa nacional de China en el nuevo siglo y en la nueva etapa abarca, principalmente, los siguientes contenidos:

- Mantener la seguridad y la unidad del país, garantizar los intereses de desarrollo estatales. Prevenir y resistir cualquier agresión, defender la seguridad de las aguas marítimas, el espacio aéreo y las fronteras contra cualquier invasión. Combatir y contener a las fuerzas secesionistas por la “independencia de Taiwán” y sus actividades, prevenir y combatir toda forma de terrorismo, separatismo y extremismo. El Ejército Popular de Liberación (EPL) cumplirá con resolución la misión histórica en el nuevo siglo y en la nueva etapa, proporcionará una importante garantía de fuerza para consolidar el estatus de gobernante del Partido Comunista de China, proporcionará una firme garantía de seguridad para mantener el importante periodo de coyuntura estratégica en aras del desarrollo del país, proporcionará un fuerte sostén estratégico al mantenimiento de los intereses estatales, desempeñará un importante papel

para mantener la paz mundial y promover el desarrollo común, y elevará constantemente su capacidad de responder a diversas amenazas contra la seguridad y cumplir las tareas militares diversificadas, a fin de contar con la eficiencia necesaria para responder ante crisis, salvaguardar la paz, contener la guerra o ganarla en situaciones complejas.

- Conseguir el desarrollo sostenible y coordinado en todos los aspectos de la defensa nacional y el Ejército. Persistir en el Principio de desarrollo coordinado de la construcción de la defensa nacional con la construcción económica para fusionar el fomento de la modernización de la defensa nacional y el Ejército en el sistema de desarrollo económico y social, homogeneizando el proceso de esta modernización con el de la modernización del país. Reforzar integralmente el fomento de la revolucionarización, la modernización y la regularización del Ejército, coordinar de manera científica la revolución en los asuntos militares con peculiaridades chinas y los preparativos para la lucha militar, el fomento de la mecanización y la informatización, la construcción de las fuerzas de operación de las diversas ramas y armas, la construcción inmediata y el desarrollo a largo plazo, la construcción en el rumbo estratégico principal y la construcción en los demás rumbos estratégicos. Profundizar y la construcción en los demás rumbos estratégicos. Profundizar el ajuste y la reforma de la estructura, la plantilla, la política y el sistema, resolver con prioridad las contradicciones y problemas subyacentes en la estructura y los mecanismos que restringen el desarrollo del Ejército, impulsar con energía la innovación de la estructura de organización militar y la de la administración militar, y elevar el rendimiento de la modernización del Ejército.
- Fortalecer la construcción cualitativa del Ejército con la informatización como seña principal. Persistir en impulsar el desarrollo compuesto de la informatización y la mecanización basado en la mecanización y orientado por la informatización, para elevar de conjunto la potencia de fuego, la fuerza de choque, la capacidad de maniobras, protección e información del Ejército. Implementar la estrategia de fortalecimiento del Ejército mediante la ciencia y tecnología y acelerar el cambio al modo de formación de la capacidad combativa con el apoyo en el progreso científico y tecnológico. Elevar la capacidad de innovación autónoma para el desarrollo de armas y equipos y de la ciencia y tecnología dedicadas a la defensa nacional, esforzándose por hacer avances sustanciales en algunos dominios tecnológicos de carácter básico, frontal y estratégico. Acelerar la construcción de un sistema de mando de operaciones combinadas, un sistema de adiestramiento y un sistema de aseguramiento logístico adecuados según las exigencias de la guerra con el contexto informatizado, y fortalecer el fomento de la integración de las ramas y armas del Ejército. Implementar el programa de estrategia de personas de valía, con el fin de preparar un gran número de militares nuevos de alta calidad adaptados al fomento de la informatización del Ejército y aptos para las tareas de operación en el contexto informatizado. Aumentar el contenido científico y

tecnológico del adiestramiento e innovar las materias, modalidades y medios de adiestramiento.

- Implementar el principio estratégico militar de defensa activa. Basándose en la exigencia de ganar la guerra local en el contexto informatizado y, poniendo la mira en la necesidad de salvaguardar la soberanía, la seguridad y los intereses de desarrollo del país, realizar correctamente los preparativos para la lucha militar. Desarrollar mediante la innovación el pensamiento estratégico de la guerra popular, mantener una estrecha combinación entre la lucha militar y la lucha en los dominios de la política, la economía, la diplomacia, la cultura, las leyes, entre otros campos, y emplear de manera integral toda clase de medios y tácticas, tomando la iniciativa y neutralizar la crisis e impedir los conflictos y el estallido de la guerra. Establecer paso a paso un sistema de movilización moderno para la defensa nacional, centralizado y unificado, estructuralmente racional y de respuesta rápida, autoridad y elevada eficiencia. Tomar la operación combinada como forma básica, para poner en juego las ventajas de operación de todas y cada una de las ramas y armas. La fuerza terrestre cambiará gradualmente de la defensa regional a las maniobras flexibles en toda la región y elevará el nivel de integración aire-tierra, el de maniobras a larga distancia, el de choque rápido y la capacidad de operación especial. La fuerza naval aumentará paulatinamente el alcance y la profundidad de la defensa en mares cercanos y elevará la capacidad de operación integral en el mar y la capacidad de contraataque nuclear. La aérea acelerará el cambio de la defensa aérea territorial a la integración del ataque y la defensa y elevará la capacidad de ataque aéreo, operación antimisiles de defensa aérea, reconocimiento de advertencia y lanzamiento estratégico. La Segunda Artillería perfeccionará gradualmente el sistema de fuerza nuclear y convencional y elevará la capacidad de disuasión estratégica y ataque convencional bajo las condiciones de informatización.

- Persistir en la estrategia nuclear en defensa propia. La estrategia nuclear de China implementada la política nuclear y la estrategia militar del Estado, con el objetivo fundamental que impedir que otros países usen armas nucleares contra ella o la amenacen con su uso. China siempre ha aplicado la política de que en ningún momento y en ninguna circunstancia será la primera en usar armas nucleares, se ha comprometido incondicionalmente a no usarlas o amenazar con su uso a otros países no nucleares o no zonas no nucleares, y se pronuncia por la prohibición total y destrucción cabal de las armas nucleares. China se adhiere al principio de contraataque en defensa propia y de desarrollo limitado, pone su atención en la construcción de una fuerza nuclear selecta y eficaz, y garantiza la seguridad y la confiabilidad de las armas nucleares para mantener el papel de disuasión estratégica de la fuerza nuclear. Esta fuerza de China está dirigida directamente por la Comisión Militar Central. China desarrolló la fuerza nuclear con extrema moderación, no con ningún país ni lo hará en el futuro.

- Forjar un ambiente de seguridad conveniente para el desarrollo pacífico del país. Desarrollar los intercambios militares con el exterior según los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica y desarrollar las relaciones de cooperación militar de no alianza, de no confrontación y no dirigidas contra terceras partes. Participar en la cooperación de seguridad internacional, fortalecer la colaboración y consulta estratégicas con los principales países grandes y de los entorno, desarrollar ejercicios militares conjuntos bilaterales o multilaterales, e impulsar el establecimiento de un mecanismo de seguridad colectiva justo y eficaz y un mecanismo de confianza militar mutua, a fin de prevenir en común los conflictos y la guerra. Apoyar el desarme eficaz y el control de armamentos según el principio de equidad, racionalidad, totalidad y equilibrio, oponerse a la proliferación nuclear y propulsar el proceso de desarme nuclear internacional. Observar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, cumplir las observaciones internacionales y participar en las operaciones de mantenimiento de la paz de esta organización, la cooperación internacional antiterrorista y las acciones de rescate contra los desastres naturales, con vistas a desempeñar un papel positivo en la salvaguarda de la paz y la estabilidad de la región y el mundo.

3.3 Participación del Perú en Eventos Internacionales

3.3.1 ¿Por Qué Participar en Foros Internacionales?

El Western Pacific Naval Symposium (WPNS)

Como se citó anteriormente, existen amenazas que se centran en los mares como vías para perpetrar tales delitos como son la piratería marítima, el terrorismo marítimo, los crímenes transnacionales, el tráfico de drogas, la trata de personas, la pesca ilegal, el contrabando, todos delitos tipificados en el derecho internacional, así como de los desastres naturales, las amenazas provocadas por la naturaleza.

¿Por qué? Quizás por lo imperfecto del derecho internacional así como por lo difícil de lograr y mantener el control del mar en el 100% del espacio marítimo requerido. Sea cualquiera el motivo, las amenazas existen y las marinas de guerra nos vemos obligadas a compartir las experiencias para enfrentarlas, a mantener una red de coordinación para controlarlas, a alcanzar el entrenamiento e interoperabilidad requerido para poder combatir las con éxito cuándo y dónde sea necesario.

Esta introducción nos da el marco para hablar del Western Pacific Naval Symposium y comprender por qué la Marina de Guerra del Perú junto con otras marinas de guerra del Pacífico se reúnen anualmente para discutir temas relacionados con la seguridad marítima y la lucha contra las amenazas al buen empleo del mar.

El Western Pacific Naval Symposium, abreviadamente WPNS, nació en el año 1988 como un foro de discusión regional complementario al International Seapower Symposium (ISS)². Fue en la reunión del ISS-1987 donde la Armada de Australia seguida por otras armadas del Pacífico visualizan la necesidad de enfocar en un ámbito regional algunos de los temas tratados en el referido foro internacional, proponiéndose realizar reuniones a nivel regional en las cuales se efectuaría la discusión de los temas de interés del Océano Pacífico, encaminado a buscar un mutuo entendimiento en el ámbito de la región.

Es así que en el año 1988, en la ciudad de Sidney, la Armada de Australia organiza el primer Western Pacific Naval Symposium e invita a participar a las armadas del Pacífico Oeste que estuvieron presentes en el noveno ISS, así como otras armadas de la región. El primer WPNS contó con la participación de doce armadas: Australia, Brunei, China, Corea del Sur, Estados Unidos de América, Indonesia, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Singapur y Tailandia.

“No existe nación tan grande que pueda combatir sola las amenazas internacionales, y no hay nación tan pequeña que no pueda contribuir en la lucha de tales amenazas”.

En el primer simposio, se acordó llevar a cabo reuniones bianuales, con la participación de los comandantes generales, escogiéndose los años pares a fin de alternar con las reuniones del ISS; el tema principal tratado en esta primera reunión fue identificar programas de trabajo necesarios para incrementar la cooperación regional en el Pacífico.

En la misma reunión, se determinaron dos tipos de membresía para ser parte del WPNS: la de país miembro, reservada a las naciones que cuentan con territorio en las costas del Pacífico Oeste y de Oceanía, y la de país observador, para aquellas naciones que presenten intereses en participar cooperativamente para cumplir con los objetivos del WPNS.

En el segundo simposio, se vio la necesidad de contar con reuniones intermedias en las cuales se pudieran discutir las propuestas de solución o temas de investigación determinado en los Symposium, de tal forma de contar con conclusiones concertadas que ayuden a tomar decisiones basadas en un análisis multinacional efectuado por un grupo de trabajo conformado por oficiales superiores de cada país participante.

De esta forma nacen los workshops como parte del WPNS; el primero se realizó en el año 1992. Estos workshops pasan a constituir las reuniones de trabajo, en las cuales oficiales del grado de Capitán de Navío y Capitán de Fragata

abordarían las discusiones sobre los temas de interés identificados en el anterior Symposium; las conclusiones o propuestas de solución se presentarían en el próximo.

Con la inclusión de estas reuniones intermedias, se establece un ciclo completo de análisis y debate sobre temas relacionados con el ámbito de la seguridad marítima regional, pasando a ser el WPNS un foro de discusión permanente entre las marinas de guerra participantes; se cubren los objetivos que se establecieron en sus primeras reuniones: interoperabilidad, cooperación multinacional y estrechamiento de lazos de amistad.

Nuestra Marina de Guerra se integra a esta organización internacional en el año 2007, luego de la aceptación como resultado de un voto unánime en el 10º WPNS Symposium realizado en el año 2006 en el Estado de Hawai, EE. UU., reunión en la cual se revisó nuestro requerimiento, presentado en el mismo año a través de la Armada de EE. UU., para formar parte de la referida organización.

En el Workshop-2007 realizado en Auckland, Nueva Zelanda, quedamos oficialmente integrados al WPNS en condición de observadores, habiendo participado hasta la fecha en dos workshops y un simposio, además de otros eventos organizados como parte de la referida organización. Hoy el WPNS cuenta con dieciocho marinas de guerra en condición de miembros y seis como observadores. Los miembros son Australia, Camboya, China, Corea del Sur, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, Indonesia, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Rusia, Singapur, Tailandia, Tonga y Vietnam. Los observadores somos Bangladesh, Canadá, Chile, India, México y Perú.

Además de las reuniones correspondientes al Symposium y el Workshop, el WPNS cuenta en sus calendarios con otros eventos orientados al logro de los objetivos de la organización. Tales eventos son conferencias, seminarios y ejercicios navales, los que nacieron por iniciativa de algún país miembro o como una propuesta generada por los participantes en algunas de las reuniones de trabajo (symposium o workshop).

Japón y Singapur se perfilan como los países con mayor entusiasmo en la participación en el WPNS, sin restar crédito a los importantes aportes del resto de los miembros y observadores; entre estos últimos, Canadá es quien más destaca por su protagonismo y constancia en la participación en las reuniones y eventos organizados como parte del WPNS.

Japón ha diseñado un programa denominado Programas de Intercambio para la Próxima Generación, el cual comprende tres programas: Seminario para Oficiales de la Próxima Generación, SONG por sus siglas en inglés; Programa de embarque a bordo de unidades de la Armada de Japón”, JMSDF-SRP3; y

el de Redes Humanas para la Excelencia del Mañana, NEXT. Los programas SONG y JMSDF-SRP se realizan anualmente.

Los objetivos de tales programas, realizados desde el año 2003, son los de establecer vínculos de amistad entre los oficiales jóvenes de las marinas de guerra del WPNS, así como de intercambiar experiencias profesionales, en tal forma de ir construyendo la base para alcanzar la interoperabilidad requerida para operar en forma combinada con mayor éxito.

El programa SONG comprende un foro de discusión sobre temas relacionados con la carrera profesional naval, centrado en la seguridad marítima y liderazgo naval. Este programa está orientado a oficiales de los grados de Capitán de Fragata y Capitán de Corbeta.

Como parte del SONG-2007, nuestra Marina de Guerra presentó una exposición titulada "Liderazgo en la Marina de Guerra del Perú, medios para evaluarlo", que fue expuesta por el entonces C. de C. Augusto Ganoza Heredia. El programa JMSDF-SRP comprende el embarque de oficiales de intercambio a bordo del crucero de instrucción japonés, el cual se efectúa en el JDS4 Kashima, orientado a oficiales del grado de Alférez o Teniente Segundo, así como Guardiamarinas.

El programa NEXT no es más que la denominación que lleva la red humana que se está formando como corolario a los programas mencionados, los que permiten crear vínculos de amistad entre oficiales jóvenes de las armadas del WPNS, así como establecer vínculos profesionales para resolver problemas de índole marítimo del mañana. Esta red se inició en el año 2004.

La Armada de Singapur diseñó una red de intercambio de información marítima, denominada ReMIX (Regional Maritime Information Exchange), que nació con el objetivo de contar con un sistema que permita compartir la información relacionada con la seguridad marítima, con miras a lograr un mejor control marítimo en las correspondientes áreas de responsabilidad de cada país. Tal sistema se basa en una aplicación web, a la cual nuestra Marina de Guerra quedó integrada desde el año 2007.

Como complemento al objetivo anterior, la Armada de Singapur creó un centro regional de comando y control marítimo denominado International Fusion Centre, IFC; desde donde se gestionaría la información que fluye por el ReMIX. El IFC inició su funcionamiento a partir de este año en la ciudad de Changi, Singapur, lugar propuesto como centro de comando y control para el control marítimo regional en el Pacífico; e invitó a todas las marinas de guerra del WPNS a asignar oficiales para que laboren como enlaces con los centros de control marítimo de sus correspondientes áreas de responsabilidad.

Otro de los eventos periódicos que se efectúan como parte del WPNS es el ejercicio de simulación en la carta para ayuda en caso de desastres naturales,

HA/DR TTX por sus siglas en inglés. El ejercicio, este año en su segunda versión, busca tener un procedimiento estandarizado para actuar con fuerzas navales multinacionales ante desastres naturales ocasionados por terremotos, maremotos, huracanes o ciclones, desastres a los que no escapa ningún país bañado por las costas del Océano Pacífico, y más aun nuestro país que ha vivido los embates de la naturaleza en sus costas del sur, cuando en el 2007 un terremoto seguido de un maremoto de baja magnitud asoló la ciudad de Pisco y afectó otras ciudades aledañas.

Cuando sucede este tipo de desastres, normalmente la única vía libre para el auxilio y provisión de ayuda humanitaria es la marítima, dado que las vías terrestres y pistas de aterrizaje quedan destruidas o severamente afectadas, requiriéndose procedimientos rápidos y eficientemente coordinados. Tal es el objetivo de los ejercicios y foros que tempranamente han llevado a contar con una propuesta de manual para el planeamiento de operaciones marítimas para el socorro y ayuda humanitaria ante desastres.

Otros eventos que se llevan a cabo como parte del WPNS son el Seminario internacional de operaciones de contraminado, IMCMS; el Simposio para técnicos supervisores, así como seminarios y conferencias sobre seguridad marítima.

Los eventos futuros considerados para este año en el calendario del WPNS son la Revista Naval Internacional y el Seminario sobre Seguridad Marítima 2009, a realizarse en Indonesia; el Workshop-2009 en Port Moresby, Papúa Nueva Guinea; y el Segundo HA/DR TTX, en Singapur; además del SONG-2009, programa que, como mencionáramos, se realiza anualmente en Japón. “Debemos estar resueltos a actuar en forma combinada para tener mares seguros que permitan el desarrollo del comercio global”.

Sobre los temas en actual debate y proyectos futuros, cabe resaltar uno recientemente propuesto por la Armada de Australia, el cual considera implementar una red de simulación global para uso en el entrenamiento de las unidades navales de las armadas del WPNS; tal propuesta se basa en los conceptos de simulación constructiva y simulación distribuida para disponer de una red que pueda interconectar estaciones de simulación tanto fijas como móviles (instaladas a bordo de unidades navales). El objetivo de tal sistema sería efectuar entrenamientos navales orientados a alcanzar la interoperabilidad requerida por fuerzas multinacionales como complemento a los entrenamientos en vivo (con desplazamiento de unidades).

En este sucinto recuento sobre las actividades del Western Pacific Naval Symposium, se puede apreciar cuán importante es la participación activa en este tipo de foros, considerando que todas las actividades que se programan como parte del WPNS fortalecen los vínculos profesionales entre las marinas de

guerra del Pacífico; se encuentran estas perfectamente pensadas para lograr la interoperabilidad y estar listas para responder multinacionalmente ante cualquier amenaza que pueda poner en riesgo la seguridad en el mar.

A los beneficios profesionales con nuestra participación en foros internacionales, debemos sumar las relaciones interpersonales que se forjan de las reuniones, estableciendo vínculos de amistad y puntos de contacto a nivel global, así como la oportunidad en colaborar con la promoción de nuestro país, de nuestra cultura y de nuestra historia.

El compromiso que adquirió nuestro país al asumir el área de responsabilidad marítima NAVAREA-XVI, como parte de la Organización Marítima Internacional, nos obliga a encontrarnos permanentemente informados sobre los problemas de la seguridad marítima que enfrentan nuestros vecinos del Pacífico, sobre las amenazas que al buen empleo del mar se suscitan en el mundo, y estar resueltos a actuar en forma combinada para tener mares seguros que permitan el desarrollo comercial global.

Tomando el mensaje de las líneas iniciales, si queremos combatir las amenazas internacionales a la seguridad marítima, que se caracterizan por el impacto regional del daño que efectúan, debemos actuar en forma globalizada y operar combinadamente en una estructura multinacional perfectamente concatenada.

3.3.2 ¿Por Qué Participar en Operaciones Multinacionales?

La Fuerza De Superficie. Las Unitas. Rimpac Y Panamax

Para los buques de guerra que tienen una larga tradición de interacción con sus similares de otras banderas, como consecuencia de las actividades inherentes a su tránsito por los mares del mundo, las operaciones multinacionales constituyen una dimensión distinta al hecho de coincidir temporal y geográficamente con otra unidad naval, y han planteado diferentes retos que a lo largo del tiempo continúan evolucionando, conforme han evolucionado los medios materiales disponibles y las amenazas.

Así podemos definir, de manera general, que las Operaciones Navales Multinacionales implican la participación de buques de guerra de distinta bandera con el fin de realizar actividades dentro de una misma organización, que se denomina Fuerza Combinada o Fuerza Multinacional, como consecuencia de una decisión política de algunos estados o, más recientemente, bajo la cobertura de un mandato de un organismo internacional como es el caso de la Naciones Unidas.

Bajo este concepto de operaciones multinacionales, podríamos considerar que estas abarcan no solo los ejercicios navales, sino también operaciones reales,

por lo que acciones como el Combate de Abtao en 1866 pueden ser tomadas como un claro antecedente de las operaciones combinadas en nuestra historia naval, en este caso consecuencia de una alianza militar. Hechos como este, donde buques de distintos países deben cumplir una misión bajo un único mando, marcan el surgimiento en nuestra Armada del reto de lograr interoperabilidad, es decir, alcanzar la capacidad de operar de manera combinada, superando las diferencias propias de cada marina, las que tienden a desarrollar sus propios procedimientos, tácticas y doctrinas, llegando incluso a tener su propia jerga institucional.

En los inicios de la vida republicana de la América del Sur, la facilidad para operar que tuvieron nuestras armadas se sustentó en el pasado común compartido en la Armada Real Española y también en la influencia, compartida por muchos países, de oficiales navales ingleses en los mandos de sus primeras unidades con bandera nacional. Incluso, la posterior presencia de tripulantes extranjeros en nuestras unidades navales era común a lo largo del siglo XIX, con lo cual se podía superar las barreras culturales y se lograba amalgamar los diversos usos y costumbres.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX, debe destacarse el papel desarrollado por la Armada de los Estados Unidos al lograr que la mayor parte de las marinas occidentales adopten un mismo estándar de procedimientos, mediante el empleo de manuales, doctrinas y equipos que permitieron, en nuestra región, operar intensamente, primero, de manera liberar con la marina norteamericana, y luego de manera multinacional, con otras armadas. Es así que incorporamos diversas publicaciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y empleamos el inglés como idioma en estas operaciones, incluso cuando solo operamos entre unidades hispanoparlantes.

Podemos aceptar que el principal incentivo de la participación en estos ejercicios fue posibilitar el contacto de nuestras dotaciones y buques con otros de distinta tecnología, pues las Operaciones Multinacionales constituyen excelentes oportunidades para el entrenamiento y, fundamentalmente, ocasiones para demostrar, y demostrarnos, nuestra capacidad operacional. Muchos comandos de unidad han empleado estos ejercicios como una herramienta para fortalecer el espíritu de las diversas dotaciones, cada vez que se asume la responsabilidad de estar representando al país.

Actualmente, para la Fuerza de Superficie, los principales ejercicios multinacionales de la agencia operacional son la Operación UNITAS, que ya tiene 50 años de realización anual; el RIMPAC (Rim Of The Pacific), considerado el más grande ejercicio naval que se ejecuta bianualmente; y el Ejercicio Fuerzas Aliadas PANAMAX (Panamá Exercise), el cual ha ido creciendo muchísimo en la participación y es el primero en derivar de un ejercicio naval combinado en un ejercicio multinacional conjunto, por la inclusión de representantes de los ejércitos y fuerzas aéreas de muchos países.³

La evolución del ejercicio UNITAS merece un comentario singular, pues, si bien nació como un ejercicio naval bilateral con la Marina de los Estados Unidos dedicado principalmente al entrenamiento en guerra antisubmarina, fue paulatinamente abarcando las otras áreas de la guerra naval, para luego convertirse en un escenario de entrenamiento multinacional al emplear las instalaciones de los entonces Base Naval del Roosevelt Roads en Puerto Rico y las facilidades en Entrenamiento en Armas de la Isla Vieques, en la denominada fase Cero, y posteriormente trasladar dicho enfoque en el agrupamiento de las distintas fases con cada país en las fases Pacífico y Atlántico, con lo cual la Armada de los Estados Unidos compartía la responsabilidad de la organización con una marina en particular, la cual asumía el Comando de la Fuerza, la cual asumía el Comando de la Fuerza Multinacional. Es interesante señalar que los Problemas Finales de Batalla o Juegos de Guerra, paulatinamente, con el fin de la Guerra Fría dejando de estar enfocados en las amenazas de países “enemigos”, con el consiguiente enfrentamiento de fuerzas navales clásicas, para actuar ahora en contra de actores no estatales, de cara a las amenazas transnacionales, tales como el narcotráfico, el terrorismo y otras actividades ilícitas.

El ejercicio RIMPAC (Anillo del Pacífico), que se realiza en las aguas adyacentes a las islas Hawái, constituye sin lugar a duda el ejercicio más importante en el que se ha podido participar hasta la fecha, ya sea con la presencia de unidades de nuestras Fuerzas de Superficie, como a través de la participación de oficiales en el Estado Mayor Multinacional. El reto de mantenerse desplegado varios meses bajo un esfuerzo operacional intenso, al abarcar casi todas las áreas de la guerra naval constituyendo la mejor oportunidad de incrementar el entrenamiento de nuestras dotaciones, de comprobar el estado de alistamiento de nuestro material y experimentar condiciones de mar y de tiempo muy distintas a las que nos encontramos habituados nos han dado oportunidad de revisar y corregir nuestros parámetros de operación, mejorándolos de acuerdo a las exigencias operacionales de este ejercicio.

El caso del ejercicio Fuerzas Aliadas PANAMAX es distinto a los anteriores. Se trata de una operación dirigida en apoyo de la República de Panamá, que para efectos de este ejercicio no está en capacidad de defender la principal vía de comunicaciones marítima de la región, el Canal de Panamá, por lo que, para efectos del ejercicio, recurre a las Naciones Unidas para recibir el apoyo de una Fuerza Multinacional. Se trata quizá del mejor ejemplo de defensa cooperativa en las Américas, y tal vez el primero enfocarse desde su origen, en la amenaza del terrorismo internacional. Es a través de las lecciones aprendidas en nuestra participación en el FA PANAMAX, que nuestra Marina ha confirmado la necesidad de potenciar nuestra capacidad de control del tráfico marítimo y desarrollar la capacidad de interdicción en todas nuestras unidades de superficie, la cual paulatinamente ha ido reforzándose con la adquisición de equipamiento específico y el mejoramiento en la capacitación de nuestro personal en estas tareas.

Otro aspecto a resaltar en la participación de los ejercicios multinacionales es la conformación y el trabajo en los Estados Mayores en el proceso de planeamiento, en la ejecución y la supervisión de las operaciones, participaron que ha ido evolucionado, desde la limitada participación como “Observadores” y “Oficiales de Enlace”, a integrar luego las secciones de guardia, las secciones del Estado Mayor, y posteriormente ir asumiendo la jefatura de alguna sección de guardia y de las secciones de Estado Mayor, para finalmente asumir la responsabilidad de la conducción del mismo, aportando con nuestras experiencias y orientando el trabajo en equipo, participando con ideas o mediando en busca de consensos, lo cual ha permitido ganar un conocimiento en el manejo de estos grupos humanos a fin de lograr obtener el mejor resultado con la suma de los esfuerzos y capacidades individuales.

A lo indicado en el párrafo anterior, debe sumarse el hecho de que el proceso de planeamiento de estos ejercicios ha ido progresivamente evolucionando junto con la complejidad de los ejercicios, el incremento de los países participantes, la necesidad de establecer un plan de eventos consensuado, la satisfacción de diversos y mayores requerimientos logísticos necesarios para su soporte y ejecución, así como la necesidad de conjugar los intereses y restricciones de cada uno de los países participantes, en particular en lo que se relaciona con la misión de sus Fuerzas Armadas, los medios disponibles y las reglas de enfrentamiento con que se rige cada fuerza naval en relación con sus respectivas políticas de defensa, pues, por ejemplo, existen naciones que no permiten el empleo de sus fuerzas armadas en la lucha contra la narcotráfico y otras en cambio que sobreponen totalmente las tareas militares con las policiales. Lo anterior ha implicado tener un especial cuidado en los términos empleados en las discusiones y documentos.

Finalmente, otro grupo de ejercicio multinacional en que participan frecuentemente nuestras unidades de superficie lo constituyen aquellos realizados aprovechando la oportunidad del tránsito por aguas peruanas de unidades extranjeras y viceversa, denominados PASSEX, los cuales a veces poseen distintas singularidades, principalmente cuando se trata de operar junto a marinas que no han accedido a las publicaciones OTAN y con las que es necesario efectuar un nivel de coordinación muy fino y detallado tratando de cubrir todos los vacíos que se presentan en estas ocasiones.

En cuanto a la preparación de las unidades participantes, merece resaltar experiencias y lecciones aprendidas, pues el reto de operar varias semanas e incluso meses de manera continua implicó un continuo ajuste de los mantenimientos preventivos de los diversos equipos, la revisión de los listados de repuestos a llevar a bordo y de los trabajos correctivos y predictivos previos necesarios para asegurar el mejor desempeño de nuestras unidades. Estos períodos han constituido momentos de trabajo intenso, que han permitido canalizar la voluntad, la capacidad y el conocimiento de las distintas dotaciones en el objetivo de poder informar “buque listo”.

Las actividades en puerto son oportunidades de dar muestras de nuestra tradicional hospitalidad a los otros marinos del mundo; es la ocasión de mostrar un poco del Perú a través de nuestras costumbres, nuestra comida, nuestra música y nuestra gente, a lo que se suma que técnicamente un buque de guerra en cualquier parte de mundo es territorio nacional, por lo que la tradicional bienvenida a bordo es una bienvenida al Perú.

De manera recíproca, los intercambios en puestos son excelentes oportunidades de ampliar los horizontes culturales de los hombres y mujeres de nuestras dotaciones, enriqueciéndose al interactuar con otras nacionalidades no solo en lo profesional, sino en lo social, en lo deportivo y, algunas veces, en lo efectivo. El contacto personal con los miembros de otras armadas ha permitido reafirmar los muchos valores que comparten los hombres de mar, siendo oportunidad de iniciar lazos de amistad personal que han logrado, a lo largo del tiempo, entablar relaciones muy sólidas con otras armadas.

La participación de las operaciones multinacionales materializa con claridad la tarea de apoyo a la política exterior del Estado que tiene la Marina de Guerra del Perú, toda vez que la misma ha permitido estrechar lazos con otros países, incluso, en algunas ocasiones, con mayor impacto que los canales diplomáticos o comerciales, por lo simbólico que pueden ser muchas actividades para la opinión pública.

El reto inicial de estos últimos años de ir superando desconfianzas e ir tendiendo puentes entre nuestras armadas ha sido reemplazado por la construcción de una agenda común, en abrir el abanico de los ejercicios navales multinacionales de aquellos dirigidos al entrenamiento de las áreas de la guerra naval clásica a aquellos temas dirigidos hacia el empleo de la fuerza en operaciones distintas a la guerra.

Un futuro en torno de la seguridad cooperativa implica trazar metas concretas, mantener un esfuerzo constante a lo largo del tiempo, mantener una coherencia que inspire confianza de los demás, la misma que en este tipo de escenarios está basada en la predictibilidad de la respuesta de las partes, lo cual facilita establecer una agenda que se puede presuponer su cumplimiento y de ese modo proyectar un esfuerzo de largo plazo.

Es importante definir las visiones de largo plazo de estos ejercicios en la medida que los países deben asignar recursos, tomar decisiones sobre el personal y el material, ajustar políticas internas y desarrollar políticas exteriores conjuntamente con los otros sectores del Estado, a sabiendas que los costos económicos y políticos son y serán muy grandes y solo los resultados deseados justificarán dicho esfuerzo.

Debemos reconocer que el principal cambio producido en marinas como la nuestra a consecuencia de la participación en los diversos ejercicios

multinacionales es el considerar que nuestras funciones no se restringen a las tareas de seguridad y defensa territorial en las aguas de nuestro litoral, sino que actualmente las mismas se desarrollan a nivel internacional. Por ello, debemos estar en condiciones de desplegar nuestras fuerzas lejos de nuestro país, lo cual requiere que las actuales y futuras unidades navales, así como sus dotaciones se puedan desplegar a todo el mundo y que dispongan de capacidades y habilidades especiales para interoperar con otras fuerzas navales.

3.3.3 La Fuerza de Submarinos y del Desplazamiento Operacional Subdiex (Submarine Diesel Exercise)

En la actualidad, la Fuerza de Submarinos de la Marina de Guerra del Perú cumple con un exigente programa de entrenamiento supervisado por la Comandancia General de Operaciones del Pacífico, en el cual se encuentran considerados también los distintos ejercicios multinacionales en los que participan nuestras unidades submarinas, tales como UNITAS, SIFOREX (este se desarrolla en forma bianual), ocasionales eventos PASSEX y el desplazamiento operacional SUBDIEX.

El desplazamiento operacional SUBDIEX se lleva a cabo, para el Perú, en forma anual dentro del programa DESI (Diesel Electric Sub-marine Initiative), programa que fuera creado por el United States Fleet Forces Command (USFFC) en el año 2001 como un programa internacional de entrenamiento, seguridad y cooperación, el cual es administrado por el Comandante de la Fuerza de Submarinos y la Marina de los Estados Unidos (COMSUBFOR). A raíz de los atentados terroristas producidos en suelo norteamericano el 11 de setiembre de 2001, se produjo un cambio en política de defensa de los Estados Unidos que llevó a la primera potencia mundial a realizar gigantescos despliegues de fuerzas combinadas, principalmente hacia los países del Medio Oriente.

Siendo el medio marítimo el principal medio de transporte de millones de dólares en armamento y pertrechos militares a bordo de no menos costosas unidades navales, es requisito indispensable que, antes de zarpar a uno de estos despliegues en la zona en conflicto, los grupos de batalla (Carrier Strike Group) y los grupos expedicionarios (Expeditionary Strike Group) de la Marina de los Estados Unidos pasen por un exigente entrenamiento, donde serán certificados en los distintos ámbitos de la guerra naval; una parte importante de esta entrenamiento es el correspondiente a la guerra antisubmarina.

Por todos es sabido que la marina norteamericana no cuenta en su flota, desde hace décadas, con submarinos convencionales, es decir, de propulsión diesel eléctrica; sin embargo, con el fin de obtener la certificación en el entrenamiento de guerra antisubmarina, unidades de propulsión nuclear simulaban ase submarinos convencionales, pero las características de estas naves, por su gran desplazamiento y modo de operación, no brindaban un entrenamiento efectivo

contra una amenaza real, que no puede ser ignorada por ninguna marina: el submarino convencional.

Hoy en día, la guerra antisubmarina cobra una mayor importancia cuando un grupo de batalla, conformado por un portaaviones y las unidades encargadas de su protección, debe navegar por aguas que le son desconocidas y donde la amenaza submarina está siempre presente por la ventaja de un potencial submarino adversario, el cual puede permanecer oculto e infligir grandes daños cuando menos se espera, sobre todo si tenemos en cuenta que marinas de distintos países opositores a la política estadounidense –como China, Corea del Norte e Irán– cuentan con submarinos convencionales, además de la disponibilidad en el mercado submarinos convencionales del antiguo arsenal de la ex Unión Soviética.

En vista de la necesidad de contar con el entrenamiento necesario contra esta amenaza, en el año 2001, la Marina de los Estados Unidos decidió recurrir a la Fuerza de Submarinos del Perú, la más antigua y experimentada de esta parte del continente. Ese mismo año, se acordó que el Perú enviaría a la Costa Este de los Estados Unidos un submarino con la finalidad de operar con la Segunda Flota de la marina más poderosa del mundo. Es así que en el mes de marzo de 2002 el BAP. Antofagasta zarpó del Callao por un periodo de 154 días; de esta manera, se dio inicio dentro del programa DESI de la Marina de los Estados Unidos al primer desplazamiento operacional SUBDIEX.

3.3.4 Participación de la Marina Peruana en Operaciones Multinacionales Subdiex

| AÑO | UNIDAD SUBMARINA | DURACIÓN DÍAS EN LA MAR | |
|------------|-------------------------|--------------------------------|-----|
| 2002 | BAP. Antofagasta | 154 | 115 |
| 2003 | BAP. Angamos | 157 | 110 |
| 2004 | BAP. Angamos | 157 | 113 |
| 2005 | BAP. Antofagasta | 154 | 102 |
| 2006 | BAP. Pisagua | 157 | 108 |
| 2007 | BAP. Chipana | 154 | 113 |
| 2008 | BAP. Arica | 154 | 101 |
| 2009 | BAP. Arica | 131 | 85 |

Durante siete años consecutivos, nuestros submarinos operaron de manera sobresaliente en el océano Atlántico y el mar Caribe, por periodos de aproximadamente cinco meses, como integrantes de la Segunda Flota, y sus puertos base fueron Norfolk (Virginia), Mayport (Florida) y kinas Bay (Georgia) contando ocasionalmente con la participación de distintas unidades navales y aeronavales de países como Canadá, Francia, Italia y Alemania.

El despliegue operacional SUBDIEX-2009, en el que participó el BAP. Arica, tiene la particularidad de ser el primero en que operamos en la Costa Oeste de

los Estados Unidos, habiéndonos integrado al Escuadrón 11 de submarinos en el Base Naval de Point Loma –San Diego (California) – y entrenado con el Grupo de Batalla del USS Nimitz bajo el comando del Comandante de la Tercera Flota de la Marina de los Estados Unidos.

A los largo de estos ocho años en los que el Perú ha venido participando de manera ininterrumpida en estos desplazamientos, se han ido incorporando al programa otras fuerzas de submarinos como la de la Armada de Colombia, a partir del año 2003, en la Costa Este de los Estados Unidos. Posteriormente, entre el 2005 y 2007, se hizo presente en la Costa Oeste de los Estados Unidos, con puerto base en San Diego, la Real Marina Sueca con el submarino Gotland. Finalmente, a partir del 2007, Brasil y Chile se incorporaron al programa en las costas Este y Oeste, respectivamente. Actualmente, el programa DESI evalúa la incorporación al programa de países como Canadá, Argentina y Ecuador.

Una Relación Mutuamente Beneficiosa

En los párrafos anteriores, hemos visto que este operativo surge como un requerimiento de la Marina de los Estados Unidos para satisfacer una necesidad de entrenamiento. Pero ¿de qué manera nos favorece la participación en este operativo multinacional?

La participación de nuestros submarinos en el progre DESI es retribuida de varias maneras; entre otras, podemos mencionar que las tripulaciones de nuestros submarinos tienen la oportunidad única de interactuar con unidades de superficie, aéreas y submarinas, que cuentan con los últimos adelantos tecnológicos para la detección acústica de submarinos, poniendo a prueba nuestras unidades, nuestra doctrina de operaciones y el profesionalismo de nuestros oficiales y tripulantes durante prolongadas operaciones de un alto grado de intensidad, lo que nos permite decir que se opera en condiciones muy cercanas de la realidad.

Durante los desplazamientos, se programan también periodos de entrenamiento sen puesto, donde los oficiales y tripulantes siguen cursos teóricos y prácticos en el Centro de Entrenamiento de Submarinos, y tienen la oportunidad de usar los más modernos simuladores de combate, de incendio, control de averías, de navegación y de tiro con armamento menor. Todo esto es sin costo alguno para la marina peruana, gracias a un acuerdo de implementación firmado entre ambas marinas, por medio del cual los cotos de operación, entrenamiento y mantenimiento de nuestras unidades durante los despliegues son asumidos por la Marina de los Estados Unidos de América.

Durante el desarrollo de las Operaciones SUBDIEX-2009 con el grupo de batalla de USS Nimitz, se realizó una gran cantidad de ejercicios, muchos de ellos de nivel intermedio avanzado, en un escenario muy completo y complejo con una gran cantidad y variedad de unidades participantes.

Gracias a que muchas de estas operaciones se realizaron en el área del polígono acústico denominado SCORE (Southern California Offshore Range), y a la reconstrucción y evaluación de los ejercicios efectuada por el NMAWC (Naval Mine and Anti-Submarine Warfare Comand), fue posible obtener una valiosa reconstrucción detallada de los ejercicios realizados en la mar y conocer los resultados de acciones, así como la validación de los tanques realizados, lo que contribuye a un real y efectivo conocimiento del nivel de entrenamiento y de las capacidades de nuestros submarinos.

La exitosa participación de nuestras unidades submarinas desde el primer desplazamiento operacional SUBDIEX es una muestra del elevado nivel de alistamiento de nuestras unidades, así como del entrenamiento y profesionalismo de nuestros tripulantes, lo que nos ha valido en repetidas oportunidades el reconocimiento y felicitación de la Marina de los Estados Unidos.

Conclusión

Este programa de desplazamiento es beneficioso para la Fuerza de Submarinos del Perú desde el punto de vista del entrenamiento que reciben las dotaciones de nuestras unidades submarinas, además de elevar el grado de interoperabilidad entre marinas amigas, así como fortalecer los lazos de confianza, amistad, apoyo mutuo y cooperación que existen entre la Marina de los Estados Unidos y la Marina de Guerra del Perú.

3.3.5 Juegos de Guerra Multinacionales para Afianzar la Integración e Interoperabilidad Regional

Como hemos podido leer en las páginas precedentes, las operaciones multinacionales en las que participamos nos permiten entrenarnos en el ámbito de operación natural, el mar, presentándonos diversas complejidades operaciones encaminadas a medir la preparación y grado de interoperabilidad e los medios desplegados; pero dadas a las limitaciones innatas de todo el medio móvil contrastadas con lo vasto del escenario marítimo donde se desarrollan, es sumamente difícil poder probar repetidamente la efectividad e algún curso de acción para ser tomado en una situación de emergencia real en la que pueda necesitarse la participación de fuerzas combinadas, así como es muy peligroso poder llevar a las unidades a situaciones extremas en donde tengan que tomarse decisiones rápidas antes de que la integridad de la unidad se vea afectada.

Es por este motivo que las operaciones marítimas multinacionales realizadas en la mar se complementan con operaciones ejercitadas sobre la mesa, en las que los participantes prueban los niveles de conducción de las operaciones multinacionales y plantea soluciones operacionales a las diversas situaciones de crisis que se emulan para convertir la sala de juegos en una sala de toma de decisiones. Tales ejercicios son los denominados juegos de guerra multinacionales.

En nuestra región, participamos en dos juegos de guerra principales orientados a los objetivos de entrenamiento antes descritos. Estos juegos son el Juego de Guerra Interamericano, IAWG por sus siglas en inglés, y el Juego de Guerra Multilateral, MWG. El primero de estos es con un corte académico, mientras que el segundo, con un mayor involucramiento de las áreas operativas y diplomática.

El Juego de Guerra Interamericano, el más antiguo de la región, nació como una propuesta presentada en la Conferencia de Escuelas de Guerra Naval de América; el primer juego se llevó a cabo en el año 1972; su idea inicial era la de recrear una situación que requiera la defensa de América contra una amenaza externa.

Luego del final de la guerra fría en que cambiaron las amenazas, las situaciones se enfocaron a operaciones diferentes a la guerra, principalmente operaciones de seguridad marítima.

El Juego de Guerra Interamericano empezó como juego de simulación tipo seminario; se realizó anualmente en las instalaciones de la escuela superior de guerra naval del correspondiente país anfitrión, hasta el año 2005 en que cambia su modalidad al de juego de guerra tipo seminario virtual.

El Juego de Guerra Interamericano comprende hoy representaciones navales de 14 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos de América, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Se ejecuta a distancia empleando las facilidades de Internet; se constituye quizás en el juego de guerra de mayor dimensión que se ejecuta a través de los hilos informáticos.

Como se ha mencionado, el juego se desarrolla en una simulación del tipo seminario en línea, empleando APRA tal fin Internet; cada representación participa desde una estación de cómputo habilitada en sus correspondientes países, normalmente ubicadas dentro de sus Escuelas Superiores de Guerra; en el caso del Perú, el juego se efectúa desde el Centro de Entrenamiento Táctico Naval.

El juego tiene una duración efectiva de dos semanas de ejecución. Uno de los países, en forma rotativa, cumple funciones de director del juego de guerra, como organizador del evento; es el responsable por el diseño del escenario y situación de crisis, la conducción del juego en línea y la preparación de la conferencia final de crítica, la que se lleva a cabo presencialmente en su correspondiente país. Este grupo de dirección es conformado por oficiales de la escuela superior anfitriona, oficiales representantes del organizador del año anterior, así como del posterior organizador.

Las herramientas con las que cuenta el juego para ser ejecutado son un sitio web en donde poder cargar la información del juego, el cual adicionalmente debe

contar con aplicaciones web de foro de discusión, Chat y carga de archivos. Durante los quince días de ejecución, los participantes analizan individualmente las situaciones, planteando cada uno solución multinacional, las cuales son luego compartidas con todos los participantes; para, al término de un plazo específico en el que todos los participantes; para, al término de un plazo específico en el que todos pueden tomar conocimiento de todas las soluciones planteadas, realizar una reunión en línea para discutir, con espacio de dos horas, las soluciones planteadas y encontrar en forma combinado una idea común que permita actuar eficientemente ante la situación presentada.

Luego de cada sesión de Chat, el juego va cobrando nuevos escenarios de crisis, escalándose cada vez más hacia el punto de inicio de un combate o de toma de decisiones vitales para reestabilizar la paz en el teatro emulado, para atender emergencias producto de debacles de la naturaleza o para reordenar la ley en el buen uso del mar. Al final del período de juego, cada quien internamente debe efectuar una revisión integral de las conclusiones obtenidas como parte del juego, contrastarlas con las bases de datos de lecciones aprendidas en la participación de operaciones similares, y llevar todas las inquietudes, dudas nuevas propuestas, en general todos los aspectos críticos sobre el juego realizado, a la reunión final de crítica, en la cual se llegan a conclusiones consensuadas que alimentan la base de datos de lecciones aprendidas para el empleo de fuerzas multinacionales.

Nuestra marina fue coorganizadora con Argentina del XXV IAWG, el cual fue ejecutado en forma presencial el año 2006 en las instalaciones del Centro de Entrenamiento Táctico Naval; se ejecutó el ejercicio en el recientemente adquirido simulador constructivo.

El Juego de Guerra Multilateral, que hasta el año 2008 se denominó Hexalateral, se viene realizando desde hace siete años. Este juego, que ejecuta escenarios similares a los diseñados en los juegos de guerra interamericanos, tiene su particular diferencia en que se involucran a las áreas operativas y diplomáticas de cada país participante; en el caso del Juego de Guerra Interamericano el nivel de participante; en el caso del Juego de Guerra Interamericano el nivel de participación es académico participando representantes de las escuelas superiores de guerra. Otra diferencia de este juego es que se ejecuta de forma presencial. Otra particularidad de este juego es que considera la simulación de los medios de comunicación, prensa escrita y hablada, lo que permite autoevaluarse en la forma en que uno se dirige a los medios de prensa, así como aprender a emplear tales medios para ayudar a consolidar o alcanzar el éxito en las operaciones.

El Juego de Guerra Multilateral tiene como participantes a Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Ecuador, Estados Unidos de América y del Perú; es realizado anualmente y en una secuencia alfabéticamente rotativa. Al Perú le tocó organizar el juego en el año 2006, y tenemos programado hacernos cargo del juego del año 2012.

El XXXV IAWG, ejecutando este año, estuvo organizado por la Escuela de Guerra Naval de la República Oriental del Uruguay, mientras que el VII MWG se encontró a cargo de la Academia de Guerra Naval de Chile. El IAWG presentó, en una primera fase, un escenario de la piratería marítima en el mar Caribe, en donde un grupo de piratas, luego de robar un yate de alta velocidad, secuestraron un buque petrolero clase TI Asia de gran capacidad de carga, por el que pidieron un rescate amenazando con hacerlo explotar frente a las costas de una de las islas del mar Caribe. La ficción nos llevó a una situación de mucha mayor dificultad cuando los piratas amenazaron con hacer estallar el buque si es que acercaba alguna embarcación o aeronave hacia este, situación que dificultaba la ejecución de un rescate.

Esta situación extrema es un escenario que Meter Chalk (2009), en su exposición titulada “Piratería marítima, razones, peligros y soluciones” – en la cual analiza el problema de la piratería en el Golfo de Adén–, refiere como el peor escenario que se pueda presentar:

“...un escenario de pesadilla es que ocurra un colisión provocada en medio del mar en la que se vea envuelto un buque tanque de gran capacidad de carga. No solamente resultaría en un derrame de petróleo que cause un irreparable daño a los recursos y vida marina en la lata mar, sino que se extendería a lo largo de tierras costeras fértiles. Esto ocasionaría serias dificultades a cualquier estado que dependa de los océanos como fuente primaria de comida, ya sea para consumo doméstico o para exportación”. (Chalk, 2009)

Como se puede leer en la transcripción del reporte, el escenario que se diseñó no se encuentra lejos de lo que podría suceder en el mundo real, lo que, sumado al secuestro por piratas somalíes del buque tanque Sirius Star (con dos millones de barriles de crudo en tanques) sucedido en febrero de 2009, sustenta sobradamente nuestro entrenamiento para la toma de decisiones en tan escabrosas situaciones.

En una segunda fase, se creó una situación de desastre natural en la misma área de operaciones, en donde un terremoto de gran magnitud, seguido de un tsunami y la erupción de un volcán convirtieron la tranquilidad de la región caribe en un escenario catastrófico en el que urgía la ayuda humanitaria para el apoyo con víveres, medicinas, atenciones médicas hasta la evacuación inmediata de poblados enteros amenazados por la naturaleza.

Tal escenario, que últimamente viene azotando en dicha región, nos permite identificar las principales dificultades que se presentarían para lograr la atención rápida y oportuna a las personas necesitadas, así como probar la aplicabilidad de los procesos de planeamiento para este tipo de operaciones, además de proponer soluciones a los problemas que se puedan plantear.

El VII MWG, que demandó una inmersión de cinco días en el escenario de crisis diseñado, nos permitió librar sendas discusiones, tanto en el nivel autoridad superior como en el nivel comando operacional, para analizar cada situación y evaluar cada solución planteada. El escenario creado se centró en una combinación de terrorismo y piratería marítima, con la participación subrepticia de un gobierno de facto con intenciones de desestabilizar la región debido a intereses netamente pecuniarios. Una zona desestabilizada donde no impera la ley es cuna para una serie de delitos transnacionales, como el contrabando de armas, el tráfico de drogas, la trata de personas y la piratería marítima, parte de los cuales fueron planteados dentro de los siete movimientos o entradas laterales, que comprendió el escenario.

La ficción de este juego nos llevó a tomar decisiones sobre eventos extremos, como el secuestro de un alto mando de la fuerza multinacional, mientras se operaba en el área de operaciones la amenaza de hacer explotar un buque en el Canal de Panamá, hasta el extremo de un atentado terrorista contra un crucero de pasajeros que transporte niños de diferentes países. Quizás podamos pensar ¿por qué tanta dificultad en el actuar contra delincuentes?, ¿qué problema puede tener un poderoso buque de guerra contra un pobremente armado bote, unas 50 veces más pequeño que el buque el buque de guerra?

Justamente, la asimetría entre la amenaza y la fuerza propia, la imperfección del derecho marítimo internacional, el vacío existente en el derecho internacional y nacional para procesar a estos delincuentes forman parte de estos grandes problemas, que son aprovechados por los delincuentes para revertir y limitar el accionar de una fuerza de control de la ley en el mar.

Tal desventaja nos obliga a revisar una y otra vez cada situación posible, a continuar evaluando los cursos de acción, a proponer adecuaciones de las leyes, a actualizar nuestros procedimientos y anticiparnos a las amenazas para que, en el momento que estas intenten imponerse, nos encuentren preparados para mitigarlas.

Hemos podido revisar, a lo largo de este y los dos artículos anteriores, cuál es la labor de una fuerza naval multinacional en escenarios en los que se presentan como amenazas actores no estatales, algunas veces peligrosamente respaldados por estados inviables o por estados corruptos; podemos tomar como gran conclusión que la complejidad del escenario nos obliga a continuar con mayor ímpetu en nuestro entrenamiento, tanto en la mar, donde se entrena el nivel táctico, como en las salas virtuales, en las que se entrena al nivel operacional en la toma de decisiones.

Son, pues, la interoperabilidad e integración los bastiones sobre los cuales necesitamos soportar la doctrina de una fuerza multinacional regional, entrenada y lista para actuar eficientemente ante cualquier situación de crisis que perturbe o intente perturbar la paz, tranquilidad y ordenamiento de nuestra región.

CAPÍTULO 4

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

4.1 Concepciones acerca de la Sociedad Civil y las relaciones Cívico- Militares

En diversos medios de comunicación hemos escuchado el término de sociedad civil, y para algunos miembros de las Fuerzas Armadas pueden connotar este término de forma sectaria, discriminante o separatista entre sociedad militar y sociedad civil. La Ciencia Política define a la sociedad civil como el conjunto de ciudadanos que ponen de manifiesto opciones, intereses, necesidades insatisfechas a través de manifestaciones, reclamos, declaraciones etc. Un claro ejemplo fueron los hechos ocurridos durante la marcha de los cuatro suyos donde un sector de la sociedad civil puso de manifiesto su descontento por el gobierno del ex presidente Alberto Fujimori.

Lo que ocurre es que algunos grupos de interés se irrogan el nombre de representar a la sociedad civil como un todo y no es así. Por ejemplo, el Sindicato de Productores de Papas realiza una paralización y se niega a proveer de este tubérculo a Lima, su dirigente no representa a la sociedad civil sino al Sindicato anteriormente citado, lo que le permite ser escuchado y expresar sus necesidades, reclamos etc., que son, por supuesto, legítimos, pero él y su sindicato es una parte de esta sociedad civil, nadie la representa de forma general. La sociedad civil tiene una representación política y el mecanismo para poder sentirse representados es a través de las elecciones donde la sociedad civil escoge a sus representantes congresistas, alcaldes, presidentes de región.

Debemos entender que la sociedad civil somos todos los peruanos, lo que ha ocurrido a través de la historia en especial en América Latina entre las décadas 70-80. Las dictaduras militares productos de los golpes de Estado eran los mecanismos de gobierno que ejercían el poder a la "sociedad civil" donde existieron excesos sobre todo en temas de derechos humanos, caso Argentina, Chile. En el caso del Perú, la intervención de políticas de Estado sobre los medios de comunicación y donde los militares ejercieron cargos políticos en Ministerios que no necesariamente eran de su competencia Hierro-Perú, Pesca-Perú, Petro-Perú, Minero-Perú, los cuatro pilares fundamentales para el sostenimiento de todo Estado Salud, Educación, Trabajo y Seguridad se encontraban en manos de "los militares", y no fueron buenos los resultados.

Cuando el Perú abre sus puertas a la Democracia, “la sociedad civil” se entendía como a todo aquel que no era militar y en su políticas de gobierno dan un vuelco estigmatizando a las Fuerzas Armadas como una suerte de ciudadanos de otro nivel, donde, por ejemplo, se retira la educación premilitar; ni en los colegios ni universidades se enseñan materias que competen a la Defensa Nacional, tocando muy tangencialmente este tema con un curso llamado Realidad Nacional, ese concepto que en la actualidad no ha cambiado mucho; se percibe una división marcada en cuanto a pensamiento, entre civiles y militares; el servicio militar obligatorio es anulado siendo ahora voluntario, que resultado ha habido, un crecimiento considerable de pandillas y jóvenes proveniente en su mayoría de hogares disfuncionales que egresan de los colegios y, ante la imposibilidad de poder estudiar o capacitarse, se dedican a estas acciones delincuenciales. Sería muy interesante poseer estadísticas que fundamenten esta humilde opinión, por cierto.

Lo que se percibe en la actualidad es el concepto errado de muchos jóvenes universitarios de hoy sobre su percepción de los miembros de las Fuerzas Armadas. No necesito sustentar a ningún autor sobre lo que escribo específicamente en este tema; basta con que Ud. experimente lo que anteriormente le he sugerido, saque sus propias conclusiones; en nuestras escuelas básicas no es parte de la currícula la doctrina de defensa y seguridad nacional, es decir, nuestra razón de ser; somos así parte del problema.

Esas acciones de carácter histórico, cultural por las que ha pasado nuestra sociedad han dado origen, y es una opinión, del mal llamado relaciones cívico-militares como si estos últimos fuésemos seres diferentes, como si no perteneceríamos a la sociedad civil. Es bueno que los miembros de las Fuerzas Armadas tengamos derecho al voto, pero recordemos todos los temores existentes para la promulgación de esa ley; inclusive se temía que las Fuerzas Armadas se politicen. Sin embargo, hay señales de acercamiento, sobre todo en los escenarios académicos donde existen convenios de capacitación e integración como es el CAEN y algunas universidades. Existe un trabajo muy importante que es la titulación de miembros de las Fuerzas Armadas como una profesión; esas son muestras de integración que ayudan a unir más a la sociedad civil de la cual todos somos integrantes.

Para concluir con este conjunto de conceptos e ideas de carácter general que nos va a permitir entender aspectos de seguridad y defensa nacional, ninguna organización política puede desarrollarse, crecer o ejercer poder sino se tiene en cuenta cuatro pilares fundamentales que son la Salud, Educación, Trabajo y Seguridad. Justamente este último es el universo donde las Fuerzas Armadas trabajamos. Esa es la respuesta ante las preguntas como ¿Para qué existen las Fuerzas Armadas, acaso van a desatarse Guerras? ¿No es más importante hacer colegios, o comprar víveres que armas? Preguntas, a mi modo de ver, producto del desconocimiento total de seguridad y defensa nacional, preguntas realizadas por peruanos que viven en otra realidad, seres que poseen una microvisión de lo que es el Perú como tal. Sin embargo, cuando se presentan situaciones como la que estamos viviendo como es la lucha contra el

Narcoterrorismo específicamente en el VRAE, somos los miembros de las Fuerzas Armadas los que, cumpliendo un mandato constitucional, respondemos de forma eficiente e inmediata.

4.2 Los Estados y el Bien Común

En el Perú, la cordillera de los Andes constituye un permanente desafío para la integración física y social de la costa, sierra y selva, donde se expresan una serie de culturas que caracterizan al país como pluricultural y multilingüe, y por lo general existe poca presencia del Estado. Las políticas de los gobiernos, en general, se han caracterizado por ser inadecuadas. Salvo algunas excepciones, durante el siglo XX, el proceso de desarrollo y el crecimiento económico de la sociedad peruana no se orientaron hacia una distribución equitativa del ingreso y de las oportunidades, sino hacia una concentración de la riqueza y la exclusión económica, social y política de gran parte de la población, lo cual ha redundado en una frágil e insuficiente identidad, cohesión y conciencia en la seguridad y la defensa nacional, así como una marcada desigualdad de oportunidades y la precariedad de extensos sectores sociales. Todo ello ha polarizado la vida política, fomentando la intolerancia, restringiendo la posibilidad de lograr acuerdos y de trabajar en conjunto, haciendo difícil construir instituciones democráticas que garanticen el buen gobierno y den continuidad a las políticas de desarrollo.

Por tal motivo, la sociedad continúa experimentando profundas transformaciones y diversas crisis que convergieron desde los años 80 y principios de los 90; se produjeron manifestaciones perniciosas, como la violencia terrorista, la hiperinflación y el quiebre de las instituciones democráticas. Las secuelas de esto todavía se advierten, pues la disminución de dichos factores durante los 90 no trajo un progreso significativo. Desapareció la inflación, pero el crecimiento económico (inestable y sesgado) no mejoró los niveles de vida de la mayoría de los peruanos. Se disminuyó el terrorismo, pero la criminalidad aumentó y no se logró reducir los riesgos en materia de seguridad pública.

Existen todavía limitaciones en las condiciones políticas, económicas y sociales del país que dificultan alcanzar el bienestar general. El esfuerzo interpretar los intereses y aspiraciones de la nación ha sido materializado en el Acuerdo Nacional del año 2002, que, con la participación de algunos representantes de organizaciones de la sociedad civil y del Estado, ha tratado de señalar y definir rumbos como objetivos. De nuestra historia se puede inferir que los intereses nacionales no siempre han estado presentes en los gobiernos de turno, una serie de conflictos internos por interés del grupo y personales de algunos caudillos han retrasado el desarrollo sostenible de nuestro pueblo. Nuestras clases dirigentes han fallado en identificar e interpretar los intereses y aspiraciones nacionales, fallando también en la definición de objetivos claros para alcanzar el bien común. Ello ha llevado a que no se haya consolidado una conciencia nacional comprometida con los intereses nacionales.

El Perú, en su relación con otros países, debe identificar y conocer los intereses comunes y opuestos que pudieran darse de forma de prever e influir en la evolución de su interacción. Hasta la fecha, el Perú no cuenta con objetivos ni intereses nacionales claros y definidos.

Las aspiraciones e intereses nacionales son conceptos abstractos que representan una guía permanente para el gobernante, el que debe mantenerse siempre fiel a ellos para lograr el bien común. El conocimiento claro de los mismos permite al gobernante tener certeza respecto a qué se defiende en el caso de los intereses vitales, como también saber qué intereses pueden negociarse por la vida diplomática, a cambio de concesiones equivalentes de otros Estados en el caso de los intereses no vitales. Los objetivos nacionales son el norte que deben tener presente nuestros gobernantes y la gran estrategia la forma como debe alcanzarlos, utilizando todo los medios y maximizando los recursos.

No se puede negar que existen Estados cuya preocupación fundamental es la búsqueda del bien común, o, mejor, que promueven el bienestar de la mayoría de la población, pero existen otros en los que su función principal es asegurar el logro de los intereses de oligarquías. En consecuencia, el fin del Estado “de buscar el bien común” no está en su naturaleza intrínseca, sino en la voluntad de quienes poseen poder político y utilizan al Estado en una u otra dirección. Aunque en el lenguaje corriente se identifica al Estado con sociedad, con formas de gobierno (Estado monárquico o republicano) o con un país (Estado peruano), es necesario encontrar su especificidad y su sentido concreto, diferenciándolo de acepciones que arrastren a confusiones.

4.3 No existe nación tan grande que pueda combatir sola las amenazas internacionales, y no hay nación tan pequeña que no pueda contribuir en su lucha

Tal conclusión encierra una realidad ineludible sobre el impacto global de las amenazas que hoy enfrentamos las naciones del mundo y sustenta por qué las marinas de guerra debemos responder con la misma dimensión global ante tales amenazas; por ello, es inconcebible que algún Estado-nación que decide ingresar abiertamente en el mercado del comercio internacional bosqueje sus estrategias a espaldas de la realidad de las amenazas que pueden afectar su desarrollo comercial.

Si las marinas de guerra del mundo compartiéramos nuestras experiencias en combatir las amenazas a la seguridad marítima, así como las soluciones adoptadas para resolverlas, podríamos, en un tiempo menor al pensado, alcanzar la seguridad del mar que nos comprometimos a resguardar como elementos del poder de nuestros Estados. Si queremos combatir contra amenazas que tienen consecuencias regionales, pues debemos igualmente actuar en una sola fuerza regional, para contrarrestarla con éxito. Para tal propósito, es mandatario incrementar nuestro entrenamiento con miras a lograr la interoperabilidad que nos asegure la operación combinada como una sola fuerza regional.

4.4 Encontrar Nuevos Rumbos

Es indispensable encontrar nuevos rumbos reformulando roles, funciones y doctrinas en lo que concierne a la Seguridad Nacional asociados directamente a la contribución de las FF.AA. y la PNP en el desarrollo, buscando una participación más efectiva, eficaz y eficiente, coadyuvando al progreso de los pueblos pobres del Estado peruano. Para ello, debe establecerse un marco legal específico, orientado con mayor énfasis en la conformación de un amplio frente de lucha contra la pobreza integrado por todo el personal de los diferentes sectores con apoyo de las FF.AA. y PNP, potenciando su participación física e intelectual a través de la formulación de proyectos de desarrollo humano a nivel perfil en favor de los pueblos olvidados, contribuyendo en el desarrollo del país, buscando la participación y el apoyo de la población; como consecuencia de ello, se aporta en el desarrollo del país, adhiriendo a la población, trabajando codo a codo con ellos, para lograr su bienestar general en sus respectivas comunidades, puesto que los miembros de las FF.AA. y PNP son los que mejor conocen su realidad, la realidad nacional y el Perú profundo.

En tal dirección, las actividades académicas y funcionales futuras que normaran la preparación, los mecanismos y función de los elementos castrenses en el desarrollo socioeconómico del país no deberán afectar la filosofía ni las funciones inherentes militares y policiales de sus miembros; así mismo, no tendrán que colisionar con las prácticas de la leal y honesta competencia con empresas particulares, porque el proceso de actividades de desarrollo se dará en zonas donde no hay participación del sector privado; sin embargo, se requerirá de una permanente coordinación entre todos los sectores que participarán de esta acción conjunta, y así colaborar en el cumplimiento de un objetivo nacional, la inclusión social de nuestros compatriotas olvidados.

4.5 La Amenaza de Narcotráfico

La amenaza del narcotráfico en Colombia promovidas por las FARC no tiene fronteras físicas sino hasta donde sus intereses terminen, no descartar la posibilidad de que las FARC encuentren una nueva forma de desarrollarse en el VRAE; el fenómeno “esponja” que existe a raíz del Plan Colombia está haciendo que todo el proceso de la producción de droga se realice en los valles de río Apurímac y Ene.

Bibliografía

Ciencias Políticas. Raúl Ferrero, ed. Ausonia Talleres Graficas Lima Perú, Lima 1984.

Defensa Chile 2000. Daniel PRIETO Vial. Segunda edición. Editorial Covadonga. Set. 1990.

Seguridad, Defensa y Fuerzas Armadas en el Perú (Una Visión para el siglo XXI), Hugo Palma, Alejandro San Martín, Talleres gráficos forma e imagen.

Las 48 Leyes Del Poder, Robert Greene, Joost Elffers, ed. Atlántida, Buenos Aires 1999.

Modernización Democrática de las Fuerzas Armadas, Alberto Otárola, DJT Servicios Corporativos SAC, 2002.

Seguridad y Defensa Nacional en Educación, Unidad de Defensa Nacional, ed. Biblioteca Nacional del Perú, marzo 2008.

El Análisis Político, José PAEZ Warton. Impresiones Olagraf. 4ta edición. 2006.

Defensa Nacional de China en el 2006. Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China. Beijing. Diciembre 2006.

Artículos varios, Revista de Marina. C de N Richard Adawi, C de N Silvio Alva Villalón, C de F Rafael Reyna Rivero, C de C Gregory Paredes.

Doctrina de Defensa Nacional, Secretaría de Defensa Nacional.

Este libro se imprimió en los talleres gráficos de
Iakob Comunicadores y Editores S.A.C.
Situado en: Jr. Manuel Segura N° 775 • Lima 01
R.U.C. 20524555701
Octubre, 2013