

SEGURIDAD SURAMERICANA Y AMENAZAS COMUNES: HACIA UN ENFOQUE NACIONAL



PERÚ

Ministerio de Defensa



MINISTERI



ALMIRANTE
MIGUEL GRAU SEMINARIO

AMERICA DE
AUTORIZADO

RIO DE DEFENSA



CAPITANFAP
JOSE ANTONIO QUIÑONES
GONZALEZ

CORONEL
FRANCISCO BOLOGNESI
CERVANTES

SEGURIDAD SURAMERICANA Y AMENAZAS COMUNES: HACIA UN ENFOQUE NACIONAL



PERÚ

Ministerio de Defensa

Primera edición, 2018

**MINISTERIO DE DEFENSA, (2018). SEGURIDAD SURAMERICANA Y AMENAZAS COMUNES:
HACIA UN ENFOQUE NACIONAL**

Compilación:

Cor FAP PÓSITO LUJÁN MARCO ALEXANDRO
Crl EP VARGAS RAMOS OSCAR DAVID

Diseño gráfico:

LEANDRO VIDAL HENRY

Corrección de Estilo:

SARMIENTO HERRERA SILVIA

El Libro se reserva el derecho de publicar los temas entregados al Ministerio de Defensa.
Prohibida su reproducción total parcial sin previa autorización del Ministerio. Los temas
publicados en este libro son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Ministerio de Defensa
Av. De la Peruanidad s/n, edificio Quiñones
Jesús María – Lima – Perú
Central telefónica (511) 209-8530
www.mindef.gob.pe

Lima – Perú
Diciembre, 2018

SEGURIDAD SURAMERICANA Y AMENAZAS COMUNES: HACIA UN ENFOQUE NACIONAL



PERÚ

Ministerio de Defensa

8

Introducción

José Huerta Torres, Ministro de Defensa del Perú

RELACIÓN DE TEMAS Y AUTORES

- | | |
|----|---|
| 13 | Planificación estratégica y económica de la Defensa
Fernando Palomino Milla |
| 33 | Control territorial y democracia
Carlos Fernández Fontenoy |
| 53 | Las Fuerzas Armadas: modernidad y siglo XXI
Manuel Escorza Hoyle |
| 73 | Nueva visión geopolítica y geoestratégica del Perú
Jaime Raúl Castro Contreras |
| 98 | Políticas y capacidades del sector Defensa para la protección de los recursos naturales
Jorge Luis Cardich Pulgar |

ÍNDICE

- | | |
|-----|---|
| 114 | Juridización de la paz: casos relevantes de la región ante la Corte Internacional de Justicia
Miguel Ángel Rodríguez Mackay |
| 140 | Drogas: una antigua amenaza en busca de una nueva solución
Guillermo Enrique Obando Arbulú |
| 165 | El poder del Estado, la crisis del orden westfaliano y el terrorismo internacional
Oscar Vidarte Arévalo |
| 178 | Reflexiones en torno al cambio climático y sus efectos en la seguridad nacional
José Robles Montoya |



JOSÉ HUERTA TORRES
Ministro de Defensa del Perú

INTRODUCCIÓN

Los tiempos cambian y en ese cambio tan especial de un país en desarrollo, sus instituciones públicas y privadas tienen una responsabilidad compartida inherente a sus funciones propias.

Esta es una realidad tangible que cumplimos integradamente en el sector Defensa: sus organismos descentralizados, las Instituciones armadas, la Alta Dirección del Ministerio de Defensa y, de manera especial, el Despacho Ministerial.

Nuestras Fuerzas Armadas, dentro del rol asignado por la Constitución Política del país, son generadoras de seguridad y desarrollo a lo largo y ancho del territorio nacional, y honran este mandato constitucional poniendo su profesionalismo y compromiso patriótico para cumplir ampliamente las metas asignadas para el bienestar y seguridad de la nación.

En esta orientación y con total acierto, nuestro sector no solo genera acciones tendentes a acabar con el demencial narcoterrorismo que azota parte de la región VRAEM, sino complementariamente, está empeñado en generar “paz con inclusión social” para lograr el avance socioeconómico en estos valles y otras regiones del territorio nacional.

En la práctica social desarrollada por el sector Defensa, vemos la realización de benéficas acciones cívico-humanitarias, en las que son atendidos por médicos de nuestras Instituciones militares, miles de pobladores de menores recursos de alejadas comunidades en costa, sierra y selva.

El desarrollo de obras de vialidad y mejoramiento urbano a cargo de Batallones de Ingenieros del Ejército, denota no solo profesionalismo, sino también pleno sentido social. Las aeronaves de nuestra Fuerza Aérea, sirven de excelentes puentes aéreos y eficientes medios de comunicación entre los pueblos, y la Marina de Guerra continúa atendiendo a las comunidades más necesitadas de sanidad y apoyo logístico para su desarrollo.

Sin embargo, las actividades y acontecimientos gestados al calor del trabajo de civiles y militares del sector Defensa, deben tener su contraparte en la gestión comunicativa, ofreciendo una difusión oportuna y aportando la motivación necesaria, para que nuestro público interno y externo se identifique con una gestión al total servicio de la nación.

Los aspectos comunicacionales son indesligables de los fines educativos que los motivan, y estos son direccionados por las necesidades de posesionar conceptos e ideales propios de las entidades que los generan.

Los cambios en estas épocas de permanente actualización y modernización de técnicas y sistemas en un mundo globalizado son cada vez una constante y signo del avance positivo de las naciones, las instituciones y las personas que las integran.

Al hablar de defensa suramericana en el contexto actual, no solo aludimos a las fronteras geográficas, sino de manera especial a las diversas manifestaciones culturales, sociales, económicas que se gestan en la región, y fundamentalmente, a la proyección hacia aspectos relacionados con el bienestar y la seguridad de la población.

Hacia estos objetivos convergen acciones que enfocan de manera transparente los aspectos económicos y la asignación de recursos para la defensa. Dichas acciones constituyen medidas de confianza y tienen presente la estandarización de los gastos de defensa propuestos por los países de la región.

En los últimos tiempos, hemos asistido a una franca evolución del concepto de defensa, particularmente en lo que se refiere a la defensa territorial. Lo vemos en el trabajo de algunos tratadistas, quienes acertadamente se refieren al tema en términos de defensa integral.

Si creamos metodologías que permitan la trasparencia de los inventarios de nuestras Fuerzas Armadas, estamos enseñando a nuestros jóvenes que tratamos de construir con solidez la confianza mutua entre nuestras instituciones y nuestros países, y en esa orientación dejaremos en el pasado el estigma de las guerras fratricidas entre naciones hermanas ahora unidas por lazos de historia, cultura y geografía.

El libro está orientado fundamentalmente a despertar en nuestra lectoría la inquietud por la variada temática de Defensa y Seguridad, motivándonos permanentemente a alcanzar una auténtica cultura de defensa, participativa y plenamente identificada con los intereses nacionales.

Al agradecer la lectura de nuestros contenidos, que compromete nuestra total identificación institucional con responsabilidad profesional, asumimos el compromiso permanente de alcanzar en cada número mejores aportes de actualización, académicos y culturales.

JOSÉ HUERTA TORRES
Ministro de Defensa del Perú

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y ECONÓMICA DE LA DEFENSA



FERNANDO PALOMINO MILLA

Contralmirante en retiro, Licenciado en Ciencias Marítimas por la Escuela Naval del Perú, Magister en Economía por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Máster en Defensa y Seguridad Hemisférica por la Universidad del Salvador y Graduado del Colegio Interamericano de Defensa en Washington DC, especialista en Política Pública de Defensa, planificación estratégica, presupuestos, proyectos de inversión y en materia previsional. Miembro de la Comisión de Transferencia del Sector Defensa para el actual gobierno, Director General de Economía del Ministerio de Defensa, Asesor del Ministro de Defensa y consultor del Libro Blanco de la Defensa Nacional.

En la Marina de Guerra, entre otros cargos, ha sido Sub-Jefe del Estado Mayor General de Marina, Agregado de Defensa del Perú a las Embajadas de Francia, Bélgica y Países Bajos, Director General de Economía así como Comandante de la Corbeta Misilera BAP "VELARDE" y de la Fragata Misilera BAP "CARVAJAL". Ha sido Presidente del Directorio del SIMA-PERU, Director del Consejo Directivo de la Caja de Pensiones Militar Policial (CPMP).

Es Profesor del Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN) y Escuela Superior de Guerra Naval así como autor del libro "Economía de la Defensa Nacional: Una aproximación al caso peruano", (Comisión Andina de Juristas CAJ: 2004) y de otras publicaciones académicas.

MINISTERIO DE DEFENSA



La planificación estratégica de la defensa es la principal herramienta del sector, que permite proyectar y dimensionar en el tiempo los recursos requeridos por el sistema de defensa nacional y en especial las instituciones de las Fuerzas Armadas para el cumplimiento de su misión constitucional y roles de acuerdo a ley. Esta planificación estratégica sectorial es complementaria a los otros sectores de la administración pública conforme a los lineamientos del Estado peruano contenidos en la planificación estratégica nacional.

Si bien es cierto, metodológicamente y en cuanto a horizonte de tiempo, se rige por estos lineamientos, la planificación estratégica de la defensa tiene como principal diferencia con otros sectores de la administración pública peruana, el horizonte de planificación. Los horizontes de los planes, programas y requerimientos presupuestales de la defensa nacional exceden en muchos casos el período regular de la planificación estratégica nacional. La ejecución de programas de reposición de plataformas militares demanda en muchos casos años, por otro lado, los procesos de licitaciones para las compras de activos de alto valor militar son extremadamente complejos por la tecnología de punta incluida en los requerimientos técnicos.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2016), los horizontes trianuales contenidos en el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) y en los Planeamientos Estratégicos Sectorial Multianual (PESEM), Ministerio de Defensa (2016), si bien resultan herramientas importantes del Estado, son horizontes muy cortos para proyectar al sector Defensa en el mediano y largo plazo, en especial a los referidos a la planificación de recursos presupuestales y materiales, sobre todo en programas para el soporte logístico, mantenimiento, reparación, modernización y reposición de plataformas de alto valor militar, estos dos últimos programas contenidos en Proyectos de Inversión Públicos (PIP).

Para el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2011), el Plan Bicentenario en materia de Seguridad y Defensa Nacional, en el Eje Estratégico 3.4 establece:

1. Garantizar la plena operatividad de unas Fuerzas Armadas orientadas a la disuasión, defensa y prevención de conflictos, así como al mantenimiento de la paz y su proyección internacional en coordinación con la acción diplomática.
2. Impulsar la enseñanza de los conceptos de Seguridad Nacional en todos los niveles del sistema educativo nacional.
3. Garantizar la presencia efectiva del Estado en las zonas susceptibles a la violencia terrorista y al tráfico ilícito de drogas.
4. Proteger y conservar la Antártida, el medio ambiente, el desarrollo de la Amazonía y la integración nacional.
5. Optimizar el funcionamiento del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional para defender los intereses permanentes del Perú.

Para este fin, las Acciones Estratégicas contempladas en el Plan Bicentenario son:

- Fortalecer y consolidar la estructura del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, de modo que garantice el control y la defensa de la soberanía del Perú en los espacios territorial, marítimo y aéreo, en la seguridad energética, seguridad hídrica, seguridad ambiental, seguridad alimenticia, entre otros, con la participación activa de los tres niveles de gobierno y la ciudadanía.
- Incrementar la presencia efectiva del Estado en el territorio nacional para mantener un clima de paz, tranquilidad y seguridad en la población.
- Involucrar a la sociedad en el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional para enfrentar las amenazas internas y aquellas denominadas "nuevas amenazas" de tipo transnacional, como el narcoterrorismo, y otras que puedan surgir.
- Mejorar la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas del Perú hasta alcanzar un nivel de disuasión que garantice el control y la defensa de nuestra soberanía en los espacios territorial, marítimo y aéreo.



Fuente: Revista militar digital Dialogo 12 octubre 2018

- Mejorar la capacidad del Estado para enfrentar los desastres naturales.
- Incorporar en los programas de educación básica y superior los conceptos y formas de operar de la seguridad y defensa, para generar conciencia en la población.

La visión estratégica del Plan Bicentenario en materia de Seguridad y Defensa, permite contar por primera vez en la historia republicana con lineamientos y acciones estratégicas orientadas a satisfacer la defensa nacional en su condición de política pública y, por otro lado, que la defensa nacional como bien público sea percibida por el ciudadano y la importancia de esta política y bien público como coadyuvantes del desarrollo nacional.

EL BIEN PÚBLICO DEFENSA

Para Palomino (2004), la Defensa Nacional es un “Bien o Servicio Público” o colectivo al igual que la educación o la salud. En este caso, debemos empezar nuestro análisis aceptando que el costo marginal que un usuario adicional del mismo le impone a la sociedad es, efectivamente, igual a cero.



Fuente: Diario el Comercio 07 junio 2018

En términos económicos la defensa es un bien público e intangible, en otras palabras, la seguridad externa para el resguardo de la soberanía nacional, e implícitamente referido al orden interno, durante regímenes de excepción de acuerdo a la Constitución y leyes. Desde una percepción eminentemente social, entendemos a un "bien público" a aquel cuyo consumo por parte de un agente económico no disminuye, real o potencialmente la cantidad disponible para otro.

En este sentido, la Defensa Nacional corresponde a una función eminentemente de carácter social, como es el caso de la salud pública, educación y seguridad ciudadana, que el Estado debe suministrar y financiar dentro de un esquema estrictamente monopólico, a diferencias de otros, a efectos de garantizar a la sociedad de una paz sostenible como condición indispensable que siente las bases de su propio desarrollo. Palomino (2005), afirma que;

La Defensa Nacional es un Bien Público, y como una de las funciones primordiales del Estado cuya esencia no puede ser externalizada, tiene un principal objetivo que es la de brindar capacidad de disuasión creíble ante las amenazas a su seguridad.

En este sentido, a diferencia de la actividad privada, la Defensa Nacional no puede ser definida por el mercado y no puede ser terciarizada ni privatizada. Desde la óptica costo-beneficio, la categorización de los Gastos de Defensa para la producción de un Bien Público, nos permitirá comprender e internalizar a estos gastos como “Inversión en Defensa”, es decir una inversión intangible e inmensurable para la creación de condiciones mínimas de seguridad para atraer y obtener mayores inversiones e incrementar las tasas de crecimiento de la economía, lo cual corresponde en sí a su mayor valor agregado.

LA DIMENSIÓN FUNCIONAL DE LA DEFENSA

La Defensa Nacional constituye una política pública de carácter permanente, destinada a garantizar su seguridad externa y desarrollo, es por tanto una política pública de carácter multisectorial en los campos militares y no militares.

Debemos enfatizar que tanto la Defensa Nacional como la Seguridad Interna son dos conceptos distintos, que son desarrollados mediante concurso de sus principales actores, el primero a cargo de las Fuerzas Armadas y del otro lado, los Órganos de Seguridad Interna y Policía Nacional. Sin embargo, ambos conceptos en situaciones especiales, son complementarios, lo que resulta evidente cuando las Fuerzas Armadas, asumen el control del orden interno concurrente con lo establecido en la Constitución Política (1993), en los regímenes de excepción.

En el pasado, el estudio de los asuntos de la defensa por lo general solo se centró al campo militar y desde esa perspectiva se minimizaron los análisis en otros campos. Este análisis deberá materializarse no solamente desde una óptica clásica de seguridad externa e interna, sino desde una óptica eminentemente social y económica, al representar la Defensa una actividad de estricta responsabilidad del Estado, que deberá ser proporcionada para la supervivencia de sí mismo.

Desde esta óptica, adicionalmente la Defensa Nacional debe ser estudiada en términos económicos y presupuestales y en especial, con respecto al valor agregado que esta aporta, mediante el empleo de sus Fuerzas Armadas, siendo partícipes como agentes económicos en cada una de sus economías nacionales al igual que en otros sectores; por medio de sus gastos, inversiones, ahorros (en especial, los de carácter previsional), así como la capacidad de emplear recursos humanos calificados con un régimen de remuneraciones y con una propensión al consumo.

Por otra parte, Tibiletti (2002), describe que los "aburridos" problemas de la formulación de políticas o de presupuestos de la Defensa son vistos generalmente en pequeñísima proporción por parte de las facultades y de la comunidad científica en general.

En consecuencia, el Gasto de Defensa, son aquellos recursos fiscales que demandan las Fuerzas Armadas para cubrir el financiamiento que asegure el cumplimiento de la misión constitucional a efectos de garantizar la soberanía nacional en el ámbito externo, por tanto, el Estado es el único responsable y único ofertante o proveedor de este bien público en forma permanente. A partir de lo anterior, resulta evidente preguntarnos cuáles son los niveles mínimos de disuasión estratégica en el plano militar que requiere el país, es decir qué tamaño de seguridad externa como interna debe ser proveída por el Estado.

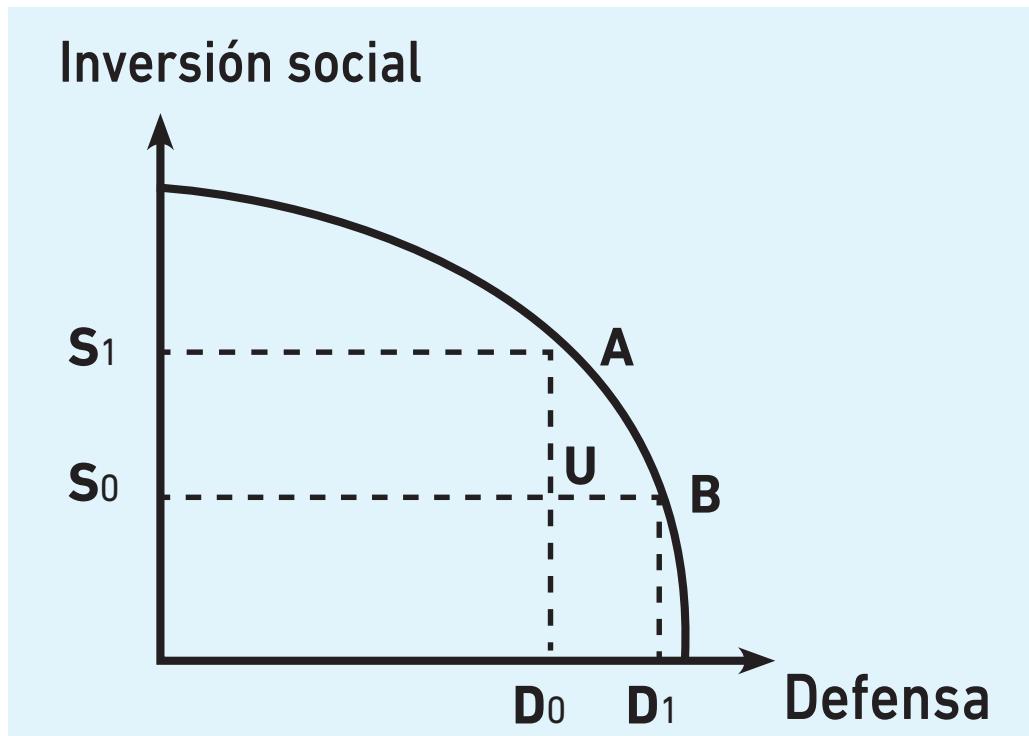
Goetze (2002), menciona que, en un sistema democrático, la elaboración del presupuesto de Defensa Nacional, y por ende toda la actividad económica derivada del proceso, debe ser considerada como un proceso esencialmente político llevado a cabo por líderes políticos en conjunción con especialistas, sean estos civiles o militares.

En materia de demandas sociales por Bienes Públicos, es importante asociar el grado de percepción que las sociedades de los países de la región tienen con respecto a la inversión de recursos fiscales considerados para la Defensa Nacional, es decir el grado de "propensión al consumo del Bien Público Defensa" y la decisión de asignar recursos a sus Fuerzas Armadas. Es así que se presenta la paradoja "cañones o mantequilla", en términos de costo-oportunidad, en especial en los países en vías de desarrollo.

La comparación entre los Gastos Públicos, en especial aquellos ligados a salud y educación, y los Gastos de Defensa siempre están presentes por cuanto los recursos que se destinan para incrementar los presupuestos de defensa y/o la adquisición de plataformas o activos militares no estarían disponibles para otros fines, en especial para financiar programas prioritarios de carácter social como son la educación y salud. Una reducción de los Gastos de Defensa, permitiría una redistribución del ingreso nacional para gastos en materia social y viceversa.

Para graficar mejor lo antes expuesto, en el siguiente cuadro, a manera de ejemplo se considera un país que produce dos (2) tipos de Bienes o servicios públicos

financiados con el Presupuesto fiscal y su frontera de producción; por un lado, bienes asociados a la Inversión Social (por ejemplo, educación y salud) y del otro, los correspondientes a la Defensa.



Fuente: Palomino (2004) "Economía de la Defensa Nacional: una aproximación al caso peruano" Comisión Andina de Juristas.

La llamada paradoja de Samuelson o paradoja "cañones o mantequilla", para un nivel de ingreso reflejado en el presupuesto fiscal, explica que un incremento en los Gastos de Defensa desde un nivel D0 a D1 involucra necesariamente una reducción de los gastos en materia de Inversión Social desde S1 a S0, es decir reducciones progresivas en Bienes y Servicios en especial en las funciones Salud y Educación. De otro lado, una reducción de los Gastos de Defensa, como consecuencia de la implementación de políticas de desarme de facto unilateral o multilateral, desde niveles de gasto D1 a D0 permitiría liberar recursos presupuestales para financiar un mayor gasto en Bienes y Servicios como parte de la Inversión Social doméstica, elevando los niveles de Inversión Social desde S0 a S1.

De lo anterior, en mayor o menor grado, el debate público se centra en que los Gastos en Defensa no son prioritarios, en razón del cada vez creciente déficit de demandas sociales insatisfechas en contraposición a una reducción de las amenazas externas que eventualmente podrían afectar la soberanía nacional. En algunos casos, reducciones de los presupuestos de defensa no han estado asociadas a políticas de desarme unilateral sino más bien a la implementación de políticas de redistribución del ingreso por presiones sociales contenidas en reclamos en materia de sueldos y salarios sumada a la necesidad de proveer infraestructura y servicios básicos como parte de las promesas electorales contenidas en los planes de gobierno.

En consecuencia, los Gastos de Defensa representan el costo de una póliza de seguros, que debe ser renovada anualmente por los Estados, con el objeto de protegerlos contra las amenazas y riesgos presentes. En la región cada vez que se avecinan procesos electorales, se proponen propuestas de reducción de gastos de defensa como parte del gasto corriente o reducciones en adquisiciones de plataformas o activos militares como parte de un "downsizing" de los activos de alto valor militar. La inversión o Gasto en Defensa entendida como una "póliza de seguros" no podría ser adoptada contra todo riesgo, en razón de lo costoso que ello representa, en especial en los países emergentes.

LA INVERSIÓN EN DEFENSA

La Inversión o Gasto de Defensa, como consecuencia de una demanda surgida a partir de un nivel de amenazas coherentes, no podrá ir más allá de un cierto límite que por lo general se relaciona al PBI doméstico. De sobrepasarse estos límites se afectarán las capacidades de desarrollo del país. Por tanto, la ecuación del Gasto de Defensa, en su expresión más simple, tomando como base la ecuación de Nash para países desarrollados e integrantes de alianzas militares como la OTAN, estará representada funcionalmente por la siguiente ecuación, Sandler y Hartley (1995). pg. 41:

$$\mathbf{GD = GD \ f(PBI, GD(a), GD1, Px)}$$

Donde:

GD= Gasto de Defensa

PBI= Producto Bruto Interno

GD(a) = Sumatoria Gastos de Defensa de la alianza militar

GD1 = Gasto de Defensa de la amenaza

Px = Precios relativos de la defensa respecto a otros bienes

Sandler y Hartley (1995), en estudios realizados para países desarrollados encontraron una serie de correlaciones positivas entre el nivel de GD(a) y el GD doméstico.

Por otro lado, las alianzas militares permiten establecer economías de escala en materia de Gastos de Defensa al diversificar la oferta de Defensa Regional como es el caso de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) lo cual ha permitido diversificar la oferta en defensa en cuanto a bienes y servicios requeridos.

En términos prácticos, la relación funcional del Gasto de Defensa estará definida por:

$$\mathbf{GD = GD f (PBI, GD1, Px)}$$

Donde:

GD1 Px

GD= Gasto de Defensa

PBI= Producto Bruto Interno

GD1= Gasto de Defensa de la amenaza

Px= Precios relativos de la defensa respecto a otros bienes

La relación funcional nos señala que el PBI constituye la principal variable a nivel de Gastos de Defensa y en igual sentido el nivel de Gastos de Defensa vecinal. El incremento del PBI doméstico fuerza a los países a destinar mayores recursos para su defensa externa.

Evidentemente, al incrementarse el nivel de Gastos de Defensa vecinal respecto al PBI, en términos reales, necesariamente repercutirá en presiones internas para incrementar el nivel de Gasto doméstico.

LA DEMANDA POR DEFENSA

A partir de las ecuaciones de Sandler y Hartley (1995), podemos ensayar una ecuación de la demanda (DD) por el Bien público Defensa para un país de la región, desde la perspectiva clásica de la defensa, es decir la demanda por seguridad externa que garantice la soberanía e integridad territorial nacional.

En su expresión más simple será:

$$DD = a + b_1 PBI(t) + b_2 A(t-1) + b_3 GD_1(t-1) + b_4 GD_n \dots + b_5 Px(t) + e(t)$$

Donde:

DD= Demanda por Defensa

a= constante

b₁,b₂,b₃...= Coeficientes a ser determinados

PBI= Producto Bruto Interno

GD₁= Gasto de Defensa País (1)

GD₂= Gasto de Defensa País (2)

GD_n= Gasto de Defensa País (n)

Px= Precios relativos de la defensa respecto a otros bienes

e= error estadístico

La principal variable en la función demanda está definida por el Producto Bruto Interno. De acuerdo a la evidencia empírica observada por Sandler y Hartley, existe una correlación positiva entre el producto y la demanda por Defensa. Es decir, a mayor crecimiento del producto, mayor Gasto de Defensa. Nótese, sin embargo, el peso que se les otorga a las variables (GD₁), Gasto de Defensa País (1), (GD₂), Gasto de Defensa País (2) y eventualmente (GD_n), Gasto de Defensa del País "n", en razón que los niveles de Gasto vecinales, ejercen presiones endógenas por parte de los organismos de la Defensa y que ocasionan impactos fiscales sobre el nivel de Gasto de Defensa doméstico. Palomino (2004).

EL PRESUPUESTO DE DEFENSA EN EL PERÚ

El presupuesto de defensa del Perú ha sido históricamente regresivo y reactivo habiéndose agudizado esta situación en los últimos 15 años, a pesar de las recientes

adquisiciones durante el quinquenio 2011-2016. Representa el 1.19% del PBI y el 5.46% del Presupuesto General de la República. El cuadro líneas abajo refleja esta situación, comparativamente con el PBI y Presupuesto General de la República.

Año	PBI (1)	PPTO General de la República (2)	PPTO Sector Defensa (3)	Participación	
				(3) (1)	(3) (2)
2000	177,918	34,046	3,228	1.81%	9.48%
2001	180,991	35,712	3,906	2.16%	10.94%
2002	191,492	35,772	2,709	1.41%	7.57%
2003	205,379	44,516	3,066	1.49%	6.89%
2004	227,684	44,115	3,178	1.40%	7.20%
2005	247,081	49,117	3,585	1.45%	7.30%
2006	287,713	50,862	3,653	1.27%	7.18%
2007	319,693	61,627	3,857	1.21%	6.26%
2008	355,708	71,050	4,199	1.18%	5.91%
2009	365,056	72,355	4,521	1.24%	6.25%
2010	419,693	81,857	5,490	1.31%	6.71%
2011	469,884	88,461	5,363	1.14%	6.06%
2012	507,699	95,535	5,396	1.06%	5.65%
2013	546,041	108,419	6,005	1.10%	5.54%
2014	575,997	118,934	6,848	1.19%	5.76%
2015	611,970	130,621	7,072	1.16%	5.41%
2016	657,000	138,491	7,597	1.16%	5.49%

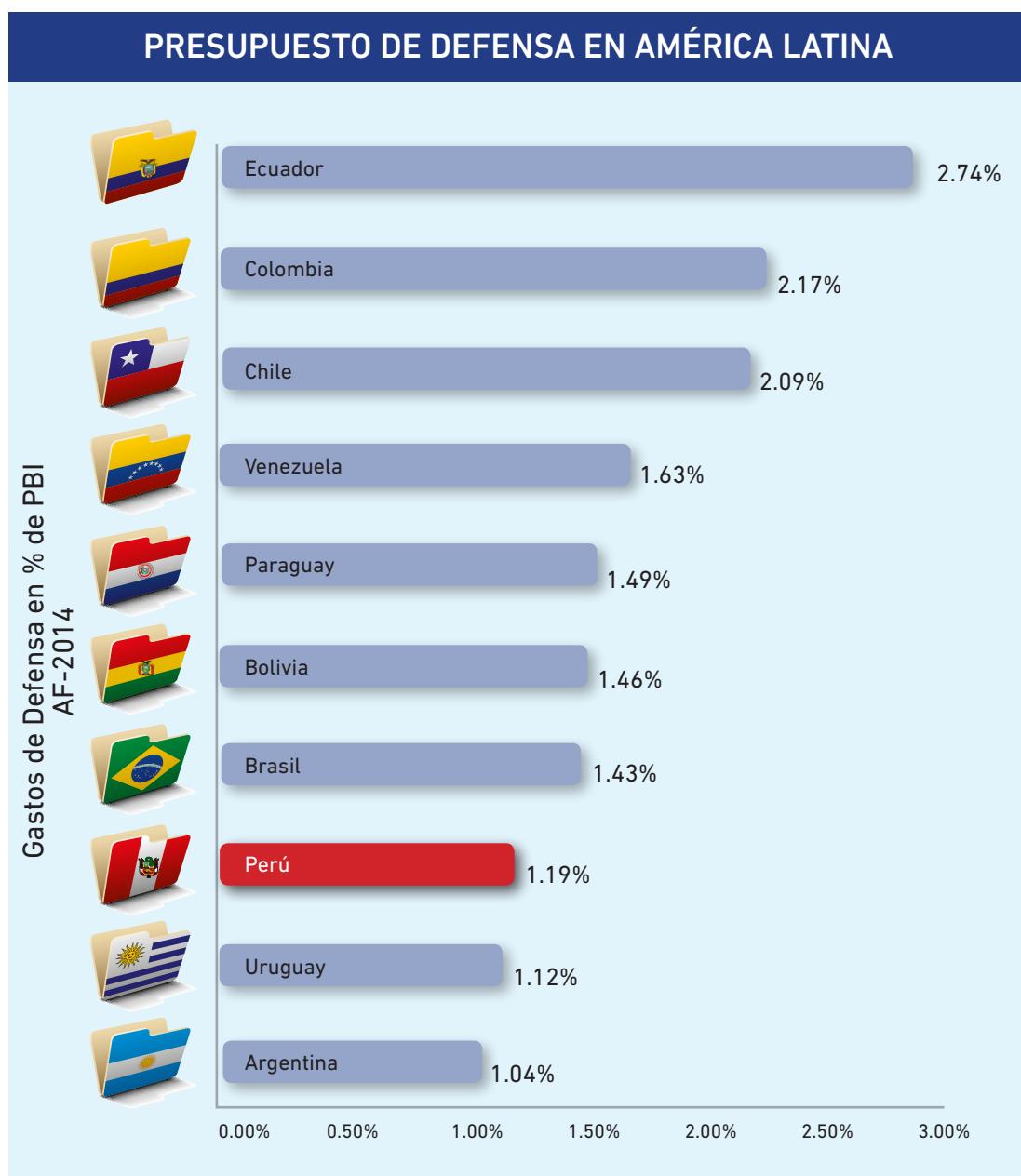
*Fuente: Cuadro Anuales Historicos BCR N°4, Leyes de Presupuesto Anuales 2000 - 2016

Más del 90% del Presupuesto de Defensa por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios se dedica a atender gastos fijos, ineludibles e iniciales, como son remuneraciones, obligaciones sociales, pensiones, alimentación (racionamiento), gastos de funcionamiento de infraestructura, centros de formación, seguros, vestuario del personal etc. El impacto de esta situación se refleja en un serio déficit para atender demandas sociales y afectando seriamente el entrenamiento del personal y operación de plataformas militares (aviones, buques, blindados, etc.).

Prácticamente, es nula la inversión en I+D. La cifra presupuestal asignada al Sector Defensa para el Presupuesto del 2017, menor al 2016, agudiza más esta situación teniendo en consideración que 800 millones de nuevos soles fueron congelados en el 2015 por el Ministerio de Economía y Finanzas debido a la emergencia por el Fenómeno El Niño.

El promedio regional del presupuesto de Defensa es del 2.3% del PBI. En la región, el Presupuesto de Defensa del Perú ocupa la antepenúltima posición lo

cual impacta en no poder afrontar situaciones de emergencia en el frente externo e interno. Para graficar mejor esta dramática situación, en términos nominales y de PBI, el Presupuesto de Defensa del Ecuador es mayor que el Presupuesto de Defensa del Perú. Todas las recientes adquisiciones efectuadas el último quinquenio no cuentan con presupuestos de sostenimiento y operación, lo cual originaría la degradación de este material en un corto plazo. Véase a continuación el presupuesto de defensa en América Latina en términos del PBI:



Fuente: Red de Seguridad y Defensa de América Latina - RESDAL (Edición - 2014)
Fuente: Red de Seguridad y Defensa de América Latina y MEF



Fuente: Agencia de Compras de la Fuerzas Armadas

AGENCIA DE COMPRAS DE LAS FUERZAS ARMADAS

Es la organización del Ministerio de Defensa en funciones desde el 2012, encargada de llevar a cabo los procesos de adquisiciones de carácter estratégico de las Fuerzas Armadas. Si bien es cierto, es un avance en materia de aplicación de economías a escala, mayor eficiencia y transparencia en el sector, consideramos que esta organización debería potenciarse hasta ser la Agencia Logística del sector Defensa, como originalmente fue concebida, iniciando sus procesos desde la misma planificación logística a cargo de los Institutos de las Fuerzas Armadas hasta concluir en procesos de adquisiciones en el mercado local como extranjero.

La nueva Agencia de Logística de las Fuerzas Armadas, adscrita al Ministerio de Defensa, deberá dotarse con los medios y el personal necesario e ir procesando paulatinamente los procesos de adquisiciones a través de ella, con la finalidad de llevar a cabo compras corporativas y estandarizadas debiendo realizar el 100% de las grandes compras a nivel nacional y el total de las compras en el extranjero.

ORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DE DEFENSA

Es recomendable un órgano político especializado en materia de planificación estratégica de largo plazo del más alto nivel para la reposición y modernización de plataformas y activos militares, si bien es cierto es una tarea a cargo de los



Fuente: Agencia de Compras de la Fuerzas Armadas

Institutos y Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, consideramos debe ser una tarea de la Alta Dirección del Ministerio de Defensa y posterior aprobación por el Consejo de Seguridad Nacional. Otros Ministerios de Defensa en la región incorporan un Viceministerio que concentra esta tarea.

En la actualidad, esta función se encuentra delegada al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, ente encargado del planeamiento, preparación, coordinación y conducción de las operaciones militares de las Fuerzas Armadas en el Sector Defensa. En esta línea se recomienda evaluar la posibilidad de creación del Viceministerio de Planificación Estratégica de la Defensa en adición a los Viceministerios actuales.

En materia de planificación, programación y presupuesto se requiere una nueva estructura administrativa del Ministerio de Defensa con la finalidad de transparentar mejor la gestión del sector. La actual estructura presupuestal a nivel Pliegos y Unidades Ejecutoras no permite ello.

FONDO DE DEFENSA NACIONAL

Según la Ley Nº 28455 (2004), el Fondo de Defensa Nacional se nutre de las regalías de los lotes 88 y 56 de Camisea. Ha permitido financiar el Núcleo Básico

de Defensa por USD 653 millones mediante un fideicomiso con el Banco de la Nación y su servicio de deuda es hasta el 2018.

Considerando un escenario moderado de ingresos con cargo a las regalías desde el 2018 hasta el 2030 traído a valor presente podría inyectar USD 2,700 millones que podrían ser usados para financiar adquisiciones que repongan plataformas de alto valor militar para su empleo durante las próximas tres décadas. En consecuencia, es factible establecer un nuevo fideicomiso con el Banco de la Nación con cargo a los flujos de ingresos futuros del Fondo de Defensa Nacional del 2018 al 2030 por USD 2,700 millones para financiar programas de reposición de plataformas y activos de alto valor militar con cargo al endeudamiento interno.

A manera de reflexión final

La consolidación de la Defensa Nacional en el Perú, como política pública, es aún un tema pendiente y por tanto requiere el compromiso de los gobiernos nacionales, Ejecutivo, Legislativo, partidos políticos, sector académico y Fuerzas Armadas para su mejor entendimiento.

De lo visto anteriormente, algunas ideas finales a manera de reflexión:

- Se requiere incrementar el presupuesto de defensa del Perú, actualmente en 1,2% del PBI, hasta un 2% para dotar de recursos que permitan el mantenimiento, reparación, modernización y reposición de plataformas y activos de alto valor militar. La Planificación estratégica de las Fuerzas Armadas en el plano logístico se encuentra muy limitada a las asignaciones presupuestales.
- Necesidad de un Plan Estratégico Nacional de Defensa de largo plazo (20 años) de carácter vinculante que trascienda los gobiernos de turno y que sea fruto de un consenso político tomando como plataforma el Acuerdo Nacional, en especial la novena y vigésimo quinta políticas que permitan establecer programas de modernización y sobretodo reposición de las principales plataformas de alto valor militar, al límite de su vida útil, durante los próximos 10 a 15 años, muchas de ellas con una antigüedad mayor a 35 años y con severo atraso tecnológico.
- Modificación de la normatividad relacionada a los alcances de los acuerdos del Consejo de Seguridad Nacional para que estos sean vinculantes en términos presupuestales.

- El presupuesto de defensa del Perú es históricamente reactivo y regresivo. La política unilateral de desarme del Perú iniciada en 1986 y el "downsizing" del gasto de defensa desde el 2001 ha quedado aislada en la región. Se requiere migrar de un modelo presupuestal de corte reactivo y regresivo a un modelo pro-activo y progresivo. Si bien es cierto, aún no está implementada la plurianualidad presupuestal sectorial, el sector Defensa podría servir de piloto para la implementación de esta nueva política presupuestal.
- Entre los cambios requeridos en la estructura orgánica del Ministerio de Defensa, resulta imprescindible:
 - (1) Creación del Viceministerio de Planificación Estratégica de la Defensa.
 - (2) Potenciar la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas como Agencia Logística de las Fuerzas Armadas adscrita al Ministerio de Defensa, como originalmente fue concebida. Esta nueva organización permitirá integrar los Órganos Logísticos y todo el ciclo logístico de las Instituciones Armadas bajo una sola administración permitiendo mayor eficacia y eficiencia desde el proceso de planificación logística y manejo de recursos presupuestales por toda fuente, hasta las compras corporativas de bienes y servicios.
- Necesidad de incentivar la participación del sector académico nacional en la investigación multidisciplinaria de la defensa.

REFERENCIAS

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2011). Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021.

Constitución Política del Perú (1993).

Goetze, R. (2002). El Proceso de Elaboración del Presupuesto de Defensa y la Participación Civil en la Gestión de la Seguridad en Tiempos de Transición Militar. Lima: IDEPE.

Ley N° 28455 (2004). Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Ministerio de Defensa (2016). *Planeamiento estratégico sectorial Multianual (2017-2019)*.

Ministerio de Economía y Finanzas (2016). *Marco Macroeconómico Multianual (2017-2019)*.

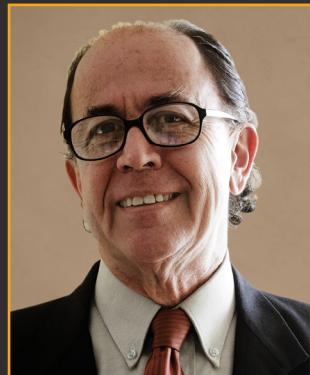
Palomino, F. (2004). *Economía de la Defensa Nacional: Una Aproximación al Caso Peruano*. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Palomino, F. (2005). *Gasto de Defensa: Una Propuesta de Homologación en la Región*. Washington D.C.: Universidad del Salvador, Inter-American Defense College (IADC)

Sandler, T. y Hartley, K. (1995). *The Economics of Defense*. Cambridge University Press, Massachusetts: Institute of Technology (MIT).

Tibiletti, L. E. (2002). *La conducción política de los asuntos de defensa y el presupuesto de las FFAA en la Gestión de la Seguridad en tiempos de transición militar*. Lima: IDEPE.

CONTROL TERRITORIAL Y DEMOCRACIA



CARLOS FERNÁNDEZ FONTENOY

Doctorado de Ciencia Política en la Universidad de Florencia (Italia) y Doctor en Ciencia Política y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (España). Fundador y Past president de la Sociedad Peruana de Ciencia Política y Presidente de la Comisión Organizadora del Primer Congreso Peruano de Ciencia Política. Fue Asesor de la Comisión del Congreso de la República del Perú encargada de la Reforma de la Constitución de 1993, en el tema de Reforma del Estado. Ha sido Director Fundador de la maestría de Ciencia Política de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, así como Director de las Escuelas de Ciencia Política en dicho centro de estudios y en la Universidad de San Marcos. Analista político en diversos medios de comunicación y actual Profesor Investigador y docente de la maestría de Ciencia Política de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (Jesuita) y de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.



A · SIMÓN · BOLÍVAR ·
LIBERTADOR ·
LA · NACIÓN · PERUANA ·
AÑO · DE · MDCCCLXVII

S

egún la Constitución Política del Perú (1993), en su artículo 43, "La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana". Y para que una democracia funcione, entre otras condiciones, es necesario que rija el Estado de derecho y el jus imperium de la Ley en todo el territorio nacional.

El régimen democrático para funcionar adecuadamente requiere de ciertas condiciones básicas, como es la existencia de una sociedad democrática, en la cual existan avances importantes en cuanto a la expansión y goce de la ciudadanía civil, social, cultural y política entre su población. (autores varios, 2010). Teniendo como soporte a una sociedad de ciudadanos, se hace viable la democracia electoral, con sus reglas y procedimientos de elección de los gobernantes.

En otras palabras, para que la democracia pueda realizarse en un lugar determinado, es un requisito indispensable que en dicho territorio se respeten las leyes que protegen los derechos ciudadanos mencionados, lo cual no sucede en los sitios donde se observa un claro dominio de grupos mafiosos, autoridades corruptas, delincuentes, y bandas del crimen organizado. En estos territorios sobre los cuales el Estado no tiene un control territorial, la democracia no puede desarrollarse, y muchas veces, es casi inexistente.

Desde esta perspectiva, esta falta de control territorial constituye de por sí una amenaza real a la seguridad de la población y del Estado, y es un verdadero peligro no solamente para la seguridad interna y externa de los países, sino también para la vigencia del régimen democrático.

CONTROL TERRITORIAL ESTATAL

Definimos al control territorial estatal como el control que ejerce un Estado en su territorio, sobre el cual impone el Estado de derecho (la primacía de la Ley

nacional), haciéndola respetar a través de las instituciones públicas, recurriendo al uso legítimo y legal de la fuerza, si es necesario.

El respeto y observancia de las leyes a nivel nacional lo logran los Estados en sus procesos de construcción estatal, a través de la penetración en su territorio de sus diversas instituciones públicas (poder judicial, policía, Fuerzas Armadas, Instituciones educativas, etc.), vías de comunicación, partidos nacionales, autoridades centrales y el aparato burocrático estatal. (Pasquino, 1984).

LA CONSTITUCIÓN DEL PERÚ Y EL CONTROL TERRITORIAL

La Constitución Política del Perú en su artículo N° 54 establece que:

"El territorio del Estado es inalienable e inviolable."

De acuerdo a nuestra Carta Magna, le corresponde a nuestra Fuerza Armada la protección del territorio nacional:

Art. 165.

Las Fuerzas Armadas "Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República."

Por otro lado, dentro del territorio nacional corresponde al Estado, no solamente defender la integridad del territorio nacional, sino también la seguridad de su población:

Art. 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 en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Estamos ante un mandato muy claro a nivel constitucional, el cual establece que es una obligación del Estado garantizar la integridad territorial y la seguridad de



Fuente: Enrique Milla Ochoa – Libro Formación ciudadana y cívica

la población contra los distintos tipos de amenazas contra su seguridad, siendo una de estas, el control territorial por personas o grupos organizados ajenos al Estado, generalmente, en la actualidad, vinculados a la delincuencia, la corrupción y al crimen organizado.

La institución que por mandato constitucional debe garantizar la observancia de la ley nacional en todo nuestro territorio, es la Policía Nacional:

Art. 166. La Policía Nacional:

Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras."

LAS FORMAS DE CONTROL TERRITORIAL EN LA HISTORIA DEL PERÚ

Desde la época del Virreinato del Perú es posible observar la existencia de una serie de territorios alejados, periféricos de los centros económico-productivos españoles, sobre los cuales el Estado colonial tenía muy poco –o nulo- control

territorial, y lo ejercía muchas veces de manera indirecta a través de los curacas regionales y locales. (Fernández, 1997).

Esta realidad no se va a modificar mucho una vez llegada la República.

Durante la República

Desde la proclamación de la independencia y surgimiento del Estado peruano hasta la reforma agraria de 1969, apreciamos una situación parecida a la colonial, en lo referido al poco control del poder estatal sobre vastos territorios del país. Según se alejaba uno de las principales ciudades, la presencia y control territorial del Estado disminuía paulatinamente, hasta llegar en la realidad a existir territorios totalmente autónomos respecto del poder central. Esta situación existió –y aún existe, en menor medida- especialmente en las zonas apartadas de la Sierra y la Amazonía.

Conforme fue adentrándose la República, se fueron constituyendo las haciendas, tanto en la Costa como en la Sierra, estableciendo relaciones feudales o semi-feudales con sus poblaciones. También, fue una de las características de estos latifundios el control social, económico y político ejercido por los hacendados y gamonales dentro del territorio de sus propiedades, asumiendo en muchos casos la función de control territorial que le correspondía al Estado, imponiendo la "ley y el orden" en sus jurisdicciones de acuerdo a sus criterios e intereses personales. De esta manera, el poder estatal se privatizó en vastas regiones del país.

Según Klaren (1976), Los enclaves de las haciendas agro-industriales de la costa, de las empresas petroleras extranjeras o de las modernas haciendas ganaderas de la sierra, también constituyen un claro ejemplo de la privatización del poder territorial presente en este período histórico republicano, previo a la reforma agraria del gobierno del Gral. Juan Velasco Alvarado.

Control territorial y Fuerzas Armadas

Si bien las Fuerzas Armadas, especialmente el Ejército, fue una institución que cumplió con una función de colaboración en el mantenimiento del orden interno durante nuestra historia republicana, fue con la instalación en el poder del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (1968-1980), fruto del golpe de estado propiciado por el Gral. Juan Velasco Alvarado, que las Fuerzas Armadas,

de manera institucional, asumen el control político, económico y social en todo el territorio nacional.

La reforma agraria emprendida por el velasquismo, trajo como consecuencia la desaparición de la gran mayoría de las grandes haciendas de la costa y la sierra, lo que significó, por ende, la sustitución del poder que ejercían las élites regionales y locales compuestas por hacendados y gamonales (y sus entornos familiares y de clase) por el nuevo poder representado por las fuerzas armadas, desplegadas en casi todo el territorio nacional.

En otros términos, las élites civiles fueron reemplazadas en la función del control territorial a nivel social, económico y político por las élites militares, las que van a asumir el gobierno central, el regional y el local, directa o indirectamente.

Muchos de los ex-hacendados y ex-gamonales despojados de sus haciendas abandonaron sus regiones y localidades, generándose de esta forma un vacío de poder en estos territorios, el que fue llenado momentáneamente por las Fuerzas Armadas.



Fuente: Revista virtual Generación.com - octubre 2018

Conflictos armados y control territorial

En 1980, las Fuerzas Armadas abandonaron el poder y dieron paso a la reinstitución de la democracia representativa y liberal. Las novedades fueron varias. Una de ellas fue la reincorporación de las elecciones municipales al sistema político peruano, lo cual iniciaría un lento proceso –aún inacabado– de creación de nuevas élites políticas locales. (Aranzamendi, 2006).

Este proceso descentralizador a nivel de gobiernos locales (municipales) permitió constatar el vacío de poder y de control territorial dejado por las viejas élites regionales y locales, espacio que fuera llenado momentáneamente por las élites políticas militares. Se comenzó a percibir lo que pocos años más tarde constituiría un serio problema para la gobernabilidad y gobernanza del país: la ausencia de nuevas élites políticas civiles no solamente nacionales, sino fundamentalmente regionales y locales.

Esta carencia política se pudo visibilizar más aún en el primer gobierno de Alan García (1985-1990), en el que se implementó un proceso de descentralización, llegando a instalarse los primeros presidentes regionales en noviembre de 1989.

Según Caravedo (1992), en aquél entonces los gobiernos regionales fueron criticados y denunciados por “malversación de fondos, incapacidad técnica, reproducción de los vicios del centralismo en el ámbito de sus regiones, nepotismo, interferencia política en los asuntos administrativos, etc.” También, este inacabado proceso de descentralización y de creación de regiones tuvo características asambleísticas, teniendo como actores al todavía fuerte Partido Aprista, así como a las diversas organizaciones políticas de la Izquierda Unida.

Es en este contexto de casi inexistencia de nuevas élites políticas regionales y locales que en 1980 el Partido Comunista del Perú-Sendero Luminoso le declara la guerra al Estado peruano. Dos años más tarde haría lo propio el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). El conflicto interno significó la aparición de territorios, esta vez, controlados por Sendero Luminoso y el MRTA a lo largo y ancho del país, especialmente en las altas serranías y algunas zonas de la selva. Sin embargo, a la hora de la caída de Abimael Guzmán, Sendero Luminoso ya empezaba también a controlar espacios urbanos en la capital del Perú.

Al aumento del control territorial que fueron logrando los grupos alzados en armas durante los gobiernos de Belaunde (1980-1985), Alan García (1985-1990) y de Fujimori (1990-1992), habría que añadirle la constatación del poco control del espacio existente en las zonas selváticas del norte del Perú, sobre todo las fronterizas con Ecuador. En efecto, fue en los límites con Ecuador donde surgió el conflicto externo con dicho país (la guerra del Cenepa, enero-febrero de 1995), al verificarse la penetración en territorio peruano de contingentes ecuatorianos desde 1994.

CONTROL TERRITORIAL: GRUPOS DE PODER LOCAL Y CRIMEN ORGANIZADO

Una vez concluido el conflicto interno, el país no solamente heredó zonas devastadas, sin autoridad o control político estatal, sino, además, Sendero Luminoso nos dejó una cultura de la violencia antes desconocida, así como otras prácticas que serán asimiladas y desarrolladas por el crimen organizado, como es la extorsión o pago de "cupos", que tanto sendero como el MRTA utilizaron en su momento.

A nivel rural y semirrural

Narcotráfico y narcoterrorismo

En los últimos años el Perú – alternativamente con Colombia – ha sido considerado como el primer productor de coca y cocaína del mundo, (BBC News Mundo, 2013), lo cual de por sí explica en gran medida la presencia del narcotráfico en vastos territorios de nuestra selva peruana. Pero como es de conocimiento público, el narcotráfico no solamente controla territorios a través de varios medios y actores políticos y sociales, sino que, además, se ha infiltrado en instituciones públicas como la Policía, el Poder Judicial o el Ministerio Público, incluyendo a ciertos partidos políticos.

El indulto o conmutación de las penas a más de 3,000 presos por narcotráfico durante el último gobierno de Alan García (2006-2011), (Diario El Comercio, 02/05/2015), grafica el panorama que describimos, llegando algunos diarios a sugerir en primera plana la existencia de narcopartidos. (Diario Expreso, 22/04/2015).



Fuente: Andina - Agencia peruana de noticias

No solamente los narcotraficantes, a través de autoridades regionales y locales, o de ciertas instituciones públicas ejercen un mayor o menor control sobre algunos territorios del país. También existe la figura de los narcoterroristas, que asemejándose a la realidad colombiana, controlan también espacios o zonas en las cuales el Estado se muestra incapaz de ejercer su soberanía e imponer la ley nacional, como ocurre actualmente en el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM).

Grupos de minería ilegal

El fenómeno de la minería ilegal es otro ejemplo de la existencia de pueblos y pequeñas ciudades controladas por grupos ilegales que realizan actividades productivas al margen de la ley, en algunos casos, sin ningún tipo de control del Estado. Como un ejemplo podemos citar el caso de la zona de Ananea en el departamento de Puno, donde cerca de 30,000 personas dedicadas a la extracción ilegal de minerales, hasta hace poco tiempo no contaba con la presencia de la Policía Nacional.

En la minería ilegal encontramos desde actores transnacionales, pasando por grupos de poder económico nacional, hasta llegar al pequeño minero



Fuente: Diario El Comercio

artesanal, muchas veces formando parte de una red ilegal que no controla. La presencia de estos campamentos, pueblos y pequeñas ciudades ubicadas generalmente en zonas alejadas de las principales ciudades, no solamente constituyen territorios con una casi nula presencia del control estatal, sino que además, los capos de estas redes ilegales han llegado a elegir presidentes regionales (como en Madre de Dios), congresistas de la República e infiltrado instituciones que ejercen un control sobre este rubro, como lo es el Ministerio de Energía y Minas.

Grupos de madereros ilegales

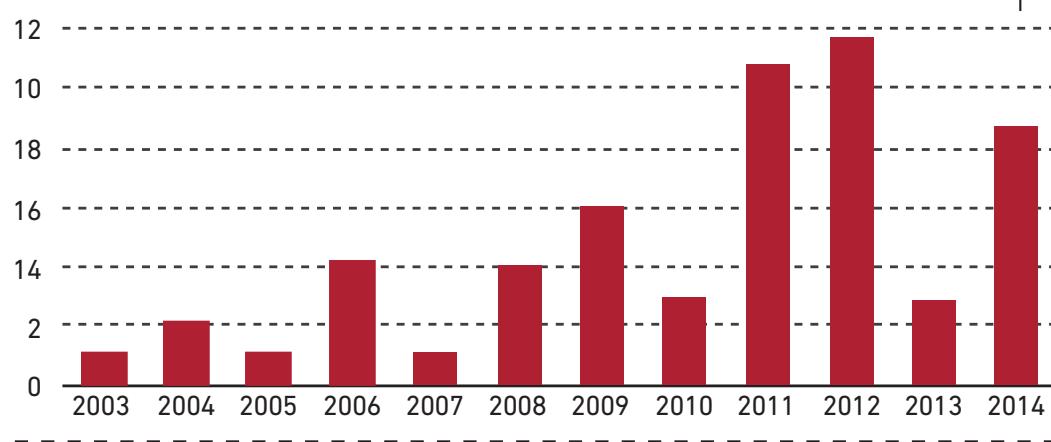
Según los expertos, la tala ilegal de madera, realizada especialmente en la selva peruana, supera el 70% del total talado.

Esta realidad nos muestra la existencia de una red de empresarios, grupos empresariales, autoridades regionales, nacionales y del sector público, que hacen posible el negocio negro de la madera, el cual va de la mano con la deforestación irracional de nuestra Amazonía. Este es otro caso en el cual el control territorial del Estado sobre estos territorios maderables, no existe, o está altamente mediatisado por diversas formas de corrupción.

Este ilegal negocio no solamente está destruyendo nuestra Amazonía, corrompiendo un amplio tejido social, sino también ha incurrido en el asesinato de una serie de líderes comunales y ambientalistas, tal como lo mostramos en el cuadro siguiente:

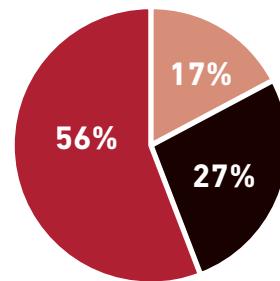
Asesinatos de líderes ambientalistas

Número de asesinatos conocidos de defensores ambientales y de la tierra en Perú por año



Presuntos autores
de asesinatos
conocidos de
defensores
ambientales y de
la tierra en Perú
entre 2002 y la
actualidad

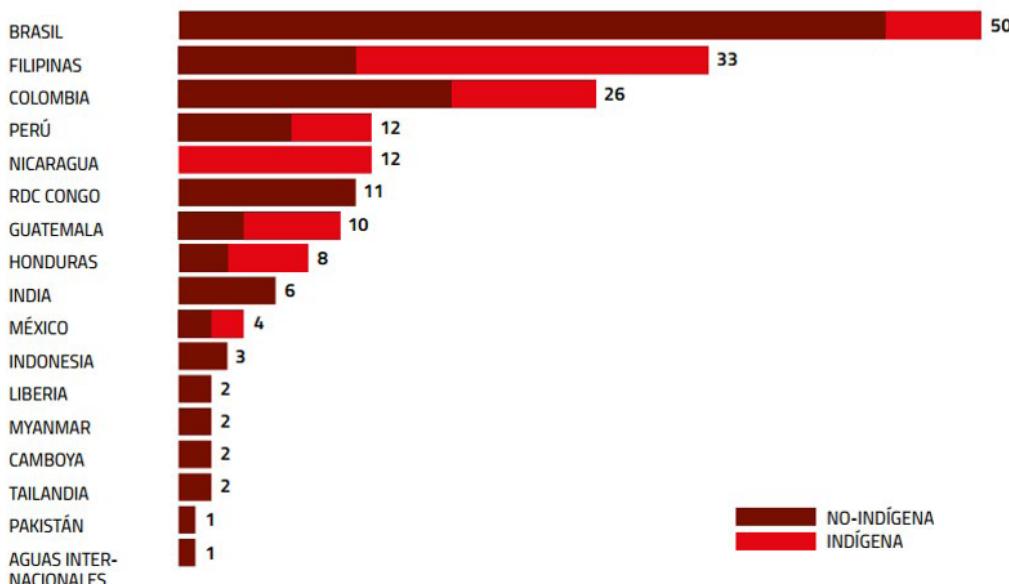
■ Otros
■ Policía
■ Policía junto con
otras fuerzas
armadas y/o
personal de
seguridad privada



Fuente: Global WITNESS

ASESINATOS EN 2015 POR PAÍS

EN 2015 GLOBAL WITNESS DOCUMENTÓ UN TOTAL DE 185 ASESINATOS EN 16 PAÍSES.
DE LAS VÍCTIMAS 67 PERTENECÍAN A COMUNIDADES INDÍGENAS.



Fuente: Diario La República del 19 de noviembre del 2014

Finalmente, habría que coincidir con Fourment (2015), Alto Comisionado en Asuntos de Lucha contra la Tala Ilegal (2015), quien sostuvo que la tala ilegal “es un problema de seguridad nacional” y “una amenaza que pone en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general del país”.

De igual manera, altas autoridades del Estado peruano integrantes de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y el jefe de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (Sedena), general EP Marco Miranda, “coincidieron en la visión de identificar la depredación del medio ambiente como amenaza a la seguridad nacional, según lo establecido en el Plan Bicentenario–El Perú hacia el 2021 y en el Acuerdo Nacional.”

Control territorial a nivel urbano

El Estado peruano, como la mayoría de los Estados del mundo, no controla parte de sus zonas rurales o semi-rurales, tal como hemos reseñado. Sin embargo, el acelerado proceso de urbanización acaecido en el Perú, que ha significado en pocas décadas pasar de ser un país rural a uno urbano (más del 70% de la población actual vive en las ciudades), ocasionando, entre otros impactos, el



Fuente: Diario el Comercio – octubre 2017

llamado “desborde popular” señalado por Matos Mar en su momento. Este desborde popular tiene varias dimensiones. Una de ellas, puede vislumbrarse en la falta de capacidad de las ciudades en poder incorporar a la gran masa de migrantes al aparato productivo, o en no poder las ciudades brindar los servicios básicos de saneamiento, electricidad, educación o salud a esta muchedumbre recién llegada a las urbes, especialmente a Lima.

Este nuevo escenario urbano, produjo una serie de efectos positivos y negativos en las ciudades. Entre los negativos, está la pérdida de control de parte del territorio urbano por parte del Estado, espacios donde el crimen organizado actúa con cierta facilidad, como es el caso del Callao, por cuyo puerto sale alrededor del 80% de las exportaciones de cocaína del Perú. Es sintomático que la principal autoridad de esta ciudad en las últimas décadas, Alex Kouri, esté actualmente purgando prisión o pasado por ella.

El caso de la ciudad de Trujillo también resalta en el mundo de la violencia urbana, esta ciudad, desde la instalación del narcotráfico en su territorio, en poco tiempo pasó de ser la “capital de la primavera del Perú” a ser la “capital de la extorsión

del Perú”, pasando a ser la ciudad más violenta del país, superando por momentos a Lima y al Callao.

Esta ciudad norteña, con sucesivos gobiernos regionales y locales cuestionados, se encuentra en un proceso de reparto territorial de los distintos grupos del crimen organizado. También fue en esta otra tranquila ciudad, donde surgió un “escuadrón de la muerte” que empezó a asesinar a los delincuentes más connotados, con un éxito tal, que llevó a su aparente líder a ser elegido alcalde de Trujillo. La penetración y control de los grupos del crimen organizado en Trujillo nos muestra una falta de vigencia de la ley nacional en la tercera ciudad del Perú, y nos debe de servir de alarma ante una posible extensión de este modus operandi mafioso a nivel nacional.

Coincidimos con el politólogo argentino O' Donnell (1993), cuando expresa que:

...estados ineficaces coexisten con esferas de poder autónomas y con base territorial. Esos estados son incapaces de asegurar la efectividad de sus leyes y sus políticas a lo largo del territorio y el sistema de estratificación social. Las regiones periféricas al centro nacional (que por lo general sufren más las crisis económicas y cuentan con burocracias más débiles que el centro) crean (o refuerzan) sistemas de poder local que tienden a alcanzar grados extremos de dominación personalista y violenta (patrimonial y hasta sultánica, en la terminología weberiana), entregados a toda suerte de prácticas arbitrarias. En muchas de las democracias que están surgiendo, la efectividad de un orden nacional encarnado en la ley y en la autoridad del estado se desvanece no bien nos alejamos de los centros nacionales y urbanos.

DEMOCRACIA Y CONTROL TERRITORIAL

Desde la perspectiva de la Ciencia Política, es posible definir a la democracia como “una forma de organización del poder en la sociedad (y en un territorio), con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (Autores varios, 2010).



Fuente: La Región. – Sociedad – 31 octubre 2015

Es evidente que el control territorial por parte de grupos del crimen organizado, como ocurre en Michoacán o Guerrero en México, impide la vigencia de los derechos civiles más elementales que debería proteger el Estado: los derechos a la vida, la libertad y la propiedad de las personas. En contextos como los mencionados, es menos posible aún la realización de los demás derechos humanos, como son los económicos, sociales, culturales, de género o ambientales.

También desde una mirada más liberal, y partiendo de la experiencia colombiana, es posible afirmar que:

...sin control territorial por parte del Estado no es posible garantizar el buen funcionamiento de la justicia, entorpecida en muchas regiones del país por la intimidación de la que son víctimas fiscales, jueces y demás autoridades; y sin la plena vigencia de la ley, la población, expuesta a las amenazas y al dominio arbitrario de las organizaciones armadas ilegales, pierde el ejercicio de sus derechos y su libertad. (Ministerio de Defensa de Colombia, 2003).

Cuando en el Perú y otros países ciertos grupos del crimen organizado – especialmente del narcotráfico- llegan a controlar ciertos territorios, la vigencia

de la ley nacional y de la democracia se ven seriamente afectadas por las razones siguientes:

- Se debilita el Estado de Derecho: rigen otras **reglas de juego**, otras leyes: la ley de la mafia (zonas liberadas por grupos guerrilleros, por el narcoterrorismo, etc.).
- El narcotráfico negocia y somete a las autoridades, siendo muchas veces la disyuntiva: «plata o plomo». Se extiende la impunidad de los grupos delincuenciales.
- Genera corrupción en el tejido social y en el Estado, debido a su penetración en las instituciones públicas. Por ello, pueden surgir realidades como los narcoestados, Estados mafiosos o Estados fallidos. Genera impunidad respecto a la mafia.
- Tiende a desaparecer la transparencia de los gobiernos nacionales, regionales y locales, así como las formas de control ciudadano como la rendición de cuentas.

Se ha podido apreciar que en las zonas de fuerte presencia de grupos de narcotraficantes se genera mucha violencia social (muertes), porque su accionar produce una serie de impactos y negocios paralelos:

- Delincuencia común, juvenil, infantil y pandillaje.
- Extorsiones económicas, tráfico de armas.
- Contrabando y piratería de productos.
- Robo y venta de lo robado.
- Minería ilegal y secuestros.
- Tala ilegal de bosques tropicales.
- Trata de personas, tráfico de migrantes, órganos y animales en extinción.

Control territorial y neolatifundismo

En los últimos años en el Perú se ha venido dando un proceso de reconstrucción del latifundio especialmente en la costa peruana, lo que significa el surgimiento

de miles de hectáreas de territorio peruano en manos de pocas personas, las que probablemente vuelvan a privatizar el poder como antaño, poder que debería ser ejercido por la autoridad pública en representación de los ciudadanos.

De no existir en los nuevos latifundios poderes locales, capaces de contrarrestar el gran poder económico de los latifundistas, la tendencia podrá ser la de entrar en un nuevo proceso de privatización del poder en las zonas rurales y semirurales, con la posibilidad de que se vuelvan a reactivar los conflictos sociales, bajo otras formas y diferentes actores sociales y políticos.

Por las razones expuestas en este texto, consideramos que la política de Estado de seguridad interna y externa, requiere de la presencia del Estado en todo el territorio nacional, para imponer las leyes peruanas en las zonas tanto rurales, semi-rurales o urbanas.

El control del territorio nacional por parte del Estado no solamente es vital para garantizar la seguridad interna y externa, para eliminar los riesgos y amenazas que se ciernen sobre nuestra población, sino también para hacer posible el desarrollo de nuestro proceso de democratización en curso, único camino que nos conducirá a una sociedad más armoniosa, integrada por verdaderos ciudadanos y ciudadanas.

REFERENCIAS

- Aranzamendi L. (2006). Municipios y democracia participativa. Arequipa: Adrus.
- Autores varios (2010). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos *Nuestra Democracia*, México: ed. OEA-PNUD.
- BBC News Mundo (2013). *Perú desplaza a Colombia como mayor productor de coca del mundo.*: https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2013/09/130924_ultnot_peru_colombia_productores_coca_lav
- Caravedo, B. (1992). Reconstruyendo el camino: Estado, economía y región en el Perú de los 90. Lima: SASE ediciones
- CEPLAN, (2011). Plan Bicentenario–El Perú hacia el 2021 y en el Acuerdo Nacional. https://www.ceplan.gob.pe/documentos/_plan-bicentenario-el-peru-hacia-el-2021/
- Constitución Política del Perú (1993).
- Diario El Comercio 02 de mayo del 2015.
- Diario Expreso 22 de abril del 2015.
- Diario La República 19 de noviembre del 2014
- Fernández, C. (1997). La Elite Política Incaica: el derrotero de una crisis. Lima.
- Klaren, P. (1976). Formación de las haciendas azucareras y orígenes del APRA. Lima: ed. Instituto de Estudios Peruanos.
- Ministerio de Defensa (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática. Colombia: Presidencia de la República.
- O' Donnell, G. (1993). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas. Desarrollo Económico. Vol. XXXIII Nº 130.
- Pasquino, G. (1984). Modernización y desarrollo político. Barcelona: Ed. Hogar del libro.

LAS FUERZAS ARMADAS: MODERNIDAD Y SIGLO XXI



MANUEL SCORZA HOYLE

Abogado.

Psicoterapeuta psicoanalítico.

Ex funcionario internacional de la UNESCO. Profesor en la maestría de Derecho de familia de la UNIFE.

Promotor de proyectos editoriales en toda la región Iberoamericana.

Ha conducido programas de televisión en señal abierta y TV Digital.

Analista político.



El concepto de Defensa es un tema históricamente muy amplio y complejo. Comportamientos concretos vinculados a la Defensa acompañan a los grupos organizados desde que surgieron como tales. Y es un concepto que no es aplicable exclusivamente a los seres humanos. Está presente de múltiples maneras en todos los sistemas de vida organizada porque tiene que ver con la **preservación homeostática**, un mecanismo que todo sistema organizado - incluido el celular- desarrolla en aras de su propia preservación como un conjunto organizado.

Y es lógico que sea así, porque la subsistencia y la evolución de los sistemas organizados requieren preservar su desarrollo evolutivo a través de mecanismos de defensa. De lo contrario, la evolución quedaría expuesta y bajo el riesgo de no sobrevivencia. Por esa misma razón, todo grupo humano organizado tiende a defender su conformación alcanzada y también su existencia funcional. Este mecanismo que, repito, es universal, se aprecia muy claramente en la biología y ha sido también estudiado en la **teoría de los sistemas**. Incluso, para no ir muy lejos, nuestro propio organismo tiene una organización al servicio de nuestra defensa biológica y cuando es necesario activa a los glóbulos blancos. Lo propio ocurre con el planeta Tierra, pero de otra manera. Si en todos estos aspectos se activan mecanismos de defensa, ¿por qué en los seres humanos no puede ocurrir lo mismo? De ahí que toda sociedad organizada civilizada cuente con un concepto de Defensa activo.

La diferencia es que nosotros hemos atravesado un proceso civilizatorio y hemos desarrollado nuestra racionalidad e inteligencia de una manera diferenciada. Por lo mismo podemos elaborar este concepto, revisarlo, explayarnos en el tema, verlo desde diferentes ópticas y perspectivas, y podemos además preguntarnos qué debemos preservar y de qué manera, de qué nos debemos cuidar y entenderlo como hoy lo entendemos.

Por eso cuando hablamos de la Defensa en el siglo 21, tenemos que tener muy claro que estamos hablando de un concepto evolutivo y dinámico, un concepto complejo que puede ser examinando desde múltiples perspectivas, y en el que confluyen vertientes históricas, organizacionales, funcionales, tecnológicas, conceptuales y hasta naturales.

Influyen en su conceptualización el nivel evolutivo y civilizatorio alcanzado por los seres humanos en sociedad; la educación, la manera cómo están organizados nuestros países; los principios y la cultura propios de cualquier grupo humano; la economía, las características de la época, etc. También aspectos políticos y los mecanismos propios de poder. Influye obviamente también el sistema imperante en general.

¿Una de las preguntas que debemos entender a la luz del siglo 21 por Defensa, es cuáles son sus alcances hoy en día?, ¿por qué el concepto de Defensa es necesariamente revisable cada cierto número de años?; Y esto nos lleva a repreguntarnos, ¿cómo se está relacionando la defensa con los cambios que se están produciendo en esta época?. Cambios impulsados por la globalización imperante, la flexibilización de las fronteras comunicacionales y comerciales, por el advenimiento de nuevas tecnologías y por la aparición de las amenazas globales antes no existentes.

Por ejemplo, en el ciberespacio; en el terrorismo internacional globalizado; en las amenazas de la naturaleza a partir de los cambios climáticos. Y las preguntas que subyacen son: ¿Es necesario hacer algunos ajustes al actual concepto de Defensa? ¿Los tiempos modernos han superado los objetivos planteados de lo que hoy entendemos por Defensa? Todos estos aspectos repercuten no sólo en la probable actualización de esta política de Estado, sino que además nos obliga a mantener una visión acorde con un futuro cambiante.

La Defensa como concepto y como elemento de reflexión requiere pues de un abordaje multitemático.

Conceptos relacionados con la Defensa en general, pero desde diversas perspectivas: la Defensa y los valores del sistema; la Defensa y la cultura de la paz, la Defensa y su relación con el eros y el tánatos que hay en toda sociedad, la Defensa y su relación con la legitimidad, los valores constitucionales, los Derechos Humanos, Defensa, análisis e inteligencia, Defensa y política presupuestal, etc. Siempre sobre la base de que se trata de temas muy complejos, que trascienden obviamente a esta exposición en importancia y profundidad.



Fuente: Defonline .com.ar – 27 febrero 2018

LA DEFENSA Y SU RELACIÓN CON EL SISTEMA QUE INTEGRAMOS

La Defensa tiene que tener una necesaria correlación pragmática en lo funcional. Y esto, a su vez, está muy relacionado con las áreas de trabajo e investigación, con el tipo de militar que se debe formar para una sociedad como la nuestra, la preparación y la formación castrense. ¿Y cómo es nuestra sociedad? Es una sociedad democrática y regida por un sistema de libertades, con una estructura mixta de poderes de Estado. Es un sistema democrático, con capacidad de elección, goce irrestricto de libertades civiles. Así lo establece la Constitución y ese es el tipo de sociedad en la que vivimos, buscamos y defendemos. No sólo son características, son valores sociales, individuales, valores sustantivos por decirlo de alguna manera. Ese es el tipo de sociedad en el que están insertos los diversos sectores de la sociedad, incluido el militar. Y son esos valores los que deben estar en la base de cualquier forma funcional de organización.

Por lo mismo, puedo manifestar que la Defensa reposa sobre un sistema social y constitucionalmente determinado. Y a su vez, la Defensa debe integrarse y relacionarse con la Defensa organizada de otros países, a través de acuerdos y procesos de confluencia armónica. Y eso, es también muy importante, porque

las políticas de defensa tienen puntos de conexión e interrelación con sistemas subregionales y regionales. Lo que nos define y somos se inserta en un complejo panorama internacional a través de tratados, acuerdos, una política exterior, una diplomacia militar, etc. Somos una sociedad de valores, existimos organizadamente y nos integramos con el mundo a partir de ello.

LA DEFENSA Y LA PAZ

A lo ya expresado, hay que añadir la dimensión histórica en la que se inserta nuestra Defensa. La guerra ha sido siempre la excepción y comparada con los años de paz, su proporción cuantitativa es ínfima.

Por lo mismo, nuestro marco conceptual descansa básicamente sobre un clima de paz social y la sobriedad en las relaciones internacionales, con una geopolítica cuidada y una tendencia a cerrar jurídicamente cualquier flanco susceptible de conflicto internacional. Nuestro concepto de Defensa debe estar relacionado con una cultura de paz nacional y en la medida de lo posible internacional. No es posible construir una cultura de paz sin la intervención de la sociedad civil, pero impulsar el tema de una cultura de paz en todos sus estratos y niveles es tarea



Fuente: Periódico Ballarta opina – La defensa de los derechos humanos, un camino hacia la paz 27 noviembre 2017.

de la sociedad civil, no del sector militar. La construcción de cultura de paz en todos sus estratos y niveles tiene que estar acompañada por nuestras Fuerzas Armadas.

El militar peruano cautela además la defensa (desde la paz), bajo la influencia adicional de un conjunto de mecanismos de integración sub regional y regional, sin que esto signifique renunciar a nuestra identidad militar de acuerdo a las necesidades del país y del siglo 21. Vivimos para consolidar épocas de paz y para construirla en la medida de lo posible. Y las Fuerzas Armadas son aliados naturales en ese proceso, que hay que cuidar y proteger.

LA DEFENSA, LA EDUCACIÓN Y SU RELACIÓN CON LOS VALORES DE LA SOCIEDAD

La Defensa constituye una política de Estado. Y como tal se ve reflejada en actividades concretas. Para implementarla no basta voluntad política; es un trabajo que debe hacerse desde la misma formación. Sabemos que solo a través de un gran compromiso con la educación lograremos transformar nuestra sociedad. La educación es el pilar transformador, no solo del ser humano sino de la sociedad en su conjunto. La educación trae conocimiento, reflexión y apertura; la apertura genera integración; la integración genera límites y amplía la perspectiva. Por lo mismo, el concepto de Defensa tiene que reposar sobre una formación asentada en sólidos valores o principios propios de nuestro sistema.

Y un primer valor fundamental a resaltar es la libertad. Somos una sociedad libre, con ciudadanos libres. Libres, pero con acuerdos sociales. Vivimos y ejercemos una democracia en libertad. Cada cierto número de años asistimos a las urnas a escoger a nuestros mandatarios. Nuestro sistema está compuesto por poderes de Estado debidamente establecidos y diferenciados. Todo esto, constituye un valor social y político a cautelar y a respetar: la libertad ciudadana en el marco de la ley; el derecho a participar democráticamente en la sociedad en la que vivimos, la libertad institucional.

En ese marco de libertades como característica fundamental se insertan las Fuerzas Armadas. Por eso es fundamental que la institucionalidad castrense repose sobre una sólida cultura de respeto a las libertades, como parte de una cultura de paz interinstitucional. Uno de los roles más importantes de las Fuerzas Armadas es acompañarnos en un proceso civilizado basado en la libertad.

Los valores básicos de la democracia moderna y de su principio constitutivo son la libertad, la igualdad y la fraternidad. (Salazar y Woldenberg, 2016). Somos una sociedad democrática, esa es la característica de nuestro sistema y el militar tiene que simbolizar sólidamente ese valor. Su rol es también de acompañamiento en la reafirmación de ese valor sustantivo que identifica a nuestro país y a nosotros los ciudadanos. ¿Qué cautelamos entre otras cosas? Nuestra organización democrática.

El estudiante militar tiene que estar capacitado para ser un líder democrático desde su posición cautelar, desde una condición militar que observa y preserva el sistema al que pertenece como parte de una función de Defensa organizada. Si se atenta contra la seguridad de nuestro país, se atenta también contra nuestra democracia.

Por lo mismo, tiene que ser el primero en saber definir sus propios límites en el ejercicio de sus actividades. Sin embargo, la experiencia de las últimas décadas no refleja esa posición. Los miembros de la institucionalidad militar, idealmente destinados a acompañar al sistema de organización democrática, terminaron siendo los principales transgresores de la misma. Interfirieron, por decirlo de alguna manera, negativamente, en la historia de la consolidación de la democracia. Y eso, ha generado hoy un problema perceptivo que es necesario abordar desde la educación y la formación. De ahí la importancia de impulsar estos valores en las escuelas de formación, desde el primer respiro de cualquier miembro activo como parte integrante de las Fuerzas Armadas.

LA DEFENSA Y SU RELACIÓN CON EL EROS Y TÁNATOS

Hay otra dimensión estructurante, y la expresaré desde mi perspectiva psicoanalítica. Se trata de la relación entre eros y tánatos al interior de las instituciones militares.

Explico: nosotros, los seres humanos somos una amalgama de dos pulsiones propias de la vida, la pulsión de vida y la pulsión de muerte. Según Marcuse (1985), Sigmund Freud estableció a comienzos del siglo pasado estos conceptos. ¿Qué significa eso? Que cada ser humano tiene una mezcla de instintos positivos y negativos. Y a veces actuamos desde el eros; a veces desde el tánatos. El eros, por ejemplo, se ve reflejado en la creatividad, la buena vibra, la vida al servicio del bien, el respeto a las normas; en la construcción de una identidad armónica.

El amor, por ejemplo, es la expresión plena del eros; la maternidad también, el apoyo ciudadano o a familia también.

El tánatos, en cambio, se expresa en lo destructivo, en lo envidioso; desde la guerra, el asesinato, la destrucción de lo ajeno, el odio, la falta de amor y de generosidad, la falta de otredad social y familiar, la tortura, el sometimiento humillante, etc.

Eros y tánatos confluyen en todos los seres humanos, y en cada ser de una manera diferente y particular. No existen dos mezclas iguales. Pero además eros y tánatos aparecen en comportamientos grupales. La masa humana es susceptible de adquirir esas características porque delega esas posibilidades al líder, al colectivo, a la sociedad. Y en comportamientos grupales es más fácil que aparezca el tánatos, porque en grupo la gente se relaja y al relajarse es más fácil que surja lo primario.

Cada ser humano, cada grupo humano organizado, tiene la posibilidad de trabajar internamente esas vertientes naturales, de analizar sus propios disparadores del tánatos, y corregirlos mediante el dialogo, la introspección, la reflexión, el abordaje especializado, la educación y la formación.

El eros se forja, se alimenta, se nutre, se educa, se impulsa. Y con el eros, desde esta perspectiva teórica, se construye una democracia, una sociedad de libertades, tranquila y hasta risueña. Con tánatos se pueden destruir los valores fundamentales, se pueden cometer atrocidades.

Muchas son las guerras y conflictos que se han generado desde la activación del tánatos. Hay episodios colectivos de guerras que solo pueden ser entendidos desde la activación del tánatos. En las escuelas militares se debe trabajar esa matización porque, además, el comportamiento social en grupo tiende a activar impulsos colectivos como forma de fusión. El sector militar en todo el mundo ha sido muchas veces expresión de esa amalgama mal matizada; lo que hemos visto en guerras, dictaduras, formas abusivas de autoridad, en la historia del mundo en general.

Lo tanático, además, por ser de carga negativa muy primaria, tiene el poder de capturar a los seres humanos. Y una vez instalado en los seres humanos su carga es tan fuerte que tiende a pasar de generación en generación, generándose así una especie de repetición compulsiva. Y a veces es difícil autopercibirlo porque forma parte de la naturaleza misma de las personas y el grupo organizado bajo estado de angustia. El concepto disuasivo de la defensa debe trabajarse en las

escuelas desde la localización de eros, y bajo un entrenamiento que permita controlar el tánatos que existe en toda sociedad.

LA DEFENSA Y LA LEGITIMIDAD

De la misma manera que, en el mercado la confianza es un elemento fundamental, en el campo militar la legitimidad ante la sociedad es igualmente importante.

Se trata de un factor de enorme importancia. Las Fuerzas Armadas deben ser y sentirse legítimas ante la sociedad y ante sí mismas. Y es fundamental que la sociedad les otorgue esa legitimidad en un sentido democrático, participativo y constitucional. Legitimidad que se ha visto afectada por asonadas militares y por el involucramiento en tareas de gobierno no solicitadas por la institucionalidad democrática. Este es una tarea de dos partes: institucionalidad militar- sociedad; y sociedad- institucionalidad militar.

Esa legitimidad, no solo pasa por el reconocimiento de la clase gobernante y política, sino por toda la ciudadanía, hasta por el más alejado comunero.

La pregunta que subyace, es si los últimos 50 años han legitimado a las Fuerzas Armadas ante la sociedad, o más bien han generado una imagen de distancia y hasta de desconfianza.

Las experiencias autoritarias de las últimas décadas han golpeado la percepción de la población.

Existe pues una comprensible desconfianza a partir de lo que ha sido la participación de las Fuerzas Armadas en los últimos años y eso ha impactado en la imagen de la institucionalidad castrense.

Por lo mismo, la clara percepción de que las Fuerzas Armadas forman parte de un sistema democrático y con libertades resulta fundamental para construir legitimidad.

Cultura e institucionalidad democrática, respeto a la libertad institucional son elementos claves para la legitimidad, el militar peruano debe ser formado desde el primer día en esa acepción. No es que no se haga, pero las experiencias de las últimas décadas indican que las lecciones no fueron adecuadamente aprendidas. Un militar debe respirar una sólida cultura democrática y esto se logra con



Fuente: Diario el Correo – Huancayo le rinde honores a la Bandera Nacional y recuerda juramento de lealtad - 7 junio 2017.

formación. El militar, en esencia, debe ser el reflejo de la estabilidad democrática de un país.

LA DEFENSA Y LOS VALORES CONSTITUCIONALES

La comprensión de los mecanismos constitucionales, el estudio de su lógica, y el abordaje desde su historia comparada resultan esenciales para la formación de la oficialidad. El militar peruano, además de su experticia militar, debe ser ante la sociedad civil un promotor nato de los valores constitucionales.

Las Fuerzas Armadas deberían formar a especialistas en constitucionalismo, doctores de preferencia, y enviar incluso a sus profesionales a enseñar a las universidades. Eso acercaría al académico castrense a la sociedad civil y lo legitimaría notablemente en temas vinculados a la organización social desde una perspectiva estructurante. Un militar de carrera debe ser un idóneo promotor de los derechos y valores constitucionales; su nivel de conocimiento a través de sus especialistas debe ser tan alto como el de cualquier experto de la sociedad civil

Entender el constitucionalismo a fondo es insertarse armónicamente en un contrato social compartido por todos. Para ciertas funciones de comando militar en tiempos de paz, el conocimiento aplicado del derecho constitucional debería ser un pre requisito formativo. Esto contribuiría a legitimar la participación de las Fuerzas Armadas en la construcción y desarrollo de nuestra sociedad. Y permitiría además avanzar confluenteamente en la construcción de nuestra sociedad.

LA DEFENSA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Aunque este tema se trabaja y mucho, no está demás reforzar la educación en temas de Derechos Humanos. Al igual que el constitucionalismo, es fundamental que los miembros de las Fuerzas Armadas sigan recibiendo una sólida formación en Derechos Humanos, no sólo como preparación para el ejercicio de la profesión, sino como formación práctica y teórica. Esta dimensión resulta fundamental para la relación Fuerzas Armadas - Sociedad. Y debe reflejarse en las escuelas militares y a lo largo de la carrera militar. Idealmente, todo miembro de las Fuerzas Armadas debe ser un representante de los Derechos Humanos, por lo que es importante impulsar la capacitación que brinda el Centro del Derecho Internacional y Derechos Humanos de las Fuerzas Armadas, buscando incrementar entre sus oficiales a sólidos representantes de los Derechos Humanos.

LA DEFENSA Y LA INTEGRACIÓN CÍVICO MILITAR

Vivimos una época en la que todo está relacionado, una época en la que muchas especialidades confluyen entre sí. Por lo mismo, es necesario acentuar más los espacios de dialogo y de convivencia profesional entre los agentes de la sociedad civil. La integración cívico-militar es un paso necesario, a fin de que muchos temas puedan ser debatidos.

La investigación en materia de seguridad a partir de toda la tecnología surgida en la informática requería del aporte de profesionales de la sociedad civil y de la empresa privada. Y eso me parece muy importante: la generación de proyectos conjuntos de desarrollo, tanto a nivel tecnológico como de investigación, en temas propios de las Fuerzas Armadas. Esto generaría una visión conjunta y en una lógica integración. De lo contrario, estamos separando a las Fuerzas Armadas de la sociedad y generando espacios paralelos y de eso no se trata y menos en tiempos de paz.

El campo del desarrollo tecnológico militar es además un rubro fundamental en este aspecto. Claro que es muy oneroso y requiere a su vez de una preparación dedicada e igualmente costosa. El desarrollo de las Fuerzas Armadas debe ir acompañado de estrategias de desarrollo tecnológico y científico, lo cual no es posible sin un acercamiento con la sociedad civil con participación de instituciones o empresas privadas peruanas y extranjeras.

Si bien es cierto que los ingenieros militares son innovadores y emprendedores, y se vienen realizando convenios desde la institucionalidad de la Fuerzas Armadas con universidades y otros centros de investigación peruanos y extranjeros, es necesario potenciarlos.

Lo propio con las investigaciones de geografía, el ciberespacio, el medio ambiente, etc. Esto es muy importante para el desarrollo del país. La institucionalidad castrense puede constituirse en un espacio muy privilegiado para este campo integrador. Y a la larga esto traería al país muchos beneficios tecnológicos y económicos.

DEFENSA, FUERZAS ARMADAS Y EL ACERCAMIENTO CON LA SOCIEDAD

Los esfuerzos del Ministerio de Defensa por promover un diálogo entre los miembros de las Fuerzas Armadas y la sociedad civil son notables. Pero estos diálogos deben extenderse a otras esferas temáticas. Temas como Cultura de Paz, el Libro Blanco, los Derechos Humanos, la libertad individual y social, el sistema democrático o el concepto mismo de Defensa deben ser materia de amplios foros de diálogo integrador, porque el diálogo y la perspectiva conjunta generan integración, legitimidad y armonía social. Es muy importante que intelectuales e investigadores de la sociedad civil se sienten a conversar con los oficiales, a fin de analizar conjuntamente temas que de una u otra forma tienen que ver con la Defensa y sus políticas programáticas y de acción.

Aspectos como el medio ambiente, el ciberespacio, los avances tecnológicos, la vulnerabilidad geográfica hacen necesaria una permanente comunicación integradora, formativa y hasta planes de acción conjunta, sin que esto signifique mellar la identidad militar, que es la institución encargada de promover, impulsar y sostener la Defensa nacional.

Y esa conversación conjunta (conversación de análisis y reflexión) repercutiría saludablemente en ambas esferas.



Fuente: RPP Noticias – 500 personas fueron rescatadas con vehículos anfibios de la Marina en Huachipa – 17 marzo 2017.

LA DEFENSA Y LOS DESASTRES NATURALES

Vivimos una época de cambios ambientales. Sabemos que nuestro país será uno de los más afectados. Se calcula que en solo unas décadas los glaciales peruanos prácticamente habrán desparecido. El calentamiento global terminará impactando en nuestro mar y eso generará cambios de clima, lluvias torrenciales, problemas de hábitat.

Es bastante probable que el fenómeno El Niño se potencie en los próximos años. Y las Fuerzas Armadas deben estar preparadas para asumir la defensa de las personas y ciudades en esos casos de emergencia.

La principal vulnerabilidad; puede impactar como sociedad en desarrollo es el clima, las consecuencias del calentamiento global y los fríajes en la sierra. Todo esto además traerá nuevas maneras de correlacionarse con el agua. Con la creación del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN) y del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), preguntas sobre cómo se van a asumir esas emergencias. ¿quiénes van a estar a cargo de encarar esas emergencias? ¿cómo se va a atender, rescatar a la población?.



Fuente: Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

El concepto de Defensa debe preocuparse particularmente por este rubro reforzando los escuadrones de intervención o rescate ante la inclemencia del clima. Las Fuerzas Armadas deben potenciar el espectro de las brigadas de intervención y rescate militarizadas. Pronto los estados de emergencia estarán fundamentalmente asociados a desastres naturales para los cuales el país y la población no se encuentran preparados.

LA DEFENSA Y EL TRABAJO EN INTELIGENCIA

Por inteligencia no se debe entender la información clásica, la escucha o el seguimiento. Eso quizás sea parte de un trabajo más específico vinculado a ciertas áreas de seguridad. Por inteligencia hay que entender la planeación estratégica, la localización de las futuras áreas vulnerables, la estrategia de desarrollo de las Fuerzas Armadas el posicionamiento de las mismas en función a la advertencia de los cambios que se darán en los próximos años, el conocimiento de los impactos ambientales, la vulnerabilidad ante cambios y desarrollos tecnológicos, por lo que Inteligencia es análisis puro.

Inteligencia es estar al día acerca del impacto en la vulnerabilidad de las nuevas tecnologías; inteligencia es conocer la realidad sociológica del país no para intervenir sino para advertir; inteligencia es análisis permanente y reflexión.

Una unidad de inteligencia con estas características ayudaría notablemente al progreso de la democracia.

Y las comisiones de inteligencia, en su parte analítica, deben ser también tarea conjunta con especialistas de la sociedad civil. Inteligencia no es necesariamente secretismo absoluto. Debe pues impulsarse en lo que sea viable un trabajo conjunto Fuerzas Armadas - miembros de la sociedad civil. La información, el procesamiento de esa información y la reflexión son fundamentales en el desarrollo de un país.

La inteligencia, desde esa perspectiva abarca incluso el plano internacional, ejemplo: la revisión de la realidad regional nos permite saber en qué nos podemos integrar, pero también establecer con nitidez en qué queremos ser diferentes. Y ese trabajo se hace desde un grupo reflexivo y a través del análisis y la inteligencia, con información, evaluaciones, etc. La regionalización misma requiere de un muy agudo trabajo de inteligencia. No hay espacios de pensamiento y reflexión institucionalmente constituidos en el país. Ese trabajo de evaluación analítica debe corresponder a las Fuerzas Armadas de lo contrario el progreso queda sujeto a los cambios propios de los nombramientos políticos de cada nuevo gobierno.

Más allá del natural hermetismo que requieren ciertos temas de interés nacional, existen otras esferas que deberían articularse desde una concepción reflexiva del trabajo de inteligencia.

DEFENSA Y POLÍTICA PRESUPUESTAL

El concepto de desarrollo moderno tiene que ir acompañado de un sostenimiento necesario de sus Fuerzas Armadas, sostener a las Fuerzas Armadas no es gastar plata en armas que no se van a utilizar. Es mantener una política de Estado de acompañamiento a la evolución y al desarrollo de la sociedad. Así lo hacen todos los países que ingresan a la modernidad. Este punto justo tiene que ser alcanzado. Y eso se logra con decisión política y planeamiento estratégico sostenido. Chile lo hizo a partir de la ley del cobre, Ley 13196 en el año de 1958. Encontró la manera de financiar sus Fuerzas Armadas.

No es lo mismo mantener a las Fuerzas Armadas adecuadamente equipadas a prepararse para una guerra. No será posible entrar al primer mundo sin una adecuada política de gasto militar. Y es fundamental generar esfuerzos para crear



Fuente: Agencia Andina

tecnología como forma de desarrollo, pero también como forma de búsqueda de ingresos.

Si cada submarino cuesta cientos de millones dólares, es necesario analizar cómo se accede a ellos porque la decisión de no tenerlos a largo será perjudicial, y aquí hay un trabajo de especialistas, de economistas, de ingenieros y de política, este tema, además no sólo tiene que ver con la seguridad, sino también con el manejo de la economía y la percepción de la población que asocia gasto militar a gastar plata y punto.

LA DEFENSA Y LA REFORMULACIÓN PERIODICA DE ESTE CONCEPTO

Muchos de los temas no eran posibles de ser tratados hace unas décadas. Cuando más desarrollo hay, más y nuevas responsabilidades hay en la sociedad. Aparecen nuevas perspectivas, formas de mirar el mundo, nuevas tecnologías que modifican nuestra interacción. Esto nos lleva también al surgimiento de nuevas amenazas y a la aparición de nuevas vulnerabilidades.

Hace solo unas décadas no existía la globalización imperante, la internet y la intranet, las comunicaciones globales, el terrorismo internacional capaz de atacar en cualquier país. Tampoco los problemas climáticos que ahora han surgido en el

mundo por el calentamiento global. La composición geo política cambia en función del paso del tiempo, la tecnología y los nuevos intereses. Antes en nuestro país no existían las regiones, tampoco una vasta gama de acuerdos internacionales regionales. Todo esto implica nuevas vertientes de análisis. Y hay que estar muy atentos a tomarle el pulso a estos cambios y climas tecnológicos y militares que se pueden producir. Por lo mismo, el concepto de Defensa debe ser revisado cada cierto tiempo y esta debe ser una tarea que integre al sector militar con el civil. Esta tarea requerirá siempre de una gran capacidad de análisis, de una asertividad sobria y creativa, de foros, conferencias. Su reflexión acerca a la sociedad civil con el campo militar. Y creo que foros de esa naturaleza legitimarían el trabajo militar en nuestra sociedad.

Son muchos los temas a tratar y he querido presentar sucintamente algunos de ellos, bajo la idea y premisa de generar una confluencia temática e intelectual entre los representantes de las Fuerzas Armadas y los miembros de la sociedad civil.

Los conceptos de Defensa, al igual que el Libro Blanco, son elementos importantes a discutir; integran a la sociedad civil y militar, lo propio las conferencias y foros, al igual que las publicaciones.

REFERENCIAS

La Ley 13196 promulgada el 20 de octubre de 1958. Chile.

Marcuse, H. (1985). *Eros y Civilización*, México: Planeta.

Salazar L. y Woldenberg J. (2016). *Principios y valores de la democracia*. México: Instituto Federal Electoral.

NUEVA VISIÓN GEOPOLÍTICA Y GEOESTRATÉGICA DEL PERÚ



JAIME RAÚL CASTRO CONTRERAS

Sociólogo egresado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y del Curso de Defensa Continental del Colegio Interamericano de Defensa (1984-1985). Viceministro de Defensa (2005), Director General de Política y Estrategia (2004) en el Ministerio de Defensa, Subdirector de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI-2007-2009) Secretario General de la Contraloría General de la República (1989-1990). Egresado del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa en Washington (1984-1985).

Catedrático del CAEN desde 1971; asesor en el Curso de Alto Mando de la Fuerza Aérea del Perú; catedrático en el Curso de Alto Mando del Ejército; catedrático en la Escuela de Inteligencia Conjunta de las Fuerzas Armadas (2011). Especializado en asuntos de Seguridad, Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica, geopolítica y relaciones civil-militares.

Catedrático en la Universidad Nacional Federico Villarreal. Catedrático-Investigador en el Instituto de Gobierno (2010-2013), profesor en la Facultad de Ciencias Administrativas y Recursos Humanos, desde el 2010 y coordinador del Observatorio de la Empleabilidad de la Facultad de Ciencias Administrativas y Recursos Humanos de la Universidad de San Martín de Porres, desde 2014.



El tiempo a la reflexión geopolítica, donde los grandes países, medianos y pequeños, hacen geopolítica; donde las empresas multinacionales hacen geopolítica, donde los cinco países que rodean al Perú (Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile) tienen proyectos y visiones geopolíticas. Se necesita el país en estos momentos de globalización inexorable y activa, requiere de una discusión geopolítica casi inexistente.

Y si bien el país cuenta con un **Plan Bicentenario: Perú hacia el 2021**, los criterios empleados en la elaboración del documento se sustentan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobados en 1948, en el desarrollo concebido como libertad de Amartya Sen y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional; sin embargo, no hay en el documento una alusión al rol de la geopolítica como criterio en la definición del futuro de todos los peruanos.

De manera que en momentos en el que nos encontramos en un mundo que se caracteriza por ser multipolar, donde hay una nueva categoría de países emergentes, donde la conformación de bloques económicos es prácticamente una necesidad, donde la geopolítica global es cosa de todos los días y los proyectos de esta envergadura la tarea de gobernantes y gobernados, con el añadido que el mundo como señala Friedman (2005), ha sido aplanado, por dos hechos se han encargado de ello, uno político representado por la desintegración de los países de planificación central de Europa del Este y otros de origen tecnológico conformado por las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Esta conjunción de acontecimientos acabaron con los gobiernos autoritarios, condicionó la balanza del poder a favor de la democracia, las economías se organizaron de abajo hacia arriba, ya no bajo la tutela de los gobiernos centrales y representó el fin de las economías planificadas, donde el libre mercado y el respeto a los capitales es parte de principios ahora universales.

En este contexto, el Perú se encuentra ante nuevos retos y desafíos de países que antes nos sonaban distantes y misteriosos, hoy tenemos a chinos y rusos desarrollando sus propios proyectos geopolíticos en la región Latinoamericana. En tal sentido, desde que los chinos ingresaron al mercado de capitales, vienen proyectando inversiones ya no solo extractivas de materias primas sino de industrialización, infraestructura, de ferrocarriles, puentes, aeropuertos, puertos, servicios y desarrollo de alianzas estratégicas con Latinoamérica.

Por otro lado, Rusia ya no tiene interés en alentar ni respaldar a países que todavía piensan en el socialismo sino tiene interés en formular alianzas con países emergentes y exitosos. Así lo demuestran las constantes visitas de los dirigentes chinos y rusos a Brasil, Argentina, Cuba, Perú, Bolivia, o la recepción a altos funcionarios y presidentes en sus propias capitales.

Pero la osadía geopolítica de los chinos va más allá de la visita o la recepción protocolar, la CEPAL (2015), que fuera visitada tres veces por el Primer Ministro Wen Jiabao, ha identificado cinco hitos que demuestran el interés geopolítico de los chinos en la región: el primero, el Libro Blanco sobre las relaciones con la región publicado en noviembre del 2008; el segundo hito, el anuncio en junio de 2012 desde la CEPAL de la propuesta de un reforzamiento de las relaciones políticas, económicas y de cooperación con la región; el tercero, el anuncio en julio de 2014 de un plan de cooperación para el período 2015-2019, efectuado por el Presidente Xi Jinping en Brasil en el marco de la Primera Cumbre América latina y el Caribe-China; el cuarto hito, la aprobación del citado Plan de Cooperación 2015-2019; y el quinto hito, fue la visita del Primer Ministro Li Keqiang a Brasil, Chile, Colombia y el Perú, así como nuevamente la visita a la sede de la CEPAL. Los chinos demuestran que han pasado de la idea a la acción y en poco tiempo.

Hoy las decisiones políticas mundiales son geopolíticas, el comercio global y sin barreras es geoeconomía, el posicionamiento y mayor presencia política y económica en determinadas áreas del globo por potencias globales tradicionales y emergentes, es geoestrategia, y de todo ello el Perú no puede estar ajeno.

Por estas consideraciones hay que reconocer a los organizadores de este grupo de reflexión sobre los temas de desarrollo y seguridad para el Perú, lo acertado y oportuno que significa esta convocatoria para expresar mi punto de vista geopolítico y geoestratégico aplicado al Perú.

Reconocimiento a los pocos peruanos que antecedieron y escribieron sobre geopolítica aplicada al país, al comandante del Ejército Lezcano que en los años 60 publicó un libro de geopolítica que introducía los conceptos geopolíticos desarrollados en Europa, a Emilio Castañón Pasquel y a Hernán Buse de la Guerra quienes desde el diario El Comercio hacían reflexiones geopolíticas sobre el desarrollo del interior del país; también hay que recordar al militar que escribió varios libros de geopolítica desde su perspectiva profesional aplicado al Perú y la región, nos referimos al general Edgardo Mercado Jarrín.

POR QUÉ HABLAR DE UNA VISIÓN GEOPOLÍTICA Y GEOESTRATÉGICA PARA EL PERÚ

La geopolítica que a partir de los años 90 del siglo XX comenzó nuevamente a impulsar su práctica en el mundo político, académico y empresarial, principalmente; implicó una forma distinta de valorar los escenarios geográficos y sobre todo como factor de condicionamiento de las políticas públicas nacionales o globales que fijaron los Estados y los líderes de las grandes potencias. Ahí están los dos libros de Henry Kissinger tanto "Mis Memorias" como "Diplomacia" y el ensayo de Zbigniew Brzezinski con su trabajo geopolítico, "El gran tablero mundial" en el que explica la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos. La geopolítica es considerada por ambos autores y asesores de los gobiernos norteamericanos como una disciplina que enseña a valorar el significado de los espacios geográficos como fuente de poder.

De modo que unir y valorar las características geográficas de cada país o región, identificar su acceso directo a no al mar; poseer riquezas de todo tipo, contar con la presencia de zonas desérticas o la existencia de importantes volúmenes de agua, ser países polimetálicos, contar con biodiversidad o contar un amplio territorio y millones de habitantes, dio pie a realizar una reconsideración de la geopolítica como disciplina, la que resultó válida para sus otras aplicaciones al quehacer humano, del empresariado, el financista y del hombre de Estado.

Actualmente, geopolítica, geografía, geoconomía, geoestrategia y globalización, son conceptos que van de la mano, y en los quehaceres académicos como en los prácticos de la actividad cotidiana de quienes hacen empresa e internacionalizan las mismas o desean que sus países tengan presencia



Fuente: sinforess - WordPress.com. 7 marzo 2017

regional o mundial, estas categorías resultan inevitables para el análisis y proyección de cualquier país.

Un país, cualquiera que fuere su tamaño o su posición en el mundo, no puede renunciar a ser apreciado desde una perspectiva geopolítica; es más está obligado a aplicar conceptos y criterios geopolíticos si quiere definir políticas públicas que demandan sus habitantes, sus profesionales y empresarios para participar en un mundo sin barreras y sin fronteras donde incluso los conceptos tradicionales de soberanía se han tenido que flexibilizar.

En nuestro país la geopolítica sigue siendo una disciplina casi ausente en las universidades, en los partidos políticos, y en las empresas, y ni qué decir en el Estado. Un ejemplo de ello es el Libro Blanco de la Defensa Nacional que contiene una visión geopolítica, el texto del libro fue aprobado en la Octava Sesión del Consejo de Seguridad Nacional el 14 de abril de 2005; fue trabajado conjuntamente con representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y está catalogado como una Medida de Fomento de la Confianza; es una política pública que sigue vigente, que nadie ha decretado su eliminación ni ha sido reemplazada por una propuesta nueva, está en el olvido, porque ninguno de los gobiernos que siguieron ni los sucesivos comandos de las Fuerzas Armadas,

han planificado su propio quehacer institucional, ni mucho menos ha sido actualizado a pesar que la Organización de Estados Americanos señala que debería de actualizarse cada cinco años.

Hay quienes dicen que los Libros Blancos pasaron de moda, puede ser, lo que no pasa de moda son los problemas de seguridad de un país, ni pasan de moda los conceptos y criterios geopolíticos que cada país visualiza, porque si todo esto fuera cierto, no sabría que decir sobre por qué a los chinos y a los rusos los tenemos en la región, con visitas constantes, acuerdos y ofertas de todo tipo para desarrollar su propio país en escenarios distantes de su punto de origen, porque todo lo que hacen es geopolítica, geoestrategia, geoeconomía y globalización poniendo los pies en otros continentes.

Los peruanos deben desarrollar con mayor intensidad y difusión, una visión geopolítica que sea la expresión de lo que la naturaleza nos ha brindado y que sus pobladores y dirigentes están en la obligación de replantear. La ubicación física del Perú en el continente y las riquezas que en su interior existen, son razones y factores suficientes para contar con una visión geopolítica interiorizada por la nación y que desde 1992, Castro (1992).

FACTORES DEL INMOVILISMO PERUANO

La carencia de una visión geopolítica asumida por el Estado, planteada como política pública para toda la ciudadanía, requiere superar cuatro obstáculos que permanecen macizos como los Andes, esos obstáculos son: a) la vigencia de una visión fatalista del territorio peruano, b) la concepción del mar como una frontera, c) la desarticulación de los aspectos geopolíticos positivos que posee el Perú y d) el predominio de una visión del mundo Eurocétrica.

Una visión fatalista del territorio peruano

El sistema educativo nacional viene reproduciendo por generaciones una visión fatalista del Perú a largo plazo; ello ocurre cuando se presenta al país conformado por escenarios geográficos negativos, se inicia en la primaria, se refuerza en la secundaria y se consolida en la universidad. En cada momento de los señalados en la etapa formativa de los peruanos se suele decir, que la costa es un desierto, la sierra una cadena de montañas que impide la comunicación

y se concluye afirmando que la selva es una región de enorme verdor, pero inundable.

Esta visión negativa ha llevado a la conclusión de muchos peruanos que en el país hay poco por hacer y ha habido momentos que los peruanos se fueron al extranjero a buscar otros horizontes porque aquí con el ingrediente del terrorismo durante veinte años, efectivamente parecía que no había nada que hacer porque incluso en los años noventa se hablaba en la embajadas que Sendero Luminoso podía capturar el Estado, esa fue una hipótesis y una amenaza que circulaba diariamente.

Ese contenido educativo negativo y fatalista reproducido por generaciones, no ha sido planteado como un desafío o un reto a la creatividad de los propios peruanos. Simplemente nos dejamos estar, y no se buscó una explicación a todo lo que venía ocurriendo ni mucho menos se produjo una valoración a todo lo que existe en el país en cada uno de sus escenarios del mar, la costa, la sierra, la selva y el espacio aéreo y ultraterrestre.

Esta visión fatalista tiene que ser erradicada de los textos escolares, los profesores de geografía y las escuelas de geografía de las universidades tienen que desarrollar una argumentación distinta y que más bien sea la expresión de todo los componentes geopolíticos positivos que posee el Perú, realmente el país posee una serie de ventajas comparativas que nacen del propio territorio; como señalan los economistas, la ventaja comparativa es crucial en el comercio internacional y permite establecer que los países tienden a especializarse en la producción y exportación de aquellos bienes que producen a un menor costo con relación a los que se producen en otras partes del mundo. Las riquezas que posee el país hacen que tenga ventajas comparativas que no poseen otros países.

Concepción del mar como frontera

Otro aspecto negativo para el desarrollo y la seguridad del país, es la concepción del mar como una frontera. El texto que vemos en el recuadro de abajo se encuentra en cualquier libro de geografía, en Internet, se encuentra en los planes de desarrollo de los gobiernos regionales, sobre todo en los gobiernos que se encuentran en la costa, frente al mar, todos repiten a una sola voz que el Perú por el Oeste limita con el Océano Pacífico.

El mensaje que se da al niño que se inicia en la comprensión de su país, y que

luego es repetida en la secundaria y hasta en la universidad, que luego se hace profesional, empresario o dirigente político, es que el mar no nos pertenece, no es de los peruanos; la soberanía se acaba frente al mar, la soberanía solo es continental; entonces si no nos pertenece por qué tendríamos que preocuparnos por él. Ni siquiera se afirma lo que señala la Constitución que el Perú ejerce soberanía sobre las 200 millas marítimas.

En otras ocasiones se indica que el Perú por el Oeste limita con el Mar de Grau. Como se aprecia siempre está presente esa concepción del mar como si se tratara de una frontera. En la hoja del examen del 14 de abril del año en curso, los estudiantes del primer grado del Colegio Villa María de La Planicie, a la pregunta sobre los límites del Perú, ellos respondieron que por el Oeste limita con el Océano Pacífico. Si estas ideas erradas se fijan en la mente de los niños qué se puede esperar cuando lleguen a la adultez.

Quizá todo esto puede explicar por qué no cuenta el país con una marina mercante, por qué no existe una fabricación de barcos mercantes, ya que nuestros puertos son pequeños, salvo el Callao que concentra todas las preocupaciones gubernamentales y aun así resulta pequeño frente a países de la Cuenca del Pacífico que hasta hace poco eran subdesarrollados y ahora que han pasado a la categoría de emergentes, poseen puertos gigantescos en el que acoden embarcaciones de gran tonelaje que posiblemente nunca lleguen a nuestro puerto principal. Por eso es que tampoco tenemos un puerto dedicado a recibir turistas que por miles viajan en cruceros como sí los tiene Chile en Mejillones y Antofagasta.

Límites del Perú, el mar como frontera

Por el Norte: con Ecuador: 1 529 Km. de frontera y con Colombia: 1.626 Km. de frontera.

Por el Este: con Brasil: 2 822 Km. de frontera y con Bolivia: 1,047 Km. de frontera.

Por el Sur: con Chile: 169 Km. de frontera.

Por el Oeste: con el océano Pacífico: 3 080 Km.

Otro aspecto a destacar, es que siempre se aprecia en los planes de desarrollo de los gobiernos regionales que se encuentran ubicados en la costa frente al mar, que el Perú limita por el Oeste con el Océano Pacífico. Toda esta visión

negativa y limitada del mar se expresa en los informes de la UNCTAD de Naciones Unidas, en el que el Perú ocupa la posición 55 de la competitividad portuaria a nivel mundial.

En otro informe sobre la propiedad de la flota mundial al 1 de enero de 2014, el Perú aparece como propietario de 30 barcos, con un tonelaje de peso muerto de 513 (miles de TPM) y con relación al porcentaje del total mundial (TMP) apenas llega al: 0,031.

Las flotas más grandes en 2014, por pabellón de registro, son las de Panamá, seguida de Liberia, las Islas Marshall, Hong Kong (China) y Singapur. En conjunto estos cinco países representan el 56.5% del tonelaje mundial y ninguno de estos países ven al mar como una frontera. Conferencia de las Naciones Unidas (2014),

Desarticulación de los componentes del sistema marítimo, terrestre, aeroespacial y humano

El Perú tiene que ser visualizado como un sistema que articule varios de sus componentes que le brindan ventajas comparativas. Conceptualmente un sistema es un conjunto de partes que se encuentran debidamente articuladas, y los procesos que se realizan en su interior, responden a políticas y objetivos definidos por sus diseñadores y conductores.

De modo que un país como el Perú con todas las características y bondades geopolíticas que vamos a enumerar, si no articula todos los elementos que la conforman poco es lo que tendrá como resultado y poco tendrá como posibilidad de desarrollo presente y futuro, y no pasará como dicen las categorías de hoy de ser un país mediocre o medianamente emergente.

Los componentes del espacio geográfico que deben ser visualizados como un sistema integrado, lo conforman:

- El espacio marítimo con un acceso directo de 3080 kilómetros a la Cuenca del Pacífico cuya dimensión es de 165 millones de km² de superficie.
- La zona continental conformada por escenarios geográficos de costa, sierra, selva y ríos navegables que conducen al océano Atlántico; a la que se añade la zona marítima con sus 200 millas y en ambos espacios está presente el espacio aéreo y ultraterrestre.

- En cada escenario geográfico existe una tipo de riqueza que condiciona la actividad económica primaria, extractiva, alimentaria y de transformación.
- Un poblador del territorio con competencias para el dominio de los recursos de la naturaleza de cada uno de sus escenarios geográficos.
- Presencia de ciencia, tecnología y capitales nacionales y extranjeros.
- El mercado global.

La articulación de los componentes de este sistema es tarea de los gobernantes y los responsables de definir las políticas públicas de desarrollo y seguridad; es responsabilidad de empresarios, políticos, académicos y estudiantes para realizar un uso adecuado y racional de los recursos y una proyección internacional a un mundo plano para el mercado y de demanda de los múltiples recursos que posee el Perú.

El predominio de una visión eurocéntrica del mundo

La visión eurocéntrica que se tiene del mundo, corresponde a la que portaron y transmitieron los conquistadores europeos cuando llegaron a América en el siglo XV. El eurocentrismo por definición ha sido la tendencia a considerar los valores culturales, sociales y políticos de tradición europea como modelos universales.



Fuente: www.amigosenbrasil.com/viewtopic.php?f=174&t=1512. - 14 mayo 2013.

En las representaciones del mundo los mapas de Europa siempre demuestran que son el centro del planeta, el mundo gira en torno a ellos. Los estudiantes de nuestra región han aprendido a conocer el mundo con mapas europeos; dichos mapas no corresponden a los intereses geopolíticos de los países de

Latinoamérica ni mucho menos a los intereses geopolíticos, geoeconómicos y geoestratégicos del Perú. Por eso se hacía necesario desarrollar otro tipo de representación y ubicación del Perú, frente al mundo y al propio continente, como veremos y presentaremos en los siguientes puntos.

VALOR GEOPOLÍTICO Y GEOESTRATÉGICO DEL PERÚ

Si recurrimos a las categorías citadas anteriormente (geopolítica, geoconomía, geoestrategia y globalización) y las aplicamos al Perú, los resultados son necesariamente otros; porque lo primero que plantea la nueva geopolítica es efectuar una valoración de todo lo que posee un país en su interior y su ubicación en el globo terráqueo.

El Perú no es un páramo olvidado de la tierra, es un país que cuenta con recursos que puede ofertar más intensa y competitivamente a las potencias industrializadas y emergentes de todo el orbe. Para que ello ocurra se requiere que todos los agentes sociales del país, políticos, empresarios, financieros, estudiantes y militares, adopten e internalicen y pongan en práctica todo su saber para asumir como tarea fundamental del presente y del futuro que



Fuente: fotógrafo estadounidense Jeff Cremer

inxorablemente nos conduce a celebrar 200 años de vida independiente, una visión geopolítica y geoestratégica en función a la ubicación física del Perú a nivel continental y mundial.

Mencionar que Hong Kong, es solo un inmenso peñón que depende de China continental para su agua potable, carente de recursos naturales para iniciar un proceso de desarrollo; sin embargo, su recurso más importante es su capacidad humana, su inventiva, su creatividad y este solo recurso ha sido suficiente para que progrese y desarrolle vertiginosamente como lo ha hecho y en poco tiempo.

¿Cómo es posible entonces que un país como el nuestro viva la crisis que vive a pesar de contar con una inmensa riqueza que existe en el mar, la costa, los andes y la selva? ¿Cómo es posible que siendo un país que puede desarrollar actividades agrícolas los doce meses del año no resuelva sus problemas de alimentación? ¿Cómo es posible que los chinos hayan volteado sus ojos al Perú para atender el hambre de su millonaria población?

Definitivamente no se tiene una visión de futuro con criterio geopolítico, con criterio geoeconómico, los poco visionarios del país no fueron escuchados o fueron ignorados y el resultado salta a la vista, económicamente empobrecidos, socialmente deteriorados, institucionalmente debilitados e invadidos hasta la saciedad por la corrupción, el narcotráfico y la delincuencia común y organizada.

Es un reto y un desafío que, como señalaba Toynbee (1981), es la capacidad humana de cada cultura la que resolverá tal problema, o sencillamente, sucumbirá a la avidez expectante de sus vecinos o de fuerzas extrañas allende los mares.

Por estas consideraciones se hace necesario que se adopte una visión geopolítica y geoestratégica que se sostiene en los siguientes elementos geopolíticos más destacados que posee el Perú:

1. Cuenta el país con una ubicación geoestratégica central importante en América del Sur.
2. Está ubicado frente a la Cuenca del Pacífico, la más grande del planeta.
3. Posee un acceso directo al mar a través de un litoral de 3080 kilómetros.
4. Cuenta con ríos navegables en la selva que nos trasladan a otro océano y a su vez nos conduce al lado Atlántico de América, Europa y África.

5. Está conectado a cuatro cuencas internacionales: el Pacífico, el Orinoco, el Amazonas y el Plata, además de tener presencia en la Antártida.
6. Constituye una plataforma física con Brasil que integra dos países en su interior, nos acerca a dos océanos y a los continentes que se encuentran en los puntos extremos de ambos mares: Asia y Australia en la Cuenca del Pacífico, y en la Cuenca del Atlántico a Europa y África en cada extremo.
7. Posee 84 microclimas.
8. Cuenta con el 5% del agua dulce del mundo.
9. Es un país donde se desarrollan actividades agrícolas los 12 meses del año.
10. Cuenta con una gran biodiversidad, que según Naciones Unidas está llamado a formar parte de la reserva de alimentaria del planeta.
11. Es un país polimetálico, que incluye minerales atómicos, también se ha descubierto que en la zona continental del Perú y en el Océano Pacífico existen nichos de tierras raras, que están permitiendo el desarrollo tecnológico en miniatura.
12. Cuenta con espacios geográficos e históricos a lo largo y ancho del territorio que dieron origen a una civilización que inició la domesticación de animales y plantas, y trabajaron los minerales; igualmente desarrollaron grandes edificaciones, recuperaron espacios para la agricultura en andenerías y obras de ingeniería hidráulica que aún son utilizadas.

Estas características son el mayor soporte con el que cuenta el país, están ahí, siempre estuvieron, hay ahora necesidad de verlos con otros ojos, con otras perspectivas para convertir al Perú en una potencia líder de la región.

D. DEFINICIÓN GEOPOLÍTICA DEL PERÚ

Dada esta valoración geopolítica que posee el territorio peruano, éste se define como un país:

1. Marítimo, andino, amazónico, bioceánico por la proyección internacional del río Amazonas y con presencia en la Antártida.
2. Es nexo natural entre los extremos norte y sur de Sudamérica.
3. Constituye una plataforma física con Brasil que une a dos océanos: el Pacífico y el Atlántico y acerca a continentes e islas que existen en los puntos extremos de los dos mares.

4. Cuya posición marítima lo convierte en la puerta de ingreso a la cuenca del Pacífico para los países atlánticos como Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, incluso la mediterránea Bolivia.
5. Se encuentra vinculado a cuatro cuencas internacionales:
 - a. La Cuenca del Pacifico.
 - b. La Cuenca del Orinoco.
 - c. La Cuenca del Amazonas.
 - d. La Cuenca del Plata.
6. El espacio aéreo y ultraterrestre.
7. Presente en la Antártida a través de la base científica Machu Picchu.

En el Gráfico 1, titulado El mundo visto desde el Perú, se puede apreciar con toda nitidez el valor geopolítico y la utilidad geoestratégica que se puede obtener a partir de aprovechar la ubicación del Perú en el mundo y en el continente. La representación, trata de expresar una actitud dinámica y proyectiva desde el Perú hacia el mundo; contrario a lo que ocurría en el pasado, el interés nacional obliga a que el mundo sea observado desde el Perú y a partir de ahí desarrollar sus posibilidades y potencialidades.



Fuente: perugeopolitica.blogspot.com/2011/07/geopolitica-peru-en-el-mundo.html.

Como el planisferio lo demuestra, observar el mundo a partir de los intereses nacionales que comunica estratégicamente con cuatro cuencas Internacionales, el Pacífico, el Orinoco, el Amazonas y el Plata, así como con un continente, la Antártida.

En esta propuesta también hay que destacar la importancia geopolítica y geoestratégica del espacio aéreo y ultraterrestre, que su escasa valoración y limitado estudio puede explicar:

- a) Por qué durante tanto tiempo el Estado no ha ejercido control efectivo sobre el territorio y éste más bien haya sido tomado por organizaciones dedicadas al narcotráfico mundial cuyas avionetas ingresan y salen a diario con sus cargas ilícitas con total impunidad;
- b) Por qué no cuenta el Perú con una aviación comercial nacional capaz de competir al menos con el país vecino que tiene cubierto todo el territorio nacional, en desmedro de la seguridad aérea y terrestre; y
- c) Por qué la infraestructura aeroportuaria en general sea deficiente y apenas cuente el país con un solo aeropuerto de nivel internacional y tiene por años problemas para su ampliación.

Este es el país que tenemos para desarrollar y este es el país que tenemos que defender. La defensa de los recursos y sus diversas aplicaciones tienen que ser efectuadas desde las universidades, desde el empresariado, con investigaciones genéticas, con patentes, con estudios de mercado, y en la parte militar, están las fuerzas armadas vigilantes de la soberanía marítima, terrestre y aeroespacial.

Esta definición geopolítica y geoestratégica del Perú es una visión de largo plazo, es la base para plantear una planificación del desarrollo y la seguridad.

Gráfico 2. Política de Seguridad y Defensa

Fuente: perugeopolitica.blogspot.com/2011/07/geopolitica-peru-en-el-mundo.html.

IMPORTANCIA GEOECONÓMICA DE LA CUENCA DEL PACÍFICO

Dentro de las consideraciones expuestas es necesario hacer una mención especial desde una perspectiva geopolítica y geoestratégica, lo que representa la Cuenca del Pacífico para nuestro país.

Esa visión del mar como frontera ya no tiene cabida, esa posición medrosa de nuestra política internacional tampoco tiene cabida, porque la cuenca del Pacífico siempre ha existido, y al respecto cuenta la historia que Túpac Yupanqui, hijo de Pachacútec, amplió las fronteras del Tawantinsuyo puesto que llegó en embarcaciones de la época a la Polinesia.

El cronista Pedro Sarmiento de Gamboa relata este hecho, al mencionar que habiendo pasado solo cuarenta años de la conquista del Perú todavía estaba en la memoria colectiva la gran hazaña del Auqui (hijo del inca) "Túpac Yupanqui" quien organizó una flota de las más impresionantes que se vieron en las costas sudamericanas, en su afán de conquistar nuevas tierras (Oceanía). En sus crónicas Sarmiento narra como con una flota impresionante en número de hombres y balsas el hijo del Inca emperador Pachacútec partió hacia la lejana Polinesia descubriendo unas islas a las que las llamó Awachumbi y Ninachumbi.

En su libro "Túpac Yupanqui-Descubridor de Oceanía" el historiador peruano José Antonio del Busto, nos expone con más detalles esta fascinante hazaña, resaltando que no fue solo Sarmiento quien escribiera acerca de estos viajes hechos por el entonces "príncipe heredero Inca", sino que también existen crónicas de Martín de Murua y Miguel Cabello de Balboa las cuales hacen mención de estos hechos históricos.

A Túpac Yupanqui, debe el Perú gran parte de sus fronteras. Fue el mayor conquistador que haya producido el Tawantinsuyo. Este noble quechuizó naciones de lo que hoy es el Perú y se proyectó allende los mares.

Entonces si los registros históricos hablan de hombres autóctonos, los no contactados de la época pre hispánica, que no le temieron al mar y más bien partieron en la búsqueda de nuevas tierras en su afán de dominar el mar; habría que destacar que a ninguno de ellos se les ocurrió decir que el mar es una frontera y que el Tawantinsuyo limita por el Oeste con el Océano Pacífico.

El mar y la Cuenca del Pacífico forman parte de nuestro entorno nacional y por eso tenemos que incorporar a la Cuenca del Pacífico dentro de nuestras preocupaciones orientadas al desarrollo y seguridad nacional.

A continuación enumeramos los aspectos más importantes que nos conviene internalizar a los peruanos sobre la referida cuenca en los tiempos actuales:

1. La cuenca del Pacífico constituye el nuevo centro de poder económico mundial y es la región más vasta del mundo.
2. Constituida por 40 países y regiones, en ella habita más de la mitad de la población mundial;
3. Su comercio exterior representa 48% del internacional.
4. Posee un porcentaje muy importante de las reservas mundiales comprobadas de petróleo.
5. El océano es un factor fundamental para asegurar la alimentación de la humanidad por contar con una biomasa que es fuente de recursos alimenticios y en proteínas.
6. Más del 90% de la población de los países de mayor desarrollo de la zona, son alfabetizados.
7. Constituye un espacio geográfico que cubre más de la mitad del planeta.

8. El borde litoral es la puerta de entrada y salida para todos los países continentales del Pacífico y Asia que la circundan.
9. En la cuenca del Pacífico coexisten los siguientes tipos de países, Velásquez (1989):
 - a. Altamente industrializados: Japón y Estados Unidos.
 - b. Industriales con grandes recursos: Canadá, Nueva Zelanda y Australia.
 - c. Asiáticos recientemente industrializados: Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur.
 - d. Los nuevos exportadores del Sudeste asiático: Tailandia, Brunei, Filipinas, Malasia e Indonesia.
 - e. Latinoamericanos con extensos litorales frente al Pacífico de escasa importancia.
 - f. China y Rusia que han proyectado mayor presencia en Latinoamérica a través de inversiones en infraestructura, principalmente.

CONVERSIÓN DEL PERÚ EN UNA TALASOCRACIA

Por todas las características y ventajas geopolíticas que posee el territorio peruano y su acceso directo al mar, está llamado a convertirse en una talasocracia. La palabra talasocracia es de origen griego y aquellos hombres generadores de civilizaciones crearon esta palabra para referirse a la necesidad de controlar y dominar el mar.

De modo que talasocracia significa dominio del mar; el mar se domina con dos componentes principales: barcos mercantes y puertos, y se complementa en los tiempos actuales con una red de infraestructura de carreteras, líneas de ferrocarriles, depósitos de almacenamiento y de servicios logísticos para todo tipo de recursos que se traslade por el mar, además de aeropuertos y helipuertos, hoteles y servicios mecánicos.



Fuente: www.agroforum.pe/agro-noticias/buscan-frenar-trafico-de-droga-contenedores-de-exportacion-8955/

El Perú requiere convertirse en una talasocracia ya que al constituir con Brasil una plataforma física que integra dos países y acerca a dos océanos y los continentes que existen en los puntos extremos, está llamado a ser un hub del abastecimiento de productos y del transporte naviero.

Técnicamente un hub es un punto de intercambio o centro de distribución del tránsito de personas y mercaderías; es también un centro de conexión de un aeropuerto del que salen y al que llegan vuelos de larga distancia y con altos números de pasajeros y finalmente es un centro de distribución de un puerto principal a otros de menor importancia.

Esta talasocracia debe responder a dos tipos de uso frecuente que utiliza el mar para el transporte, carga pesada, a granel y líquida, perecible o no, así mismo transporte de pasajeros.

Los transportes de pasajeros a través de cruceros, muy bien podrían trasladar a miles de turistas a sitios históricos que el Perú tiene en el norte, centro y sur del país, conducirlos a la selva y salir desde Yurimaguas para seguir por el río Amazonas y llegar al Atlántico.

De manera que los puertos, aeropuertos, los ferrocarriles y las carreteras cumplen un rol fundamental en el desarrollo nacional de un país y en la consolidación de una talasocracia.

Son estos servicios los que resultan claves para poder ingresar y trasladar los productos, mercancías y todo aquello que son requeridos por los empresarios y las personas para atender sus necesidades.

A través de estos medios se integran espacios continentales que se convierten en plataformas que acercan países y se unen mares y continentes que se encuentran en sus puntos extremos.

Los puertos del Perú en el siglo XXI tienen que tener una visión geopolítica y geoestratégica en su concepción y en su diseño para poder ser parte de un mundo globalizado por los intercambios internacionales que se dan entre productores y consumidores ubicados en diversos continentes.

Un ejemplo de talasocracia actual es Estados Unidos porque tiene acceso a dos Océanos y en ambos espacios geográficos cuenta con puertos de gran magnitud y disponen de una marina mercante y marina de guerra para garantizar el desarrollo y la seguridad del país. En términos de seguridad, Estados Unidos cuenta con cinco comandos con los cuales a través de sus flotas de guerra controlan los mares del mundo, las que están implementadas con un sistema satelital sofisticado para usos terrestres y ultraterrestres.

En el futuro los puertos deben estar conectados a ferrocarriles y carreteras transversales y longitudinales así como a formas de cabotaje que faciliten el transporte de los productos a ser trasladado a otros continentes.

El puerto debe ser de tal magnitud que acceda a carga que provenga de las regiones colindantes y de los corredores interoceánicos existentes con Brasil.

Las talasocracias modernas se dan en aquellos países cuyos líderes tienen vocación marítima y voluntad geopolítica de controlar los mares o acceder a ellos con sus propias embarcaciones mercantes.

ALCANCES DE LA PROYECCIÓN CHINA Y RUSA EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

El Perú debería tomar debida nota de los alcances geopolíticos del Plan Cooperación de los Estados Latinoamericanos y Caribeños - China (2015-2019), que se encuentra en proceso de implementación y es la base del acercamiento millonario con cada país Latinoamericano. Las razones son las siguientes:

China está modificando el mapa geopolítico mundial.

- a. El FMI ha señalado que la economía china es la mayor del mundo y ha superado a Alemania, Francia e Italia, juntas.
- b. Se encuentra en marcha el Plan de Cooperación 2015-2019 de China con la CELAC, cuyos temas prioritarios son:
 - Política y seguridad
 - Asuntos internacionales
 - Comercio, inversión y finanzas, invirtiendo 250 mil millones de dólares en los próximos 10 años.
 - Infraestructura y transporte.



Fuente: Instituto Galeco de análisis y documentación internacional

- Energía y recursos naturales.
- Agricultura.
- Industria, ciencia y tecnología, aviación e industria aeroespacial.
- Educación y capacitación de recursos humanos.
- Cultura y deportes.
- Prensa, medios de comunicación y publicación.
- Turismo.
- Protección del medio ambiente, gestión de riesgo y reducción de desastres, erradicación de la pobreza y salud.

Presencia de Rusia en Latinoamérica

- a. Están buscando ampliar la presencia rusa en la región con inversiones de todo tipo.
- b. Fijar lazos de cooperación a través de instituciones sólidas de apoyo al desarrollo.



Fuente: Primer plano - 1 febrero 2017

- c. Fomentando la multipolaridad.
- d. Rusia y Perú han firmado un acuerdo de asociación estratégica: 2015.
- e. El presidente Vladimir Putín ha expresado públicamente su apoyo a Bolivia y el Perú y fijado una posición crítica contra Chile respecto a la salida al mar que reclama al país altiplánico.

El Perú para definir sus políticas públicas de desarrollo y seguridad, requiere de una visión geopolítica que valore las características físicas del territorio, las riquezas que posee en cada escenario y proyecte su ubicación en el continente y con relación al globo terráqueo.

Desarrollar un posicionamiento más significativo en la Cuenca del Pacífico y convertir al país en el mediano plazo en una talasocracia complementada por una red de carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, helipuertos, servicios mecánicos, de hotelería y atención logística que complemente la plataforma física que han configurado con Brasil y al que se proyecta Bolivia.

REFERENCIAS

- CEPAL (2015). América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica.
- CEPLAN, (2011). Plan Bicentenario: Perú hacia el 2021 https://www.ceplan.gob.pe/documentos/_/plan-bicentenario-el-peru-hacia-el-2021/
- Castro, J. (1992). *La nueva visión geoestratégica del Perú como alternativa a los desafíos del siglo XXI*. Lima.
- Conferencia de las Naciones Unidas (2014). *El Comercio y Desarrollo UNCTAD. El Transporte Marítimo*.
- Friedman, T. (2005). *La tierra es plana*. España: Book Print Digital S.A.
- Toynbee, A. (1981). *Estudio de la Historia*. Gran Bretaña: Alianza Editorial.
- Velásquez C.P. (1989). *La Cuenca del Pacífico*. México.

Actualmente ejerce el cargo de Director Académico del Centro de Altos Estudios Nacionales.

Ha seguido estudios de:

- **Posdoctorado en Seguridad y Tecnología integral, Centro de Altos Estudios Nacionales, CAEN**
- **Doctor en Gobierno y Políticas Públicas. Universidad San Martín de Porres**
- **Maestro en Desarrollo y Defensa Nacional, CAEN**
- **Magíster en Administración, ESAN.**
- **Maestría en Ciencia Política: Universidad Federico Villarreal de Lima, Perú.**
- **Maestría en Calidad Total, Escuela de Organización Industrial de España.**

POLÍTICAS Y CAPACIDADES DEL SECTOR DEFENSA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES



JORGE LUIS CARDICH PULGAR

- Ingeniero Electrónico, Escuela de Ingeniería Aeronáutica, Argentina.
- Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, William Perry, USA
- Curso de Planificación de Defensa y Administración de sus Recursos
- Operaciones de Estabilización, Transición y Reconstrucción
- Universidad de Defensa Nacional, China, Curso Superior de Perfeccionamiento en Estrategia para la Defensa y el Desarrollo.

Participa en grupos de investigación sobre aspectos de seguridad y Defensa en:

- Centro de Estudios Brasileños de Defensa
- RESDAL, Argentina
- Seguridad y Paz, Colombia



Sudamérica, es una vasta región que cuenta con ingentes recursos naturales, donde destaca la región amazónica, de más de siete millones de km², que alberga una ingente cantidad de biodiversidad, que adecuadamente explotado puede contribuir con el desarrollo sostenible de los países que poseen soberanía en dicha región. También en la selva amazónica ocurren una serie de actividades ilícitas que atentan contra la seguridad de los Estados y debido a su magnitud trascienden las fronteras nacionales; de manera que, para poder combatirlas con efectividad se requiere la cooperación en al ámbito bilateral o multilateral.

El acelerado desarrollo que se aprecia en todos los campos de la actividad humana, está trayendo como consecuencia que cambien una serie de paradigmas sociales, políticos, económicos y tecnológicos, lo que origina que las sociedades se tornen cada vez más complejas; en este sentido, la revolución que vivimos en el ámbito de la tecnología de información y comunicaciones, hace más pequeño nuestro planeta, la Aldea Global está cada vez más conectada, situación que viene generando una serie de nuevos desafíos sobre la seguridad de los estados y ciudadanos en particular.

En la Era del Conocimiento, como se denomina el actual escenario en que se desarrollan las actividades humanas, el desarrollo de la tecnología, ha traído como consecuencia, mayor acceso a la información y educación y en general mejores posibilidades para el desarrollo humano y el poder lo detenta quien tiene acceso a más información y conocimiento, Toffler (1990); sin embargo, este proceso también posee un lado negativo, representado por los grupos delictivos que utilizando las mismas facilidades de la tecnología de información, actúan formando redes internacionales y expanden las amenazas que trascienden las fronteras, dando origen de esta manera a una nueva relación entre las operaciones que se realizan tanto en el ámbito de la seguridad interna como fuera de las fronteras nacionales, (Arquilla y Ronfeldt, 2002).

Por este motivo, para combatir con éxito estas nuevas amenazas de carácter transnacional, tales como, tala, pesca y minería ilegal, depredación de nuestra biodiversidad y narcotráfico que ocurren en el país y particularmente en la Amazonía, es imprescindible impulsar y consolidar acuerdos que contribuyan y fortalezcan la cooperación internacional; en estos escenarios de colaboración, se hará más factible la coordinación de respuestas combinadas por parte de las instituciones responsables de la seguridad y defensa.

Adicionalmente, se debe considerar las enfermedades endémicas y los niveles de pobreza que afectan a la población, a fin de diseñar las políticas y estrategias necesarias para dar una respuesta efectiva e integral a los problemas que nos afectan. Además de la tradicional respuesta militar, se deben considerar otros aspectos de la seguridad como son los sociales, económicos, políticos y medioambientales; (Libro Blanco de la Defensa Nacional, 2005) esta situación obliga a desarrollar la acción coordinada e interoperable entre distintos organismos del estado y también la coordinación y cooperación con instituciones de otros países, lo que guarda coherencia con el nuevo escenario de seguridad regional, que propugna respuestas cooperativas como la forma más efectiva para superar los desafíos a la seguridad.

SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

En nuestro Hemisferio, bajo auspicios de la Organización de Estados Americanos, OEA, el concepto de seguridad ha venido modificándose y ha pasado de centrar el foco de atención, en como las amenazas pueden afectar al estado, a incluir nuevos factores que pueden causar inseguridad en los ciudadanos.

Las amenazas tradicionales a la seguridad de los estados la constituyen los conflictos interestatales y está relacionada con el eventual ataque militar de un país considerado enemigo; a ellas se le agregan otros elementos, que en el actual contexto de la globalización, de mayor complejidad de las sociedades y de mayor interdependencia, se denominan nuevas amenazas.

En la Declaración de Bridgetown (2002), se "reconocieron que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales



Fuente: Diario la Razón - 22 mayo 2017

deben ampliarse para incluir amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales" (Comisión de Seguridad Hemisférica, OEA, 2002).

La Organización de Estados Americanos, en la Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003), destaca que el nuevo concepto de seguridad hemisférica es multidimensional, que incluye las amenazas tradicionales, las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos. Asimismo, reafirma el concepto que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales e cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones

y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada. (OEA, 2003).

Al respecto, Suzeley Kalil señala que en el concepto de nuevas amenazas, "... Se incluyen una serie de fenómenos que constituyen nuevos desafíos a la seguridad de los Estados y las sociedades y se asocia a las limitaciones del concepto de seguridad que prevaleció durante la Guerra Fría". (Kalil y otros, 2015).

PERCEPCIÓN DE LAS AMENAZAS

Es necesario precisar, que las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad de los estados, van a depender de la situación geoestratégica y la percepción particular que se tenga sobre cada uno de los factores mencionados; por ejemplo para algunos países el terrorismo islámico no constituye un peligro como sí lo es para Estados Unidos, o los huracanes que son retos para los países Centroamericanos y del Caribe y no para los países de América del Sur, sucede lo mismo con el narcotráfico que constituye una de las peores amenazas principalmente para los países andinos.

En el caso del Perú, los nuevos conceptos relacionadas con las amenazas a la seguridad, desarrollado en el marco de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA se incorporaron en el Libro Blanco de la Defensa.

... Se consideran amenazas externas, las que provienen de doctrinas de seguridad incompatibles con el Derecho Internacional, las provenientes de la escasez de recursos naturales, terrorismo, narcotráfico y la delincuencia internacional; y las amenazas internas, se originan de grupos terroristas y subversivos, grupos radicales que promueven la violencia social y desbordes populares, delincuencia común organizada, tráfico ilícito de drogas, corrupción y depredación del medio ambiente. (Ministerio de Defensa, 2005).

La definición de la Política y Estrategia de Defensa que se evidencian en el Libro Blanco, sirve para que se definan roles de las Fuerzas Armadas y se adquieran e implementen capacidades en las Instituciones Militares y si bien es cierto que la tarea principal de los Institutos Armados es garantizar la soberanía e integridad territorial, en el caso del Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio de

Defensa, se tiene previsto que las Fuerzas Armadas participen en actividades que contribuyan con el desarrollo sostenible; al respecto, se tiene el objetivo 4, "Participación en el desarrollo sostenible y el Sistema de Gestión de Riesgos y Desastres"; este objetivo cuenta con algunas estrategias y metas para participar en la conservación y protección del ambiente, biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales (MINDEF, PESEM 2012-2016); este objetivo cuenta con algunas estrategias y metas para participar en la conservación y protección del ambiente, biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales.

ROLES Y CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS

El rol principal de las Fuerzas Armadas es la Defensa de la soberanía e integridad territorial, y en función de sus diversos roles y capacidades son empleadas en diversas tareas, al respecto Celi (2015), manifiesta que las Fuerzas Armadas además de estar preparadas para defender al país del ataque de otro estado, pueden actuar en:

...actividades complementarias y actividades subsidiarias. En el ámbito de las tareas complementarias realizan operaciones de apoyo al desarrollo, por lo que efectúan labores vinculadas a la protección del medio ambiente; asimismo, ejecutan operaciones para preservar las zonas de seguridad, por lo que realizan labores que contribuyen a la preservación de los recursos naturales y en el ámbito de las actividades subsidiarias, realizan operaciones de control de la minería ilegal.

En el caso del Perú además del rol principal, relacionado con la defensa de la soberanía e integridad territorial, los Institutos Armados participan también en el desarrollo del país, estas tareas están definidas en la Constitución Política del Perú (1993), así tenemos:

...Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República (art. 165).

...Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley (art.171).

Definida la naturaleza de las Fuerzas Armadas, que dadas las nuevas amenazas representadas por enemigos no convencionales, se prevé que actuarán en nuevos escenarios de riesgos diversos donde no se conocen con precisión las capacidades del enemigo; en este contexto, para definir cuáles son las capacidades requeridas por las Instituciones Militares, se aplica el modelo de: Planificación por Capacidades Militares, que tiene como variables, los objetivos de seguridad y defensa, los medios necesarios para alcanzarlos y los recursos que cada país tiene previsto invertir (Puig, 2015).

COOPERACIÓN SUB REGIONAL

En el siglo XXI, el estado, esta construcción humana nacida a mediados del siglo XVII producto de la Paz de Westfalia, sigue siendo el actor más importantes en el escenario internacional y una de sus características más importantes es que posee el monopolio sobre el legítimo uso de la fuerza física, y los militares junto a la policía son sus principales instrumentos. (Weber, 1919).

Con el propósito de garantizar la seguridad y desarrollo de sus ciudadanos, diseña y ejecuta políticas públicas que requieren el empleo coordinado en los tres niveles de gestión: Nacional, regional y local, donde también se reconoce el rol que pueden desempeñar tanto el Sector Privado como los Organismos No Gubernamentales, ONG's, para contribuir en la movilización de esfuerzos a fin de enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad; debiendo destacar el hecho que la coordinación de dichas acciones deben estar siempre bajo el liderazgo del sector público nacional, lo que contribuirá a fortalecer la capacidad de respuesta del estado para generar mayor seguridad, concebida ésta, como bien público.

Este nuevo requerimiento que busca la generación de sinergias y mejorar los niveles de confianza entre las instituciones del sector público nacional genera un reto adicional, ya que la coordinación interagencial constituye un desafío, máxime si se tiene en cuenta que las instituciones latinoamericanas ostentan los indicadores más bajos de confianza. Asimismo, debemos reconocer que existe en la región y en nuestro país en particular, un amplio espacio para mejorar la capacidad de coordinación y cooperación, buscando revertir la mínima participación de los ciudadanos en organizaciones de diverso nivel que pueden generar redes que sustenten el capital social.

IMPORTANCIA DE LA AMAZONÍA

Los países que integran UNASUR y la región amazónica en particular, constituyen a escala global una región gravitante por contar con ingentes recursos naturales, minerales, gas, petróleo y agua dulce, recursos que cada vez serán más escasos en un planeta densamente poblado; adicionalmente en la actual coyuntura del calentamiento global, la selva amazónica juega un rol importante en el clima a escala global, este patrimonio natural debe ser preservado y promovido, en consonancia con los principios del desarrollo sostenible. De manera que, es necesario promover del desarrollo sostenible de los países sudamericanos, a través de los mecanismos de integración y cooperación.

En este contexto, para proteger e impulsar el desarrollo de los países amazónicos, el 3 de julio de 1978, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela suscribieron el Tratado de Cooperación Amazónica, TCA, y posteriormente el año 1995, las ocho naciones integrantes de dicho mecanismo multilateral, decidieron crear la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, OTCA, con el propósito de fortalecer e implementar los objetivos del mismo; la misión de la OTCA está referida entre otros aspectos a:



Fuente: www.salvalaselva.org/peticion/1142/por-la-vida-en-alto-amazonas-no-a-la-mineria-en-peru

...crear los mecanismos e instrumentos técnicos y financieros, así como las políticas comunes o compatibles para hacer efectivos los procesos de integración y desarrollo sostenible regional, fomentando la activa participación de los países y de los actores regionales y locales (OTCA, 2004-2012).

La amazonía es la selva tropical más extensa del mundo, posee una extensión que sobrepasa los siete millones de km², de los cuales Brasil posee el 50% y Perú el 13%, en dicha región, que es fuente de innumerables recursos naturales de biodiversidad, agua dulce, gas, petróleo, etc. ocurren una serie de actividades ilegales, tales como: Tráfico ilícito de drogas, terrorismo, contrabando, ocupación desordenada del territorio, tala y minería ilegal, entre otros, los mismos que para ser combatidos con eficiencia requieren una respuesta coordinada de los distintos actores nacionales encargados de su vigilancia y protección.

Cabe destacar que la OTCA no fue creada para tratar aspectos de seguridad de los países signatarios; sin embargo, puede emplear sus medios y recursos en aspectos de interés de los estados miembros, tal como es el caso del combate a las amenazas que de manera común enfrentan los países amazónicos.

EXPERIENCIA BRASILEÑA

En el caso de Brasil, existe una Preocupación relacionada con la pérdida de control y protección de la Amazonía, (Ministerio de Defensa, 2005), esta inquietud no es gratuita, porque en la década de los 90 del siglo pasado, importantes líderes globales, dada la actual emergencia de escasez de recursos hídricos y el calentamiento global, suscribieron conceptos poniendo en duda la capacidad de Brasil y de todos los países amazónicos para poder desarrollar de forma sostenible y preservar la Amazonía.

Adicionalmente, para la definición de la política y estrategia y la definición de capacidades para sus Fuerzas Armadas, en Brasil se considera que:

... el fenómeno de la globalización ha traído consigo el agravamiento de amenazas de naturalezas distintas, como el narcotráfico, tráfico de armas y la piratería marítima que ponen a prueba la capacidad del Estado. El agravamiento de la crisis económica financiera internacional señala también

un posible deterioro de las condiciones sociales, energéticas y ambientales con evidentes reflejos para la paz y seguridad en el mundo (Ministerio de Defensa, 2012).

Para vigilar y proteger su selva amazónica, Brasil creó el año 1990 el proyecto denominado Sistema de Vigilancia y Protección de la Amazonía, SIVAM SIPAM, el proyecto necesitó la inversión inicial de 1,400 millones de dólares, (Almeida, 2002) y propició el desarrollo de capacidades a diversas Instituciones para vigilar la Amazonía, principalmente la Fuerza Aérea, ya que la naturaleza del arma aérea permite vigilar en forma más eficiente grandes áreas geográficas.

Asimismo, se creó el Centro Gestor y Operacional del Sistema de Protección de la Amazonía, CENSIPAM, como una entidad coordinadora para la ejecución de acciones de distintos Ministerios, es una experiencia exitosa sobre cooperación entre organismos nacionales que permite contar con información y conocimiento sobre la Amazonía para que las diversas Agencias tengan información y desarrollen políticas públicas para vigilarla y protegerla.

ALIANZAS ESTRATÉGICAS

Las alianzas son las formas de cooperación entre los estados y vinculan la acción bilateral; la alianza se caracteriza por un compromiso en materia política o militar que los estados asumen para la protección o realización de sus intereses; el compromiso se formaliza con la firma de un tratado y puede instituirse también una organización temporal para la realización de los compromisos asumidos.

Las Alianzas Estratégicas permiten operativizar acciones conjuntas desde lo global para tener resultados a escala nacional y local. Con el propósito de darle mayor efectividad a la respuesta se puede iniciar un proceso de cooperación más amplio a partir de aspectos particulares referidos a una efectiva cooperación judicial o militar, (Carrillo-Flórez, 2007)

El año 2003, la República del Perú y la República Federativa de Brasil, firmaron una Alianza Estratégica, que contempla acciones de complementación en tres ejes definidos, el primero de ellos se refiere al ámbito económico, el segundo a la integración física y el tercero al intercambio de información sobre la Amazonía con el SIVAM-SIPAM de Brasil, mediante el Memorándum de Entendimiento del

año 2003, con el propósito de intercambiar información que contribuya con la vigilancia y protección de la Amazonía, las acciones que se llevan a cabo para implementar este último eje de acción están a cargo de una Secretaría de Coordinación intersectorial.

Desde la perspectiva de las lecciones aprendidas en el proyecto de vigilancia y protección de la Amazonía desarrollado en Brasil y teniendo en cuenta que las capacidades brasileñas para la vigilancia amazónica fueron desarrolladas por su Fuerza Aérea, por el lado del Perú, la Fuerza Aérea es la Institución que ya cuenta con capacidades instaladas para el control de Aeroespacio, y sobre esta base tecnológica, desde el año 2004 se vienen desarrollando ejercicios combinados en el espacio aéreo amazónico que ha permitido evaluar conceptos, tanto en el nivel doctrinario como el operativo.

Sin embargo, se debe mejorar los niveles de coordinación, para alcanzar esta meta es necesario trabajar bajo entornos de mayor interoperabilidad, que es la habilidad de los Sistemas, Unidades o Fuerzas de proveer servicios y aceptarlos de otros sistemas y de utilizar los servicios así intercambiados para permitir operar efectivamente juntos, (Dictionary of Military and Associated terms, 1989), la interoperabilidad se refiere entonces a la capacidad de las Fuerzas Armadas para trabajar en forma conjunta a escala nacional y combinada en forma bilateral o multilateral; de manera que esta nueva capacidad permitirá intercambiar con mayor velocidad la información entre las diversas Instituciones Armadas, la Policía Nacional y las demás Instituciones Nacionales.

Para alcanzar el escenario optimista de un alto grado de interoperabilidad que permita trabajar en red; al respecto, Callaghan y Dandeker (1999), enfatizan que se deben solucionar problemas relacionados con los equipos, sistemas y tecnología en general que usan las diversas instituciones; así como con los distintos factores culturales que surgen a raíz de la cooperación entre organizaciones que funcionan bajo políticas diferentes.

Asimismo, la Organización de Naciones Unidas, *Seguridad Humana en América Latina*, (2008) afirma que:

La seguridad multidimensional ha significado cambiar el foco de atención de la seguridad; ha permitido pasar de la perspectiva estatal, es decir de

entenderla como la defensa del estado del ataque de otro actor estatal a la seguridad de las personas que incorpora las dimensiones de la seguridad económica, alimentaria, salud, ambiental, personal, de la comunidad y política.

La respuesta multidimensional frente a las amenazas tradicionales y nuevas amenazas, requiere que se perfeccionen los mecanismos de cooperación y coordinación entre las diversas instituciones estatales y no estatales en los niveles de gestión nacional, regional y local.

La magnitud de las amenazas a la seguridad de los países amazónicos, no tiene fronteras, estas actúan en red, por lo que es necesario la creación de un sistema de seguridad interoperable a nivel binacional y posteriormente multinacional, que funcione en forma coordinada para hacer frente a tales amenazas.

Las lecciones aprendidas en el proceso de integración del Perú al Sistema de Vigilancia y Protección de la Amazonía de Brasil, permitirá, respetando las especificidades de cada país, hacer más eficiente el proceso de incorporación de los demás países amazónicos en un sistema de vigilancia y protección multinacional.

REFERENCIAS

ARQUILLA, J. y RONFELDT, D. (2002), *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, RAND Corporation.

CALLAGHAN J. y DANDEKER C., (1999). *Las Fuerzas Armadas y la Sociedad de Europa*.

CARRILLO, F. (2007), *Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en *La nueva agenda de desarrollo de América latina*.

CELI, P. (2015). *La seguridad multifuncional en la región*. En Mejías Sonia y Ferreira Susana (Compiladoras) *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: Retos y desafíos de la región para su implementación*, España: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Constitución Política del Perú, (1993)

Dictionary of Military and Associated terms, Department of Defence, (2006) DOD Directive 5025.12, 23 august 1989, *Standardization of Military and Associated Terminology*.Inter-Parliamentary Union, Building Trust in Government, United Nations Headquarters. Vienna

KALIL, S., RIBEIRO, C.y FERREIRA, C.(2015). *El desarrollo como variable de seguridad multidimensional en perspectiva regional: el caso de América del Sur. La Multidimensionalidad de la seguridad nacional: Retos y desafíos de la región para su implementación*, España: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Ministerio de Defensa de la República del Perú, Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú, 2005.

Ministerio de Defensa de la República del Perú, Plan estratégico 2004-2012.

Ministerio de Defensa de la República del Perú, PESEN 2012-2016.

Ministerio de Defensa de la República Federativa de Brasil, Libro Blanco de Defensa Nacional, 2012.

Memorándum de Entendimiento entre los gobiernos de la República del Perú y de la República Federativa del Brasil sobre cooperación en materia de vigilancia y protección de la amazonia, del 25 de agosto de 2003.OTCA.

Organización de Naciones Unidas, *Seguridad Humana en América Latina*, 2008 <http://iidh.ed.cr/IIDHSeguridad>, (consultada el 22 de setiembre de 2016).

PUIG, M. (2015), *Planificación y diseño de la fuerza militar por capacidades: La importancia de una correcta comprensión y aplicación*, Chile: Centro de Estudios Estratégicos, ANEPE.

Toffler, A. (1990), *El Cambio del Poder*, Barcelona: Plaza & Janés,

Weber, M. (1919). *La Política como vocación* conferencia pronunciada, Alemania: Asociación Libre de Estudiantes de Múnich.

Wellington, A. (2002). *Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM, perspectiva de economia de defesa, A Defesa Nacional*. Rio de Janeiro.

Abogado, egresado con mención felicitaciones de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos con una tesis sobre derecho del mar. Maestría en Relaciones Internacionales y Comercio en el Instituto de Gobierno de la Universidad San Martín de Porres. Experto en Áreas de Conflictos por el Instituto Internacional Histadrut de Tel Aviv, Israel. Fue becado por la Comisión Andina de Juristas y la Fundación Konrad-Adenauer Stiftung de Alemania. Diploma en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Presidente del Instituto Peruano de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales – IPEDIRI. Vicerrector de Asuntos Exteriores del Instituto Internacional de Gobierno – IIGOB. Ex Decano de la Facultad de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Tecnológica del Perú - UTP. Profesor de Política Internacional en San Marcos. Profesor de Derecho Internacional en el Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Profesor de Derecho Internacional y Derecho del Mar en la Academia Diplomática del Perú. Profesor de Relaciones Internacionales en la Escuela Conjunta de las Fuerzas Armadas. Profesor de Política Internacional en el

JURIDIZACIÓN DE LA PAZ: CASOS RELEVANTES DE LA REGIÓN ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA



MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ MACKAY

Centro de Altos Estudios Nacionales – CAEN. Profesor Principal de Geopolítica y Relaciones Internacionales en la Escuela Superior de Guerra del Ejército. Profesor en la Escuela Superior de Guerra Naval y en la Escuela de Inteligencia de la FAP. Profesor del Centro de Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa. Autor en el Perú de la tesis de la Equidad Infra Legem, base de la fundamentación peruana en el juicio contra Chile en la Corte Internacional de Justicia. Observador Internacional en las elecciones parlamentarias en Venezuela (2015) y del Plebiscito por el Acuerdo de Paz en Colombia (2016). Expositor Internacional. Internationalista del Año en el Perú en los años 2010 y 2014. “Docente del Año” en la ESGE y en la Escuela Conjunta en el 2014. En el 2016 fue distinguido como Profesor Honorario del CAEN y recientemente el Ilustre Colegio de Abogados de Lima le impuso la máxima condecoración “Vicente Morales y Duárez”. Tiene diversos libros y numerosos artículos publicados. Columnista de la Página Internacional del diario Correo. En los últimos 15 años difundió por todo el país la posición peruana en la controversia de delimitación marítima con Chile resulta por la Corte Internacional de Justicia.



INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE



COLOMBIA

COLOMBIE

Ll mundo del derecho está intrínsecamente relacionado al de la seguridad –como acción colectiva consensuada para la buena marcha de la convivencia social-, sea ésta en el frente interno de los Estados, desde donde se construye su política exterior o en la verificación de su proyección internacional en cualquiera de los anillos que corresponde la referida proyección estatal: bilateral, regional, hemisférica o internacional, donde se materializa la referida política exterior, así como la política internacional de los Estados.

El derecho como ciencia social y como instrumento de validación para la armonía por el control, también social, es el componente científico fundamental para la organización humana –evita la anarquía y ante la sospecha de su aparición busca inmediatamente acabarla- denotado por el atributo convencional del imperio de las normas jurídicas –ésta es una construcción indispensable sin la cual no sería operable el derecho-, proyecta las bases de las estrategias a que se decide un Estado como sociedad jurídicamente organizada, para asegurar la mejor gobernanza intraestatal. Sin esta plataforma sine qua non que no es objeto de elección o de libre albedrío porque tiene que ver con la naturaleza impositiva de la mejor interrelación estatal, no funcionarían las relaciones entre Estados y otros actores internacionales y, en consecuencia, el mundo sería realmente un escenario dominado por el conflicto como sucedió en gran parte de los estadios iniciales e históricos de las relaciones interhumanas, y por supuesto, hasta aparecido el proceso inexorable del imperio de las guerras en la ratio de la civilización anterior al siglo XX que fue notablemente distinto a toda la etapa pretérita.

Lo anterior se haya desde la histórica Paz de Westfalia de 1648, que puso fin a la Guerra de los Treinta Años en Europa, y que ha sido determinado como el momento más trascendente para la ciencia jurídica pero sobre todo para la ciencia política, porque se produce el mayor punto de quiebre que tiene registrado

la humanidad dada la connotación histórico-política que ese episodio constituyó para la sociedad internacional en que el derecho como ciencia articulada con construcciones lógicas de presupuestos de cumplimiento muy bien ponderados, quiso superponerse a la política del pragmatismo en su proyección como poder a todas luces dominante y a sus anchas en gran parte de la historia universal anterior.

Westfalia, fue entonces, un estadio excepcional que sucedió para incorporarse como regla en el sistema de convivencia jurídica de los Estados para ponerle coto al poder de los mismos Estados hasta ese momento promovidos únicamente por el uso de la fuerza y de modo insólito por el abuso del derecho que es una negación del derecho como ciencia, y cuyo legado hasta ahora tiene enorme impacto en las relaciones interestatales al acabar con las manifestaciones amorfas y desiguales de convivencia internacional –el que más fuerza tenía más poder ejercía para decidir las reglas- donde el dominio por el referido poder traducido en el imperio de la referida fuerza había determinado las disposiciones del derecho por varios miles de años –Roma en todo su esplendor fue el mejor ejemplo de ello en el mundo antiguo y hasta Portugal y España entrados los siglos XV y XVI, la Francia borbónica en el XVIII, Inglaterra con la era victoriana adelante durante todo el siglo XIX, y Estados Unidos desde las primeras décadas del siglo XX- fue progresivamente con el coto a dicho omnímodo poder, que poco a poco se produjo el reemplazo ineludible debido al progresivo respeto de las soberanías estatales.

Los Estados que no estaban acostumbrados al manejo de categorías referidas en el párrafo anterior, comenzaron a tenerlo presente pero sobre todo a respetarlo. Fueron los primeros grandes signos del respeto al principio de la no intervención que hoy gobierna al derecho internacional y que se mostró con contundencia en las acciones Estatales. Los Estados después de Westfalia sopesaron el fenómeno de la invasión que habían tenido como regla durante todo el desarrollo de las relaciones internacionales anteriores en que las fronteras no existían y si las había, eran totalmente despreciadas. Pero contrario sensu la intervención tiene su carácter específico que conviene que los actores de la seguridad de un Estado, básicamente los militares, deban tener siempre a la hora de medir las ejecuciones mandatarias del poder político, sobre todo porque son los militares los que gozan cuentan con el atributo del monopolio del uso de la fuerza.

La palabra intervención se emplea para designar un hecho, algo que sucede en las relaciones internacionales; no se trata de una mera idea que surge cuando se especula acerca de éstas. Ese hecho puede asumir una forma tan importante como la intromisión de un país en un violento conflicto dentro de otro, o la forma, al parecer insignificante, de una observación poco feliz que un gobernante formula sobre los asuntos de otro. (Vincent, 1974)

La muestra más evidente de lo anterior la vimos en Hugo Chávez que sin ningún miramiento lanzaba sendas declaraciones que traspasaban la dinámica de los no permitido por el derecho internacional, una manifestación de completa flagrancia al colisionar con la naturaleza pétrea de la no intervención que sin que tengamos que privilegiarla en modo absoluto tiene sus manifestaciones de excepción como sucede con la interpretación de la Carta Democrática Interamericana –aprobada en Lima el 11 de setiembre de 2001-, que realmente es una cuota distinta de la regla. Otra vez pensando en Venezuela del chavismo que hoy encarna Nicolás Maduro, la acción que pudiera decidir la Organización de los Estados Americanos – OEA sobre lo que sucede internamente en Venezuela puede constituir una manifestación de su peculiar carácter excepcional.

Esa misma Paz de Westfalia a la que nos referimos en esta parte con tanta insistencia para luego entender los niveles de utilidad que tienen la seguridad en un Estado, y que legó como muchísima fuerza el valor de la inviolabilidad de las fronteras de los Estados, impide hoy a la comunidad panamericana, y en general a la mundial, decidir un ingreso en Venezuela donde el imperio de la negación del derecho por una ausencia cabal del Estado de Derecho, sigue siendo un subordinado de la referida inviolabilidad del territorio, a pesar de los más de 50 muertos que resultan de las manifestaciones ciudadanas en las calles de todo el país.

La construcción del principio de seguridad colectiva que ha evolucionado en gran medida, tiene otros componentes que impiden el ejercicio del uso de la fuerza para el fenómeno de la intervención hoy no avalada por el sistema jurídico internacional ni hemisférico. Ningún centro de formación en defensa o militar serio podría avalar lo contrario; sin embargo, conviene aclarar que no es comparable la explicación precedente a los sucesos que sí llevaron a la acción colectiva de la comunidad internacional en el caso de Libia donde el jefe de Estado, Muamar el Gadafi, había arremetido contra su propio pueblo, y por hacerlo se había activado

el mecanismo de la excepcionalidad para el uso de la fuerza como acto permisivo de la violencia legítima en nombre de la protección de la vida humana, que es el bien jurídico máximo.

La doctrina de la defensa ha tenido que sopesar y digerir el legado de Westfalia aunque para algunos para actores todo lo anterior fue un fenómeno que apareció en su carácter intrínseco de los Estados que denominamos soberanía, y que nunca antes fue supervalorado por la ciencia política que hasta ese momento – la de Westfalia- se hallaba en un formato enteramente empírico.

La soberanía como atributo inherente a la naturaleza del Estado, en el tamaño de virtuosa exclusividad que la ciencia política jamás pudo contrastar, es decir, donde ningún actor del sistema internacional la tiene –debe entenderse a ningún otro sujeto del derecho internacional –sujeto aprehensible de ser titular de derecho (facultades) y deberes (obligaciones)-, como las organizaciones internacionales, los movimientos de liberación nacional, los grupos beligerantes y hasta la propia persona humana lo cuentan. Este atributo monopólico del Estado fue la base para su empoderamiento en las relaciones interestatales permitiendo que sean los Estados los sujetos que en gran parte han determinado el relacionamiento internacional, siempre en el deseo de asegurar la pervivencia de sus miembros.

El derecho, entonces, es la base de la armonización social en los dos frentes en que subyace la acción de un Estado cuando se determina a mirarse en su perspectiva de seguridad como actor primigenio y privilegiado de la comunidad internacional: el frente interno donde las relaciones de convivencia están forjadas por la verticalidad de los actores que la integran, es decir, donde la autoridad central que llamamos gobierno y los actores sometidos a sus reglas, que somos los ciudadanos y con ellos, las instituciones sociales que lo armonizan, se muestran por esa verticalidad en una relación de completa subordinación que por supuesto es aceptada por todos los miembros que la integran. Es el pacto social intraestatal que todos aceptamos pero que a veces no se entiende. En ese frente la seguridad intraestatal es sumamente efectiva no por la eficacia de sus resultados que sigue siendo una falencia en las políticas públicas de los Estados en la región sudamericana, sino por su eficacia en la exposición de la acción coactiva y coercitiva del aparato estatal a través de sus instituciones tutelares que en muchos Estados acumula como una responsabilidad de la acción policial o de la gendarmería gubernamental.



Fuente: losvalores.org/que-es-la-justicia/

En ese proceso para forjar una relación de convivencia acorde al pacto social y en que el Estado opera con toda la carga de su ius imperium, su ius puniendi, su ius poenale y ius territoriale, es que aparece transversalizado el derecho para encimar su cuota en la idea firme de evitar la anarquía. Este proceso no resulta del todo complejo porque por su verticalidad la fuerza del Estado no tiene comparación alguna, de tal manera que incluso la doctrina, mantiene unanimidad de calidad atomizadora del Estado las relaciones de convivencia no deberían ser un problema para las relaciones interhumanas organizadas.

En el otro frente, el externo o internacional, que nos interesa mirar con mayor atención en este ensayo, la acción del Estado es contrario sensu horizontal – todo se vuelve más complejo- porque está determinado por la proyección de las relaciones internacionales desde una perspectiva de actuación plana del Estado respecto de los demás sujetos del derecho internacional en esa calidad existiendo en la comunidad global -193 registrados en la Organización de las Naciones Unidas- pues la soberanía del Estado es tan visible y denotable y medible en términos de territorio y hasta de atributos, mirando al contexto planetario, pero sobretodo tan igual y homogénea que la de los demás Estados que integran el referido cosmos de las relaciones internacionales.

Le cuesta y mucho a la comunidad internacional poder neutralizar la escalada de la amenaza que deviene del acto autónomo de Corea del Norte que viene poniendo en jaque al mundo al estresarlo con su actitud belicista. El impedimento jurídico de una acción internacional fundada en la seguridad mundial puesta en riesgo, en las circunstancias actuales, no califica aun para activar acciones colectivas desde el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta realidad aunque compleja para algunos entenderla, es una constatación del pétreo respeto que la propia Paz de Westfalia legó al sistema internacional y que jamás debe atenderse como excluyente desde los análisis objetivos de la seguridad. Pero en este lúgubre episodio de Norcorea, que es caso trágico para la tranquilidad internacional consagrada en la Carta de las Naciones Unidas de 1945 o sencillamente Carta de San Francisco, el radio de acción de ejecución internacional es limitado y ello es un fenómeno que se explica por el eminentemente referido carácter horizontal y excepcional que impera en el sistema internacional.

En esta última circunstancia que se verifica en el eje social de toda comunidad de Estados, la única garantía que trasluce en el derecho internacional y en las relaciones interestatales es la igualdad jurídica que la propia comunidad internacional está obligada a preservar, a fin de mantener el orden internacional como garantía.

Frente a estos dos componentes de la acción del Estado como sujeto clásico y por autonomasía del derecho internacional y actor privilegiado de las relaciones internacionales dado que es el primer filtro para conducir la mediatización de los fenómenos internacionales, aparece el componente de la seguridad que es el único que puede comportar la referida garantía para el desarrollo de la convivencia social internacional. Todo lo anterior solo puede traducirse en una simbiosis estelar entre el derecho y la seguridad, o si prefiere entre la acción de la norma jurídica y su protección del Estado como actor visible del sistema convencional por autonomasía.

La idea, entonces, de este ensayo, es validar un ejercicio de aprehensiones y de conexiones entre el derecho y la seguridad en el marco estatal y fuera de éste en el ámbito de las vinculaciones interestatales a partir del presupuesto de la acción de la justicia como escenario natural privilegiado al que aspiran todos los Estados de la sociedad internacional contemporánea.

La única manera de ponerle coto a la acción del ius imperium de un Estado que decide arreglar un problema con otro actor visiblemente análogo, es a través de la prevalencia de la norma jurídica que no es otra cosa que el imperio del derecho por el derecho. La ciencia del derecho tiene un señorío no verificable en otras ciencias a la hora de armonizar las relaciones entre Estados cuando éstas están determinadas por la superposición de la fuerza, uno de los remanentes del imperio tradicional –hoy no superado pero si mejor regulado- al que aspira la comunidad internacional.

Esto último tiene enorme vinculación con la proyección del ius potestas del Estado que en atributo de su independencia y su soberanía, decide si establece una vinculación con otros Estados fundada en la paz como imperativo categórico de convivencia obligatoria casi como norma de ius cogens o la posibilidad de la guerra como escenario harto conocido y ejecutado en el pasado de la historia de la humanidad como regla hoy proscrita por el principio de la solución pacífica de las controversias que no es otra cosa que un imperativo categórico de cumplimiento obligatorio tal como lo aprendimos de Immanuel Kant, el filósofo prusiano de la Ilustración.

No es, pues, una decisión gratuita ni está fundada en un súper atributo, que hoy los Estados tienden a priorizar sus arreglos por la solución pacífica. No es que los Estados en el pasado no la consideraran. No, lo que está pasando en la comunidad internacional es que cada vez más la tendencia del propio sistema internacional es orientar a los Estados a arreglar sus diferencias por medio de los mecanismos pacíficos y que en el derecho suelen denominarse medios de solución pacífica de controversias o mecanismos de resolución de conflictos. En el fondo para la doctrina como fuente del derecho terminan siendo lo mismo.

Los Estados el día de hoy privilegian la acción efectiva de la paz desde una construcción imperativa para asegurar que dicha paz sea la regla de la convivencia entre Estados, algo que en la actualidad está amenazado en el sistema internacional. La calidad desiderativa de la opción de la paz es cuestión del pasado. Hoy todo ha cambiado, pues, los Estados no deciden arreglar un problema por la vía no pacífica como en el pasado. Antaño por su carácter voluntario, muchos de los actores estatales recurrían a la guerra como regla para la solución de los problemas. Este formato legítimo aunque ampliamente superado, es eso, obsoleto y ya no existe prácticamente Estado de la comunidad internacional que busque

privilegiar la guerra como un método inexorable para alcanzar una relación de paz entre todos los sujetos del derecho internacional.

La idea reforzada en términos de seguridad, es entender como concepto transversal cual es la regla del sistema internacional, es que la paz se convirtió luego de los horrores de la Segunda Guerra Mundial en una construcción imperativa del referido nivel kantiano, tanto que no hay militar que conceptualmente la exonere o la descarte. Lo dijimos en una reciente alocución de presentación de una obra publicada por la Escuela Conjunta de las Fuerzas Armadas de Perú:

La paz, entonces, será abordada desde este momento en una perspectiva realista e imperativa y ya no idealista como lo fue en el pasado. Ello significa que el concepto de la paz había entrado en los nuevos enfoques de la seguridad y la defensa del mundo y los centros de formación, capacitación y de perfeccionamiento sobre seguridad y defensa de los Estados, lo debían tener como elemento catalizador para sus reflexiones. (Rodríguez, 2015).

Cuando Sudamérica ingresa en la etapa de la madurez kantiana por la seguridad, innovó notablemente y eso hay que rellevarlo. En todo momento sus actores visibles han venido prefiriendo la idea de la paz para el arreglo de sus diferencias y si es en el formato judicializado mucho mejor porque siempre tiene un nivel garantista mayor a cualquier otro destino de solución social. Su alejamiento de la posibilidad de conflicto no es una negación de la posibilidad de su aparición que es tan real como mantener la paz. El esfuerzo social es mantener la paz de lo contrario la propia naturaleza humana podría colapsar. También lo dijimos en la anota publicación:

Por eso sin la negación que supone la naturaleza del conflicto, tan pegado a la historia de la sociedad internacional, el novísimo enfoque conjunto amparado en el presupuesto de la solidaridad coactiva internacional, debemos privilegiar a la solución pacífica de las controversias desde su categoría de principio del derecho internacional y como norma de ius cogens, es decir, desde su carácter kantiano de norma imperativa de cumplimiento obligatorio, que no es incompatible con los avances que se vienen realizando en el marco de los vasos comunicantes interestatales en nuestra América Latina. (Rodríguez, 2015).

Ello ha llevado a que los Estados de modo obligatorio solucionen sus problemas mediante los mecanismos que el derecho ofrece y donde siempre serán relevantes para una solución de paz a que aspiran legítimamente los Estados.

Sudamérica no es una región de conflictos como regla. El tamaño de la producción indeseada de situaciones bélicas es incomparable a lo que ha pasado y sigue sucediendo en otras partes del mundo, en modo particular, el Medio Oriente donde la tragedia por el conflicto emerge como regla. Nuestra región no está exonerada del conflicto porque es una variable del realismo político que siempre está presente en las relaciones internacionales; sin embargo, los Estados en la actualidad suelen privilegiar el método del derecho y la construcción normativa antes que las decisiones empíricas, que, por ser muchas veces rápidas pueden terminar recreando un estado de alboroto social mucho más letal que una circunstancia devenida de una apasionada decisión de gobierno.



Fuente: www.taringa.net/+economia_negocios/12-anos-de-paz-garantizada-para-colombia_ubuiq - 23 febrero 2017.

El tamaño de la conflictividad en Sudamérica sí tranquiliza a sus teóricos pero esa verdad puede resultar a medias, si acaso no la aprendemos a dosificar y a administrar. Nuestros países han optado por el arreglo judicial y eso es loable por diversas razones que se resumen en el principio de paz y el imperio de la tranquilidad dominante en la Carta de las Naciones Unidas de 1945 o simplemente Carta de San Francisco.

Para que Sudamérica cada vez más se aleje de las posibilidades del conflicto y en cambio, más bien sus miembros estatales se esmerezcan en recrear las bases profundas para la paz, toda la controversia que pudiera haber, nunca en la escalada de conflicto, ha terminado judicializada lo que es bueno y necesario.

Dos casos en Sudamérica, el de Perú c. Chile y el Nicaragua c. Colombia, y uno en América Central, el de Nicaragua c. Honduras han privilegiado el principio de equidad en todas sus manifestaciones. Muchas veces se ha creído que la equidad como principio que gobierna a la delimitación marítima estaba ajena a los presupuestos de la seguridad y eso ha sido un completo error. Porque precisamente la equidad ha sido transversal como principio del derecho internacional de la delimitación marítima y por tanto sintomático en los arreglos de paz de nuestros países, conviene introducirnos en la esencia de la equidad misma y no tanto en cada caso específico. La primera cuota es esencial para la segunda que puede estar más al alcance del lector. En cambio, la tesis de la equidad en todas sus manifestaciones –la más importante es que coadyuva a atenuar o erradicar el conflicto entre Estados porque impregna justicia a la realización de la justicia social que los Estados sí saben acatar- tratemos del carácter intrínseco de la equidad que dio resultados fantásticos a los Estados de nuestra región antes que optar por la guerra como fue en el pasado.

El estudio de la equidad se encuentra especialmente justificado desde la perspectiva filosófico-jurídica. Pero no solo desde ella, la equidad es una cuestión a investigar tanto en el ámbito de la ciencia jurídica como en el de la teoría de la justicia y hasta en la dinámica de la defensa -no olvidemos que se trata de un tipo de justicia-, o en el de la historia del derecho cuando tiene relación con el tema de la equidad en el tiempo y el estudio dinámico de los distintos tipos históricos de equidad; o quizás, en el del derecho comparado, que es el tratamiento de la equidad en el espacio, esto es, en los principales sistemas jurídicos de los diversos países por supuesto que no solamente los

sudamericanos involucrados en las controversias marítimas que la Corte Internacional de Justicia debió resolver.

Partiendo de bases propias de la filosofía del derecho surgió una pregunta fundamental que se hicieron los países anotados líneas arriba.

¿Por qué se hizo preciso el estudio de la equidad? Una respuesta imperativa nos dice que la equidad ha resultado imprescindible en el mundo del derecho porque los hombres y las leyes son falibles. Si los hombres fueran perfectos, no serían necesarias las leyes. Y si las leyes fueran perfectas, no tendríamos necesidad de acudir a la equidad. Sin duda, las leyes corrigen los errores de los hombres, la equidad los de las leyes. Esta premisa ha sido cabal para precisamente traerse abajo las carreras armamentistas que algunos Estados de la región en afán desmedido llevaron adelante olvidándose que ir a la Corte para invocar equidad era suficiente para lograr el objetivo antes que aquellos Estados que pensaron en la fase del armamentismo y que jamás pudieron contar algún atisbo de disuasión de aquellos por no contar esa dimensión de solvente fuerza militar. Le pasó a Perú frente a Chile. Éste último visto desde cualquier ángulo de su posición en la región jamás pudo evitar que el Perú lo demande invocando la excelsitud del principio de equidad por el método de la línea media.

Ahora, bien, la equidad, al igual que la justicia, es una noción que forma parte de la teoría de los valores del derecho, pero cuyos contornos no están nítidamente definidos. La equidad como inspiración de una justicia distributiva ha sido objeto de diversas clasificaciones. La doctrina diferencia diversas acepciones de la equidad: equidad "individualizadora", equidad "moderadora", equidad "correctora"; sin embargo, no son esos los tipos de equidad a los que nos vamos a referir, sino, más bien, a las clasificaciones convencionales o típicas de la equidad, que suelen manejarse por la doctrina.

La clasificación quizás más importante, sería aquella que diferencia una serie de supuestos, según la relación que se guarda con la ley, es decir, la equidad "según la ley", la equidad "al margen de la ley" y la equidad "contra la ley".

La que vimos en los casos presentados en la Corte Internacional de Justicia ha sido la equidad *infra*, *secundum* o *propter legem*, o sencillamente *infra legem*, es la equidad interpretativa, aquella autorizada por delegación legislativa. Con la

remisión a la equidad, la ley quiere evitar precisamente el doble procedimiento lógico de lo concreto, de la variedad de los casos a lo abstracto y delega en el juez la facultad de aplicar su valoración jurídica al caso concreto. Esto es lo extraordinariamente importante en nuestra tesis, la que avala al derecho internacional de la delimitación marítima.

De allí que, como lo dijo el Instituto De Derecho Internacional en una célebre resolución del 3 de septiembre de 1937:

...la equidad es normalmente inherente a una sana aplicación del derecho, y tanto el juez internacional como el interno deben tenerla en cuenta, en la medida compatible con el respeto al derecho.

Debemos tener claro que los jueces no pueden juzgar las leyes, sino según ellas, a lo más que podría llegar el juez seria, en su caso, a juzgar un dato ineludible, que las leyes por muy sabias y justas que queramos imaginarlas, adolecen de imperfecciones, debiendo el juez al aplicar el derecho, verificar la existencia, validez, adecuación, alcance y aplicabilidad del precepto en cuestión, no pudiendo en consecuencia, desentenderse del análisis de la norma jurídica y del ejercicio



Fuente: institutointernacionalprivado.blogspot.com.

de una cierta y limitada acción correctora y perfeccionadora de la ley. Cuando Nicaragua le pidió a la Corte el reconocimiento de espacios marítimos en aguas penetradas bajo el dominio de Colombia, no era descabellado que invocara a la Corte un esfuerzo de interpretación fundada en la justicia por una impronta que negaba la armonía del derecho histórico nicaragüense.

En el derecho internacional de la delimitación marítima se da el caso *sui generis* de que la equidad no se deriva de la interpretación de la norma, sino que constituye la norma misma. La regla sustantiva de derecho positivo y derecho consuetudinario que se aplica a la solución de los diferendos de delimitación marítima determina que las partes en la negociación o los jueces en una sentencia arbitral o jurisdiccional, deben solucionar el caso obteniendo equidad en los resultados. Y según las sentencias de la corte esto se aplica tanto al mar territorial como a la plataforma continental y la zona económica exclusiva.

La equidad como norma está consagrada también en las reglas del derecho de la delimitación marítima. De hecho, en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. En ese sentido, la regla generalmente aplicable entre estados de costas adyacentes, es la línea media o equidistante para la delimitación del mar territorial; para el caso de la zona económica exclusiva (art. 74° de la CONVEMAR) y de la plataforma continental (art. 83° de la CONVEMAR) la delimitación debe efectuarse mediante un acuerdo entre las partes, considerando en todo momento los principios que rigen en el derecho internacional con el objeto de alcanzar una solución equitativa, tal como expresamente lo dispone el artículo 38° del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Esto es, pues, pura equidad.

El instrumento de Montego Bay, emanado de la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, la más larga negociación multilateral habida en el seno de la ONU desde su creación y que por abrumadora mayoría aprobó el referido tratado en 1982, considerado el mayor instrumento internacional que regula la inmensidad del espacio oceánico. La CONVEMAR es el derecho internacional del mar vigente e imperante –aunque aún no seamos parte de ella-, y la equidad está consagrada en este tratado universal.

En adición, los desarrollos más recientes de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, aclaran que la aplicación concreta de la regla de la "solución equitativa" de la CONVEMAR corresponde en lo esencial, además, a lo dictado por las convenciones de 1958 y al derecho consuetudinario, contenido este en la CONVEMAR. Es suficiente citar el fallo del 10 de octubre de 2002, en el asunto de la frontera terrestre y marítima entre Camerún y Nigeria. En dicho fallo, el 288, la Corte, confirmando sentencias anteriores, dicta los criterios, los principios y las reglas delimitación siempre en base a la equidad.

La jurisprudencia internacional que aparece consagrada como fuente del derecho internacional en el ya citado artículo 38º del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, instancia supranacional cuya razón de ser es la de solucionar las controversias que los Estados voluntariamente o por compromisos vinculantes sellados en tratados así lo han consentido, y que quedan sometidos a su consideración, aparece como una institución extraordinariamente necesaria y de mucha creatividad, a la que hoy más que nunca los Estados acuden para solucionar sus diferencias –los de Sudamérica son un ejemplo notable-, dada la eficacia que viene demostrando –he ahí su valioso aporte- en el desarrollo del derecho internacional. Se trata de una aplicación de conformidad con las reglas del derecho internacional, siempre con el objetivo de concluir en una solución equitativa.

Todo lo anterior nos ayuda para tomar en cuenta que esta temática ya es un asunto de vital importancia para el campo de la seguridad internacional. En efecto, hasta hace unos pocos años en el mundo existían unos 270 casos de fronteras marítimas pendientes de delimitar y el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América había identificado que las controversias por recursos marítimos se hayan entre las cinco amenazas para el orden y la paz internacional en la era de la post- guerra fría y en ésta del mundo uni-multipolar donde el sistema internacional se enfrenta con nuevos actores.

Desde esta perspectiva, el aporte de la jurisprudencia internacional para dirimir las controversias que los estados voluntariamente le someten a su consideración, ha cobrado un gran valor y se ha expresado con gran vigor. La Corte Internacional de Justicia posee la facultad de modificar o desechar las reglas que han sido

desprendidas y aplicadas por sus propias decisiones; sin embargo, también es indiscutible que, en la práctica, la corte otorga un valor bastante considerable a la autoridad de los precedentes.

Por otro lado, antes los problemas sobre delimitación marítima eran técnicamente sencillos de resolver en la mayor parte de los casos; en cambio, hoy, dado que las áreas para delimitar comportan grandes distancias y extensiones, el asunto se ha vuelto más complejo, pero en todo caso el denominador común aplicable a toda delimitación marítima y sobre el cual no hay discusión en la jurisprudencia internacional es que la delimitación debe ser realizada por la aplicación de criterios equitativos y por la utilización de métodos prácticos aptos a asegurar, habida cuenta de la configuración geográfica de los estados y de otras circunstancias pertinentes al caso concreto, un resultado equitativo.

Por lo anterior, la Corte considera que el criterio principal para delimitar las fronteras marítimas es el principio de la línea equidistante. Posterior y complementario a este criterio es el principio de equidad, el cual postula la repartición equitativa de zonas en las que hay intereses económicos de los países litigantes, como es el caso de la existencia de zonas de riqueza pesquera en el área de disputa. Por ello, es necesario que la corte sea capaz de justificar la línea de delimitación a la luz de principios equitativos de contenido normativo, es decir, siempre por criterios *infra legem*.

Ahora bien, conviene precisar que la equidad es un principio mas no un método. A diferencia de la equidistancia, que es un método práctico. La equidad no es método, es principio o criterio que debe asegurar la equidad de resultados. La forma práctica de trazar la línea para asegurar esta equidad de resultados, es el método, el mismo que puede ser la equidistancia u otros métodos o la utilización de varios métodos, según las circunstancias especiales de cada caso. Esto ha sido confirmado por la Corte en el caso relativo a la frontera terrestre y marítima entre el Camerún y Nigeria en el 2002 cuando dijo que: La equidad no es un método de delimitación, sino un objetivo que ha de tener en cuenta al ejecutar el método.

Si uno analiza la jurisprudencia internacional en la materia es decir, extrapolándonos a los casos en Sudamérica, no es difícil descubrir cómo la infinita variedad de situaciones concretas ha producido el que desde un principio

se encuentre una cierta flexibilidad en la regla jurídica, y éste es el papel que precisamente desempeña la función de la equidad –a la par de lo que sucede con las denominadas circunstancias especiales-, posibilitando así la individualización de la norma general a fin de evitar resultados no equitativos.

La equidad en la delimitación marítima es esencialmente un desarrollo del derecho consuetudinario, que se inició con la decisión de la Corte en el caso del Mar del Norte de 1969, que incluye las propias normas del derecho convencional, como se puede apreciar en los ya citados artículos 74º y 83º de la CONVEMAR, cuando menciona que la delimitación marítima debe hacerse buscando una solución equitativa.

Ahora bien, en la medida en que no existe un método de delimitación marítima de validez universal que permita obtener una solución equitativa a priori, no podemos obviar, entonces, que la equidad juega un papel importantísimo en la delimitación con el fin de llegar a un resultado equitativo conforme a las circunstancias que tendría cada caso en particular. De allí que el nuevo derecho del mar ha consagrado el principio de equidad como elemento fundamental, sustantivo y preponderante en materia de delimitación marítima, lo cual se puede percibir en la interpretación que ha hecho la Corte y demás tribunales y que ha contribuido

Resultó que a partir de la primera decisión, dictada por la Corte Internacional de Justicia de La Haya el 20 de febrero de 1969 en las controversias entre Dinamarca y los Países Bajos, de un lado, y la República Federal de Alemania, del otro, sobre la plataforma continental del mar del norte, el juez enfrentando a un problema nuevo, vino de esta forma a enunciar de cuando en cuando las normas más apropiadas para aplicarse a casos concretos.

No pudiendo abiertamente admitir su función creativa de la norma, el juez ha elaborado una compleja construcción lógica, por la cual aplicarían una norma fundamental ya existente, en concreto, la norma que prescribe una solución equitativa: aunque en efecto esta norma que resulta investida con un contenido demasiado vago, permite en concreto al juez alcanzar el resultado más apropiado al caso concreto. Otra vez, se trata de la equidad infra legem.

Especialmente significativo a este caso es un extracto de una sentencia dictada por la Corte Internacional de Justicia de 1984 en que se dice:

...no se debe buscar un conjunto de normas concretas en el derecho consuetudinario internacional. Este derecho comprende en realidad un conjunto limitado de normas para asegurar la coexistencia y la cooperación vital de los miembros de la comunidad internacional, junto con un conjunto de normas consuetudinarias cuya presencia en la opinio iuris de los estados se puede probar por vía inductiva basada en el análisis de una práctica suficientemente extensa y convincente, y no por vía deductiva desde ideas preconcebidas.

A la luz de la construcción lógica que se está examinando en este ensayo, el recurso a los principios equitativos, o mejor el logro de una solución equitativa, no se confunde con una solución *ex aequo et bono*. No se trata de aplicar la equidad simplemente como una manifestación de la justicia abstracta, sino de aplicar una regla jurídica que exige recurrir a principios equitativos, de conformidad con las ideas que siempre han inspirado el desarrollo del régimen jurídico del mar. Más concretamente, la aplicación de principios equitativos debe llevar a un resultado equitativo. Este modo de expresarse, además de ser corriente, no es del todo satisfactorio, dado que el adjetivo equitativo califica tanto el resultado a alcanzar como los medios a emplear para conseguirlo. Es, sin embargo, el resultado lo que importa: los principios están subordinados al objetivo a alcanzar. La equidad de un principio debe ser apreciada según la utilidad que el mismo representa para alcanzar un resultado equitativo. Ningún principio es *per se* equitativo, es la equidad de la solución la que les confiere esta cualidad.

Alcanzar una solución equitativa no significa reconstruir la naturaleza. La equidad no implica necesariamente igualdad. No se trata, de reconstruir completamente la naturaleza y la equidad no impone que a un estado privado de acceso al mar se le atribuya una zona de plataforma continental, ni igualar la situación de un estado cuyas costas sean extensas, a las de otro estado, cuyas costas sean reducidas. No se trata, por tanto, de rehacer totalmente la geografía, cualesquiera que sean las circunstancias de hecho, sino de, en presencia de una situación geográfica de

casi igualdad entre dos o más estados, reparar una particular no esencial, de la que podría derivarse una diferencia de tratamiento injustificable como pasó entre Colombia y Nicaragua.

No obstante, es probable que, con la formación de una serie cada vez más nutrida de precedentes, también la referencia a la norma o a su presunción que impone una solución equitativa sea en un futuro próximo progresivamente sustituida por el enunciado de normas dotadas de un contenido más preciso que sea extraído del examen de los casos concretos.

Y en este contexto, volvemos a la pregunta inicial ¿qué es la equidad? ¿cuál es su valor, ahora en el derecho de la delimitación marítima y porque los países de nuestra región la invocaron con frenesí?. Siempre tendremos que decir, que está asociada al concepto o ideal de justicia. La equidad atenúa el rigor de la ley, cuando está concebida como contraria a los principios de justicia. Por tanto, la equidad es lo fundamentalmente justo. Al fin y al cabo la palabra equidad expresa una de las dimensiones de la idea de la justicia, al criterio de proporcionalidad. Sin duda, por la equidad se busca una solución justa a las singulares características del caso particular.

El problema de la equidad es propiamente el de efectuar una corrección de la ley o de la norma jurídica al aplicarla a determinados casos particulares. No se trata de corregir la ley, sino en cambio, de algo muy distinto, es decir, de interpretarla en forma razonable al caso concreto. Nadie puede considerar que la equidad aparece en el cosmos del ordenamiento jurídico internacional para adjetivar con vocación de corrección a las leyes tildadas de imperfectas. Por lo que la equidad, es la manera adecuada de hacer exégesis de la norma jurídica entendiéndola correctamente, o sea justamente, porque una interpretación injusta es desequilibrada y basta que ello configure para que ya no sea equidad porque en ésta el equilibrio está dado por la naturaleza del caso concreto, de la realidad particular a la cual el derecho debe adecuar todo su aparato funcional como instrumento rector de la relación interestatal. Chile lo entendió y tuvo que aceptar un fallo internacional que se trajo abajo todo su poder militar inservible en La Haya haciendo entrar en crisis a los sureños. Si el tamaño de los actores estatales de nuestra región no la hubieran entendido por sus especialistas alguna decisión febril de los gobernantes hubiera

podido optar por la guerra como mecanismo de arreglo.

Pero no se crea que la equidad es lo mismo que la justicia, eso sería muy pretencioso, pero no podemos dudar que aspira a ella, ese es su objeto. La equidad es una forma determinada de justicia. Si la justicia es el ideal supremo del ser y del cosmos y el derecho el instrumento de regulación con carácter garantista de la convivencia, entonces el derecho mismo no puede ser injusto, ello implicaría una contradicción. De allí que la equidad y la justicia no son conceptos atribuibles en modo único a los hombres del derecho, también manejan estas categorías los actores castrenses.

La mejor prueba de que esta reflexión tiene asidero en el derecho internacional se encuentra en las decisiones de casos resueltos por la Corte Internacional de Justicia. La jurisprudencia de la Corte es uniforme en todas sus sentencias al aplicar la norma fundamental de la equidad como resultado de la delimitación, independientemente del método o los métodos de trazo de la línea limítrofe que haya utilizado y que son los siguientes desde 1969: caso RFA- Dinamarca y Holanda (1969): La República Federal de Alemania había delimitado solo las zonas cercanas a la costa y no las lejanas, lo cual originó una disputa con dos países vecinos. La CIJ resolvió no trazar límites, pero sí recomendó llegar a acuerdos "de conformidad con los principios equitativos"; caso Túnez – Libia (1982): mientras que el primero apelaba a la frontera natural de la superficie (continuidad geográfica), el segundo pedía tomar en cuenta formaciones rocosas debajo del mar. La corte desvirtuó ambos fundamentos y finalmente se decidió por el principio de equidad; caso Canadá – EE.UU. (1984): se aplicó el criterio de equidad, desestimando los argumentos de ambos países, que se basaban en considerar formaciones rocosas de la costa y de los fondos marinos; caso Libia – Malta (1985): se delimitó la frontera marítima, siguiendo la línea de frontera terrestre. Estos argumentos estuvieron basados en accidentes geográficos; caso Dinamarca – Noruega (1993): la CIJ propone en principio la línea equidistante, pero luego modifica su decisión al tomar en cuenta los intereses pesqueros de ambos países. Así, se opta por una línea que divide en partes iguales la zona de mayor interés económico; caso Qatar – Bahrein (2001): un caso más donde se puede ver que la frontera marítima surge de la frontera terrestre. Es "...la situación territorial terrestre la que ha de ser retenida como punto de partida a fin de

determinar los derechos de un estado costero al mar", señala la sentencia; el caso Camerún – Nigeria (2002): basándose en los fallos anteriores, los magistrados de la Corte no toman en cuenta fronteras naturales, y deciden trazar una línea equidistante que toma en cuenta los intereses de ambos países. El caso entre Nicaragua y Honduras con aplicación del método de la bisectriz y el de Nicaragua con Colombia se constata la fuerza y la vigencia que para el derecho y la justicia, tienen la equidad y sus resultados.

Entonces la equidad no es incompatible con la justicia, sino que al contrario, aquilata el valor de ésta, lo afianza, le da vida. La equidad atenúa el efecto de la norma de derecho positivo, disminuye el rigor de la ley cuando ésta es concebida como contraria a los principios de justicia. La relación entre justicia y derecho es intrínseca e inseparable, y de dependencia mutua, no pudiendo concebirse una justicia pura sin derecho ni un derecho puro sin justicia. Si se diera esto último, no se trataría de derecho propiamente. Por eso por lo que, el derecho positivo sin contenido justo es arbitrario. La equidad aleja el derecho de la obsecuencia.

Con todo esto el derecho se adapta al hecho para evitar lo injusto. Por eso es que ante una realidad en la que deba interpretarse la norma jurídica, el derecho, por el caso concreto, bien vale decir que a ley confusa se acude a la equidad, porque ésta es lo justo que se parece a la equidad solo que como decía Aristóteles en su "Ética a Nicómaco", Libro V, Capítulo X, citado por García (2013) en su obra de Introducción al Derecho, sobre lo equitativo y lo justo que ponía en un mismo plano al decir que: Son una misma cosa, y que siendo ambos buenos, la única diferencia que hay entre ellos es que lo equitativo es mejor aún.

En el fondo de este concepto se lee que la equidad atempera la ley al considerar las circunstancias particulares de cada caso frente al rigorismo de la ley, porque de lo contrario se tendrían iguales soluciones a los conflictos jurídicos, pero injustas. Lo último sería una bomba de tiempo extremis para los Estados sudamericanos que hacen esfuerzos notables para evitar escenarios conflictuales a futuro.

Por ello en la aplicación de la ley se debe buscar la justicia, pero no solamente la justicia legal, sino la justicia ubicada en el contexto general de las relaciones sociales y el bien común. Armonizando la justicia legal con otros criterios y

deberes individuales y sociales se da lugar a lo equitativo, que es el objeto de la equidad. Para esto último, no es necesario ser jurista sino dejarse llevar con sensatez por el sentido común lo que en el derecho relieva como criterio.

Los casos de Bolivia c. Chile o Chile c. Bolivia aunque no están fundados en la equidad, sí invoca la categoría de lo justo y lo hace precisamente desde el injusto recreado por Chile por la promesa unilateral incumplida. La Corte sabrá apreciar de su resultado que no se aleje del derecho que este es el único camino para la justicia que es su ontológico.

Sudamérica es rica pero también pobre. Su calidad subcontinente de la esperanza es una posibilidad aunque haya sido dañada en sus estructuras organizativas internas por la corrupción. Eso también debe cambiar con la recta administración del poder. La reflexión que Henry Kissinger, el gurú de la diplomacia estadounidense, publica del presidente Richard Nixon, en el marco de una entrevista que concedió a la revista Time el 3 de enero de 1972, en ella Nixon dijo:

Debemos recordar que la única época en la historia del mundo en que hemos tenido extensos períodos de paz es cuando ha habido un equilibrio de poder. Cuando una nación se vuelve infinitamente más poderosa en relación con sus potenciales opositores es cuando surge el peligro de guerra. (Kissinger, 2010).

El equilibrio de poder no es una repartija del poder sino la correcta ponderación de la acción disuasiva de los actores donde uno no tenga más ventaja que los demás para persuadirlos a un tipo de conducta predeterminada.

Las guerras en interestatales o entre Estados han disminuido ostensiblemente si miramos retroactivamente a la sociedad internacional. La gran mayoría de los conflictos en la actualidad son guerras internas, es verdad que gran parte de ellas internacionalizadas como sucede con la guerra en Siria o Irak y que se deben en gran medida a los niveles de incompatibilidad manifiesta de intereses entre las partes, casi siempre alzados por asuntos territoriales que ha sido un tema dominante en los últimos años. También los conflictos han devenido de las luchas contra el poder político muchas veces instalado injustamente o que han quebrado el Estado de Derecho como sucede en Venezuela.

Sudamérica no está cerca de ser calificada como una región de conflictos. Si resultará útil tener en cuenta que en esta parte de la historia de las relaciones internacionales sudamericanas habría que asumir que la globalización como fenómeno de las relaciones internacionales mismas no hace incompatible el mantenimiento de la apertura comercial y la liberalización de las fronteras nacionales con la idea muy bien recogida del respeto por la soberanía estatal. Su negación ha tenido un enorme traspiés en el caso europeo donde el exitoso bloque de la Unión Europea que lo creyó superado nada más que producido el estrago de los ataques terroristas, llevó a los países europeos a decidir cerrar sus fronteras como consecuencia de las grandes oleadas migratorias promovidas por la violencia estructural que impera en Siria e Irak, principalmente.

Ningún Estado puede exonerarse de la realidad internacional. Europa tuvo que acomodarse a sus propias circunstancias, Asia y sus países emergentes le voltearon la página a la historia de miseria que tenían y Sudamérica también debe realizar lo propio dada sus extraordinarias características intrínsecas. En nuestra región es verdad que unos Estados son más periféricos que otros –le sucede a Perú, Bolivia, Ecuador- y algunos se llaman Estados intermedios como Brasil. Todos están en una línea de tiempo para la prosperidad de sus pueblos y para lograrlo no solo deben aplicar la equidad de la delimitación marítima sino la equidad político-social que es una de las aspiraciones a que pueden llegar los actores visibles de la sociedad sudamericana.

REFERENCIAS

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982

García, E. (2013). Introducción al estudio del Derecho. Mexico: Editorial Porrúa.

KISSINGER, H. (2010). La Diplomacia. Estados Unidos: Editorial Simon & Schuster.

Rodríguez, M. (2015). Visión conjunta de las fuerzas armadas latinoamericanas. Lima: Ministerio de Defensa.

Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 1982

Vincent, R.J. (1974). No Intervención y Orden Internacional. Chile: Ediciones Marymar.

**Maestría en Políticas de Seguridad por la Universidad de George Washington,
Washington D.C.**

Senior Executive Seminar, Marshall Center, Alemania

**Curso de Administración de la Defensa en Democracia por la Universidad de
Cranfield, Reino Unido**

Curso de Inteligencia Estratégica, Escuela Superior de Inteligencia Nacional

Curso de Defensa Nacional, CAEM, Chorrillos, Perú

Bachillerato en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú

**Ha sido Sub Director Nacional de Inteligencia, Jefe del Gabinete de Asesores
del Mindef, Director General de Política y Estrategia del Mindef, Asesor de la
Alta Dirección de la Secretaría de Defensa Nacional y Director de Relaciones
Internacionales del Instituto Nacional de Planificación.**

DROGAS: UNA ANTIGUA AMENAZA EN BUSCA DE UNA NUEVA SOLUCIÓN



GUILLERMO ENRIQUE OBANDO ARBULÚ

Ha sido además, Presidente del Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos (IDEPE) y Director del Tema de Seguridad en el Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI).

Presidente de la Comisión de Transferencia del Ministerio de Defensa, de la Secretaría de Defensa Nacional y del Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN)

Miembro de la Comisión de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, Miembro de la Comisión de Reorganización de la Dirección Nacional de Inteligencia y Secretario Técnico de la Comisión Reorganizadora de la DINI.

Docencia en la PUCP, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, San Ignacio de Loyola, Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Academia Diplomática del Perú, Escuela Superior de Guerra Naval, Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela Conjunta de las FFAA, Escuela de Inteligencia del Ejército, Escuela Superior de Guerra Aérea.

Publicaciones en español e inglés sobre temas de seguridad, defensa e inteligencia.



Marihuana



Éxtasis



Cocaina



Heroína



Tabaco



Crack

Se acostumbra clasificar el tráfico ilícito de drogas como una nueva amenaza. En realidad, tan nueva no es porque el año 2016 cumplió cuarentaicinco años. Fue en junio de 1971 cuando el entonces presidente de los Estados Unidos Richard Nixon securitizó el tema de las drogas, que en ese momento ya tenía una larga historia detrás, al señalar que "el abuso de drogas es el enemigo número uno de los Estados Unidos". Las drogas distan, entonces, mucho de ser una nueva amenaza. Lo que sí son es una amenaza global, vale decir una que no puede ser derrotada por ninguna nación por sí sola, sino que es necesario un esfuerzo global para hacerlo.

El hecho de que los Estados Unidos con todo su poder económico y todas sus fuerzas de seguridad, a las que se unen las fuerzas de seguridad de docenas de otros países, no haya podido derrotar a las mafias de las drogas, trae como consecuencia una serie de hipótesis para explicar este fracaso. Los infaltables teóricos de la conspiración señalan que la razón de esta falta de resultados es que las propias autoridades norteamericanas están coludidas con el tráfico ilícito de drogas. Esto es una posibilidad, pero no es necesario llegar a estos extremos para explicar el porqué del fracaso de tantos años. Hay razones que explican esto de manera más sencilla. Una de ellas es que el nivel del consumo de drogas tiene que ver con el mismo sistema capitalista y la situación de stress que produce entre la población la denominada destrucción creativa (creative destruction) que lo caracteriza, concepto ideado por el sociólogo alemán Werner Sombart y popularizado por el economista austriaco Joseph Schumpeter (1942). La destrucción creativa describe el proceso de innovación que genera la economía de mercado mediante el cual nuevas tecnologías y productos destruyen o desplazan a viejas empresas y modelos de negocio y de vida. El progreso es entonces destructivo y deja de lado a miles de personas que han sido superadas por nuevas tendencias, las que si no logran ponerse rápidamente al día con ellas caerán, ellos y sus familias, a las capas más bajas de la sociedad. Esto hace que

las personas, que se encuentran sometidas a este stress permanente, busquen una salida a esta realidad que se les presenta como opresiva y apremiante y una de estas vías de escape es la de las drogas.

¿Cuál es la salida de esta situación? No existe, o podríamos decir que sí existe, pero es cambiar el sistema capitalista mismo, y como ahora no se encuentran fuerzas viables que estén dispuestas a hacer esto la respuesta es nuevamente que no existe.

La otra solución, no al problema del consumo de drogas, pero sí al de las mafias relacionadas con la venta de estas, es la legalización. Esto es menos complicado que cambiar el sistema mismo que genera el consumo, y hay algunos que lo han propuesto, pero por ahora parece no existir el consenso suficiente como para que los principales países consumidores lo adopten, y como dijéramos, este es un problema global, por lo tanto, tiene que ser enfrentado por todos. Si un solo país adoptara la legalización no ganaríamos gran cosa, salvo el hecho que dicho país sería convertido en paria internacional por los otros.

Está sucediendo, sin embargo, un hecho inusitado. El consumo de drogas sintéticas está superando al consumo de drogas naturales. En Estados Unidos el consumo de metanfetaminas es el 38.8% del consumo total de drogas; cocaína es el 36.5%. En el siguiente cuadro podemos ver que, si no tomamos en cuenta el consumo de cannabis, que es una droga menos fuerte, la suma del consumo de opioides, ATS (estimulantes del tipo anfetamina) y éxtasis que son todas drogas sintéticas dan un total de 86.19 millones de consumidores a nivel mundial, versus 33.61 millones que consumen drogas naturales (opiáceos y cocaína). Si la tendencia se mantiene en el largo plazo nuestra cocaína será desplazada del mercado. Actualmente, el consumo de cocaína (17.24 millones de consumidores) está por debajo de las anfetaminas (34.40 millones de consumidores) y los opioides (33.04 millones de consumidores) esto es afirmado por el Sistema de Alerta Temprana sobre nuevas Sustancias Psicoactivas 2009-2014. (UNODC, (2015)).

La razón del avance de las drogas sintéticas es que es más fácil producirlas. Para ello no se necesita ir hasta las lejanas selvas sudamericanas y aceptar todos los riesgos de sacarlas por vía terrestre, aérea o marítima hasta los países consumidores, con la merma que supone las intervenciones de la policía y el

costo de corromper a los servicios de seguridad de varios países. De otro lado, tampoco es necesario incurrir en lo que podríamos considerar como el costo del flete. La droga sintética se puede producir en los mismos centros de consumo y transportarla a distancias considerablemente menores. La producción, la comercialización y el consumo se pueden hacer en un mismo país. Esto abarata considerablemente el producto final.

Si esto sucede podría volverse realidad una frase de Ramón Barros Luco que el presidente peruano Manual Prado solía citar: "No hay sino dos clases de problemas en política: los que se resuelven solos y los que no tienen solución". El problema del narcotráfico en el Perú, puede terminar siendo, en el largo plazo, un problema que se resuelva solo, gracias al avance de las drogas sintéticas.

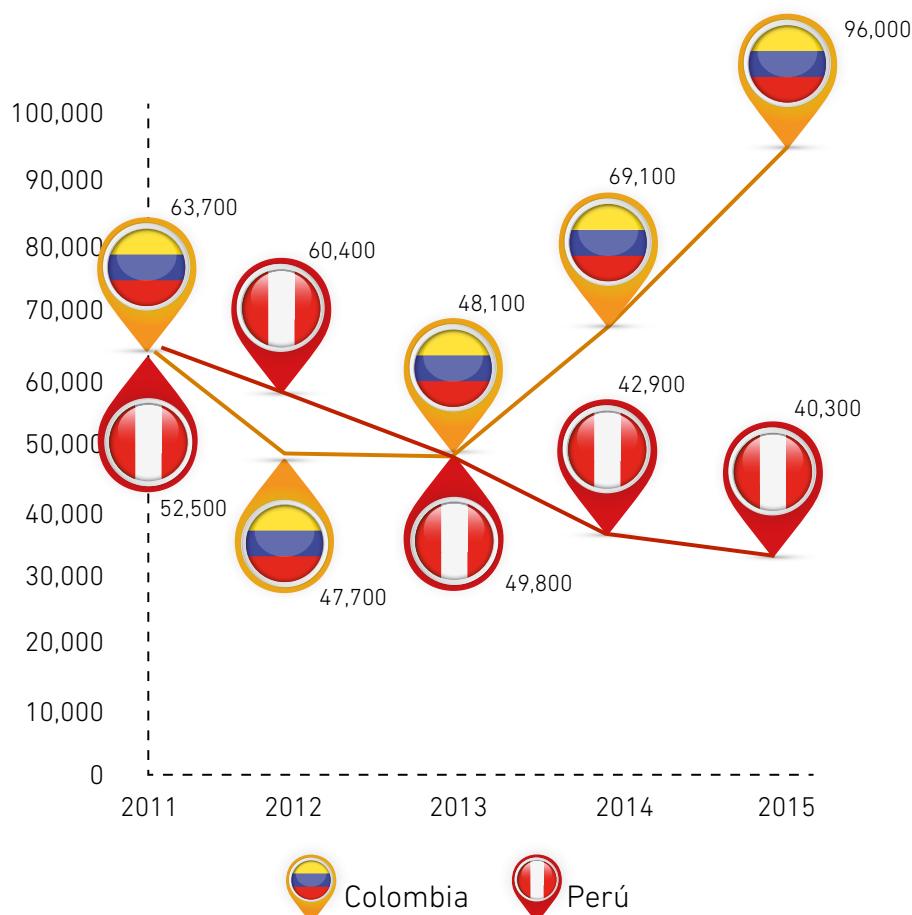
Pero no es conveniente, como podría proponer Prado, que esperemos inactivos a que el problema se solucione solo. Porque en este aquí y ahora hay mafias del narcotráfico que están destruyendo el Estado peruano mediante la corrupción, están afectando la soberanía nacional desde el momento en que hay policías, militares, jueces y políticos que debieran estar al servicio del país y que están más bien al servicio de dichas mafias, están afectando la economía nacional cada vez que lavan dinero ilícito y están creando una élite espuria que amenaza inclusive con gobernar el país financiando a determinados candidatos que les son funcionales o poniendo a los suyos propios.

ESTIMADO GLOBAL DE USUARIOS DE DROGAS 2012



Fuente: Estimados basados en el reporte anual de UNODC

TENDENCIAS EN EL CULTIVO DE COCA EN EL PERÚ Y COLOMBIA, 2011 - 2015



InSight Crime

Centro de Investigación de Crimen Organizado

Fuente: Centro de investigación de Crimen Organizado de Colombia.

LAS ÚLTIMAS TENDENCIAS EN LA PRODUCCIÓN DE COCAÍNA

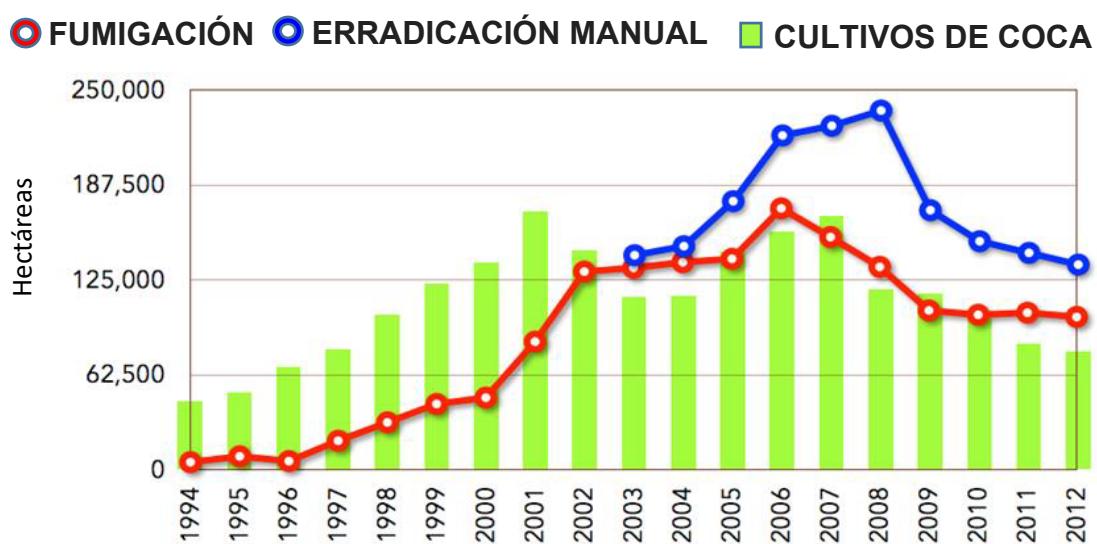
Los dos principales productores de cocaína en el mundo son, actualmente, Colombia y Perú. Como se puede ver en el cuadro siguiente, hasta el año 2011 Colombia era el primer productor de hoja de coca del mundo. Un año después, el 2012, Perú lo superó debido a los avances colombianos en erradicación de cocaleras mediante la fumigación. Para el 2014, sin embargo, Colombia había superado nuevamente al Perú en hectareaje sembrado de coca debido a la

interrupción de la fumigación en este país y a los avances de la erradicación en el Perú. Las cifras ese año fueron de 69,100 has. de coca en Colombia contra 42,900 has. en el Perú. En el año 2015 la tendencia se ha mantenido. Colombia ha seguido incrementando su hectareaje alcanzando las 96,000 has. y el Perú ha seguido disminuyéndolas llegando a 40,300 has., Gagne (2016). La situación de crecimiento en Colombia tiene que ver con la interrupción de la fumigación, y esta a su vez tiene que ver con las conversaciones del gobierno colombiano con las FARC para dar término a 50 años de guerra interna. Las FARC han puesto como condición en las conversaciones la interrupción de dicha fumigación.

El gran éxito de la erradicación colombiana se debía a la fumigación, como se puede ver en el cuadro siguiente:

La fumigación en el Perú, en cambio, está prohibida por razones de protección al medio ambiente. En Colombia, en todos los casos, entre el año 1999 y el 2010 la erradicación aérea tiene un nivel de erradicación considerablemente mayor que la erradicación manual.

CULTIVOS DE COCA, FUMIGACIÓN Y ERRADICACIÓN MANUAL EN COLOMBIA



Fuente: Departamento de Estado de EE. UU.,
Informes de estrategia internacional de control de narcóticos

LAS ESTRATEGIAS CONTRA LAS DROGAS EN EL PERÚ

La primera estrategia contra las drogas que se aplicó en el Perú fue la erradicación manual. Esto comenzó en 1981 con la creación del CORAH (Proyecto Especial de Control y Reducción del Cultivo de Coca en el Alto Huallaga). La erradicación manual era muy lenta. Treinta hombres erradicaban en forma manual una hectárea y media en promedio. Entre 1983 y 1985 se logró erradicar 8,666 hectáreas con 450 jornaleros de una meta de 15,000 hectáreas. A ese ritmo, para erradicar las 200,000 hectáreas existentes en la época hubieran sido necesarios 69 años, en el entendido de que las hectáreas erradicadas no fueran resembradas. Basallo y Tordoya (1988).

Desde el principio se supo que no era posible erradicar sin darle alternativas a los cultivadores, así que en 1982 se creó el PEAH (Proyecto Especial Alto Huallaga), cuya función era implementar nuevos cultivos que reemplazaran a la coca. Si la erradicación no dio los frutos deseados la sustitución dio aún menos frutos. La razón es que se erradicaba más rápido que lo que se sustituía y los cultivadores comenzaron a considerar al Estado como su enemigo, al ver que le quitaba su medio de subsistencia sin otorgarle alternativas. De otro lado, la estrategia de sustitución de cultivos, no se preocupó de construir carreteras para llevar los nuevos cultivos al mercado, ni siquiera se tomó en cuenta si los nuevos cultivos tenían o no un mercado. La presencia de Sendero Luminoso y el MRTA en la zona complicó las cosas y para 1987 era claro que la estrategia antinarcóticos no iba a ninguna parte. Para 1991 el CORAH había destruido 18,000 hectáreas de coca, sin embargo, los cultivos se habían más que duplicado. (Obando, 1993).

Fue en esta situación que Estados Unidos planteó en 1987 la fumigación planteando la utilización del herbicida Tebuthiuron Spike 20p. El gobierno peruano se opuso desde el inicio por considerar que el Spike no sólo atacaría a los cacaos sino a la propia selva Amazónica, ya que el herbicida sería llevado por las lluvias a los ríos y por ellos se desplazaría a cientos de kilómetros de la zona rociada, afectando el medio ambiente. La situación quedó saldada cuando en marzo de 1988 la empresa The Lilly and Co., productora del Spike, anunció al Departamento de Estado su decisión de no comercializar dicho herbicida. Ante esta situación el gobierno peruano utilizó una alternativa menos polucionante, el químico 2-4-D, un pesticida para el control de malezas, pero este resultó ineficiente y finalmente fue abandonado. (Obando, 1993).

Fracasada la erradicación manual, la sustitución y la fumigación, en 1989 el gobierno americano propuso una alternativa militar. Ofreció al gobierno peruano el equipamiento de seis batallones para la lucha contra el narcotráfico, lo que implicaría una ayuda militar de cerca de 36 millones de dólares. El gobierno peruano rechazó la militarización de la lucha antinarcóticos. El principal interesado de que esto no se militarizase fue el propio Ejército peruano, que teniendo ya que enfrentarse con la subversión de Sendero Luminoso no quería echar en manos de Sendero a los cocaleros. Fue así, entonces, que el Perú propuso una estrategia integral a la que denominaría Desarrollo Alternativo. Era una variación de la sustitución de cultivos, pero garantizando que los cultivos alternativos tuvieran financiamiento para ser sembrados, que se construyeran vías de comunicación para sacar los nuevos productos al mercado, que los nuevos cultivos tuvieran una demanda adecuada y que fueran rentables. Se planteó inclusive que las multinacionales de la alimentación debían participar de la nueva estrategia, ya que ellas controlan el mercado de ciertas cosechas, vale decir que fijan los precios. Las multinacionales debían garantizar que se comprara una cantidad determinada de productos alternativos a precios rentables para los cultivadores. De otro lado, los norteamericanos siguiendo con su vena militar, plantearon la interceptación aérea de las avionetas que ingresaban al espacio aéreo nacional para trasladar la droga a sus centros de consumo, ya que por esos años la principal vía de transporte de la droga era por aire. (Obando, 1993).

En 1991 el gobierno peruano firmó un convenio con Washington, que significaba la aceptación de la idea del desarrollo alternativo. Sin embargo, el 1992, en una reunión en San Antonio, Texas, el presidente George Bush volvió a centrarse en políticas militares. Estados Unidos decidió apoyar el desarrollo alternativo, pero darle mayor financiamiento a la solución militar en la forma de interdicción aérea. En ese sentido, desde 1991 hasta el 2001, la Fuerza Aérea peruana contó con el apoyo norteamericano para interceptar y de ser necesario derribar las avionetas del narcotráfico. Con algunas interrupciones, aviones AWACS basados en Panamá, junto con aviones vectoreadores y radares americanos apoyaron a la FAP. El Perú vio como la estrategia del desarrollo alternativo pasó a un segundo lugar, pero en medio de todo, la política de interceptación aérea dio sus resultados.

Para el Perú era conveniente porque evitaba la confrontación directa con los cocaleros que la erradicación manual provocaba. Esto era de especial importancia,

porque dicha confrontación estaba echando a los cocaleros en brazos de Sendero Luminoso. De otro lado, los cocaleros estaban organizados y armados y enajenarlos podía generar una guerra civil en las zonas cocaleras que el gobierno peruano deseaba ahorrarse.

En este sentido, la estrategia de interceptación comenzó a rendir sus frutos. Entre julio de 1995 y mayo de 1998 el precio del kilo de hoja de coca bajó a menos de un dólar. Se redujo de US\$4.00 a US\$0.40 el kilo. Debajo de un dólar la siembra de coca no resultaba rentable y los cocaleros comenzaron a abandonar la coca sin necesidad de enfrentarse directamente con ellos. La interdicción había provocado una reducción artificial de la demanda de coca, ya que los narcotraficantes, al ser interceptadas sus avionetas, no podían ingresar a comprar la coca. Esto se vio reflejado en la reducción del área cultivada. En 1996 hubo una reducción del 18%, en 1997 una reducción del 26% y en 1998 una de 27%. El área cultivada quedó reducida a 51,754 has. No obstante, en el segundo semestre de 1998 el apoyo de los aviones norteamericanos se retiró debido a que Estados Unidos tuvo que replegar los aviones de Panamá. La zona del canal estaba siendo devuelta a Panamá de acuerdo al Tratado Carter-Torrijos. Cuando los aviones volvieron a operar desde la base de Manta en Ecuador, el 12 de abril de 2001 se derribó por error una avioneta de una iglesia Bautista muriendo una religiosa norteamericana y su hija, en lo que constituyó el único error en diez años de operaciones.

El derribo accidental provocó que Estados Unidos abandonara la estrategia de interdicción aérea. La razón era que Washington había firmado en mayo de 1984 el Protocolo de Montreal, que criminaliza el derribo de aviones civiles sin importar qué actividades estén realizando estos. Dicho protocolo fue el resultado del derribo por la URSS en septiembre de 1983 de un avión de Korean Air Lines que se había desviado de su ruta y había sobrevolado una base militar rusa en territorio soviético. Murieron 269 personas, entre ellas el congresista norteamericano por Georgia Larry McDonald.

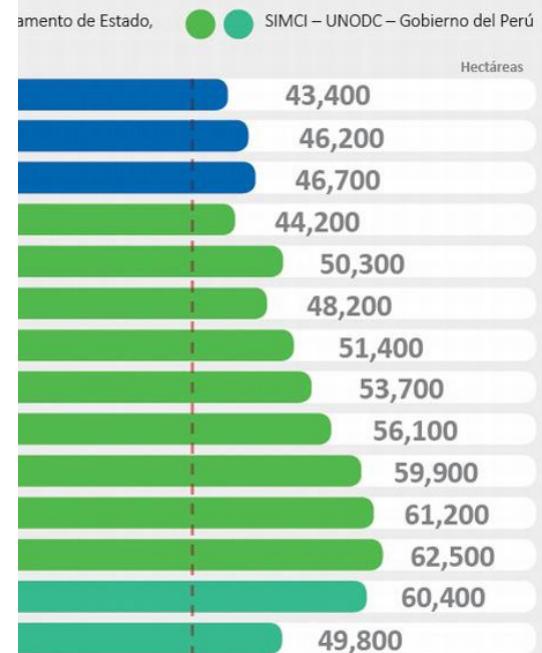
La interdicción aérea en la lucha contra el narcotráfico se trataba justamente de derribar o amenazar con derribar avionetas del narcotráfico. Esto no tenía consecuencias mientras se derribaran aviones del narcotráfico, ya que los narcos no podían enjuiciar al Estado por el derribo, pero el derribo de la avioneta de la Iglesia Bautista sí tuvo consecuencias. La Iglesia enjuició a la CIA por 50 millones de dólares y esta aceptó pagar 8 millones. El personal que estuvo involucrado en

el derribo fue encarcelado, y el gobierno peruano tuvo que reponer la avioneta y construir losas deportivas en las sedes de la Iglesia en el Perú. La respuesta norteamericana fue, entonces, suspender las operaciones de interdicción aérea, las que se mantienen suspendidas hasta el día de hoy, doce años después.

El resultado fue que el precio de la hoja de coca comenzó a subir nuevamente. En 1998 estaba en US\$ 0.80 el kilogramo. En 1999 había subido a US\$ 3.50 y para el 2000 había alcanzado los US\$4.00. De la misma manera, comenzaron a subir las hectáreas dedicadas al cultivo de coca. El año 2002 hubieron 2,566 hectáreas más que el año anterior. De otro lado, la productividad se había incrementado. Ahora se producían 4,000 kgs. de hoja de coca por hectárea, contra los 800 que se producía antes con los métodos tradicionales.

Para el año 2006 el 56% de la producción agraria en Ayacucho era coca, así como el 42% en Huánuco y el 42% en Cuzco. De otro lado, el éxito que tuvo la interdicción aérea mientras duró generó que los narcotraficantes buscaran nuevas rutas y la más recurrida fue la de sacar la droga por mar. No hubo, sin embargo, una política norteamericana similar a la de interdicción aérea que permitiera la interdicción en los puertos y en alta mar. No se priorizó la adquisición de scanners para los puertos ni patrulleras para la Marina. En el 2006 la DEA demostró que el 88% de la cocaína consumida en Estados Unidos provenía de Colombia, el 9% de los valles del Huallaga, el VRAE y La Convención y el 1% del Chapare boliviano con un 2% no determinado. (Nota de Prensa de la Embajada de los Estados Unidos en Lima, 27 de junio de 2006). Por eso es que hay un Plan Colombia desde el año 2000 y nunca hubo un Plan Perú.

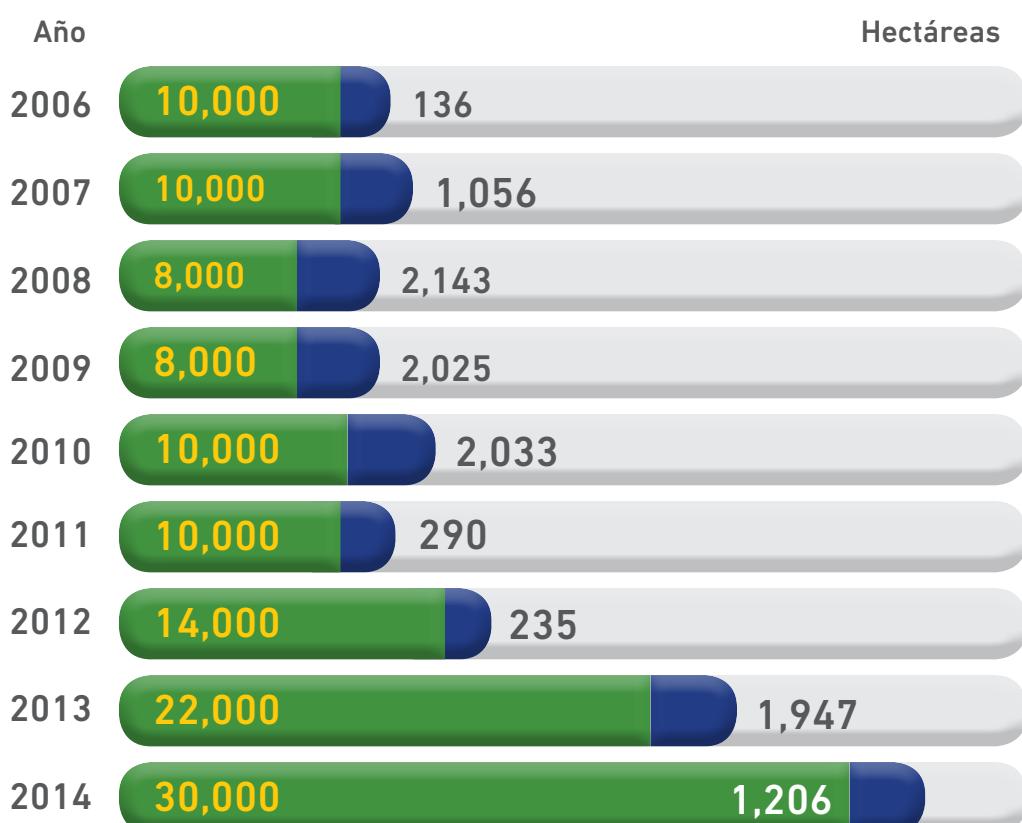
Desde el año 2005 y hasta el 2011 las hectáreas dedicadas a la siembra de coca no hicieron sino crecer como se puede ver en el cuadro siguiente:



Fuente: UNODC/DEVIDA; Perú, Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, Actualización 2016, Lima, 2016

La erradicación durante estos años se limitó a metas de 10 mil hectáreas anuales, metas que usualmente eran ligeramente sobrepasadas. Eso tenía contentos a los norteamericanos y a los propios peruanos en la creencia que se estaba avanzando algo. Era el afán burocrático de mostrar resultados, pero en realidad no se lograba nada, ya que las hectáreas dedicadas al cultivo no dejaban de crecer. En el cuadro siguiente se muestra que efectivamente la meta de erradicación de los años 2006, 2007, 2010 y 2011 fue de 10,000 Ha. y la de los años 2008 y 2009 fue de 8 mil. En todos los casos se erradicó más. Sin embargo, el cuadro también muestra que a partir del año 2012 las metas de erradicación y los logros son considerablemente más altos. Esto nos permitirá entrar a nuestro siguiente tema.

CULTIVO DE COCA ERRADICADOS EN PERÚ 2006 - 2014 (ha)



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	10,136	11,056	10,143	10,025	12,033	10,290	14,171	23,785	31,205
● Hectáreas adicionales	136	1,056	2,143	2,025	2,033	290	171	1,785	1,205
● Cultivo de Coca	122,500	136,200	169,800	144,400	113,850	114,100	144,000	157,200	167,000

Fuente: UNODC/DEVIDA; Monitoreo del Cultivos de Coca 2014, Lima, Julio 2015

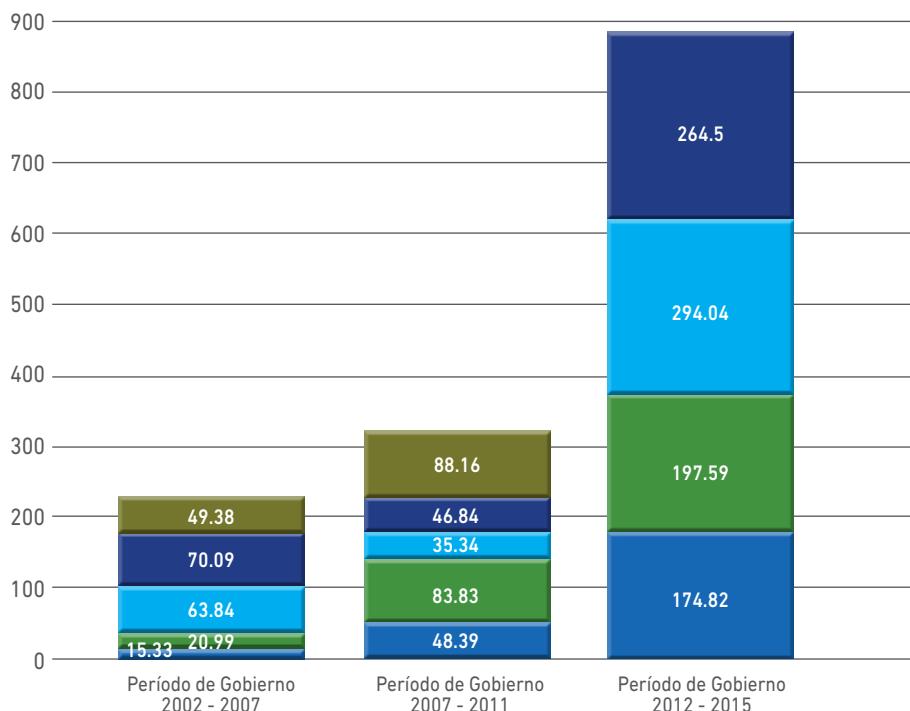
LA SITUACIÓN ACTUAL

Como podemos ver en el cuadro mencionado la meta de erradicación para el 2012 fue de 14,000 Ha. La meta se sobrepasó erradicándose 235 Ha. adicionales. Con esta experiencia la meta para el 2013 fue muy ambiciosa, se planteó erradicar 22 mil Ha. No solo se alcanzó, sino que se erradicaron 1,947 hectáreas más. Para el 2014 se apostó por un número de hectáreas a ser erradicadas aún mayor, proponiéndose 30 mil y erradicándose 31,206 Ha. Para el 2015 se plantearon 35 mil Ha. como meta y se erradicaron 868 más y para el 2016 30 mil y también se sobrepasó la meta.

Este éxito se logró con erradicación manual, sin recurrir a la fumigación. Con tal cantidad de hectáreas erradicadas los cultivos se redujeron, pasando de 62,500 Ha. el 2011 a 40,300 el 2015. ¿Qué había pasado que permitió este éxito?

En primer lugar, el Gobierno peruano dedicó mayor cantidad de fondos a la lucha contra narcóticos. En el cuadro siguiente se puede ver la asignación de recursos

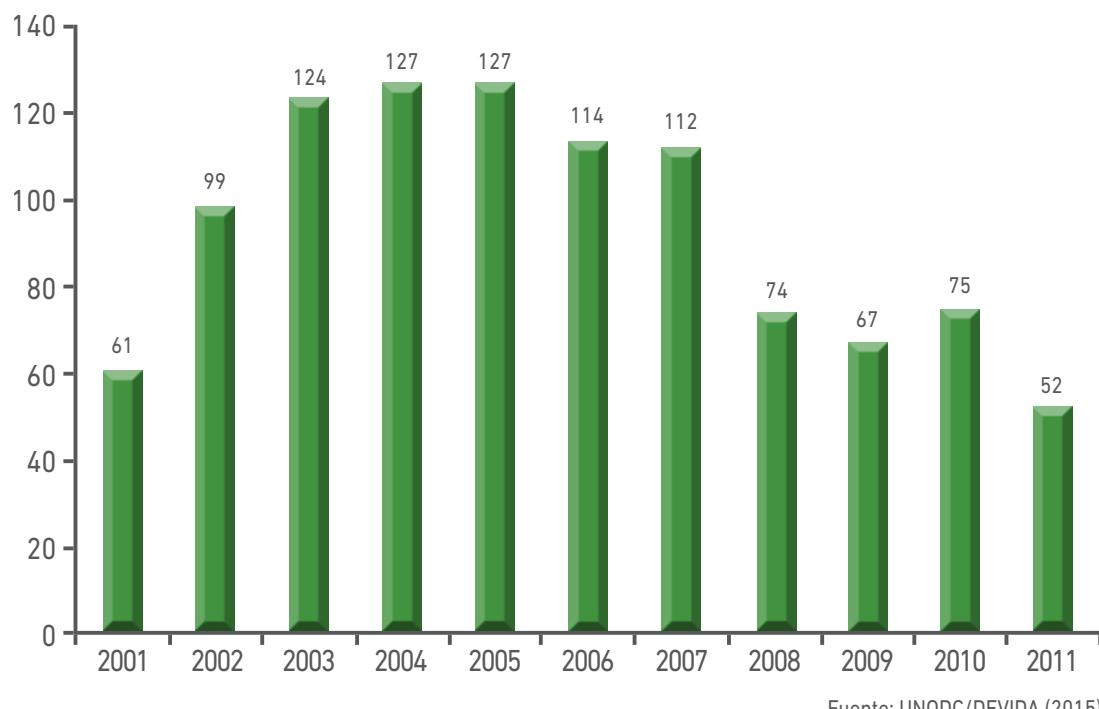
ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS SEGÚN PERÍODO GUBERNAMENTAL



Fuente: UNODC/DEVIDA (2015)

Para la lucha contra las drogas según periodo gubernamental. La primera columna corresponde al periodo 2002-2007 (Alejandro Toledo), la segunda columna corresponde al periodo 2007-2011 (Alan García) y la tercera columna corresponde al periodo 2011-2016 (Ollanta Humala). Queda claro que durante el último periodo el Gobierno dedicó más del doble de los fondos que los gobiernos anteriores a la lucha contra el narcotráfico. Esto tiene mayor mérito considerando que se hizo en un momento en el cual la cooperación internacional para la lucha contra las drogas se había reducido, como se puede colegir del cuadro siguiente, en donde vemos que a partir del 2008 dicha ayuda, que de hecho no era muy alta, se reduce a menos de la mitad.

MONTOS DE COOPERACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS 2001 - 2011 (MILL.US\$)



El esfuerzo en la erradicación fue considerable. El Perú se convirtió en el principal país en reducir las hectáreas cultivadas de coca, de manera manual, en un momento en el que Colombia había comenzado a incrementar su hectareaje de cocales. No obstante, el éxito peruano no residía solamente en la erradicación. El desarrollo alternativo recibió una atención preferente del

Gobierno. El siguiente cuadro permite ver que el desarrollo alternativo recibe más presupuesto en el periodo 2012-2015 que la prevención y tratamiento del consumo de drogas, y que el control de oferta de drogas. El año de menor asignación al desarrollo alternativo es en 2012 en que tiene más de 77 millones de soles contra más de 20 millones para prevención y tratamiento y más de 24 millones para control de oferta. El año que más se invirtió en desarrollo alternativo fue el 2013 con más de 136 millones de soles, contra más de 34 millones para prevención y tratamiento y más de 38 millones para control de oferta. (DEVIDA, 2016).

RECURSOS ASIGNADOS A LOS PROGRAMAS PRESUPUESTALES DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS 2012-2015

(En millones de soles)

PROGRAMA PRESUPUESTAL	EJECUCIÓN 2012	EJECUCIÓN 2013	EJECUCIÓN 2014	PROGRAMACIÓN 2015
0051 Prevención y tratamiento del consumo de drogas	20'833,687	34'096,412	21'017,483	12'132,624
0072 Desarrollo alternativo integral y sostenible	77'051,059	136'698,930	119'044,072	124'424,779
0074 Control de oferta de drogas	24'501,765	38'494,910	27'858,713	94'939,436

Fuente: DEVIDA (2016) Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (Actualización), Lima, p. 47

Este esfuerzo a favor del desarrollo alternativo coincidió con un interés de la cooperación internacional en financiar, también, este tipo de actividad. En el cuadro siguiente se puede apreciar que desde el año 2005 hasta el 2014 inclusive, las cantidades asignadas a desarrollo alternativo no le van mucho a la zaga a lo financiado para interdicción. La diferencia es en la mayoría de los casos de 10 millones de dólares, y en un año inclusive, el 2013, la cantidad asignada a desarrollo alternativo llegó a ser mayor que la de interdicción. (Cano, 2016).

COOPERACIÓN ANTIDROGAS DE PARTE DE EE.UU. AL PERÚ

AÑO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
DESARROLLO ALTERNATIVO	51.14	45.32	44.66	23.63	31.33	32.03	26.03	21.00	32.02	25.50
INTERDICCIÓN	59.77	55.63	52.66	33.83	35.40	38.01	32.70	28.08	20.16	46.68

Fuente: Cano (2016)

En este sentido, los cultivos alternativos comenzaron a crecer de manera considerable. En el cuadro siguiente se puede apreciar cómo los cultivos asistidos despegan el año 2012 y se incrementa su crecimiento hasta el 2015 inclusive. En el mismo cuadro puede compararse la cantidad de hectáreas de cultivos asistidos con la cantidad de hectáreas de cultivos de coca. En la medida en la que las hectáreas de coca van disminuyendo y los cultivos asistidos van incrementándose, para el año 2013 tenemos más hectáreas de cultivos asistidos que de coca. Ese año tenemos 57,165 hectáreas de cultivos asistidos versus 49,800 hectáreas de coca. El 2014 tenemos 53,680 has. de cultivos asistidos versus 42,900 has. de coca y el año en que mayor es la diferencia positiva entre cultivos asistidos y coca es el 2015 con 53,680 has. de asistidos contra 42,900 has. de coca. (DEVIDA, 2016).

EVOLUCIÓN DE LOS CULTIVOS ASISTIDOS 2007-2015

AÑOS	Cultivos asistidos (Ha.)	Cultivos de Coca (Ha.)
2007	11,577	53,700
2008	3,939	56,100
2009	10,025	59,900
2010	7,069	61,200
2011	10,290	62,500
2012	54,964	60,400
2013	57,165	49,800
2014	53,680	42,900
2015	69,782	40,300

Fuente: DEVIDA (2016) Avances y Logros, Lima p. 8 (Elaboración propia)

El desarrollo alternativo se ha centrado en la agricultura del café, el cacao, la palma aceitera y el palmito. El área cosechada de estos cuatro productos sube de 98,000 has, en 1996 a 279,000 en el 2010. El área cosechada de palma aceitera se ha triplicado, la de café ha aumentado seis veces y la de cacao 26 veces.

El desarrollo alternativo se ha preocupado también del acceso a los mercados locales y a los mercados de exportación. Se ha invertido, también, en infraestructura vial y energética, así como en infraestructura de salud, saneamiento, educación

y comunicaciones. De otro lado, se ha apoyado la gobernabilidad generando confianza en las autoridades mediante diálogo, concertación, el fortalecimiento de las capacidades técnicas locales y la evaluación y fiscalización de la gestión pública.

LOS RETOS DEL FUTURO

Según podemos ver, el gobierno peruano vía DEVIDA ha centrado su política en tres grandes columnas; a) La erradicación forzosa, la que se hace manualmente y a la que se llama interdicción; b) El desarrollo alternativo que ha recibido un apoyo importante en la anterior administración gubernamental; y, c) La prevención del consumo de drogas, sobre todo entre la juventud. Por los avances mostrados pareciera ser que se está en la ruta correcta. Pero si miramos hacia el futuro podríamos tener serias dudas.

El gobierno sigue dependiendo de la erradicación forzosa y no ha puesto mayor esfuerzo en la verdadera interdicción, vale decir, en los insumos químicos que ingresan a las zonas de producción y en la cocaína una vez que sale de las zonas de producción. El año 2011, por ejemplo, la producción de drogas cocaínicas en el Perú debió requerir alrededor de 36 mil TM de insumos químicos y sólo se incautaron 1,053 TM, es decir sólo el 3%. (DEVIDA, 2012-2016). Alberto Otárola, presidente de DEVIDA, al presentar la publicación "Monitoreo de Cultivos de Coca" de la ONUDD en donde se daba cuenta de los avances del Perú en la erradicación forzosa, reconoció el 13 de julio de 2016, que "el decomiso de cocaína es una tarea pendiente por parte de la Policía que decomisó el 10% de la cocaína que debía incautar". (RPP Noticias, 13 de julio de 2016).

El siguiente cuadro demuestra que la droga incautada comparada con la droga producida es mínima. En el 2013 era de apenas el 7%, una clara mejora respecto al 2004 que era el 3.57%. Con todo el avance que significa la erradicación forzosa de cultivos, pareciera ser que estaríamos llegando al límite de lo que dicha estrategia permite. La erradicación forzosa se ha concentrado en el valle del Huallaga y en el Monzón en donde ha tenido éxitos claros. Si se quiere realmente avanzar habrá que penetrar en el VRAEM.

PRODUCCIÓN Y DECOMISO DE COCAÍNA EN EL PERÚ

Año	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14
Prod.	261	247	268	280	282	304	325	325		340	
Decom.	9.33	13.23	11.96	10.10	19.96	13.91	20.0	13.0		24.1	29.8

Fuente: García, J. y Antezana, J. Estudio Comparativo de la lucha antidrogas en Perú y Colombia, IDEI, Lima, 2010.

El Valle del Río Apurímac-Ene-Mantaro (VRAEM) es el principal centro de producción de coca y cocaína del Perú. Esto queda claro en el siguiente cuadro:

Zonas	Área neta al 31 de diciembre					Variación%	% del total 2014 (al 31 de dic)
	2010	2011	2012	2013	2014		
VRAEM	19,723	19,925	19,965	19,167	18,845	-1.7	43.9%
La Convención-Lares	13,330	13,090	12,558	10,843	10,342	-4.6	24.1%
Inambari-Tambopata	3,591	3,610	3,664	3,460	3,455	-0.1	8.1%
Bajo Amazonas	1,040	1,710	2,959	3,070	2,137	-30.4%	5.0%
Alto Huallaga	13,025	12,421	9,509	4,302	1,555	-63.9%	3.6%
Putumayo	936	1,540	1,700	1,564	1,390	-11.1%	3.2%
Kcosñipata	383	670	735	1,110	1,322	19.1%	3.1%
Marañon	1,193	1,200	1,235	1,140	1,214	6.5%	2.8%
San Gabán	738	843	968	910	964	5.9%	2.2%
Alto Chicama	500	551	560	585	587	0.3%	1.4%
Pichis-Palcazú-Pachitea	3,323	3,734	4,695	863	402	-53.4%	0.9%
Otros (Mazamari, Callería, Masisea, Contamana, Huallaga Central)	654	834	303	950	390	-58.9%	0.9%
Aguaytíá	2,803	2,323	1,593	1,796	332	-81.5%	0.8%
Total Redondeado	61,200	62,500	60,400	49,800	42,900	-13.9%	100%

Fuente: Sistema nacional de monitoreo apoyado por UNDOC (2015)

Para el 2014 el VRAEM significa el 43.9% del cultivo de coca en el Perú. Sin embargo, la erradicación sólo ha logrado una disminución del 1.7% en dicha zona. La Convención y Lares responde por el 24.1% de la producción y sólo se ha erradicado el 4.6%. Mientras tanto, el Alto Huallaga que responde por 3.6% de la producción tiene una erradicación del 63.9%. Cuando se acaben los valles en donde la erradicación forzosa es factible habrá que incursionar en el VRAEM y esto todos saben que no es sencillo. Un problema es la geografía de selva

montañosa, otro es la presencia de Sendero Luminoso, una tercera es que la gran mayoría de los cultivadores de la zona no se dedican a otra cosa que no sea la coca. Es claro que hay temor entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas de erradicar en la zona. Se espera resistencia armada a esta labor y solo basta que Sendero comience a matar a los trabajadores del CORAH para que no se encuentren voluntarios para hacer esta labor. Tendrá que hacerla entonces el Ejército y esto lo llevará a chocar con la población, a todas luces un escenario explosivo y no deseable. Cuando en el gobierno de Humala se habló de ingresar con erradicación forzosa al VRAEM, la presión de las fuerzas del orden llevó a que se abandonase la idea para concentrarse allí en donde dicha erradicación no encontrara resistencia tan férrea. No es deseable un choque con los cocaleros de la zona porque aparte de estar organizados están armados. Podríamos estar marchando en la dirección de una pequeña guerra civil. El VRAEM tiene una población de 426 mil habitantes (CEPLAN, 2012) y una extensión de 34,122Km². (<http://vraeperu.blogspot.pe/2012/03/quieres-conocer-el-vrae.html> bajado el 25/12/16.) de selva tropical húmeda y montañosa. Ese es el medio ambiente que le ha permitido sobrevivir a los remanentes de Sendero Luminoso 24 años después de la captura de Abimael Guzmán.

¿Existe algún medio para combatir el narcotráfico que no sea el combate directo con los cocaleros del VRAEM a lo que llevaría la erradicación forzosa? La respuesta es obviamente sí, y ya lo hemos hecho antes: la interdicción que lleva a chocar con los narcotraficantes, pero que no enfrenta directamente a los cocaleros. Un ejemplo de interdicción es la interdicción aérea que se llevó a cabo entre 1991 y el 2001 con apoyo norteamericano, denominada Operación "Bridge Denial". Como comentamos anteriormente, la interdicción de las avionetas del narcotráfico provocó una reducción artificial de la demanda por cocaína, ya que los compradores no podían entrar. El precio de la hoja de coca cayó en un momento a US\$0.40 y los campesinos dejaron de sembrar coca sin necesidad de enfrentarlos con la erradicación. Un derribo accidental en el 2001 provocó el retiro de la ayuda americana a esta actividad.

Hoy día la realidad es más compleja. Si bien la cocaína sigue saliendo por aire, ahora sale por mar y para llegar a los puertos necesita desplazarse por tierra. Una estrategia de interdicción necesitaría hacerse en el aire, pero también en las carreteras y en los puertos.

La interdicción terrestre necesita de scanners. Es preciso colocar en las carreteras que llevan de la costa desde las zonas cocaleras un scanner en cada una de ellas. El scanner es un camión que tiende un arco en la carretera y todo el tráfico de entrada y salida debe pasar debajo de dicho arco. Puede detectar, por peso atómico, 40 mil productos. Es preciso solamente programarlo para que detecte todos los insumos empleados en la elaboración de drogas y las mismas drogas. La velocidad de detección es segundos y no presenta ningún obstáculo para la fluidez del tráfico. No más de lo que representa un peaje.

A fin de que el scanner no sea esquivado este es móvil. Se mueve con el camión y nadie sabe a qué altura de la carretera estará al día siguiente. Como es normal, necesitará protección policial, ya que la tendencia de los narcos será el destruirlos. Un tema si es básico. El personal que maneje los scanners tendrá que estar muy bien pagado para evitar que pueda ser corrompido por los traficantes. Deberán tener muy buenas remuneraciones y además 14 o 16 sueldos, además de una buena pensión de retiro. De otro lado, en caso de detectarse corrupción entre ellos las leyes deberán ser drásticas. En otras palabras, este personal debe tener mucho que perder si se corrompe y debe de ser fácil de detectar su corrupción. Esta es la regla de oro para evitar la corrupción. Personal mal pagado, que no tiene mucho que perder y cuya detección es difícil es el caldo de cultivo perfecto para la corrupción. En la selección del personal debe contar también estrictas regulaciones para su ingreso, lo que incluirá que el grupo social de donde proviene no esté marcado por la delincuencia y obviamente deberá estar limpio él mismo de antecedentes penales y policiales, aparte de pasar por análisis psicológicos, psiquiátricos y poligráficos.

Los scanners serán necesarios también en los puertos para que todo contenedor que salga hacia el extranjero haya sido escaneado. Esta es una necesidad perentoria, ya que Estados Unidos dictará una regulación en la cual todo contenedor que llegue a puerto americano deberá haber sido escaneado en origen o lo escanearán ellos cobrando por dicho trabajo precios más altos que si hubiera sido escaneado en el punto de partida.

Las autoridades peruanas no han tomado en serio el tema de los scanners a pesar de su mostrada eficacia. Han preferido priorizar la erradicación forzosa que corre el riesgo de generar enfrentamientos graves con los cocaleros. La utilización de scanners no choca con los cocaleros, sino directamente con los narcotraficantes.

Otro tema es el de la interdicción aérea. El 29 de agosto de 2015 el Congreso peruano aprobó la ley 30339, Ley de Control, Vigilancia y Defensa del Espacio Aéreo Nacional que comprende la interdicción aérea de aeronaves que ingresen al espacio aéreo nacional sin autorización. Dicha ley permite declarar aeronaves hostiles a aquellas que hayan ingresado al espacio aéreo nacional sin autorización y que no cumplan con los requerimientos de la fuerza interceptora. La aeronave declarada hostil perderá su condición de aeronave civil y podrá usarse la fuerza contra ella. (Diario El Peruano: 29 de agosto de 2015).

Finalmente está la interdicción marítima y fluvial. Para la primera hay que continuar con la producción de lanchas patrulleras en el SIMA y para lo segundo, dotar a las patrulleras fluviales de scanners manuales.

En resumen, ahora que la lucha contra el tráfico ilícito de drogas nos impone ingresar al VRAEM y a La Convención y Lares es recomendable priorizar la interdicción por sobre la erradicación, ya que ella nos evitará posibles conflictos sociales de los cuales ya tenemos muchos. Esto implica la interdicción terrestre en las carreteras mediante scanners móviles montados en camiones, la interdicción en los puertos, la interdicción marítima y la interdicción fluvial, esta última con scanners manuales.

REFERENCIAS

- Barsallo, J. y Tordoya, E. (1988). Drogas, responsabilidad Compartida, Lima: J.C. Editores S.A.
- Cano del Castillo, A. (2016). La Cooperación Internacional en materia de Desarrollo Alternativo, Academia Diplomática del Perú, Lima.
- CEPLAN; Plan Integral Territorial VRAEM 2012-2016, Lima, mayo 2012.
- DEVIDA; Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (Actualización), Lima, 2016.
- DEVIDA; Avances y Logros, Lima, 2016.
- DEVIDA, Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, Lima, p. 20
- Diario El Peruano: 29 de agosto de 2015, Congreso de la República, Ley 30339.
- Gagne, D. (2016). Why are Peru, Colombia Coca Numbers Going in Opposite Directions?, en InSight Crime. Bogotá.
- García, J. y Antezana, J. Estudio Comparativo de la lucha antidrogas en Perú y Colombia, IDEI, Lima, 2010.
- <http://vraeperu.blogspot.pe/2012/03/quieres-conocer-el-vrae.html> bajado el 25/12/16.
- Nota de Prensa de la Embajada de los Estados Unidos en Lima, 27 de junio de 2006.
- Obando, E. (1993). El Narcotráfico en el Perú; una aproximación histórica. Lima.
- RPP Noticias, 13 de julio de 2016 <http://rpp.pe/lima/narcotrafico/peru-redujo-cultivos-de-coca-a-40300-hectareas-en-2015-noticia-979095>, bajado el 25/12/16.

- Schumpeter, J. (1942). Capitalismo, socialismo y democracia. Estados Unidos
- UNODC; "Sistema de Alerta Temprana sobre nuevas Sustancias Psicoactivas 2009-2014", citado en Detección de Nuevas Sustancias Psicoactivas en Colombia, octubre de 2015.
- UNODC/DEVIDA; Perú, Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, Actualización 2016, Lima, 2016
- UNODC/DEVIDA; Monitoreo del Cultivos de Coca 2014, Lima, Julio 2015
- UNODC/DEVIDA; Monitoreo de Cultivos de Coca 2015, Lima, julio 2016
- U.S. Department of State, International Narcotics Control Strategy Reports
[<http://1.usa.gov/1eAAuty>](http://1.usa.gov/1eAAuty)

EL PODER DEL ESTADO, LA CRISIS DEL ORDEN WESFALIANO Y EL TERRORISMO INTERNACIONAL



OSCAR VIDARTE ARÉVALO

Oscar Vidarte Arévalo es profesor ordinario del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad Jesuita Antonio Ruiz de Montoya, magíster en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia, y coordinador del Grupo de Investigación sobre Política Exterior Peruana (GIPEP) de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.

También ha trabajado como profesor de diversos cursos de política internacional en la Academia Diplomática del Perú, la Escuela Superior de Guerra Naval y el Centro de Altos Estudios Nacionales, así como en la Universidad del Pacífico y la Universidad de Lima.

Es autor del libro “El Perú, las Américas y el Mundo 2014-2015. Opinión Pública y Política Exterior”, publicado por el Fondo Editorial de la PUCP. Asimismo, se ha desempeñado como columnista del Diario El Comercio y del Diario La República.



No cabe duda que el terrorismo internacional se consolida como una, sino la más importante, amenaza mundial. El "Global Terrorism Database" arroja que del 2013 al 2014 la cifra de víctimas mortales provocadas por este fenómeno habría tenido un incremento del 80%, el mayor jamás registrado.

Justamente, para entender a cabalidad el terrorismo y los retos que representa hoy en día para la comunidad internacional, el presente artículo pretende primero llevar a cabo un análisis de las distintas perspectivas del poder que han sido desarrolladas. Solo a partir de una mayor profundización respecto a los cambios que se dan en el orden del Sistema Internacional, es que podremos lograr comprender la importancia que el terrorismo internacional viene teniendo en la actualidad y cómo es que ha logrado posicionarse como uno de los temas más apremiantes en materia de seguridad para la agenda internacional.

EL PODER DESDE UNA PERSPECTIVA ESTADO-CÉNTRICA

Una de las principales perspectivas para conceptualizar el poder es aquella denominada Estado-céntrica, la cual se caracteriza por entender al poder principalmente circunscrito a las relaciones entre Estados. En esta línea, Barbe (2008) desarrolla una clasificación del poder, entendiéndolo de tres maneras distintas: el poder como recurso, donde toma en cuenta los recursos materiales como las armas y el dinero; el poder como influencia, que concibe al mismo desde una perspectiva relacional, en tanto genera efectos en otros Estados; y el poder como estructura, es decir la capacidad que un Estado puede tener para determinar las reglas de juego y la agenda internacional.



Fuente: <http://www.kevinhogan.com.au/creative-local-student-wins-national-competition-to-honour-australias-vietnam-war-sacrifice/>

De estos tres apartados cabe decir que la concepción del poder como recurso, ha sido el enfoque que predominó hasta las décadas de 1960 y 1970, después de lo cual comenzó a ser duramente cuestionado a partir de eventos como la guerra de Vietnam. En dicho escenario bélico, un país como Estados Unidos terminó siendo derrotado por una organización claramente inferior en términos de recursos, evidenciando que no es suficiente basar el poderío y la capacidad de un país solo en términos de gasto militar o desarrollo económico. De esta manera, se abrió paso a tomar en consideración también la capacidad de influencia de los Estados y su injerencia en determinar el comportamiento del otro como nociones importantes a la hora de evaluar cuánto poder tiene un Estado.

En este sentido, cabe aclarar que la idea del poder como recurso basada únicamente en las capacidades materiales de un determinado Estado no es una noción reciente, sino que está fuertemente vinculada a la tradición realista que tanto ha influyido en la disciplina de las relaciones internacionales. Los realistas, además de considerar al Estado como el principal y más importante actor del sistema internacional, valoran también como primordial el aspecto militar, sea con el fin de maximizar el poder o para lograr un equilibrio de poder

entre los Estados. Para los académicos realistas al encontrarnos en un mundo anárquico, donde no existe ninguna entidad que centre o centralice el poder, queda en los propios Estados la tarea de lidiar con las amenazas presentes. Es en este contexto, de constante tensión y desconfianza, los Estados buscan asegurar su supervivencia. La necesidad de satisfacer sus intereses y el miedo de los Estados a verse vulnerados, trae como consecuencia la prioridad de buscar su propia seguridad.

Como contrapropuesta al realismo surge el liberalismo, enfoque que logra incorporar otras dimensiones del poder en su propuesta teórica. Los liberales parten de la premisa que lo militar resulta un medio sumamente costoso no solo en lo que respecta a dinero y tecnología, sino también al costo humano que implica y a la visión negativa que la ciudadanía tiene hoy en día respecto a la guerra. Ante esto, subrayan que la ruptura de las redes de interdependencia, fundamentalmente de carácter económico, como producto de un conflicto, es totalmente nefasta para los intereses de los Estados. Académicos como Keohane y Nye (1988) plantean que los viejos modelos teóricos, que hallaban en lo militar un aspecto primordial en la construcción del poder de un país, que en la actualidad se encuentran desmoronándose. La realidad que se vive, basada en un amplio crecimiento de intercambios sociales y económicos, han cambiado sin duda alguna la dinámica del sistema internacional, la cual resulta ser más compleja para ser entendida casi exclusivamente en términos de seguridad nacional.

Es así como se dejan atrás nociones que giraban en torno al potencial estado de guerra y a entender el comportamiento de los Estados en función al constante peligro de un conflicto militar. Más bien, se incorpora el concepto de interdependencia, el cual sería primordial desde la óptica liberal para entender la nueva dinámica internacional. El liberalismo da menos cabida al sentimiento de amenaza a la seguridad nacional y a los intereses militares; apostando en su lugar por priorizar la competencia económica y la creación de dependencia mutua como fuentes de poder. Para la interdependencia, la seguridad no es el principal problema y en definitiva la fuerza militar es ineficaz ante este nuevo contexto. Considerando la reducción de los conflictos entre Estados en las últimas décadas (Kahhat y Pérez 2012) seguramente en términos interestatales los liberales tendrán algo de razón.

Cabe señalar que esta referencia a la dimensión económica del poder se encuentra presente en autores realistas como Hans Morgenthau (1986), aunque con claras diferencias con la noción que se tiene de la misma en la actualidad. Si bien Morgenthau tomaba en consideración al aspecto económico para fines de comprender el poder de un Estado, siempre lo concibió como secundario frente al alcance del poder militar. En cambio, para los liberales lo militar no resulta eficaz: darle un mayor valor puede implicar analizar una situación de manera errada e implementar una equivocada política de cara al ámbito internacional. Así, desde la década de 1970, la variable económica se ha vuelto una herramienta esencial en lo que respecta a la toma de decisiones, sin dejar de reconocer la importancia de otras dimensiones.

En la actualidad, el mundo es aún más complejo, pues no solo vamos a referirnos a amenazas estatales, sino también a amenazas de carácter no estatal de naturaleza transnacional o global, las cuales hacen necesario apostar por una mayor cooperación. De ahí que, para lograr sistemas de cooperación a nivel internacional que permitan acercarnos al concepto de gobernanza global, se hace primordial que los Estados (especialmente las potencias) puedan contar con mayor liderazgo, y no solo basar su política exterior en el "garrote" y la "zanahoria", máximos representantes del poder material (Nye 2003). En este sentido, la subjetividad del poder, entendida como la reputación, la imagen y la cultura de un país, lo que se conoce básicamente como "poder blando", adquiere una mayor importancia para la construcción del concepto de poder.

Esta mirada Estado-céntrica del poder se ha organizado en función de una tipología tradicional que considera la estructura o el ordenamiento internacional ya sea unipolar, bipolar y multipolar. Partiendo de la premisa que la estructura es la configuración del poder en el sistema internacional, se puede afirmar que a nivel militar –pese a los cuestionamientos al poder de Estados Unidos luego del 11-S y las fallidas intervenciones en Irak y Afganistán, Estados Unidos es el país más poderoso del mundo, aunque con ciertas limitaciones. Antes, la diferencia era verdaderamente abismal y el poderío militar estadounidense incuestionable, pero, para el 2014, Estados Unidos tuvo un gasto militar solo tres veces más que China, país que se consolida en el segundo lugar (SIPRI). Es innegable que el gasto estadounidense en defensa en la actualidad sigue siendo ampliamente superior, por lo que no parece ser reversible en un futuro cercano,

a pesar del continuo aumento anual del gasto chino en defensa. Es así como el poder militar se entiende no solo como un medio, sino también como un fin en sí mismo, al no haber potencia mundial que no cuente con un poder militar de importancia.

Por otro lado, tratándose del ámbito económico, no se puede hablar de un ordenamiento unipolar, pese a claros intentos de Estados Unidos por serlo, el orden económico mundial es de carácter multipolar, con escenarios altamente cambiantes. Hoy la producción y el comercio mundial se centran en distintos países, especialmente asiáticos como China, y en general en una serie de "economías en desarrollo", que se estima superarán con creces a los grandes Estados líderes de la geopolítica mundial. Las principales economías actuales serán muy distintas en el 2025 y más aún en el 2050. China, India, Brasil, Indonesia, Rusia y México son algunos de los nuevos grandes competidores proyectados para el 2050, desplazando a las tradicionales economías europeas (Reino Unido, Francia, Alemania e Italia), y a otras potencias como Canadá, Japón y Australia. Claramente, este es un ascenso de los países históricamente "subdesarrollados", que, gracias a recursos naturales, amplias poblaciones y vastos territorios, podrán finalmente posicionarse como Estados claves, haciendo que no solo el principal hegemón (Estados Unidos) sea desplazado, sino que gran parte de su séquito también pierda importante poderío.

Es de resaltar la existencia de numerosas iniciativas que el "sur" ha formulado para hacer frente o encontrar alternativas a la dependencia al "norte". Por ejemplo, participar de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) no es la única prioridad que tienen países como el nuestro, sobre todo ante el surgimiento de los BRICS y el fortalecimiento de otros espacios como el Asia-Pacífico. Asimismo, se comienzan a desarrollar bancos alternativos de carácter multilateral que surge ante la poca eficacia del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para acabar con el subdesarrollo y la inestabilidad económica global. Todo esto demuestra un cambio de poder entre los Estados, es decir, un viraje del centro de dominio que solía ser ostentado por el eje transatlántico hacia la consolidación cada vez más avizorada de un eje transpacífico, marcadamente emergente.

EL PODER DESDE UNA PERSPECTIVA NO ESTADO-CÉNTRICA Y EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN

A diferencia de la visión Estado-céntrica, esta segunda perspectiva reconoce la importancia del surgimiento de diversos actores, algunos legales y otros ilegales, que ponen en riesgo la supremacía de la figura del Estado. Estas transformaciones en materia de autoridad en el Sistema Internacional, bien pueden conocerse como no Estado-céntricas o multicéntricas.

En este nuevo contexto marcado por la presencia de actores como las grandes corporaciones u organizaciones como la Unión Europea, surge el debate de cómo lograr generar soluciones consensuadas para hacer frente a distintos problemas globales que han surgido como consecuencia de la globalización. En este sentido, se ve necesario el promover nuevas formas de institucionalidad a nivel global que promuevan la participación de más actores para lidiar con cuestiones como las amenazas y las crisis económicas mundiales, el calentamiento global, el narcotráfico y el terrorismo internacional. Escenarios donde más allá del conflicto y la desconfianza existente entre Estados, es necesaria la cooperación no solo entre países, sino también con actores no estatales.

La globalización ha tenido un efecto transformador en el mundo, alterando por completo la dinámica del poder. Si bien antes se pensaba que eran los Estados los únicos y más importantes actores con poder y capacidad de toma de decisiones, hoy en día se hace necesaria la cooperación frente a dilemas o problemáticas ante las cuales no se puede hacer frente solo. Es así como el reto de la gobernanza supone el lograr articular a distintos actores presentes en la arena internacional, entre los cuales también se encuentran las ONG's y la sociedad organizada, los cuales, aunque no tengan derecho a voto o capacidad para comprometerse, juegan un rol fundamental al influir en los temas de agenda internacional, como viene sucediendo en las negociaciones en materia de medio ambiente y lucha contra el cambio climático.

Asimismo, la globalización nos permite distinguir dos procesos críticos al concepto tradicional de soberanía, sobre el cual se ha sustentado el orden internacional que surge con la Paz de Westfalia: a) Reterritorialización, entendido como la conformación de espacios regionales novedosos tanto políticos como económicos;

y b) Desterritorialización, referido a la menor importancia que hoy en día tienen los territorios nacionales frente a los cambios económicos que buscan eliminar toda barrera estatal que impida el libre flujo de bienes, servicios y capital. En ambos casos, se hace alusión al impacto directo que la globalización ha tenido en la pérdida de valor de las fronteras y otros espacios tradicionales. Esto puede explicarse a partir de cambios tecnológicos que se han dado en las últimas dos décadas, cambios económicos como la consolidación de un mercado mundial, y cambios políticos (en términos de poder) como el surgimiento de actores no estatales, sean empresas u ONG's, o actores ilegales inmersos en dinámicas transnacionales cuestionadoras de la soberanía de los Estados.

En esta misma línea, para Negri (2002), el accionar del Estado fue fundamental para la expansión del capitalismo –distintos Estados, especialmente las grandes potencias, a través de prácticas imperialistas lograron expandirse, buscando el control y dominio de fuentes de materias primas, y tener presencia en importantes mercados–, en la actualidad, el mercado global se encuentra en una etapa tan avanzada que ya no necesita valerse de los países y lo que estos puedan hacer, por lo cual resulta más productivo para los intereses del capitalismo la eliminación de las fronteras estatales. Así se configura un Estado que, en términos de poder, se repliega frente a un mercado que se fortalece en el Sistema Internacional.

EL TERRORISMO EN UN MUNDO MULTICÉNTRICO: EL CASO DE LOS GRUPOS ISLÁMICOS

Los cambios que se vienen dando sobre todo a partir del fin de la Guerra Fría, luego de los atentados del 11 de septiembre los temas en materia de seguridad regresaron a ser prioritarios en la agenda internacional. Esto se dio no solo como reacción al propio evento en sí, sino a una serie de factores como el surgimiento de la delincuencia internacional organizada. Cabe señalar que en este escenario nuevos actores han ido cobrando protagonismo, algunos de carácter ilegal como las organizaciones terroristas y otros que se mueven dentro de la legalidad como las empresas privadas de seguridad. Además, es importante indicar que, a partir del 2011 y el 2012 se ha dado un considerable aumento de los conflictos,



Fuente: Diario Sol Internacional – 13 marzo 2018

especialmente aquellos de carácter intraestatal (HIIK 2012 / 2014), vinculados a las transformaciones que se han dado producto de la llamada Primavera Árabe y del accionar de grupos como el Estado Islámico.

Todos estos cambios, sustentan lo que se conoce como la crisis del orden westfaliano o crisis del sistema internacional moderno. La naturaleza de este sistema se fundamentó, desde la perspectiva de la seguridad, en el monopolio de la fuerza como expresión de la soberanía de los Estados, idea que se ha mantenido de cierta forma desde el siglo XVI hasta el siglo XX. Sin embargo, la nueva dinámica internacional logra transgredir los pilares del sistema, afectando la idea del Estado, tanto en su papel como principal actor internacional, como en sus capacidades soberanas.

Pero, ¿qué sucede específicamente con relación al fenómeno principal del presente artículo, el terrorismo internacional? Para entender lo que es el terrorismo internacional hoy en día, cabe hacer énfasis en el proceso de transnacionalización del fenómeno terrorista, el cual logró que este accionar deje de ser un tema delincuencial de orden interno para pasar a ser considerado como una amenaza prioritaria para el orden internacional. Esto se encuentra fuertemente relacionado

con los cambios en torno al poder que hemos repasado, propios del contexto globalizado en el que nos encontramos.

Cuando nos referimos a la transnacionalización del terrorismo, consideramos el impacto que este ha llegado a tener en distintas partes del mundo, pasando del ámbito local, al plano regional e incluso logrando consolidarse como una amenaza global. Uno de los mejores ejemplos de esto es el increíble intento del Estado Islámico por expandir su califato desde la Península Ibérica hasta casi llegar a la India, buscando tener presencia a lo largo del continente africano, asiático e incluso europeo.

Además de la transnacionalización, cabe referirse a la radicalización del fenómeno. Esta se traduce en una de las principales diferencias entre Al-Qaeda y el Estado Islámico, siendo este último mucho más sanguinario, en sus acciones y extremo, en sus objetivos. Si bien, para Al-Qaeda sus principales enemigos eran los judíos y los cristianos, el Estado Islámico suma a esta lista también a los musulmanes chiitas, al ser ellos fundamentales sunitas. Respecto a lo que proponen como organización, Osama Bin Laden se planteó el reto de construir un califato, tal como es la aspiración del Estado Islámico en la actualidad; sin embargo, Al Qaeda, a diferencia del Estado Islámico, dejó de lado este objetivo al priorizar la eliminación de sus enemigos, ya que embarcarse en dicho proyecto era poner en riesgo a su organización al hacerla visible y por ende, vulnerable.

Contrariamente a lo que Osama Bin Laden solía alegar respecto al futuro del Estado Islámico y a la viabilidad de su propuesta, este ha logrado consolidarse como organización y sobrevivir en el tiempo. El Estado Islámico pese a sus limitados recursos militares, económicos y humanos, además del incremento de las acciones tomadas por los países de su entorno en su contra, ha demostrado tener capacidad para mantener cierto dominio de gran parte del territorio sirio e iraquí (incluso libio) por más de dos años, sobreviviendo a los constantes ataques de gran parte de la comunidad internacional.

Ante esta realidad, lo que resulta realmente preocupante es la alarmante evolución que el fenómeno terrorista ha estado experimentando hasta el día de hoy y cómo este se ha radicalizado. En este sentido, resulta fundamental entender cómo hacer

frente al mismo en un mundo tan cambiante. Hasta ahora los intentos por eliminar al Estado Islámico han contemplado únicamente el poner fin a dicha organización más no se ha pensado en términos del fenómeno en sí. Seguramente el Estado Islámico será derrotado, y regrese a ser una típica organización escondida entre la población, no obstante, el fenómeno del terrorismo internacional, y las condiciones que han permitido su surgimiento seguirán allí, en un mundo cada vez más complejo que no solo puede ser entendido desde una perspectiva Estado-céntrica, sino también multi-céntrica.

REFERENCIAS

- Barbe, E. (2008). Relaciones Internacionales. Madrid: Tecnos.
- Global Terrorism Database (GTD). <https://www.start.umd.edu/gtd/>. Consulta: 03 de diciembre 2016.
- Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIIK) (2012). Conflict Barometer 2011. Heidelberg: Heidelberg Institute for International Conflict Research / University of Heidelberg.
- Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIIK) (2014). Conflict Barometer 2013. Heidelberg: Heidelberg Institute for International Conflict Research / University of Heidelberg.
- Farid K. y Pérez J. (2012). La reducción de los conflictos armados tras la Guerra Fría. *POLITAI Revista de Ciencia Política*. Año 3, N° 4.
- Morgenthau, Hans (1986). Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz. Buenos Aires: GEL.
- Negri, A. (2002). Imperio. Buenos Aires: Paidós.
- Nye, J. (2003). La paradoja del poder norteamericano. Madrid: Santillana.
- Robert K. y Nye J. (1988). Poder e interdependencia. La política mundial en transición. Buenos Aires: GEL.
- Stockholm International Peace Resarch Institute (SIPRI). [https:// www.sipri.org/media/2015/13-apr- 2015-us-military-spending-falls- increases-eastern-europe-middle-east-africa-and-asia-says](https://www.sipri.org/media/2015/13-apr- 2015-us-military-spending-falls- increases-eastern-europe-middle-east-africa-and-asia-says). Consulta: 06 de diciembre 2016.

Especialista investigador en áreas de Seguridad y Defensa nacional así como de Políticas Públicas de Seguridad Nacional en el Perú desde la sociedad civil. Editor e investigador del Boletín electrónico “En la Mira”, de Seguridad y Defensa Nacional. Investigador y ensayista en temas referentes a Gastos y Presupuestos en Defensa, transparencia y control de adquisiciones, así como de Inteligencia, Educación Militar y Planificación de la Defensa Nacional. Cuenta con numerosas publicaciones nacionales e internacionales en materia de Seguridad y defensa nacional, políticas de defensa nacional e inteligencia estratégica. Con experiencia en manejo de proyectos de cooperación internacional tanto de EEUU como de la Unión Europea.

Funcionario público con vasta experiencia en el sector Seguridad y Defensa. Como Director General de Políticas y Estrategias del MINDEF desarrolló las directivas para la participación de la FFAA en la inclusión social y en la protección del medio ambiente. Propulsó el llamamiento de reservas 2012 luego de 30 años de no

REFLEXIONES EN TORNO AL CAMBIO CLIMÁTICO Y SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD NACIONAL



JOSÉ ROBLES MONTOYA

realizarse. Impulsó el desarrollo de las Oficinas de defensa nacional en los gobiernos regionales así como propició la creación de los comités de movilización regional. Como Director General de Gestión del Sistema de Defensa Nacional organizó y gestionó el sistema compuesto por más de 2000 funcionarios públicos. Realizó el planeamiento integral de gestión del sistema. Incorporó al proceso de planeamiento estratégico aspectos centrales como seguridad ciudadana, efectos del cambio climático, seguridad hídrica y conflictividad social. Como oficial de Ingeniería del Ejército Peruano obtuvo las mayores calificaciones en los puestos desempeñados y el primer puesto en los cursos de perfeccionamiento realizados.

Profesor investigador del Centro de Altos Estudios Nacionales. Articulista nacional e internacional en aspectos de Seguridad y Defensa Nacional. Se ha desempeñado como Director General de Políticas y Estrategia del Ministerio de Defensa del Perú, Director General de Gestión del Sistema de Defensa Nacional y Sub jefe de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional.



Desde finales del siglo XX los conceptos de seguridad han evolucionado de manera tal que ya no sólo protegen al Estado (Soberanía, integridad territorial e independencia) sino que también, y cada vez con mayor prioridad, buscan proteger a las personas de las diversas amenazas a las que se ven sometidas. En ese sentido han aparecido diversos enfoques de seguridad que establecen el ¿Cómo? el Estado debe proveer seguridad a su población con la finalidad de alcanzar el bienestar general o bien común. Enfoques como seguridad humana y recientemente seguridad multidimensional prevén lineamientos y acciones para hacer frente a estas amenazas de carácter multidimensional priorizando la protección de las personas sin dejar de lado, especialmente el segundo enfoque, la protección tradicional al Estado en sí mismo.

Estas amenazas, externas o internas, denominadas por algunos "nuevas amenazas", tienen causas de diversas índoles y dimensiones que deben ser afrontadas por el Estado de la misma manera. Entre estas dimensiones tenemos el crimen organizado internacional, los fenómenos naturales y el cambio climático que ocasionan efectos que atentan contra el desarrollo y la seguridad de la población. Una de las características de la respuesta estatal ante estas amenazas, es que debe ser integral, multisectorial, multinivel y debe estar, en lo posible, coordinada con otros países en virtud de ser amenazas que afectan a todos.

En ese sentido el presente artículo busca reflexionar en la importancia de entender el cambio climático no como un aspecto de medio ambiente, sino más bien considerarlo como un problema de seguridad nacional en tanto sus efectos inciden de manera nociva, multiplicando la presencia de otras amenazas, en el desarrollo y la seguridad de la población.



Fuente: Revista Compromiso Empresarial – 24 agosto 2018

EL CAMBIO CLIMÁTICO

Conceptos básicos

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático realizada en Rio de Janeiro (1992) define el Cambio Climático (CC) como el "...cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables...".

Esta participación humana, principal causa de la alteración climática y por ende el mayor obstáculo a enfrentar por los Estados al momento de hacer frente a los efectos del cambio climático, viene creciendo desde finales del siglo XIX tal como lo señalan los principales científicos estudiosos de la alteración climática. "... la subida de la temperatura del planeta y el consiguiente cambio climático tienen un carácter antropogénico cada vez más evidente, en línea con lo previsto por diversidad de estudios científicos, desde los trabajos de Svante Arrhenius a finales del siglo XIX, pasando por Charles David Keeling, y hasta Wallace Broecker, el primero en emplear en 1975, la expresión calentamiento global..."(Tamames

2016); entendiendo por calentamiento global al efecto que se produce como consecuencia de las emisiones de los denominados gases de efecto invernadero (GEI) que son esenciales para la vida del planeta pero que en exceso genera severas alteraciones al clima de la Tierra produciendo graves efectos para la seguridad y el desarrollo de las poblaciones.

En consecuencia el cambio climático nos afecta a todos. Afecta las condiciones de vida de la población retrasando su desarrollo y afectando su seguridad. "... El cambio climático es un problema global con graves dimensiones ambientales, sociales, económicas, distributivas y políticas; y, plantea uno de los principales desafíos actuales para la Humanidad..." (Bergoglio, 2015) En definitiva, el cambio climático no es un fenómeno sólo ambiental sino de profundas consecuencias económicas y sociales donde los países más pobres, poco institucionalizados y por ende peor preparados para enfrentar cambios rápidos, serán los que sufrirán las peores consecuencias. (www.ecodes.org/cambioclimatico).

En un primer momento se entendió al cambio climático como un problema netamente del ámbito ambiental; pero las perniciosas consecuencias sobre los ámbitos sociales y económicos del planeta hacen ver que sus efectos tienen serias incidencias en materia de desarrollo y seguridad desde el enfoque de la seguridad humana por su carácter multidimensional.

"... en la actualidad el cambio climático empieza a ser visto como un problema de seguridad global que, según la organización internacional Oxfam (Oxford Committee foramine Relief), podría afectar, en un futuro mediato, incluso a derechos fundamentales..." Necco, (2012), tan problema de seguridad es, que la misma ONU, refiriéndose al cambio climático, señala "...es una amenaza para los derechos humanos y para el desarrollo económico; produce tensiones y conflictos por los recursos; puede poner en peligro las bases de la existencia del Estado; y sus efectos pueden provocar cambios en la disponibilidad y acceso a los recursos naturales..." (ONU 2009).

En consecuencia, el impacto del cambio climático sobre la seguridad y desarrollo de las poblaciones, es muy grande. Entre otros aspectos podemos mencionar; las predicciones de escasez hídrica incidirán en la reducción de la producción de alimentos generando escasez alimentaria que precipitará migraciones (internas o externas) e incluso provocará conflictos o guerras por la posesión de los recursos

naturales. Estos son aspectos que los Estados deben tener en cuenta para presentar propuestas y políticas que mitiguen los efectos del Cambio Climático buscando fortalecer la resiliencia y estableciendo procedimientos y políticas que adapten los países a los efectos del Cambio Climático.

La gran diversidad geográfica, social, económica y ambiental que presenta América Latina y el Caribe la hacen particularmente sensible al cambio climático. Andersen, L. y Dorte V. (2010), Esta características reflejada en sus actividades; como la agricultura, la ganadería, la pesca y el turismo en la región; la densidad de población en zonas costeras y en otras zonas vulnerables; los elevados niveles de biodiversidad; y, las temperaturas actuales ya elevadas en algunas regiones, plantean la necesidad de establecer medidas de adaptación al cambio climático, integrándolas a las políticas de desarrollo locales y nacionales.

En este sentido, América Latina durante este siglo deberá reconocer la importancia de adaptarse a las nuevas condiciones climáticas a modo de reducir los impactos climáticos y buscar, al mismo tiempo, transitar a una senda de desarrollo sostenible.

Propuestas

Es necesario que los Estados tomen conciencia de lo nocivo que pueden ser los efectos del cambio climático si es que no se toman medidas concretas de mitigación o de adaptación a dichos efectos. En la actualidad, existe el consenso global que nuestro modo de producción y consumo energético está generando una alteración climática global, que provocará, a su vez, serios impactos tanto sobre la tierra como sobre los sistemas socioeconómicos.

Esta preocupación mundial devino en la conformación de un acuerdo global que tome decisiones consensuadas y vinculantes respecto de las medidas a adoptar para hacer frente a los efectos del cambio climático. Es por ello, las reuniones anuales de los Estados denominadas Conferencia de las Partes (COP) dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (CMNUCC).

Estas conferencias tienen por objeto tomar decisiones globales en la búsqueda de disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero y otros temas relacionados con el apoyo financiero, transferencia tecnológica y desarrollo de capacidades en los países en desarrollo. A la fecha, se han desarrollado 22

Conferencias de las Partes, siendo de las más importantes la COP 3, realizada en la ciudad de Kyoto, Japón en 1997, donde se firmó el Protocolo de Kyoto; la COP 20, realizada en Lima en el 2014, donde se trabajó y dejó listo el Acuerdo de París firmado en la COP 21, realizada en Francia el 2015, donde se establecieron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de carácter vinculante para las partes. Recientemente se realizó la COP 22 en la ciudad de Marrakech; Marruecos, con resultados aún inciertos en cuanto a las políticas a adoptar para hacer frente a los efectos del cambio climático en el mundo.

Como consecuencia de las COP se ha establecido la importancia de definir e implementar programas y planes de mitigación y adaptación, dejando bien en claro que "...mientras las acciones de mitigación requieren una respuesta conjunta y coordinada a escala internacional, se reconoce que las acciones e iniciativas de adaptación deben ser definidas e implementadas en el ámbito nacional o subregional, pues los impactos y las vulnerabilidades son específicos de cada lugar..." (Tamames, 2016).

Entendemos por mitigación del cambio climático a las acciones que buscan detener o disminuir los efectos potenciales del calentamiento global. Muy a menudo, la mitigación supone la reducción de las concentraciones de gases de efecto invernadero, ya sea mediante la reducción de sus fuentes o aumentando su almacenamiento. Lo que se busca al reducir los gases de efecto invernadero es producir un aire más limpio a través de incremento de fuentes de energía renovables, cambio de uso de suelos, mejora de procesos con tecnología más limpia, entre otros; mientras que, aumentar su almacenamiento busca establecer o incrementar los denominados sumideros de carbono que son los bosques y los océanos. El cambio climático también se puede mitigar a partir de la modificación de las pautas de consumo humano. Los ciudadanos tenemos una responsabilidad individual del consumo responsable.

Por otro lado, consideramos adaptación al cambio climático a todas aquellas medidas que adoptamos a fin de prepararnos mejor ante las nuevas condiciones resultantes de este. "...la adaptación consiste en el ajuste en los sistemas naturales o humanos en respuesta a estímulos climáticos previstos, o a sus efectos, a fin de reducir los daños, o para explotar oportunidades beneficiosas...". (Tamames, 2016).

Entre algunas de las medidas que un Estado puede emplear tenemos: mejorar la utilización del recurso hídrico haciendo más eficiente su empleo sea a través de reutilizar, empleo de riego tecnificado o empleo de represas y canales; mejorar las políticas de mejoramiento de suelos con la finalidad de aumentar la productividad alimentaria; fortalecer los servicios ambientales con la finalidad de protección de nuestros bosques; fortalecer la eficiencia de la respuesta de la población ante la presencia de fenómenos naturales derivados del cambio climático. La adaptación tiene por finalidad suprema fortalecer el concepto de resiliencia en las poblaciones; en virtud de lo cual, la adaptación al cambio climático debe ser anticipadora, autónoma y planificada tanto en el ámbito privado como en el público. (Tamames, 2016).

EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA SEGURIDAD NACIONAL

La Seguridad Nacional

Desde finales del Siglo XX el concepto global de la Seguridad Nacional ha evolucionado desde un enfoque tradicional, centrado en la defensa del Estado como único sujeto receptor de la Seguridad y donde se hace frente a amenazas convencionales; a un enfoque integral, donde se plantea que la persona humana es el nuevo receptor prioritario de la seguridad nacional sin descuidar la defensa tradicional de la soberanía e integridad territorial.

Este nuevo enfoque, se sustenta en la respuesta integral del Estado, para hacer frente a las múltiples dimensiones de las denominadas nuevas amenazas que enfrentan los países y que son de carácter multidimensional, al interrelacionar todos los sectores de la administración pública y los diferentes niveles de gobierno; interrelación que se debe sustentar en políticas públicas que conlleven el cumplimiento de los objetivos de la seguridad nacional.

La evolución de los enfoques de seguridad se aborda en las dos últimas décadas del siglo pasado cuando el Consejo de Seguridad de la ONU, principal órgano mundial encargado de la seguridad, empieza a considerar a la persona humana como el principal sujeto receptor de la seguridad nacional.

En esa línea, surge el concepto de la seguridad humana donde se define a la Seguridad como aquella situación donde las personas están libres de todo



Fuente: Bio enciclopedia

tipo de presión; situación que se sustenta en los siete tipos de seguridad. Este enfoque es valorado y resaltado por Koffi Annan, Secretario General de la ONU, cuando en la Cumbre del Milenio en el año 2000 manifiesta en su informe:

Nosotros los pueblos: El rol de las Naciones Unidas en el Siglo XXI:
...Las demandas que enfrentamos reflejan el consenso que la seguridad colectiva no puede ser definida estrechamente como la ausencia de conflicto armado, sea este entre o dentro de los Estados. La violación de los derechos humanos, los grandes desplazamientos de la población civil, el terrorismo internacional, la pandemia del SIDA, el tráfico de armas y de drogas y los desastres medioambientales representan amenazas directas a la seguridad humana, forzándonos a una coordinación mucho mayor para hacerles frente... ningún cambio en la manera en que pensamos o actuamos podría ser más importante que éste: debemos poner a las personas en el centro de todo lo que hagamos.

En esa misma línea, la Conferencia Especial de Seguridad de las Américas, realizada en octubre del 2003 en la Ciudad de México, estableció, en su Declaración

especial de seguridad, la prioridad de la protección de las personas como eje de la seguridad de los países de la Región. Esta Declaración introduce los conceptos de amenazas, preocupaciones y desafíos como las variables a resolver para brindar la protección a los ciudadanos. Junto a esta declaración, el establecimiento de una dirección de seguridad multidimensional como consecuencia de la Trigésimo Segunda Asamblea General de la OEA (Bridgetown, Barbados, Junio 2002) dio inicio al enfoque de la Seguridad Multidimensional que busca la protección de las personas sin dejar de lado la defensa del territorio.

En la mencionada conferencia especial de seguridad se concluyó que:

...las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales... DECLARAN que la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales... (OEA, 2003).

Se puede afirmar que la seguridad multidimensional busca la protección de la persona sustentada en la seguridad humana y en la responsabilidad que tienen los Estados por proteger a sus ciudadanos y para ello requiere de la participación de todos los instrumentos del Estado que interrelacionados de manera dinámica protegen a la persona humana sin descuidar la defensa territorial.

...Hay que resaltar que este enfoque de seguridad multidimensional se estructura como un proceso dinámico donde confluyen múltiples elementos que subsisten, permitiendo y exigiendo que se garantice la seguridad tanto del hombre (de manera prioritaria) como del propio Estado (en tanto se mantienen vigentes las amenazas tradicionales), ello facilita este enfoque de carácter mixto que hace realidad el nuevo paradigma de la seguridad. (Robles 2015).



Fuente: Wilmar Cosme

Efectos del cambio climático sobre la seguridad nacional: cambio climático como multiplicador de amenazas

Es innegable que el cambio climático viene produciendo una serie de efectos sobre diversas partes del planeta. Aspectos como lluvias torrenciales produciendo inundaciones; o sequías que produce escasez hídrica y escasez de alimentos; afectan directamente a las poblaciones representando una amenaza directa al Desarrollo y a la Seguridad de la persona humana. Por ello la preocupación mundial.

En marzo del 2008 el Consejo de la Unión Europea presentó el informe "cambio climático y seguridad nacional" donde establece que los efectos del cambio climático representan un serio problema de seguridad a nivel global. Este informe hace referencia específica a América Latina cuando menciona las severas consecuencias del cambio climático.

...En las zonas más secas de América latina el cambio climático llevará a la salinización y a la desertificación de las tierras agrícolas y a la disminución de la productividad de cultivos importantes y de ganado. Esto tendrá consecuencias adversas para la seguridad alimentaria...los cambios en los

patrones de precipitaciones y la desaparición de los glaciares afectarán de manera significativa la disponibilidad de agua para el consumo humano, la agricultura y la generación de energía, por ejemplo, en la región de los Andes..." (Consejo de Unión Europea, (2008).

En ese mismo sentido, a fines del 2008, dos prestigiosos Centros de pensamiento estratégico de los Estados Unidos emitieron sendos informes analizando las implicaciones geoestratégicas del cambio climático a nivel global y regional. En efecto, el Center for naval Analyses (CNA) emitió un detallado informe, elaborado por once almirantes y generales de tres y cuatro estrellas en situación de retiro, donde establece que el cambio climático constituye una seria amenaza para la seguridad nacional actuando como multiplicador de amenazas para la inestabilidad de algunas regiones del planeta.

En ese mismo sentido se pronunció el National Intelligence Council (NIC), centro de pensamiento estratégico del gobierno de los Estados Unidos cuando presentó un informe sobre las tendencias mundiales al 2025,

...se espera que el cambio climático agrave la escasez de recursos. Aunque el impacto del cambio climático variará según la región, una serie de regiones comenzarán a sufrir efectos nocivos, en particular la escasez de agua y la perdida de producción agrícola. (Necco, 2012) .

Efectos que han estado presentes en el reciente "Niño Costero" que azota la región centro y norte de la Costa peruana.

Finalmente, en su sexagésimo cuarto periodo de sesiones, la ONU presentó el documento "El cambio climático y sus posibles repercusiones para la Seguridad", (ONU, 2009), donde señala enfáticamente al cambio climático como un multiplicador de amenazas y plantea medidas, que denomina reductores de amenazas, para disminuir la inseguridad producida por los efectos del cambio climático a la seguridad de los países en especial los menos desarrollados.

Cuando nos referimos al cambio climático como una amenaza a la seguridad sino más bien como un multiplicador de amenazas, queremos indicar que el cambio climático no debe verse ni entenderse como una fuente directa de conflicto o de amenaza a nuestra seguridad; sino, debe comprenderse que actúa como

catalizador de una serie de amenazas multiplicando así sus efectos nocivos sobre el desarrollo y seguridad de las poblaciones.

...el cambio climático puede actuar como catalizador de cuatro grandes grupos de amenazas con importantes implicaciones geoestratégicas... Amenazas a los recursos básicos: agua, agricultura y alimentos...Amenazas con efectos de carácter social: efectos sobre la salud, migraciones masivas, conflictos sociales, subdesarrollo y derechos humanos ... Amenazas con efectos de carácter político: auge de estados fallidos ... Amenazas con efectos de carácter económico político: desigualdades económicas, lucha por el acceso a los recursos energéticos (Centro Internacional de Toledo para la Paz. 2010).

Este efecto central de multiplicar las amenazas existentes traerá como consecuencia directa conflictos internos (sea por posesión de territorios, por escasez de alimentos, escasez hídrica, migraciones internas, entre otros) y propiciarán en el futuro guerras interestatales por recursos que se llamarán guerra climáticas por el origen de las mismas.

En efecto el cambio climático al acentuar la escasez de productos y recursos naturales motivarán que "...los conflictos amados se producirán por una necesidad desesperada de recursos naturales, tales como energía, alimentos y agua, en lugar de ser conflictos por ideologías, religión u honor nacional..." (Schwartz, P. y Randall, D., 2003)

El deber del Estado

Lo primero que debemos tener en cuenta es pensar el cambio climático de manera global y actuar frente a sus efectos de manera nacional y local. Esto quiere decir que por un lado las respuestas no pueden ser sólo estatales sino coordinadas a nivel regional; y por otro lado, debemos tomar conciencia que el Cambio Climático no es sólo un problema ambiental sino muy por el contrario una amenaza a nuestro desarrollo y seguridad; por ello es necesario plantear nuestras respuestas y planes de adaptación, en función a las características propias de nuestro territorio, de una manera holística e integral bajo una lógica de seguridad nacional.



© picture alliance/dpa

Fuente: CW Made for Minds - América Latina y el cambio climático: una carrera de fondo

Estas respuestas deben ser coordinadas a nivel regional a fin de afrontar de manera coherente los efectos de un cambio climático que no distingue nacionalidades ni respeta fronteras. Los bloques regionales (Mercosur, CAN, entre otros) deben diseñar políticas y establecer medidas coordinadas para la cooperación interestatal a fin de enfrentar al cambio climático. Es necesario emplear los centros de análisis y planeamiento regionales, para plantear prospectivamente escenarios y tendencias de los efectos del cambio climático a fin de buscar soluciones preventivas que permitan a nuestras poblaciones incrementar nuestra resiliencia y mejorar nuestra adaptación. Soluciones que deben servir de guías a los estados en la definición e implementación de sus políticas ambientales.

A nivel estatal, las políticas ambientales y de protección a nuestros recursos naturales, que deben tener carácter de política pública, así como la estrategia nacional ante el cambio climático deben estar en primer lugar sustentadas en la Constitución Política (Artículos 66 al 69) y en las Políticas de Estado de protección del ambiente y de los recursos naturales establecidas en el Acuerdo Nacional; y, en segundo lugar, coordinadas; por un lado, con el Plan Bicentenario y por otro lado con

la política de seguridad nacional; siendo necesario el papel central de la sociedad civil a fin de brindar la legitimación social necesaria de toda política pública.

El Estado debe promover la institucionalidad como sustento del desarrollo sostenible en base a lo que denominamos reductores de amenazas que son acciones destinadas a fortalecer capacidades estatales y reducir vulnerabilidades con el consiguiente aumento de la resiliencia en la población. Entre los principales reductores de amenazas podemos considerar la gobernanza; la adopción de medidas de adaptación y mitigación; la prevención de la conflictividad social producida por aspectos medio ambientales; el empleo de la prospectiva y de la planificación estratégica como elementos centrales de la planificación en todo nivel de gobierno; entre otros.



Fuente: José Robles Montoya

En el plano normativo es necesario establecer adecuadas políticas públicas que protejan y preserven los recursos naturales y permitan hacer frente a los efectos del cambio climático. Esta normatividad debe ser de pleno conocimiento de las autoridades locales con la finalidad de poder ser aplicadas correctamente.

En nuestro país se cuenta con una Política Nacional, basada en diversas leyes, que se sustenta en la Constitución Política (artículos 66 al 69), en los 17 ODS del Acuerdo de París y en las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Esta Política Ambiental tiene cuatro grandes ejes de desarrollo: Conservación y

aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; gestión integral de la calidad ambiental; gobernanza ambiental; y, compromisos y oportunidades ambientales internacionales.

De esta política se deriva la estrategia nacional ante el cambio climático que tiene como objetivos centrales: reducir los efectos del cambio climático a través de estudios de vulnerabilidad y adaptación; y, controlar emisiones contaminantes locales y de GEI en programas de energía renovables y de eficiencia energética. Es menester que los funcionarios públicos en todo nivel de gobierno tengan conocimiento de esta normativa a fin de generar las capacidades necesarias para establecer las medidas preventivas y correctivas para hacer frente al Cambio Climático.

En el plano operativo es menester fortalecer la gestión ambiental de calidad a través del fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental, así como de los planes, programas y proyectos de manejo y conservación de recursos naturales con la finalidad de tener un Sistema de Gestión Ambiental debidamente articulado en toda la administración pública y con los gobiernos sub nacionales.

Este Sistema de gestión ambiental debe a su vez vincularse a la Seguridad Nacional a través del Sistema de Defensa Nacional con la finalidad afrontar los efectos del cambio climático como una amenaza a la seguridad de nuestro país. Aquí es conveniente señalar que dicha vinculación debe ser establecida a través de las Oficinas de Seguridad y Defensa Nacional que cada organismo público debe tener por Ley.

Asimismo, es necesario definir con carácter de urgente las funciones que cada responsable de la Seguridad Nacional tiene en relación al cambio climático; como, por ejemplo, qué papel le cupe a la Fuerza Armada. En ese sentido es necesario poder observar experiencias extranjeras y tratar de incorporarlas a nuestra realidad; caso específico de la denominada Unidad Militar de Emergencia (UME) del Reino de España. Este aspecto operativo de la gestión ambiental debe apuntar a establecer una gestión de tipo horizontal a fin de evitar políticas contradictorias en sus diferentes niveles; y por otro lado, debe buscar el desarrollo de lineamientos de política frente a posibles conflictos sociales relacionados con los efectos del cambio climático.

Para ello es también necesario,

...estimular y apoyar iniciativas de organismos o grupos no gubernamentales que convoquen y empoderen a la sociedad civil y el sector empresarial para coordinar respuestas regionales, nacionales y locales ante el problema global del cambio climático, y su relación con la seguridad nacional, e incidir en la formación de la opinión pública y en la toma de decisiones económicas, políticas, sociales y ambientales... (Necco, C., 2012).

Finalmente es conveniente señalar que enfrentar el cambio climático y sus consecuencias no es un reto individual de cada Estado; es, muy por el contrario, un reto compartido que incluye más allá de las capacidades de los estados, incorporar los organismos no gubernamentales y gubernamentales de la región bajo la lógica de la cooperación y la complementación de capacidades en beneficio de todos.

Por ello resulta imprescindible empoderar a la sociedad civil y a la ciudadanía en general en los programas y políticas para hacer frente a los efectos del cambio climático. Es necesario y preciso iniciar, promover y fortalecer programas de sensibilización a la población; concientizar al ciudadano; y, despertar la conciencia de niños y adolescentes en los efectos nocivos del cambio climático para su seguridad y desarrollo.

REFERENCIAS

- Andersen, L. y Dorte V. (2010). Chapter 9. Simulationg the Effects of Climate Change on Poverty and Inequality, Reducing Poverty, Protecting Livelihoods, and Building Assets in a Changing Climate: Social Implications of Climate Change in Latin America and the Caribbean
- Bergoglio, J. (2015). Lo que está pasando a nuestra casa. Encíclica "Laudato Si".
- Centro Internacional de Toledo para la Paz. Documento N. 12. Octubre 2010
- Consejo de Unión Europea (2008). El cambio climático y la seguridad internacional.
- Koffi Annan, Secretario General ONU, "Nosotros los pueblos: El rol de las Naciones Unidas en el Siglo XXI":
- Necco, C. (2012). Impactos potenciales del Cambio Climático en la Seguridad regional en América Latina. Fundación Fiedrich Ebert Stitung.
- NIC 2008. "Global trends. 2025: A transformer world".
- OEA (2003). Conferencia Especial de Seguridad.Ciudad de México
- ONU (2009). Cambio Climático y sus posibles implicancias en materia de seguridad. Informe del Secretario General ONU.
- Robles, J. (2015). Dimensiones y espacios de la seguridad multidimensional: el caso peruano. Madrid.
- Schwartz, P. y Randall, D. (2003). An Abrupt climate change scenario and its implications for Unite States.
- Tamames, R. (2016). Frente al apocalipsis del clima: la lucha frente al Calentamiento Global. De Río 92 a París 2015. Madrid: Profit Editorial.
- www.un.org.
- www.onu.org.pe
- www.ipcc.ch/pdf/glossary
- www.ecodes.org/cambioclimatico



Av. De la Peruanidad s/n, edificio Quiñones
Jesús María - Lima - Perú
Central Telefónica (511) 209-8530
www.mindf.gob.pe