



**CAEN** Centro de Altos  
Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO

Revista de **Ciencia e Investigación** en

# DEFENSA-CAEN

**Vol 3 N°2** junio – setiembre 2022 / **ISSN** 2709-1422



**SEGURIDAD**



**DESARROLLO**



**DEFENSA**



**PERÚ**

Ministerio de Defensa



**Siempre**  
con el pueblo



**BICENTENARIO**  
DEL PERÚ  
2021 - 2024

## CRÉDITOS



# CAEN

Centro de Altos Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO

## AUTORIDADES DEL CAEN

**DIRECTOR GENERAL**

General de División y Doctor

**Walter Enrique Astudillo Chávez**

**DIRECTORA ACADÉMICA**

Doctora

**Darina Leticia Castro Rentería**

**DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN ACADÉMICA**

Doctor

**Carlos Arturo Castilla Bendayán**

**DIRECTOR ADMINISTRATIVO**

Coronel EP y Doctor

**Felipe Arrieta Pinedo**

**JEFE DE LA OFICINA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

General de Brigada y Doctor

**Juan Fernando Ormachea Montes**

**JEFE DE LA OFICINA DE RELACIONES INTERINSTITUCIONALES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

Coronel EP y Magister

**Javier Hernán Trelles Vizquerra**

Revista editada por la **Dirección de Investigación Académica** del Centro de Altos Estudios Nacionales.  
**Dirección:** Av. Escuela Militar S/N - Chorrillos  
Lima, Perú.

**Teléfono:** 962964285

**Correo:** informes@caen.edu.pe

Revista de **Ciencia e Investigación** en

# DEFENSA-CAEN

Revista de **Ciencia e Investigación en Defensa - CAEN**

Vol 3 N°2 junio – setiembre 2022 / ISSN 2709-1422

**COMITÉ EDITORIAL****Editor Jefe**

Dr. Walter Enrique Astudillo Chávez

**Editor Académico**

Dr. Roberto Vizcardo Benavides

Instituto de Investigación "Gral Div José del Carmen Marín Arista"

**Editores Asociados**

Dr. Carlos Arturo Castilla Bendayán

Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado

Dr. Edwin Cruz Aspajo

Universidad Alas Peruanas. Lima, Perú

Dra. Milagros Sarmiento Alvarado

Universidad San Ignacio de Loyola - USIL

**Editor de Contenido**

Mg. Fernando Elías Zegarra López

Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado

**COMITÉ ASESOR**

Dr. Edwin Cruz Aspajo. Universidad Alas Peruanas. Lima, Perú

Dr. Yuri Alejandro Chessman Olachea. Universidad San Martín de Porres. Lima, Perú

Dr. Cesar Segundo Llontop Sebastiani. Instituto de Calidad para el Desarrollo. Lima, Perú

Dr. Moisés Freddy Álvarez Torres. Universidad César Vallejo. Lima, Perú

Dr. Miguel Panez Bendezú. Universidad Privada del Norte. Trujillo, Perú

**EQUIPO TÉCNICO****Coordinador de Edición**

Mg. Fernando Elías Zegarra López

**Administrador OJS**

Danmer Wilian Ccoscco Llicahua

**Diseño y Diagramación**

Bach. Luis David Ochoa Modesto



Revista de ciencia e Investigación en Defensa by **Centro de Altos Estudios Nacionales** is licensed under a Creative Commons **Reconocimiento-No Comercial 4.0 Internacional License**.

# ÍNDICE DE CONTENIDOS

**Editorial: pp. 4-5**

## Artículos de Investigación

**PP.6-26**



**La geopolítica y los sistemas de información, como factores de análisis de los conflictos externos en el Perú**

Javier Hernán Trelles Vizquerra

**PP.27-52**

**Las teorías de Golbery: su importancia para las políticas públicas de Brasil**

Leandro Mendes da Costa



**PP.53-71**



**Análisis de la visión política exterior peruana, formulada por el Embajador Carlos García Bedoya**

Jesús Armando Arteta Cano

**PP.72-93**

**Análisis de las políticas sectoriales de China, para comprender su modelo de desarrollo**

Camilo Amado Asenjo



**PP.94-111**



**Narcoterrorismo y tráfico ilícito de drogas en Perú: un problema de difícil solución**

Gonzalo Paredes

**PP.112-132**

**La seguridad desde la paz de Westfalia hasta la seguridad sostenible**

Edwin Cruz Aspajo





**Dr. Walter Enrique Astudillo Chávez**  
**Editor Jefe**

Recientemente se celebró en la ciudad de los Ángeles - Estados Unidos de América, la IX Cumbre de las Américas, un evento que se realiza aproximadamente cada tres años y que siempre tiene particular importancia, porque es la única reunión que convoca a todos los jefes de Estado elegidos democráticamente en Sudamérica, Centroamérica y Norteamérica. Por tal razón, y como toda reunión en la que participen jefes de Estado, constituyó una oportunidad extraordinaria para atraer la atención y movilizar la acción internacional en provecho de nuestros intereses nacionales, en concordancia con nuestro deseo colectivo de forjar un futuro sostenible, resiliente y equitativo.

Para enfrentar este tipo de eventos, conviene analizar la realidad nacional junto con nuestras proyecciones geopolíticas, para que se alcance el efecto de mejorar el Desarrollo Nacional en beneficio de nuestro pueblo y en las condiciones que expresa el concepto peruano de la Seguridad Nacional.

Con las diversas circunstancias que han infringido sobre nuestra vida nacional, queda claro la imperiosa necesidad de impulsar el funcionamiento coherente y coordinado del Sistema de Defensa Nacional, para lo cual se requiere que todos los peruanos participemos activamente en la consecución de los objetivos su política pública, que exige a los titulares de sus componentes mayor reflexión sobre la urgencia en profundizar sus capacidades estratégicas.

En esta edición, la Revista de Ciencia e Investigación en Defensa presenta interesantes investigaciones y revisiones que persiguen el propósito del análisis holístico y estratégico para fraguar nuestras oportunidades. Así, Javier Trelles, en su artículo “La Geopolítica y los sistemas de información, como factores de análisis de los conflictos externos en el Perú”, precisa —entre otros puntos relevantes— que es competencia del Estado velar por la Seguridad y la Defensa Nacional; y que, si se estudia los nuevos factores de la época, se podrá prever, desarrollar y asegurar acciones que hagan prevalecer la soberanía y desarrollo del Perú.

En otro ángulo de la Geopolítica, Leandro Mendes, Coronel del Ejército Brasileño, hace una revisión de las teorías del General Golbery, uno de los responsables por la consolidación de la democracia, mantenimiento del territorio nacional y combate a la intervención comunista en Brasil, poniendo en relieve su importancia para las políticas públicas de Brasil, y resaltando que Golbery supo utilizar sus publicaciones en favor de convencer a la sociedad brasileña sobre la importancia en desarrollar capacidades a fin de contribuir con el futuro de su país.

En complemento a la mirada estratégica, Jesús Arteta profundiza aspectos relacionados a la visión política exterior peruana, formulada por el Embajador Carlos García Bedoya, quien, sin lugar a dudas, aportó —con su pensamiento guía— la política exterior peruana hasta el día de hoy. Y en base a nuestra política exterior, la economía nacional no debe soslayar el horizonte que ofrece la cuenca del Indo-Pacífico, atendiendo al artículo de Camilo Amado Asenjo, que analiza las políticas sectoriales de China, para facilitar la comprensión de su modelo de desarrollo, y con ello sembrar las bases de referencia en provecho de nuestro Desarrollo Nacional.

Claro está, que nuestro desarrollo solo será mejorado, en cuanto optimemos el marco de seguridad, no solo considerando nuestro punto de vista, sino atendiendo a cómo nos observan desde el exterior. Para ello, en esta edición, contamos con la participación de Gonzalo Paredes, del Colegio de Defensa de Uruguay, quien precisa que el narcoterrorismo y tráfico ilícito de drogas en Perú constituyen un problema de difícil solución, pues viene afectando la calidad de vida de la población, asociado a problemas de exclusión social, vulnerabilidad social y debilitamiento institucional, que corrompe la gobernabilidad nacional, generando mayor inseguridad y violencia en la sociedad, lo cual sin duda afecta nuestra imagen internacional, disminuyendo nuestras mejores posibilidades de inversión.

Por tal razón, es necesario comprender la importancia de impulsar nuestra Seguridad Nacional que se encuentra ligada interdependientemente al Desarrollo Nacional, y como lo puntualiza Edwin Cruz —cerrando la presente edición— su conceptualización ha evolucionado desde la Paz de Westfalia —en que apareció la idea del Estado-Nación basada en la protección a la integridad territorial— hasta nuestros días, en que bregamos por aplicar el enfoque multidimensionalidad de la Seguridad Nacional para ligarlo sosteniblemente al poder inteligente. Ese es el reto de todo aquel que pertenece al Sistema de Defensa Nacional.

No defraudemos a las futuras generaciones.



**SEGURIDAD**



**DESARROLLO**



**DEFENSA**

# LA GEOPOLÍTICA Y LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN, COMO FACTORES DE ANÁLISIS DE LOS CONFLICTOS EXTERNOS EN EL PERÚ

## GEOPOLITICS AND INFORMATION SYSTEMS, AS FACTORS IN THE ANALYSIS OF EXTERNAL CONFLICTS IN PERU

PP. 6-26

**Javier Hernán Trelles Vizquera**

Centro de Altos Estudios Nacionales - EPG

Correo: [jtrellesv@hotmail.com](mailto:jtrellesv@hotmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3896-4617>

Maestro en Administración de Empresas en la EUPG – UNFV, en Desarrollo y Defensa Nacional por CAEN-EPG, en Ciencias Militares / Toma de Decisiones y Planeamiento Estratégico por la Escuela Superior de Guerra del Ejército. Cursa estudios de Doctorado de Desarrollo y Seguridad Estratégica en el CAEN-EPG.

**Recibido: 30 May 22**

**Aceptado: 09 Jun 22**

**Publicado: 17 Jun 22**

### Resumen

El presente estudio tuvo como objetivo primordial, establecer a la Geopolítica y los sistemas de información, como factores determinantes de análisis de los conflictos externos en el Perú, cuyo resultado evidencia que desde sus inicios el ser humano ha experimentado el peso impuesto de la superficie terrestre, es así que los pueblos se adaptaron a las condiciones hostiles del medio ambiente para sobrevivir. Con el pasar del tiempo, estas sociedades percibieron la importancia de la influencia geográfica en la vida de los Estados, y a partir de ello, iniciaron estudios sistemáticos del tema. Esta disciplina denominada “Geopolítica” ha sido utilizada como una herramienta para evaluar la influencia del ámbito geográfico de las naciones y su utilidad para el diseño de políticas eficientes para el control, protección y búsqueda de armonía de los estados. Se concluye que el Perú a pesar de ser un país con un bajo índice de densidad poblacional y con gran diversidad de recursos naturales, presenta problemas de desarrollo humano debido a la mala demarcación, ocupación y administración del territorio, incluyendo la deficiente explotación de los recursos que dispone, en este sentido. La información

sistematizada en el presente estudio permitirá predecir escenarios futuristas, mediante un análisis de los elementos básicos de la Geopolítica, armonizado con sistemas de información eficientes y que evalúen las diferentes aristas de un problema o conflicto, en relación a la aplicación de un modelo para la toma de decisiones, pero que, sobre todo, contribuya a establecer una ruta de seguridad estratégica para el país. En un panorama complejo, las conclusiones de la investigación que se presenta en el este artículo, darán un aporte a la comunidad académica, analistas y estudiosos a nivel nacional e internacional.

***Palabras claves:** Geopolítica, conflictos externos, sistemas de Información, realidad nacional, poder y potencial nacional*

### **Abstract**

The main objective of this study was to establish Geopolitics and information systems as determining factors in the analysis of external conflicts in Peru, the result of which shows that since its inception the human being has experienced the imposed weight of the earth's surface. , it is thus that the towns adapted to the hostile conditions of the environment to survive. With the passing of time, these societies perceived the importance of geographical influence in the life of the States, and from this, they began systematic studies of the subject. This discipline called "Geopolitics" has been used as a tool to evaluate the influence of the geographical scope of nations and its usefulness for the design of efficient policies for the control, protection and search for harmony of the states. It is concluded that Peru, despite being a country with a low population density index and with a great diversity of natural resources, presents human development problems due to poor demarcation, occupation and administration of the territory, including poor exploitation of resources. available in this regard. The information systematized in the present study will allow predicting futuristic scenarios, through an analysis of the basic elements of Geopolitics, harmonized with efficient information systems and that evaluate the different edges of a problem or conflict, in relation to the application of a model to decision-making, but above all, it contributes to establishing a strategic security route for the country. In a complex scenario, the conclusions of the research presented in this article will provide a contribution to the academic community, analysts and scholars at a national and international level.

***Keywords:** Geopolitics, external conflicts, information systems, national reality, national power and potential*

## Introducción

El problema analizado en este estudio sobre la Geopolítica y los sistemas de información, como factores de análisis de los conflictos externos en el Perú, se sustenta en las ciencias de la historia, geografía, política y estrategia, considerándolo como herramienta de interés nacional y tiene por objetivo principal, lograr formuladores capaces de elaborar políticas públicas eficaces, en un país que cada día adquiere la capacidad de influenciar y no dejarse influenciar de otros Estados, Investigadores de la Geopolítica han desarrollado distintas definiciones de acuerdo con el contexto de la época. Para Karl Ritter, la Geopolítica es una ciencia que estudia los aspectos morales y materiales del mundo, con objetivos de prever y orientar el desarrollo de las naciones, y en qué influyen los factores geográficos. Ratzel define a la Geopolítica como la ciencia que establece las características y condiciones geográficas, particularmente, de largos espacios importantes para la vida de los Estados, el individuo y la sociedad dependen del territorio en el que viven, en este sentido, las leyes geográficas proporcionan condiciones determinadas para poder gobernar. (Enrique & Chavarro, 2009)

El general alemán de la Segunda Guerra Mundial, Karl Ernst Haushofer, desarrolló el concepto de Geopolítica como *“la base científica del arte de la actuación política, en la lucha a vida o muerte de los organismos estatales, por el espacio vital”*.

Según Jaume Vincens la Geopolítica es

la doctrina del espacio vital y se compone de los datos que arroja la geografía histórica y la geografía política, en una síntesis explicativa que intenta aplicar la consideración de los sucesos políticos y diplomáticos contemporáneos y no pertenece a la ciencia geográfica. (Enrique & Chavarro, 2009)

Rudolf Kjellen señala que la Geopolítica es la ciencia geográfica del Estado, señalando a este último como tierra, territorio y dominio. Como Ciencia Política tiene por objetivo la unidad del Estado. Según Castañón Pasquel (1973) la Geopolítica es inherente al estudio de la realidad nacional, estos a su vez corresponden a los postulados inferidos del comportamiento de las sociedades, vinculados a su desarrollo y seguridad en relación con la geografía que las sostienen y sustentan (Enrique & Chavarro, 2009).

Corresponde al análisis de la Geopolítica el estudio sistémico de factores y elementos tales como: historia y geografía, realidad e intereses, política y estrategia, estrategia y Geopolítica, Geopolítica y política, intereses y política, conciencia y cultura. Finalmente, se puede afirmar, que la Geopolítica es una pseudociencia que constituye el elemento básico de la geografía en un imperioso que supuestamente determina el poder y, a partir de allí, el destino de las naciones. Su concepción básica es el espacio. Sin embargo, el espacio es estático, las poblaciones que habitan dentro de ese espacio son dinámicas (Enrique & Chavarro, 2009)

En tal sentido, la Realidad Nacional es el conjunto de factores geoeconómicos, sociales y políticos que identifican un país en un momento dado. El estudio de la Realidad Nacional contendrá la forma, calidad y costo con que sus poblaciones cubren sus necesidades vitales, así como analizará la explotación de la tierra en todas sus manifestaciones, así como, observará el papel del Estado en las tareas de causar y asegurar el orden social y el bien común. Tendrá un cálculo, además, de todos los elementos y materiales directos, así como espirituales que se localizan en el contexto y en el medio ambiente de la nación.

La Realidad Nacional de un país va a conferirle un nivel: **desarrollado o subdesarrollado**. Si es desarrollado la sociedad en su conjunto disfrutará de bienestar y por lo tanto los indicadores serán favorables. Si es subdesarrollado, la sociedad descubrirá carencias en múltiples factores, por lo tanto, sus indicadores serán perjudiciales: los niveles de nutrición no son los apropiados, las actividades agronómicas e industriales no revelan evolución ni uniformidad, el aprovechamiento de la tierra es restringido, la producción es escasa, las normas sociales y políticas no han alcanzado salvar los obstáculos de la injusticia y desigualdad, etc.

Bajo esta premisa, se relievra el potencial nacional que referencia a todos aquellos factores que forman parte de la realidad nacional y que están disponibles para ser utilizados por el Estado como medios, con el fin de estimular su propio desarrollo. Estos elementos al ser manejados por el Estado, empiezan a ser distinguidos con el nombre de “recursos”, ya sea naturales, económicos o humanos.

Con el tiempo, todo el potencial nacional es susceptible de ser convertido en parte del poder nacional. El Potencial Nacional se puede convertir en:

- Potencial de recursos naturales: suelos, minería y energía.
- Potencial de recursos humanos.
- Infraestructura.
- Producto Bruto Interno.

Asimismo, referencia el Poder Nacional, que pondera el aspecto más trascendental de la Geopolítica como aporte a la solución de los problemas nacionales. Es la capacidad o impulso que tiene el Estado para aplicar orden dentro de su región, así conquistar y defender sus objetivos nacionales.

Si el estudio de la Realidad Nacional y el Potencial Nacional han confirmado que el país está en la categoría de desarrollado, el Estado delinearé objetivos nacionales para preservar su fortalecimiento integral. Si se trata de un país subdesarrollado, el Estado esbozará objetivos nacionales que permitan solucionar –de acuerdo a razonamientos de justicia– los problemas sociales, económicos internos y externos. Su política estará encauzada a desarrollar al país, en todos los campos, de manera equilibrada. En ambos casos –empleando su Poder Nacional– planificará, organizará y fiscalizará todas las acciones para conservar o conquistar el progreso.

En consecuencia, el repaso de la historia de la Geopolítica del Perú, da cuenta que los incas organizaron estratégicamente al Tahuantinsuyo, desde la perspectiva de la geografía política: Cusco se convirtió en el núcleo del Imperio expandiéndose hasta su periferia, creando de esta manera la civilización más avanzada de la época y la mayor cultura de toda la región.

Durante la época del Virreinato del Perú, fue el núcleo del imperio colonial de España en América, así es que, desde la ciudad de Lima se controlaba el territorio americano controlado por los españoles. En la etapa de Emancipación, la Revolución de Túpac Amaru II, brindó el primer pronunciamiento anticolonial para la reivindicación social e independencia política, económica y espiritual. En la época republicana, la visión Geopolítica del Mariscal Ramón Castilla, quien se convirtió en un estadista, garantizó la soberanía y defensa de América y pugnó por la integración del continente.

En los primeros años del siglo XX, surgen pensadores con cautivadores conceptos de nuestros problemas nacionales basándose parcialmente en aspectos geopolíticos parciales, tales como Víctor Andrés Belaúnde, José Carlos Mariátegui, Jorge Basadre, Luis E. Valcárcel, entre otros. Con la aparición de Instituto Peruano de Estudios Geopolíticos (IPEGE), cuya dirección la ejerció el General Edgardo Mercado Jarrín, se inició el desarrollo de la Geopolítica en el ámbito nacional, coadyuvando a la creación de una conciencia Geopolítica en el Perú. (USMP, 2019).

Cabe precisar que el Perú, junto con Brasil, constituye una plataforma física que une a los océanos del Pacífico y Atlántico estrechando a continentes e islas que existen en los puntos extremos de ambos mares, su posición marítima lo transforma en la puerta de ingreso a la cuenca del Pacífico para los países atlánticos como Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay y Bolivia. Está vinculada a cuatro cuencas internacionales, la Cuenca del Pacífico, la Cuenca del Orinoco, la Cuenca del Amazonas y la Cuenca del Plata, contando con el espacio aéreo y ultraterrestre, asimismo, tiene presencia en la Antártida a través de la Base Científica Machu Picchu. (Castro, 2020)

El célebre Napoleón Bonaparte en una de sus tantas citas trascendentales menciona “la política de todas las potencias está en su geografía”. Los denominados “grandes imperios” o “potencias”, presentes a través de la historia que tuvieron decisiones de avanzar y consolidar su posicionamiento estratégico, utilizaron a la geografía junto a los recursos con los que contaban, como elementos de poder para alcanzar sus objetivos y fines inmediatos, ejemplo de ello el imperio griego, el romano, el otomano entre otros, que expandieron su territorialidad a partir de conquistas, invasiones u ocupaciones. (Zuinaga, 2015)

Los recursos naturales en un determinado espacio geográfico han jugado un papel fundamental en la administración del poder que, a través del tiempo, a veces en un menor o mayor grado han cambiado el curso de los acontecimientos políticos, sociales y económicos de un país, todo ello basado en los intereses que más le resulten favorables. Eso es el juego de la dinámica Geopolítica inmersa en el contexto de las relaciones internacionales basada en “intereses”, a veces comprendida por muchos cuestionada por otros. (Zuinaga, 2015). De allí los denominados conflictos geopolíticos que han invadido en los dos últimos siglos la historia contemporánea de la humanidad, ya sea por recursos, territorialidad, soberanía, étnicos y hasta religiosos, dejando de paso nuevas amenazas como desplazados y refugiados, poblaciones enteras que huyen a otros lugares de sus países de origen y muchos de ellos deben hasta cruzar las fronteras producto de las guerras, persecuciones o terrorismo. (Zuinaga, 2015)

En los múltiples acontecimientos que se generan diariamente a nivel mundial, se ve involucrado el poder y potencial de las naciones, generando a cada minuto entre diversos grupos sociales conflictos, rivalidades, enfrentamientos y a su vez también colaboración y cooperación; todo ello fusionado a variables intrínsecas como el espacio geográfico, la soberanía, la unidad, la integridad territorial, la estabilidad política y social, la religión, ideología, la economía; involucran el prestigio nacional e internacional de un país y por ende su seguridad y defensa nacional. (Zuinaga, 2015)

En el Libro Blanco de la Defensa Nacional, la seguridad es definida como *“la situación en cual el Estado tiene garantizado su independencia, soberanía e integridad y, la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución”*. Esta situación incluye la consolidación de la paz, el desarrollo integral y la justicia social, basado en la democracia y derechos humanos. Por otra parte, indica que *“la Defensa Nacional es el conjunto de medidas, previsiones y acciones que el Estado genera, adopta y ejecuta en forma integral y permanente”*, para mantener la seguridad en el ámbito interno y externo.

El Estado tiene por función garantizar la Seguridad de la Nación y lo realiza a través del Sistema Nacional de Defensa Nacional, en concordancia con la Política de Seguridad y Defensa Nacional, que tiene a su vez por objetivo la orientación de la selección, preparación y utilización de los medios del Estado. Los lineamientos de esta política están orientados para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos de los campos de acción del Estado, no sólo el de Defensa sino también el de Desarrollo, para hacer frente a los riesgos, obstáculos, amenazas y desafíos contra los intereses del Estado y su Seguridad. (MINDEF, 2006)

### **Material y método**

La población que comprende la unidad de análisis de este estudio relacionado con la Geopolítica y los Sistemas de Información, como factores de análisis de los conflictos externos en el Perú, estuvo conformada por los estudiantes del VI Doctorado en Desarrollo y Seguridad Estratégica, que por la naturaleza de sus actividades académicas se relacionan con los problemas planteados, habiéndose aplicado dicha encuesta censal a la totalidad de los integrantes, es decir, 23 de ellos, por lo que se obvia la aplicación cualquier fórmula estadística, tal como señala Hayes, B. (1999).

El censo estadístico consiste principalmente en recopilar medidas del número total de individuos a través de diversas técnicas de conteo y se lleva a cabo en cada período específico.

## Resultados

Los resultados dan cuenta que los objetivos de seguridad y defensa de las Fuerzas Armadas del Perú están orientadas a la disuasión, la defensa y la prevención de conflictos, así como a impulsar la cultura de seguridad nacional en la educación, proteger y preservar la Antártida, garantizar la presencia del Estado en zonas donde existe violencia a causa del terrorismo. El Sistema de Defensa Nacional ha establecido tres ámbitos importantes en la Política de Seguridad y Defensa Nacional, cada uno con su respectivo objetivo y sus lineamientos.

La Política de Seguridad y Defensa Nacional (PSDN) del Perú, como otros países de la región, ha adoptado el concepto de seguridad humana y el de seguridad amplia y multidimensional, conceptos aprobados en la Declaración sobre Seguridad en las Américas en el 2003, que no solo incluye amenazas del terrorismo y de armas de destrucción masiva, sino delincuencia, tráfico de drogas y armas, desastres naturales, pobreza y corrupción. Otro asunto de interés es la protección de la Amazonía, la presencia en la Antártida y la minería ilegal. Como retos ambientales se encuentra la reducción de transmisión de enfermedades por medio del agua o a través de la contaminación. (MINDEF, 2018).

Otro foco es la supervisión de las actividades empresariales extractivas nacionales e internacionales para asegurar la protección del medioambiente, ya que los mayores daños son causados por la minería aurífera, daños como la pérdida de miles de hectáreas de bosque tropical, contaminación de los ríos, además de un alto índice de los conflictos sociales del país. (Junquera, 2010).

La minería es la clave del desarrollo económico, contribuye el 12% del PBI y el 60% de sus exportaciones, como consecuencia, el lucro de esta actividad a generado el incremento acelerado de la minería ilegal, generando la exportación ilegal de oro a un valor superior al del narcotráfico, por ello la necesidad de vigilar y controlar la Amazonía, territorio de interés al igual que la Antártida, donde se busca profundizar la investigación científica. (OCMAL, 2016).

Al igual que en otros países como Chile, Bolivia y México, el Perú debe buscar el fortalecimiento de los roles de las Fuerzas Armadas para participar en el desarrollo social y económico, en la gestión de riesgos de desastres, y combatir contra organizaciones terroristas y narcotraficantes.

A nivel regional el Estado peruano busca establecer un sistema de seguridad cooperativa que consolide América del Sur como zona de paz y busca fortalecer el crecimiento sostenible para convertirse en una potencia emergente en un mundo de transformación multipolar. (MINDEF, 2018).

Las condiciones estructurales de un conflicto, se ven afectadas por su entorno, ya que el conflicto no se produce aislado del medio ambiente que lo envuelve. Este entorno establecerá en gran medida qué tipo de conflicto se creará y cómo se desarrollará. Ulteriormente en dicho proceso, se afirma que los parámetros organizados del sistema cambian contextos que influyen en los eventos que se ocasionan entre las partes.

La estrategia es el instrumento de la que disponemos para alcanzar un objetivo cuando está en riesgo la prolongación existencial de la entidad cuya representación exteriorizamos, frente a un adversario empeñado en reprimirlo y en medio de un mundo que por no ser determinista no podemos dominar a nuestro capricho. (León, 2015).

Para definir el proceso de toma de decisiones estratégicas, vale recalcar que son alternativas que tendrán gran impacto, pues para su adopción necesitan un consumo de medios o presupuesto asignado con anterioridad. Por lo tanto, señalamos que constituye de vital importancia, la utilización de instrumentos adquiridos y con la calidad de imprescindibles para continuar sosteniendo un nivel de alto impacto.

En conclusión, la toma de decisiones estratégicas contribuye al núcleo duro de actividades a realizar por los altos estratos, dado que facilita la organización de medios con los que cuenta cada entidad para detectar posibles fallos y metas localizables en el territorio. (Rodríguez & Pedraja, 2009).

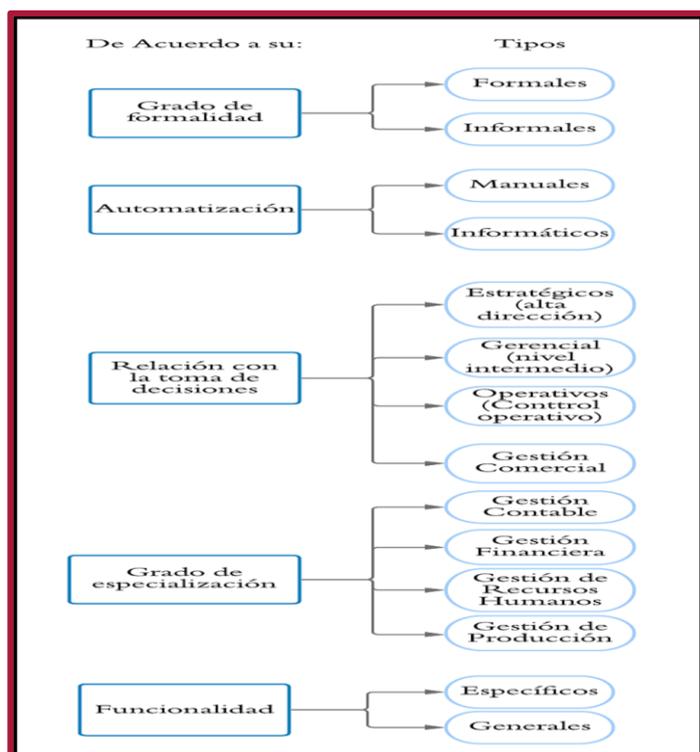
En este sentido, cualquier incidente que afecte y/o perturbe a las redes y a los sistemas de información, alterarían e imposibilitarían desarrollar esas actividades adecuadamente, representando una grave amenaza, no sólo por las pérdidas económicas o de la confianza de la población, sino que de manera conjunta afectaría la seguridad nacional, así mismo, establecer mecanismos que, desde una perspectiva integral, permitirá mejorar la protección frente a amenazas que afecten las redes y sistemas de información, puesto que facilitará la coordinación y las actualizaciones realizada a nivel nacional y con países del entorno. (Jefatura del Estado Español, 2018).

Existe un amplio abanico de definiciones de sistemas de información; según Andreu, Ricart y Valor, este viene a ser un conjunto formal de procesos que, operando sobre una colección de datos de estructura de acuerdo con las necesidades, recopila, elabora y distribuyen selectivamente la información necesaria para la operación y para las actividades de dirección y control correspondiente, apoyando en los procesos de tomas de decisiones necesarios para desempeñar funciones de acuerdo con sus estrategias. (Hernandez, 2013).

### **Sistemas de información**

Los sistemas de información utilizan como materia prima los datos; estos son almacenados, procesados y transformados en el informe final, el cual será suministrado a usuarios del sistema, con una etapa de retroalimentación o feedback.

Existe una gran variedad de criterios para clasificar los sistemas de información. En el siguiente cuadro se observará las tipologías basadas en García, Edward y otros autores. (Hernandez, 2013).



Cabe mencionar el nivel nacional que al inicio del siglo XXI trajo cambios económicos, sociales y en el campo tecnológico y de comunicaciones. En este contexto surge la necesidad manifiesta de reformar al Estado peruano, fomentar la transferencia y mejorar la gestión pública.

En 2001, se establecen los lineamientos de políticas generales tras la llegada del internet al país en la década de los noventa por la gran labor de la Red Académica Nacional (RAN), más adelante denominada Red Científica Peruana (RCP).

En consecuencia, ante estos cambios se dio lugar al planteamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) como base para mejorar la gestión pública. En el gobierno de transición de Valentín Paniagua se creó el Portal del Estado Peruano (PEP), administrado por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el cual poseía el único punto de acceso en internet de toda la información, servicios y procedimientos administrativos que brindaban las instituciones de la Administración Pública.

Con el ex presidente Alejandro Toledo, se creó el Proyecto Huascarán como órgano descentralizado del Ministerio de Educación, pero dependiente del Viceministro de Gestión Pedagógica, con el objetivo de desarrollar una red moderna, confiable, con acceso a todas las fuentes de información y capaz de transmitir contenidos multimedia para la mejora de la educación a nivel nacional en zonas rurales y urbanas. De igual manera, se estableció la participación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Vivienda y Construcción para el desarrollo de las telecomunicaciones y servicios informáticos. (Presidencia de Consejo de Ministros, 2013).

En el 2002 se declara al estado peruano en proceso de modernización para elevar la eficiencia del país, en sus distintas instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos. Ese mismo año, se convocó al diálogo para lograr un Acuerdo Nacional donde participaron los partidos políticos, la sociedad civil y el Gobierno: como resultado final se firmó 29 políticas de Estado para alcanzar cuatro grandes objetivos:

- *El fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho.*
- *El desarrollo con equidad y justicia social.*
- *La promoción de la competitividad del país.*
- *La búsqueda de un Estado eficiente, transparente y descentralizado.*

La ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue aprobada en el 2020, enfatizando el principio de publicidad, estableciendo que la información general de las entidades públicas, como presupuestal, adquisición de bienes y servicios, actividades oficiales, entre otros, deben estar disponibles en los portales del Estado.

En 2003, con préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se ejecutó el programa de Modernización y Descentralización del Estado. También, se creó la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de la Sociedad de la Información (CODESI), y con el Decreto Supremo N° 067-2003-PCM, se fusiona la Subjefatura de Informática del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) con la PCM. Igualmente, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, en el que por primera vez da énfasis a la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) de la PCM como oficina responsable de dirigir y supervisar el Sistema Nacional de Informática y las políticas de Gobierno Electrónico.

En 2005 se aprobó el Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú - la Agenda Digital Peruana, y seguidamente se creó la Comisión Multisectorial para su seguimiento y evaluación.

En 2008, los representantes en Gobierno Electrónico de los países Latinoamericanos se reunieron en la Segunda Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información (eLAC) en El Salvador, donde se suscribió el Compromiso de San Salvador. (Presidencia de Consejo de Ministros, 2013)

En 2009, el Ministerio de Economía del Conocimiento de Corea del Sur elaboró el Plan Maestro de Gobierno Electrónico como una hoja de ruta de 2009 a 2013, en el que se incluyó temas como la firma digital, el sistema de información judicial, el sistema administrativo de intercambio de información, un portal único integrado para los ciudadanos, entre otros temas.

En el mismo año, se creó el grupo de trabajo Coordinadora de Respuestas a Emergencia en Redes Teleinformáticas de la Administración Pública del Perú (PeCERT) encargado de brindar apoyo para elevar la seguridad de la información en el sector público y utilizado como repositorio de eventos o hechos que involucran la seguridad en las redes, mediante la investigación, desarrollo, actualización de la información y difusión.

En 2011, se creó la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE) para una mayor integración de las instituciones del Estado para mejorar el servicio a los ciudadanos. A finales del 2012, iniciaron el proceso de formulación de la Política y el Plan Nacional de Gobierno Electrónico. En ese año se consolidaron los siguientes proyectos:

- En el área de salud, el Ministerio de Salud presentó el nivel de georreferencia, denominado Geo Minsa para la ubicación de hospitales en todo el país.
- En materia de identidad, se promocionó el Sistema de Registro de Nacimientos en Línea, con la participación del MINSA y el RENIEC.
- Entrega de certificados digitales a entidades públicas a través del RENIEC para impulsar procedimientos electrónicos. (Presidencia de Consejo de Ministros, 2013)

A nivel internacional, desde 2013, España cuenta con una Estrategia de Ciberseguridad Nacional basada en prioridades, objetivos y medidas adecuadas para obtener y mantener un adecuado nivel de seguridad de las redes y sistemas de información. Lo que buscan es evitar la existencia de obligaciones duplicadas, innecesarias y onerosas. (Jefatura del Estado Español, 2018)

Los CSIRT (Computer Security Incident Response Team) son equipos de respuestas a incidentes que se encargan de analizar riesgos y supervisar incidentes a escala nacional, difundiendo alertas sobre ellos y aportando soluciones para mitigar los efectos que pueden producir; y se constituyen en la puerta de entrada de las notificaciones de incidentes, información que permitirá organizar respuestas rápidas de las autoridades competentes respectivas y para la supervisión de estos operadores (Jefatura del Estado Español, 2018).

En ese contexto, se busca utilizar una plataforma común para que los operadores no efectúen varias notificaciones en función de la autoridad a la que deban dirigirse. Las plataformas también pueden ser empleadas para la notificación de vulneraciones de la seguridad de datos personales según el reglamento del Parlamento y del Consejo Europeo 2016/679, relacionado a la protección de personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a su libre circulación (Jefatura del Estado Español, 2018).

### **Conflicto limítrofe con Chile - Caso de la Haya**

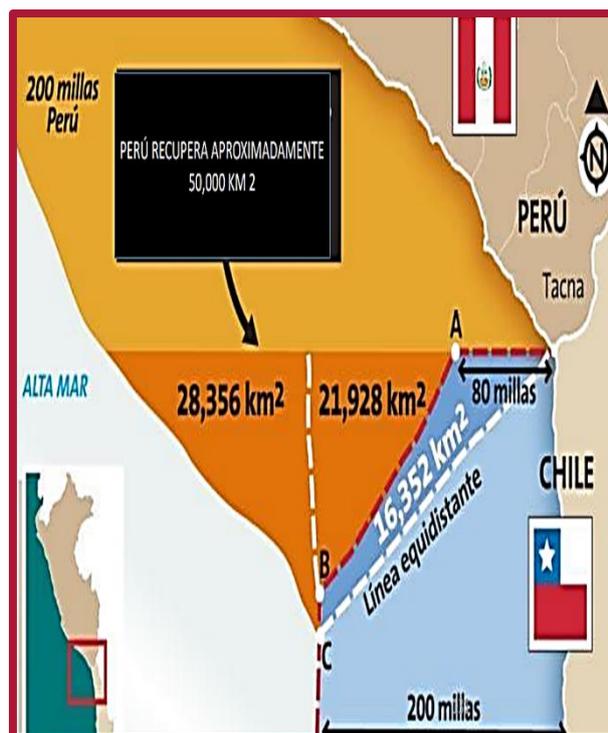
Por otro lado, entrando al tema de los conflictos, la frontera de Perú y Chile años posteriores a la Guerra del Pacífico o Guerra del Salitre, donde participaron Perú, Chile y Bolivia entre los años de 1878 y 1883 se firmó el Tratado de Paz y Amistad de 1883, también conocido como el Tratado de Ancón; Perú cedió a Chile, perpetua e incondicionalmente la provincia de Tarapacá; y se convino que las provincias de Tacna y Arica seguirían en poder chileno por un periodo de 10 años hasta la realización de un plebiscito de soberanía de dichas provincias.

Por diversos motivos este plebiscito no se realizó en los años próximos, por lo que en 1929 tuvieron que negociar un nuevo tratado denominado Tratado de Lima, por el que la provincia de Tacna regresó a la soberanía peruana y Arica a la chilena. Este tratado estableció un punto de la costa denominado “Concordia”, diez kilómetros distantes al norte del puente del río Lluta, para continuar hacia el oriente paralelo a la vía de la sección chilena del ferrocarril de Arica a la Paz. Posteriormente este documento generaría una pretensión formal en el juicio. (Cabrera, 2012)

El mismo año, se celebró un protocolo complementario, donde se señaló que los gobiernos de Perú y Chile no podrían, sin previo acuerdo entre ellos, ceder a un tercer país parcial o totalmente los territorios que quedan bajo su soberanía (Estela, 2015). Por tanto, es correcto señalar que los límites entre Estados no se presumen, se establecen mediante normas producto de una negociación entre los Estados que comparten dicha frontera.

El Decreto Supremo N° 781 dictado en 1947 durante el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero, declaró que la soberanía y jurisdicción nacional se ejerce también sobre el mar, adyacente a las costas del territorio nacional, cualquiera que sea su profundidad y en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren; lo cual sirvió como sustento, según nuestro país aledaño, para auto delimitar de manera permanente nuestros límites marítimos, argumento errado desde su interpretación simplista de parte, pues en 1952 se promulga la Ley del Petróleo, produciéndose la derogación del decreto antes mencionado y dejando de existir la exigencia. (Cabrera, 2012)

Es así como Chile promueve la controversia mediante la Declaración de Santiago del mismo año, pero establecida cinco días después de la Ley peruana. Este suceso, invocado durante el juicio, estuvo orientado mayoritariamente para generar desinformación al órgano decisor y obtener un fallo favorable para sus intereses, lo cual se puede evidenciar en la defensa elaborada por el cuerpo diplomático durante el último conflicto, creándose así (desde el inicio del problema) los cimientos para lo que finalmente se sustentaría a nivel de la Corte. (Cabrera, 2012)



La génesis, por lo tanto, se relaciona con la declaración de soberanía sobre las aguas peruanas, pues al ser una norma de carácter transitorio que posteriormente sería reemplazada por otra con mayor trasfondo, no cabría su ulterior análisis por la naturaleza dinámica del campo normativo, citando la progresividad del derecho conforme avanzan las relaciones entre países, es entonces cuando en 1955, el Estado peruano, a través de su entonces presidente Manuel Odría, buscó establecer los límites por segunda vez, logrando contentar a la población, sin saber las consecuencias posteriores que tendría como prueba suficiente para poner en duda las verdaderas intenciones del Estado y que aprovecharía el país sureño para desestabilizar nuestra versión de los hechos, es decir, al establecer la línea paralela durante ese período, se podría prestar para la malinterpretación de dicha Resolución como auto delimitación del territorio ajeno, como lo quisieron establecer en la versión chilena. La inoportuna normativa establecida no produjo mayor impacto que manchar la legitimidad que poseía el Estado de disponer de sus aguas sin necesidad de mayor pronunciamiento (Cabrera, 2012).

El 16 de enero de 2008 se presentó la demanda ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, con la existencia en la Corte de la Haya de un documento que demuestre fehacientemente la delimitación solicitada en la demanda, otorgando un plazo para la redacción de la memoria y posterior presentación de ésta, el 19 de marzo del 2009, mediante la cual se mencionó la ratificación del Pacto de Bogotá de 1967 efectuada por ambos países, realizándose solamente una modificación gestionada por Perú (del retiró de sus reservas) e invocando la declaración unilateral realizada por Chile en el año 2000 señalando el paralelo de 18°21'00" S WGS84 como punto limítrofe en ese entonces.

La contramemoria chilena no se hizo esperar, presentándose el 9 de marzo de 2009, mediante la cual se desconoce la soberanía del Estado peruano sobre el paralelo geográfico denominado “Hito 1” hasta la extensión hacia el sur del punto limítrofe denominado “Punto de la Concordia” y pidiendo que así se declare. (Cabrera, 2012).

Los seis años de litigio se basaron en 2 etapas, una la defensa escrita y la otra la oral. En esta última los representantes presentaron verbalmente sus argumentaciones ante los jueces que conforman la Corte Internacional de Justicia. A diferencia de la etapa escrita, que se caracterizó por el deber de reserva que se impone a las partes involucradas en el litigio, en la fase oral dicha reserva desaparece, por lo que se permitió que los argumentos y/o documentos de las partes se hicieran públicos. (Pérez, 2014)

En febrero de 2014 se celebró en Santiago de Chile una reunión del Comité Permanente de consulta y coordinación política entre el Perú y Chile, denominada “Reunión 2+2”, donde asistieron los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países, para tratar los aspectos para la ejecución del fallo, una reunión que se extendió a 14 horas y que culminó con el acuerdo de medidas para acatar el fallo.

La sentencia se realizó en inglés, uno de los idiomas oficiales de la Corte de la Haya, ofreciéndose una traducción simultánea de la misma, no oficial, en el idioma español, por consideración a los países litigantes. Al final de la lectura, se entregó a los agentes de ambos países una copia íntegra y oficial de la sentencia. La Corte Internacional de Justicia, con carácter inapelable, resolvió esta controversia (Corte Internacional de Justicia, 2014) y decidió: .

- *Por 15 votos a 1, que el punto de inicio de la frontera marítima es la intersección del paralelo de latitud que cruza el Hito N.º 1 con la línea de bajamar.*
- *Por 15 votos a 1, que el segmento inicial de la frontera marítima sigue el paralelo de latitud que pasa sobre el Hito N.º 1.*
- *Por 10 votos a 6, que ese segmento inicial corre siguiendo el paralelo hasta un punto (Punto A) situado a la distancia de 80 millas marinas, desde el punto de inicio de la frontera marítima.*
- *Por 10 votos a 6, que desde el Punto A la frontera marítima continúa en dirección sudoeste sobre una línea equidistante desde las costas de Perú y Chile hasta su intersección (Punto B) con el límite de las 200 millas marinas medidas desde las líneas de base de Chile.*

- *Luego, desde el Punto B, la frontera marítima continúa hacia el sur hasta el punto de intersección (Punto C) con el límite de las 200 millas marinas medidas desde las líneas de base de ambos países.*
- *Por 15 votos a 1, que por las razones contenidas en el fallo (párrafo 189) no es necesario resolver la parte final de la segunda petición del Perú —referida al denominado «triángulo exterior»—, al haber quedado éste comprendido dentro de la zona marítima concedida al Perú como parte de la nueva línea divisoria establecida (Corte Internacional de Justicia, 2014).*

### **Conflicto con Ecuador - Guerra del Cenepa**

En 1828, Perú y la Gran Colombia (incluyendo a Ecuador como parte de esta última), entraron en guerra fronteriza. El Ejército peruano ocupó Loja, Guayaquil y Cuenca. El avance fue frenado y tuvieron que dispersarse en Guayaquil; sin embargo, un golpe de Estado en Perú terminó desarticulando la fuerza del ejército peruano. (Cayo, 1995).

El nuevo gobierno ordenó el cese de la operación y firmó el tratado de Paz de 1829, mediante el que ambas partes se comprometieron a delimitar sus fronteras. Pese a ello, estos límites no llegaron establecerse entre Perú y la Gran Colombia debido a su desmembramiento a los ahora países denominados Venezuela, Colombia y Ecuador. Tras la independencia de Ecuador de la Gran Colombia en 1830, Perú empezó a entablar relaciones diplomáticas con este país.

En 1832 estos países firmaron el Tratado de Amistad y Alianza donde reconocían el principio de *uti possidetis con* el que se crearon los Estados sudamericanos. Este tratado conocido también como Noboa-Pando señalaba que “mientras no se celebre un convenio sobre arreglo de límites entre los dos Estados, se reconocerán y respetarán los actuales”. Con este tratado Perú interpretó que reconocían a los territorios fronterizos del Tumbes, Jaén y Maynas como peruanos; sin embargo, en 1840 los reclamos no tardaron en aparecer, y se dieron disputas diplomáticas y roces bélicos.

La primera disputa se dio 1859, cuando Ecuador pretendió otorgar cierta parte del territorio amazónico —a acreedores ingleses— considerándola suya. Tras la movilización de tropas peruanas en el puerto de Guayaquil, Ecuador desistió y firmó el Tratado de Mapasingue que reconocía la validez de la cédula de 1802, que reincorporaba la Región de Maynas al Virreinato del Perú; sin embargo, el gobierno ecuatoriano de García Moreno desconoció dicho acuerdo. (Sánchez, 2012).

Tras la ocupación de Chile al Perú, en 1890, Ecuador negoció el acceso al río Marañón, pero el Parlamento peruano no lo aceptó y no se llegó a ningún acuerdo. Al final del siglo XIX, Perú y Ecuador solicitaron un arbitraje al Rey de España para solucionar los problemas existentes, Ecuador no estuvo de acuerdo, y la corona decidió no emitir ningún veredicto sobre la frontera. Ante los enfrentamientos bélicos entre Perú y Colombia por la zona amazónica de Leticia, se llegó a un acuerdo para entablar definitivamente los límites fronterizos. Perú cedió a Colombia la zona de Leticia, para que esta tenga una salida al Río Amazonas, y por el otro lado, Colombia cedió territorios al sur de Putumayo, zona que años atrás Ecuador había cedido a Colombia. (Novak & Namihas, 2011).

En la década de los 30, Ecuador y Perú retomaron las relaciones bilaterales para solucionar el tema fronterizo a partir de negociaciones y con intervención arbitral de Estados Unidos, las negociaciones culminaron sin acuerdo alguno ante posturas irreconciliables, llegando así al estallido de la guerra en 1941.

El primer enfrentamiento se dio con la ofensiva peruana en la batalla de Zarumilla y la ocupación de la provincia ecuatoriana de El Oro. Tras un mes de enfrentamientos, algunos países intervinieron de mediadores para solucionar el conflicto. Y el cese al fuego se dio oficialmente con la firma del Acta de Talara en octubre de 1941. En enero de 1942, Brasil, Argentina, Estados Unidos y Chile firmaron como garantes para suscribir el Protocolo de Paz, Amistad y Límites entre Perú y Ecuador, conocido también como Protocolo de Río de Janeiro, ratificado el 31 de marzo de 1942 (Lekanda, 2009). Si bien el Protocolo de Río tuvo como resultado el cese de hostilidades y estableció demarcaciones fronterizas en “la quebrada de San Francisco, el *divortium aquarum*, entre el río Santiago y el río Zamora hasta la confluencia del Río Santiago con el Yaupi”. Aquello implicaba la pérdida de 5.000 millas cuadradas para Ecuador y –en la práctica– un problema, ya que no se percataron de la extensión del Río Cenepa.

Por este motivo las hostilidades continuaron por medio siglo más, evidenciando la gran ineficiencia de las acciones mediadoras de los garantes y de su calidad como árbitros. Cabe resaltar, las declaraciones ecuatorianas donde destacaron que el protocolo se había firmado bajo información incompleta y que ellos habían firmado bajo presión, producto de la derrota ante Perú. De esta manera, Ecuador propuso una reivindicación territorial en el Amazonas mientras Perú afirmaba la validez del Protocolo y su soberanía de los territorios en disputa. (Faundes, 2004).

Este conflicto tuvo un punto álgido, el 14 de diciembre de 1994, cuando fuerzas ecuatorianas y peruanas se enfrentaron en el sector suroriente de la Cordillera del Cóndor. En este contexto, el 9 de enero de 1995 una patrulla peruana es capturada por las fuerzas ecuatorianas, un conflicto armado que duró 19 días y se caracterizó por la movilización masiva de tropas militares, navales y aéreas; donde no existió ganancia territorial sino una intensa actividad diplomática para la resolución del conflicto y que tuvo como consecuencia la baja de entre 200 y 1500 bajas y un alto costo de equipo militar. (Lekanda, 2009).

El proceso de negociación fue crucial para la resolución del conflicto. Perú y Ecuador les dieron el poder a los cuatro garantes para formar un acuerdo vinculante. En el primer impase, el Acta Presidencial de Brasilia estableció:

- *La frontera en disputa sería demarcada de acuerdo con la línea provisoria establecida en el Protocolo de Río de Janeiro.*
- *Ecuador tendría un kilómetro cuadrado privado, mas no soberano, dentro del territorio del Perú en la zona de Tiwintza.*
- *Ecuador y Perú debían establecer un parque ecológico en ambos lados de la frontera, donde se iba prohibir el tránsito y la presencia de militares.*



En el segundo impase, sobre el comercio y la navegación en el Amazonas, el acuerdo desarrollado por los garantes otorgó derechos a Ecuador, para que éste pueda navegar por el Amazonas, sin acceso soberano a dicho río, señalando la anuencia para que Ecuador establezca dos centros comerciales a lo largo del Río Amazonas (Lekanda, 2009).

La búsqueda de la verdad de políticos, militares, periodistas, intelectuales y miembros del gobierno procedieron a buscar las razones de la derrota militar del Perú. El general de Edgardo Mercado Jarrín, en su libro “La Geopolítica en el Tercer Milenio”, reveló la preparación de 14 años que tuvo las Fuerzas Armadas ecuatorianas, en que pusieron a prueba la preparación de una ofensiva estratégica de desgaste mediante una táctica evasiva de combate en la zona del Cenepa, así como la adquisición de un sofisticado y moderno armamento para neutralizar el poder aéreo de las fuerzas peruanas (Paredes, 1999).

Mercado Jarrín en su libro “Perú, Perspectivas Geopolíticas” señaló “Puestos dos adversarios frente a frente con análogas capacidades combativas, la victoria será de quien ingrese al conflicto poseyendo un adecuado margen de superioridad tecnológica”. En una carta al presidente Fujimori, el general de las fuerzas peruanas puso al descubierto los errores y las incoherencias operativas y logísticas que determinaron el fracaso de las Fuerzas peruanas en el conflicto armado del Cenepa. (Paredes, 1999)

En los próximos meses tras la firma del Acuerdo Itamaraty, el 17 de febrero de 1995, el mando peruano se preocupó en determinar los errores y desaciertos cometidos en la parte política y militar, en virtud de lo cual, desarrollaron un documento denominado “Los Principios de la Guerra, un Estudio Casuístico” en el que se admitía que, *“Si bien las tropas peruanas estuvieron táctica y mentalmente preparadas para hacer la guerra ofensiva, los conductores de la Guerra en el Comando Conjunto no lo estuvieron”* (Paredes, 1999).

### Conclusiones

**Primera conclusión:** Teniendo en consideración la definición de Geopolítica como factor de análisis de los conflictos externos en el Perú, ésta sigue siendo una ciencia muy importante para la seguridad, defensa y desarrollo de las naciones. A nivel internacional se observa un gran avance debido a la globalización y a la adaptabilidad de estos en la gestión pública. Las necesidades de cada Estado varían, sin embargo, predeterminan las problemáticas sustanciales para asegurar su estabilidad social y desarrollo. De este modo, bajo los preceptos clásicos de la Geopolítica, se establecen elementos de supervivencia de los Estados, o de determinadas regiones, tomando en consideración la capacidad hegemónica en otros espacios territoriales.

**Segunda conclusión:** El Perú es un país diverso y rico en recursos naturales, motivos fundamentales para enfocarse en las estrategias Geopolíticas ante posibles intervenciones de otros actores internacionales. En tal virtud, es competencia del Estado velar por la Seguridad y la Defensa Nacional, si se estudia los nuevos factores de la época, se podrá prever, desarrollar y asegurar acciones que hagan prevalecer la soberanía y desarrollo del Perú.

**Tercera conclusión:** El país, con su superficie y su población, no sólo constituye la fuente de las fuerzas militares propiamente dichas, sino que es, en sí mismo, también una parte integrante de los factores que actúan en la guerra, aunque sólo sea aquel que proporciona el teatro de operaciones o tiene marcada influencia sobre él. La guerra no constituye simplemente un acto político, sino un verdadero instrumento político, una continuación de la actividad política, una realización de ésta por otros medios. Lo que resta de peculiar en la guerra guarda relación con el carácter igualmente peculiar de los medios que utiliza.

**Cuarta conclusión:** El arte de la guerra en general, y el jefe que la conduce en cada caso particular, pueden determinar que las tendencias y los planes políticos no encierren ninguna compatibilidad con estos medios. Si el resultado de la guerra dependiera de una decisión estratégica, o de varias decisiones tomadas simultáneamente, los preparativos para esa decisión o para esas decisiones diversas deberían ser llevados hasta el último extremo. Nunca podría recuperarse una oportunidad perdida; la sola norma que podría aportarnos el mundo real para los preparativos a efectuar sería, en el mejor de los casos, la medida de los preparativos que lleva a cabo nuestro oponente, o lo que de ellos alcanzáramos a conocer, y todo lo demás tendría que quedar de nuevo relegado al terreno de la abstracción.

**Quinta conclusión:** La guerra entablada por una comunidad —la guerra entre naciones enteras—, y particularmente entre naciones civilizadas, surge siempre de una circunstancia entre Estados, y no tiene su manifestación más que por ese motivo, pudiéndose concluir, que, la guerra, es, pues, un acto meramente político.

**Sexta conclusión:** En los conflictos en el que el Perú ha estado inmerso, como son, el problema limítrofe con Chile y en la Guerra del Cenepa, se podría deducir que el sistema de comunicación, y por ende el de información e inteligencia, no han sido los óptimos, sobre todo, durante los enfrentamientos y en las negociaciones, precipitando irresponsablemente la acción. En tal virtud, es fundamental tener un adecuado sistema de información nacional para una toma de decisiones eficaz y eficiente. En este sentido, la información es necesaria para la operación y para las actividades de dirección y control correspondiente de los tomadores de decisiones.

Contrariamente el Ecuador, mediante un despliegue estratégico defensivo, basado en un sistema de información eficaz, demostró explotar mejor el principio de la ofensiva, lo que resulta fácil determinar el porqué de las tremendas pérdidas infligidas a las tropas peruanas en cuanto a caídos en combate y aeronaves derribadas en los días iniciales del Conflicto. (Paredes, 1999).

**Séptima conclusión :** La globalización y los progresos tecnológicos han abierto paso a la comunicación en tiempo real, una reforma de modernización estatal que abriría el camino a cerrar las brechas de tiempo, descoordinación y desinformación, no sólo en el ámbito internacional, sino también, en el interno. Por tanto, es competencia del Estado velar por la **Seguridad y la Defensa Nacional**, si se estudia y aplican, estos nuevos factores, motivo del estudio, en relación a los avances tecnológicos de la época, de manera que se pueda prever, desarrollar y asegurar acciones que hagan prevalecer la soberanía y desarrollo del Perú.

## Referencias

- Cabrera, L. (2012). *La controversia por la delimitación marítima entre Chile y Perú: construcción y aplicación de un discurso geopolítico*. <https://www.mendeley.com/catalogue/e68354c0-2301-3f92-ad91-73fb584b5dfe/>
- Carnero, E. (2014). *Fallo de la Corte de La Haya, ¿garantía de paz y seguridad internacional?* Universidad Privada del Norte. En El Decreto Supremo N° 781 dictado en 1947 durante el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero
- Castro, J. (2020). *Geopolítica aplicada y los negocios internacionales*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/023dec53-ade3-3ca0-9c87-1c919b05dad7/3e360fdf-3b7d-e2cd-31f6-c175c88f8d92>
- Cayo, P. (1995). *Perú y Ecuador: Antecedentes de un largo conflicto*. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. <https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/142/CayoPercy1995.pdf?sequence=1>
- Corte Internacional de Justicia. (2014). *Judgment Maritime Dispute*. <https://www.icj-cij.org/en/case/137>
- Corte Internacional de Justicia. (2014). *Perú c Chile (sentencia) párrafo 178. Sobre Perú y la Convemar, ver Lagos Erazo (2010) pp. 170-1, y Lagos Erazo (2014b) pp. 53-5*.
- Diario Oficial de la República de Chile. (2017). *Ministerio de Defensa Nacional aprueba Política de Ciberdefesa*. <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2018/03/09/42003/01/1363153.pdf>
- Enrique, M., & Chavarro, F. (2009). *Geopolítica, política y capacidad nacional: Una aproximación econométrica*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/df69d354-1e9b-3a4e-9887-a723a023de17/1e283c80-389c-a52f-6e8f-1517d2ba6d06>
- Estela, M. (2015). *El triángulo terrestre: controversia final entre Perú y Chile*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/bd679f42-515c-393d-b6ac-5c300d67fac1/5dc4ae23-7812-6d01-5224-90df18b48966>
- Faundes, C. (2004). *El Conflicto de la Cordillera del Cóndor: Los Actores del Enfrentamiento Bélico no declarado entre Ecuador y Perú*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/fb6b2c9c-b82a-370b-b0b7-185cd99fbcf0/322550cd-5fb3-1f4f-2148-0931eba7a50e/>
- Hernandez, A. (2013). *Los Sistemas de Información: Evolución y desarrollo*. Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la Universidad de Zaragoza. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/da804492-c2ac-3450-94ab-f131afa55a16/7dbd6c8e-b460-c5eb-5d2b-8c1b2afbe026>
- Jefatura del Estado Español. (2018). *Boletín Oficial del Estado 12257 Real Decreto-Ley 12/2018 de Seguridad de las redes y sistemas de información*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/e71bd8d0-b41a-3ce3-8cd3-e4dcd8f1330d/25b5200c-aafe-2cd9-7121-b06cc7dda6de>
- Junquera, C. (2010). *El impacto de la minería aurífera en el departamento de Madre de Dios (Perú)*. <https://www.mendeley.com/search/?page=1&query=El%20impacto%20de%20la%20miner%C3%ADa%20aur%C3%ADfera%20en%20el%20Departamento%20de%20Madre%20de%20Dios%20%28Per%C3%BA%29&sortBy=relevance>

- Lekanda, P. (2009). El conflicto territorial entre Ecuador y Perú por el Río del Cenepa (1995): Entre una mediación fallida y otra exitosa. *Revista Pléyade*(4). <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/c563f986-a69c-3875-b590-1cdba98df8ce/38a84520-3eab-b20b-34ec-a002ecb7ff6e>
- León, C. (2015). *La gestión del conflicto en las organizaciones complejas*. [https://dspace.unia.es/bitstream/handle/10334/3593/0719\\_Leon.pdf?sequence=3](https://dspace.unia.es/bitstream/handle/10334/3593/0719_Leon.pdf?sequence=3)
- MINDEF. (2006). *Libro blanco de la defensa nacional*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/e116ce36-d7aa-3a49-96c6-45de6fc72ce1/67478e2b-fbe0-ab53-0421-30fa8f0b8102>
- MINDEF. (2018). *Dirección General de Política y Estrategia. La política de Seguridad y Defensa Nacional*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/88944750-fc02-3cd9-a371-cd392065cf7d/241b1c1f-9584-8839-0995-5640fe8c0da2>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2017). *Libro de la Defensa Nacional de Chile*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/82097359-8b73-3bf1-9e0a-41cde684d797/4772a098-0cc7-5bf5-5505-3a10ef6d1572>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de Defensa y Seguridad PDS*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/d970e019-45ed-3cf5-91bb-d500d843fc99/2af120b3-aef8-a43f-08e5-1ba0cf4793c2>
- Naciones Unidas. (2015). *La seguridad humana en las Naciones Unidas*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/82097359-8b73-3bf1-9e0a-41cde684d797/4772a098-0cc7-5bf5-5505-3a10ef6d1572>
- Novak, F., & Namihas, S. (2011). *Las Relaciones entre Perú y Colombia*. Institución de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://idei.pucp.edu.pe/libros/peru-colombia-2011.pdf>
- OCMAL. (2016). *El caso de la minería ilegal en el Perú. Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina*.
- Paredes, L. (1999). *Nuevos lineamientos geopolíticos que el Perú podría aplicar al Ecuador a partir de la firma del acta presidencial de Brasilia del 26 de octubre de 1998*. Tesis de Máster en Seguridad y Desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Pérez, F. (2014). *Conflicto marítimo entre Perú y Chile: proceso, negociación y declaraciones*. <https://carc.pucp.edu.pe/nota-de-prensa/conflicto-maritimo-index/>
- Presidencia de Consejo de Ministros. (2013). *Una mirada al gobierno electrónico en el Perú. La oportunidad de acercar el Estado a los ciudadanos a través de las TIC*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/14eaf53c-b402-3616-93b6-809e6b0b0286/716b6246-4c63-0121-5b7b-3381e1a25dde>
- Rodriguez, E., & Pedraja, L. (2009). *Análisis del impacto del proceso de toma de decisiones estratégicas sobre la eficacia de las organizaciones públicas*. <http://www.scielo.org.co/pdf/inno/v19n35/19n35a04.pdf>
- Ruiz, X., & Verdes-Montenegro, F. (2019). *Seguridad y Defensa en Latinoamérica: de los Libros Blancos de la Defensa a la Cooperación Regional*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/906b4174-986e-3dac-98c4-398392023381/2b5eb881-628e-01e7-7663-f993f3cecbfe>

- Sánchez, R. (2012). *La Guerra del Cenepa en la prensa peruana*. Tesis para obtener el título de maestría en ciencias sociales con mención en comunicación. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/4cedbf99-0874-3793-becf-4b476b575340/4a6bc5e7-7227-4743-5a34-91f746d3303a>
- USMP. (2019). *Geopolítica aplicada al Perú y los negocios internacionales*. <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/023dec53-ade3-3ca0-9c87-1c919b05dad7/3e360fdf-3b7d-e2cd-31f6-c175c88f8d92>
- Zuinaga, S. (2015). El enfoque de la Geopolítica en el contexto de las Relaciones Internacionales en el nuevo milenio. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XXI(1). <https://www.mendeley.com/reference-manager/reader/1b539013-1ab1-3de9-a01e-4aaf0f5953bd/75f841d0-8d9b-7d09-4a47-4e93bc2d329a/>

# LAS TEORÍAS DE GOLBERY: SU IMPORTANCIA PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE BRASIL

## GOLBERY'S THEORIES: THEIR IMPORTANCE FOR PUBLIC POLICIES IN BRAZIL

PP. 27-52

**Leandro Mendes da Costa**

Centro de Altos Estudios Nacionales- EPG

Correo: Sb149892@caen.edu.pe

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4557-0010>

Coronel del Ejército Brasileño con maestría en Ciencias Militares, en la Escola de Comando e Estado-Maior (ECEME), con investigaciones en el área de geopolítica.

**Recibido: 02 May 22**

**Aceptado: 20 May 22**

**Publicado: 17 Jun 22**

### Resumen

El presente artículo nos trae un ejemplo de cómo los militares pueden influenciar en el destino de sus naciones, por medio de estudios en el área de estrategia y geopolítica, para el convencimiento de la importancia de las ideas desarrolladas en las Fuerzas Armadas. Por lo tanto, utilizaremos como referencia, un análisis sobre la formación y repercusión de las teorías del General Golbery, responsables por la consolidación de la democracia, mantenimiento del territorio nacional y combate a la intervención comunista en Brasil. A través de la investigación cualitativa, veremos que existe la posibilidad de que los cambios políticos de una nación se integren con las teorías de la geopolítica y, en parte, sean planificados por estudiosos militares. Así, como legado, este trabajo busca motivar a los militares a hacer conocidas sus ideas con el propósito de convencer a la sociedad de su importancia, a fin de facilitar la aplicación de políticas públicas.

*Palabras clave: estrategia, geopolítica, Golbery, militares, políticas públicas*

### Abstract

This article brings us an example of how the military can influence the destiny of their nations, through studies in strategy and geopolitics, for the conviction of the importance of the ideas developed in the Armed Forces. Therefore, we will use as a reference, an analysis on the formation and repercussion of the theories of General Golbery, responsible for the consolidation of democracy, maintenance of the national territory and fight against the communist intervention Brazil. Through qualitative research, we will see that there is a possibility that the political changes of a nation and it may be doing with the theories of geopolitics and, in part, are idealizing by military scholars. Thus, as a legacy, this work seeks to motivate the military to make their ideas known to convince society of their importance, to facilitate the application of public policies.

**Keywords:** strategy, geopolitics, Golbery, military, public policy

### Introducción

Los destinos de una nación pueden ser escritos por las ideas planificadas de sus estudiosos, lo cual lo comprobamos en varios hechos pasados que nos remiten a los orígenes de los pensamientos sobre estrategia y geopolítica. Tenemos así, ejemplos de militares y geopolíticos que, empleando sus ideas en políticas de Estado consistentes, transformaron el destino de sus países.

En Alemania la política implementada por Hitler fue consecuencia de su admiración por las ideas del General Karl Haushofer, conforme lo explica Cairo (2012), ya que basados en la búsqueda de un “espacio vital” suficiente para la sobrevivencia y el desarrollo de la raza aria, los alemanes se dedicaron a las guerras por la conquista de territorios que culminó con la eclosión de la Segunda Guerra Mundial.

En contrapartida, López (1993) explica que Alfred Mahan, oficial de la armada de los Estados Unidos (EE. UU.), fue un gran teórico que tuvo en sus ideas el protagonismo del país proyectado como potencia mundial, siendo una gran contribución para la consolidación de los estadounidenses como líderes en el contexto actual.

En Brasil, el pensamiento geopolítico del siglo XX tuvo grandes autores, destacándose Golbery do Couto e Silva, cuyas obras se relacionan con una visión estratégica de los destinos políticos y militares de Brasil, entre la posguerra y el período de transición democrática del siglo XX que se cerró con los gobiernos militares. Visión esta que ratifica, hasta hoy, la necesidad continua de preparación de líderes del Ejército Brasileño para actuar con eficacia en operaciones multidimensionales.



**Figura 1: General Golbery do Couto e Silva (tomado de Blog de Antônio Moraes).**

Según Miyamoto (1995), las obras de Golbery: *Aspectos Geopolíticos do Brasil* (1957), *Geopolítica do Brasil* (1967) y *Planejamento Estratégico* (1955), fueron ideadas por el autor en el contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial, donde podemos comprender, con una breve revisión histórica el escenario mundial de un lado liderado por EE. UU. y por el otro la Unión Soviética (URSS).

Así partimos de una idea que Golbery tenía una visión estratégica y que este tema ha influido en el autor en las ideas de sus obras, basadas en la realidad nacional vivenciada en su época de existencia. Esta visión se vio mejorada cuando Golbery, como teniente coronel, en 1951, pasó a ser adjunto al Departamento de Estudios de la *Escola Superior de Guerra* (ESG), donde experimentó el ambiente ideal para el desarrollo de sus tesis geopolíticas y estratégicas sobre el presente y futuro de Brasil.

El concepto estratégico desarrollado por Golbery es la base de toda planificación estratégica nacional. Por lo tanto, esta planificación debe realizarse considerando las Metas Nacionales Permanentes (ONL) y las Metas Nacionales Vigentes (ONA).

Así, los autores que influenciaron las ideas de Golbery y los autores que fueron influenciados por sus teorías, son fuente de investigación, además de su avance en la profesión militar y política en Brasil, estos datos obtenidos en la investigación por medio de revisión bibliográfica nos conduce al siguiente objetivo general: presentar la importancia de las ideas del general Golbery para las políticas públicas de Brasil, dejando como legado para los militares la necesidad de divulgación de las teorías desarrolladas en sus estudios, como posibilidad de que sean utilizadas en políticas del país.

### **Marco Teórico**

Para la realización del presente estudio tomaremos como punto de partida los principales libros escritos por Golbery y los estudios en que el autor sea citado. Así, tenemos los geopolíticos y estudiosos, tales como Miyamoto, Meira Mattos, Freitas y Costa, mencionando las ideas de Couto e Silva en sus libros. Y tenemos, Mahan, Spykman, Haushofer, Hatzel, Mackinder y Travassos como autores que influenciaron en la formación de las teorías de Golbery.

Por lo tanto, es necesario comprender conceptos formulados a partir de los estudios en discusión, presentando la base teórica que servirá para la comprensión de las teorías del general y mostrar como estas causaron cambios en la vida política y militar de Brasil, con la finalidad de motivar que los militares publiquen sus escritos, permitiendo que la sociedad conozca los temas de defensa y seguridad.

### **¿Qué es la estrategia?**

El concepto del ser de la estrategia, según Couteau (2010, pp.118) no contiene sólo una disciplina independiente. “Es una rama de un campo más amplio, el de la conducción de la guerra y, hoy de manera más general, el del conflicto, que se denominó, según la época, “ciencia militar” (en tiempos de los romanos), “arte de caballería” (en la Edad Media), "arte de la milicia" (en la Edad Moderna), "arte de la guerra" (nombre que se impuso en el siglo XVIII)". Ya Beaufre (1998) explica estrategia como enfoque en el arte de la guerra, con la finalidad de emplear fuerzas que logren conquistar objetivos con valor político.

De lo anterior, se infiere parcialmente que la definición de estrategia tuvo diferentes concepciones, estando alineada al contexto histórico en el que se insertó la palabra. Así, confirmamos que estas definiciones fueron restringidas, reproduciendo el pensamiento particular de cada autor.

Entonces comprendemos que el concepto de estrategia es más amplio, basado en lo abstracto, resultado de voluntades opuestas. Siendo así, Beaufre (1998), explicó que la estrategia es el arte que permite, independientemente de cualquier técnica, dominar los problemas que plantea en sí mismo todo el duelo, precisamente para permitir que las técnicas se utilicen con la máxima eficacia. Es, por tanto, el arte de la dialéctica de las fuerzas o, más precisamente, el arte de la dialéctica de las voluntades, utilizando la fuerza para resolver su conflicto.

El concepto descrito fue elegido para comparar el pensamiento y las acciones de Golbery, en la época, con el objetivo de explicar la ideología estratégica que utilizó en sus teorías geopolíticas; ahora influenciado por su formación militar y también en el contexto civil y político, buscando la consolidación de un **Brasil democrático**.

**Los conceptos modernos de estrategia definen su subordinación a la política.** Por lo tanto, el objetivo principal de un conflicto armado es lograr una paz duradera, es decir, un objetivo político. De esta manera, la estrategia se traduce como una forma de lograr objetivos políticos, en el mantenimiento del “estatus quo” de una nación, que es la soberanía.

### **Pensamiento geopolítico**

El término Geopolítica es controvertido, su origen viene del escritor Rodolfo Kjellen, buscando una visión política a los estudios de geografía. La semántica de la palabra geopolítica proviene de geo (tierra) y política (arte de gobernar). La geopolítica para Kjellen se consideraba una rama de la ciencia política, a diferencia de la geografía política que es una rama de la geografía.

De estos conceptos surgieron varias escuelas, utilizando influencias teóricas de la época. Siendo así, las teorías de Ratzel, alineadas con las de Kjéllen, Maull, Mackinder, Spykman y Haushofer, forman la escuela ratzeliana que fue el embrión del pensamiento geopolítico, considerando una visión organicista del Estado, como organismo territorial.

Con relación a los geopolíticos occidentales, Alfred Mahan, escribió sobre el dominio de los mares, influyendo en el rumbo de la política exterior de los EE. UU., pues se creía en la necesidad de establecer bases militares y flotas de la Armada por todos los continentes, cambiando el concepto de defensa con la aplicación de la contención de la expansión territorial de una nación por medio del dominio de sus litorales, “rimland”.

El pensamiento geopolítico puede explicarse, conforme Freitas (2004) con la cita de la idea de Golbery en que el autor menciona que la geopolítica es más que un análisis político de los aspectos geográficos de un país o región, en el que los estudiosos deben tener en cuenta los factores determinantes del espacio y posición, a fin de llegar a una conclusión sobre las posibilidades de las áreas estudiadas, conforme vimos en las ideas de todos los autores arriba mencionados.

Así, el pensamiento geopolítico para Golbery se puede dividir en niveles de conceptos básicos, que varían entre el espacio político y la posición. El espacio político se caracteriza por su extensión y forma bien definidas; posibilitando el conocimiento de las áreas habitadas o no, sus vocaciones actuales y futuras como fuentes de mayor o menor ocupación poblacional, explotación económica, estratégica y militar.

La posición definida por Golbery, según Freitas (2004), se preocupa en evaluar las posibilidades de este espacio en relación a sus vecinos, o sea el destino de éste de acuerdo con sus riquezas, cultura dentro del posicionamiento que ocupa en el globo terrestre, las oportunidades de comercio exterior, la posibilidad de transporte de su producción interna para el exterior, la proximidad o lejanía de los grandes centros comerciales del mundo y las presiones que pueden sufrir por acción o influencia de la comunidad internacional.

De lo anterior, se desprende que el pensamiento geopolítico surgió de la necesidad de evaluar la política aplicada a la geografía, considerando espacios y posiciones políticas, que pueden ser endógenas o exógenas, en relación con un Estado.

Las ideas de Golbery nos remiten a la necesidad de realizar un estudio sobre la “vocación” de un país, o sea, cómo él se posiciona en relación con sus vecinos regionales, su proyección en el mundo y sus posibilidades internas o externas.

### **La relación entre estrategia y geopolítica**

De los conceptos descritos podemos evaluar que la estrategia y la geopolítica son interdependientes, con base en la ciencia política y social, fomentando la especialización en este campo con la diversificación de teorías que ayuden al desarrollo de estudios enfocados en el área de la seguridad nacional.

La estrategia se puede resumir como la forma de alcanzar un objetivo político. El término político debe referirse al acto de gobernar, convirtiéndose en genérico y utilizado en diversos campos del poder nacional, tales como: económico, social, político y militar.

Este concepto nos lleva a reflexiones, tanto en el ámbito civil como militar. Se ejemplifica el uso del término estrategia, evidenciando la forma que utilizan los directores de una determinada empresa para obtener una mejor rentabilidad, este acto requiere de un gobierno, es decir, una política orientada al cumplimiento del fin, resumiéndose así en una estrategia empresarial.

La geopolítica estudia la posición y el espacio en el que se aplican las estrategias, por lo tanto, es el geo (espacio) en el que se utiliza la política (gobierno). **En este punto se determina la relación entre estrategia y geopolítica.** La geopolítica estudia el espacio y la posición en relación con otro espacio y posición que emplea acciones estratégicas, es decir, políticas con un objetivo específico.

### El “núcleo” del contenido de las obras de Golbery

Las obras de Golbery se encuentran entre los últimos clásicos de la geopolítica escritos en Brasil. Los principales textos se produjeron en la década de 1950, cuando la Biblioteca del Ejército publicó “Planificación Estratégica”.

En 1981, tercera edición, Golbery publicó *Conjuntura Política Nacional, o Poder Ejecutivo e a Geopolítica de Brasil*. Estos trabajos reflejaron la visión estratégica de Golbery, basada en conceptos geopolíticos existentes en el Estado brasileño en ese momento.

El núcleo de sus obras estuvo influenciado por el pensamiento “geo militar”, profundizado en las teorías de Mário Travassos y Everardo Backheuser, aunque este último era civil. Por lo tanto, es evidente la tendencia de Golbery, en el análisis de sus estudios, a considerar cuestiones relacionadas con la política y el territorio brasileño, así como su proyección internacional, siempre con base en la estrategia militar y política.

Desde el punto de vista estratégico, Golbery creía que el Estado debía centralizarse y fortalecerse políticamente, cumpliendo todas las aspiraciones nacionales. De ahí los conceptos de Metas Nacionales.

Además de eso, existen evidencias que el contexto aclara la historia vivida por Golbery que lo influyó en la construcción de sus obras con similitudes conceptuales a Spykman y Mahan, alineándose con las tesis norteamericanas, defendiendo el continente americano, teniendo Brasil el papel estratégico y geopolítico de mantener la integridad de América del Sur, ayudando a los EE. UU. en la defensa continental.

Las obras de Golbery se tornaron diversificadas, pues el autor no se detuvo a estudiar y sufrir influencias sólo de los pensadores contemporáneos. Por lo tanto, usó las ideas de diferentes autores como Mackinder. Las obras de Golbery retratan su característica de teorías diversificadas, transformándolo en uno de los geopolíticos más eclécticos de Brasil, fundamentando su base teórica en una doctrina de seguridad nacional y estrategia política global, tendiendo a subordinar el plan geopolítico.

Los estudios de Golbery comienzan a perfilarse con una geopolítica que contribuye a conformar una “conciencia nacional” basada en “objetivos nacionales permanentes”, es decir, la estrategia a largo plazo de la nación.

Según Costa (2010, pp.201), el plan estratégico de Golbery para Brasil se basa en el principio de integración, que comienza con un proceso de regionalización geopolítica, definiendo como núcleo central el triángulo Río-São Paulo-Belo Horizonte. Noreste (NE), Centro Oeste (CO) y Sur (S) y una enorme “isla” (Amazonas).

La integración debe hacerse por medio de la comunicación entre estas áreas. Para ello, la estrategia formula su “*maniobra de integración del territorio nacional*” en tres fases sucesivas:

1 – Articular la base ecuménica de nuestra proyección continental (semejante a las ideas de Mário Travassos), vinculando el NE con el S al núcleo central del país; al mismo tiempo, garantizar la inviolabilidad de la vasta área despoblada del interior al bloquear efectivamente las posibles vías de penetración en territorio brasileño.

2 – Impulsar el avance de la colonización hacia el Noroeste, a partir de la plataforma central, integrando la península centro-oeste al conjunto ecuménico brasileño.

3- Poblar la selva amazónica con civilización bajo la cobertura de nodos fronterizos, siguiendo el eje del río Amazonas.

En cuanto a la proyección geopolítica de Brasil, Golbery defiende el alineamiento con los EE. UU., aprovechando su posición privilegiada en el Atlántico Sur para realizar acuerdos, incluso económicos, con los norteamericanos.

Para oponerse la estrategia argentina al avance en el corazón ideado por Travassos (Bolivia), Golbery sugiere la dinamización de la ecúmene nacional, en particular, el Medio Oeste, un área aún olvidada por el gobierno federal, pero estratégica para la influencia del país en América del Sur.

En estrategia política, Golbery (1955) muestra preocupación por el mantenimiento de la democracia, siendo fundamental para el desarrollo nacional. Así, explica que un estilo de vida democrático, con una participación efectiva y consciente del pueblo; es la garantía de las libertades regionales (sentido federal) y de la autonomía local (municipalismo).

Esta defensa del federalismo y de la descentralización administrativa es evidente en el autor cuando participa en 1980, como titular de la Casa Civil del gobierno de Figueiredo, analizando los períodos de distensión política (gobierno de Geisel) y de apertura (gobierno de Figueiredo) y participando como principal estratega del fin de los gobiernos militares, llevando adelante la transición democrática del país.

Golbery utilizó la década de 1960 para revisar sus ideas teóricas sobre las tendencias geopolíticas de la época. Por lo tanto, llegó a ver la región amazónica como un centro estratégico para Brasil, revisando áreas geopolíticas centradas en el territorio brasileño. Con esto, el autor pasa a informar en sus obras que la geopolítica está ligada a la política nacional de integración y valorización territorial. Mientras que la estrategia de seguridad nacional estaría ligada a la geoestrategia (a la posición brasileña con relación a las relaciones internacionales).

A partir de lo anterior, el contenido de las obras de Golbery abordó cuestiones políticas internas y externas, centrándose en las alianzas con el mundo occidental y buscando la proyección del poder en América del Sur, apropiándose de una estrategia para contener el avance de los países limítrofes del territorio brasileño, garantizando la inviolabilidad de la nación territorio.

### **La visión estratégica de Golbery**

La acción estratégica de Golbery se puede observar tanto en el ámbito político como militar. Sus ideas expresaban un camino a seguir con precauciones futuristas para su época. Así, la llamada “maniobra estratégica” ideada por Golbery es un ejemplo de su visión en el campo político. Por lo tanto, el autor visualizó e ideó la transformación del sistema de partidos políticos en el momento de la transición a la democracia en Brasil.

En términos generales, Golbery identificó como pernicioso para la política brasileña la situación bipartidista, en la que ARENA (Alianza Renovadora Nacional) y MDB (Movimiento Democrático Brasileño) se enfrentaban con ideales de derecha e izquierda, capitalista versus comunista. El peligro no estaba en la disputa misma, buscando el poder del Ejecutivo y Legislativo brasileño, sino en la asunción radical de una de las partes al poder. Para Golbery, este hecho amenazaba constantemente el ejercicio de la democracia en el país, ya que los partidos eran radicales en sus planteamientos, brindando grandes posibilidades de imponer sus ideales al pueblo, una vez en el poder.

¿Qué quedó entonces? Para Golbery, los partidos políticos con ideas intermedias, es decir, Brasil carecía de ideologías diversificadas. Por lo tanto, una centroizquierda y una centroderecha resolverían este problema, resultando en la “maniobra estratégica”, que el autor propuso, como titular de la Casa Civil, el nacimiento de otros partidos políticos en Brasil.

Este hecho demostró la visión privilegiada de Golbery, adelantarse a su tiempo y planificar lo que sería el destino político del país, democrático y con partidos políticos diversificados, evidenciando una lista de agrupaciones unidas por afinidades políticas, brindando al pueblo más oportunidades de elección, caracterizando una “democracia real”. Es evidente que esta democracia se encuentra distorsionada, por varias razones, sin embargo, el ideal democrático aún se conserva en el país.

El campo de la seguridad nacional también se abordó en los estudios de Golbery. Según Freitas (2004) el Poder Ejecutivo debe planificar y ejecutar una Política de Seguridad Nacional encaminada a la manutención de los objetivos vitales permanentes de la Nación contra cualquier amenaza interna o externa, a fin de evitar la guerra y mantener la soberanía por medio pacífico, lo cual es lo que vemos como destino de la nación brasileña, ratificado en la Constitución Federal de 1988.

Así, identificamos que Golbery conceptuó la seguridad nacional con el foco en la estrategia. Por tanto, la seguridad nacional descansó en un análisis real de los diferentes escenarios donde la nación expresa sus intereses, presuponiendo a la nación como unidad de poder en el ámbito internacional.

El análisis de Golbery también concluye que es en la valoración del poder de las naciones donde se manifiesta el objeto de la estrategia, orientando la política exterior de un Estado. De esta forma, la planificación de la Política de Seguridad Nacional debe diseñarse en base a las costumbres occidentales, teniendo una visión propia ante la comunidad internacional, siendo: cristiana, democrática y realista.

Lo cristiano es el resultado de la religión predicada por la mayoría de los brasileños, adherentes a la cultura impuesta por los colonizadores portugueses, observando al cristianismo como la religión impuesta a los colonizados. Sin embargo, tal posición no impone al país que en su territorio se prediquen otras religiones, caracterizándolo como un Estado laico.

Lo democrático sigue siendo apoyado por la “maniobra estratégica”, que Golbery afirma como la necesidad de diversificar los partidos políticos y facilitar la implementación de los ideales democráticos en Brasil, dejando al pueblo la prerrogativa de elegir a sus representantes políticos.

Finalmente, la visión realista acaba con la proyección real de los deseos del Estado brasileño, proporcionando a la comunidad internacional conocimiento de la cultura brasileña y sus aspiraciones, permitiendo el carácter pacífico de las relaciones brasileñas, abiertas al multilateralismo, considerando la el escenario internacional vivido en la época de la Guerra Fría.

Las ideas de Golbery refuerzan, a lo largo de sus textos, que la estrategia está cubierta por la política, restringiendo la estrategia al sector de la política que sufre influencias endógenas o exógenas. La visión estratégica de Golbery también fue evidente en sus tesis geopolíticas, tal como se lo planteó en su obra *Planejamento Estratégico*.

En esa obra, Golbery escribe sobre el destino manifiesto de Brasil, como retaguardia de la civilización occidental, (Silva, 1955, pp.65):

“(…) si Brasil sobrevive con seguridad en este excéntrico golfo del Atlántico Sur, bien puede ser su destino recoger la cultura herencia de una civilización portentosa que se ha desvanecido en la locura de la guerra, cumpliéndola, a su vez, esa misión histórica que ha sido responsabilidad de muchos otros pueblos en la envoltura impasible de los siglos, en que todos están...”

Las teorías estratégicas sobre geopolítica estudiadas por Golbery se dividieron en lineamientos geopolíticos internos y externos. Las directrices internas llevaron a Golbery a estudiar la evolución de las fronteras brasileñas y de la población del país, centrándose en los contenidos fisiográficos. Además, Golbery se basó en la política interna con la planificación de la transición a la democracia y el logro de su “maniobra estratégica”.

La clave del estudio de la población nacional fue la integración, que debe realizarse por medio de la comunicación entre áreas ecuménicas y utilizando la estrategia de la “maniobra de integración del territorio nacional” con sus tres fases descritas en el “núcleo” de la obra de Golbery.

A partir de ese estudio, Golbery definió el territorio brasileño en cinco áreas geopolíticas: la reserva general o maniobra central; ala norte; ala sur; el área geopolítica de occidente y el área geopolítica de la Amazonía. Conforme observamos en el mapa abajo, traducido para el inglés lo que demuestra la influencia de las teorías de Golbery al nivel internacional.



Fuente: John Child, “Geopolitical Thinking in Latin America”, *op. cit.* p. 9.  
Para los mapas originales y desarrollados, *Cfr.* Golbery do Couto e Silva, *Geopolítica do Brasil*, *op. cit.*, pp. 111-140.

**Figura 02:** las áreas geopolíticas de Golbery (tomado del artículo de Romero et all.)

**El Área Amazónica (1. The Amazonic Island)** pertenece a los estados de Amazonas, Acre, Pará, Amapá y Roraima. Por eso, Golbery pensó en la integración nacional, estratégicamente a partir de las regiones más pobladas, ocupando los vacíos demográficos, extendiendo la meta a todo el territorio nacional.

**La Península Noreste (2. The Northeast Peninsula)** está formada por los estados del noreste brasileño y consiste en la zona del continente americano más cerca del continente europeo, importante punto estratégico para los EE. UU.

**La Península del Centro Oeste (3. The West - Central Peninsula)** comprende los estados de Mato Grosso y Rondônia, siendo una importante frontera de articulación con Bolivia y Paraguay.

**El Núcleo Central (4. The Central Nucleus)** pertenece a los estados de Río de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais y el sur de Goiás con el Distrito Federal, es la región más desarrollada del país y por dónde circulan el mayor número de personas, también, la mayor concentración de industrias y empleos.

**La Península del Sur (5. The Southern Peninsula)** formada por Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul, es la región más influyente en la geopolítica de Sudamérica por la frontera con Argentina.

Se verifica entonces que Golbery desarrolla una estrategia de involucramiento, en la que el enemigo a cortar es la incapacidad del gobierno federal de prever políticas nacionales de desarrollo, eliminando áreas despobladas que hacían que el país fuera mayoritariamente desurbanizado, con gente aun viviendo, en una manera primitiva.

Las directrices geopolíticas externas de Golbery fueron influenciadas por Mário Travassos, dando importancia al análisis global del conjunto de variables territoriales, vector de la combinación de la franja marítima con la gran masa territorial a integrar, resultando Brasil vinculado a un juego de fuerzas entre la relación de su masa continental y marítima con el territorio exterior al país.

La Segunda Guerra Mundial ratificó esta teoría cuando el nordeste brasileño fue utilizado estratégicamente por EE. UU. como portaaviones natural para lanzar sus ataques aéreos sobre Europa y África. Por lo tanto, se verificó el uso de la masa continental y marítima brasileña, influyendo en las relaciones internacionales del país, convirtiéndose en aliado de los norteamericanos, luego de los ataques alemanes en la costa brasileña, en represalia por este apoyo.

El nordeste se convirtió en una “zona de máxima vulnerabilidad a acciones extracontinentales”, convirtiéndose en una de las directivas de seguridad del país. El estudio de Golbery reveló, además del Nordeste, otras cuatro directivas. El núcleo central brasileño es sensible tanto a las acciones externas provenientes del mar, como a las acciones internas provenientes de los desequilibrios políticos provenientes de los grandes centros urbanos.

La frontera sur de Brasil, formando una zona de inestabilidad con Uruguay y Argentina, en la que los hechos ocurridos en ese país influyen directamente en el equilibrio regional. El Atlántico Sur al este, bordeando el continente africano, donde países política y económicamente inestables pueden influir en el desarrollo de Brasil, más aún con el aumento de las relaciones afrobrasileñas.

Estas directivas resultaron en la elaboración de tres fases, consolidando la llamada “maniobra central”, idealizada por Golbery. Por ello, en la primera fase se formularon el fortalecimiento de la base ecuménica y la conexión norte-sur del país, la integración del centro-occidente y la incorporación de la Amazonía al conjunto nacional.

Sin embargo, entre las estrategias de las directivas internas y externas, existe un punto de divergencia, la indecisión político-estratégica entre el uso intenso de la vocación continental o marítima. Este dilema lleva las decisiones políticas a rumbos desconocidos, buscando siempre seguir una u otra estrategia, promoviendo el crecimiento o el estancamiento del país, en caso de una decisión política acertada o equivocada.

Este problema está vinculado a las preguntas anteriores, insertas en la tesis geopolítica en la que Golbery delimita el territorio brasileño en áreas geopolíticas. La idea principal es descubrir como explorar y obtener el mejor rendimiento de estas regiones, en beneficio de las directivas internas y externas del país.



En resumen, el estudio interno, externo (continental y mundial) arroja importantes conclusiones para la geopolítica brasileña. La primera conclusión es la importancia de integrar y valorizar el territorio nacional, manteniéndolo cohesionado y ocupado, evitando la separación de regiones por ausencia de población y falta de control estatal.

El segundo se refiere al expansionismo hacia el interior, rompiendo fronteras y proyectando Brasil en el continente, centrándose en la vocación natural del país como representante de América del Sur en el mundo.

La tercera conclusión se centra en la contención a lo largo de las líneas de fronteras, con el objetivo de mantener el “estatus quo” territorial brasileño, consolidando la extensión de Brasil.

La colaboración con el mundo subdesarrollado es parte del posicionamiento del país con relación al continente africano. Por lo tanto, los vecinos atlánticos son países consumidores de la producción brasileña. Esta conexión solo puede ocurrir con la presencia de Brasil, apoyando el crecimiento económico de África, favoreciendo que la región se convierta en un mercado consumidor de productos brasileños.

La seguridad acaba con los conceptos de geopolítica de Golbery, donde el temor del país a involucrarse con los movimientos subversivos que comenzaban a darse en el hemisferio externo se convierte en el foco de análisis del autor.

Así, las ideas presentadas forman la base de la visión estratégica de Golbery, sustentada en sus estudios sobre geopolítica. Por lo tanto, el autor concluye que la seguridad nacional se confunde con el concepto mismo de estrategia, a partir de un análisis del espacio y la posición de Brasil, determinando las condiciones ideales para el ejercicio del control gubernamental sobre el territorio nacional.

### Método

Para cumplir con el objetivo general de la investigación el método cualitativo fue el elegido, tratándose de un análisis social e interpretativo de las teorías de Golbery, buscándose su alcance a nivel nacional. Así, los pasos fueron determinar cómo sucedió la formación y repercusión de las ideas del general. Para esto, fue realizada una investigación cualitativa con revisión bibliográfica y se organizaron los siguientes objetivos específicos:

- Investigar las influencias que sufrieron las ideas de Golbery originadas por sus antecesores.
- Descubrir las conexiones de la obra de Golbery con otros autores, tanto civiles como militares.
- Analizar las ideas de Golbery, destacando si hubo autores brasileños que tuvieron sus ideas influenciadas por las de Golbery y cuáles fueron más influenciados.
- Analizar las políticas y transformaciones que surgieron en Brasil de acuerdo a las ideas de Golbery.

Las ideas de Golbery fueron analizadas a partir de los trabajos mencionados, entendiendo que la relevancia del estudio radica en la aplicación del pensamiento geopolítico del autor. Para tal efecto, se guió el artículo en base a **“estudios de redes intelectuales”**, cuyo objetivo es identificar la formación de redes de individuos. Este estudio se realizó en torno a un grupo común de individuos identificados como geopolíticos, o intelectuales, líderes militares y políticos habituados al debate geopolítico, que pueden haber influido o haber sido influidos por Couto e Silva.

A continuación, fueron expuestas las principales ideas de Golbery a partir del análisis de las obras y el alineamiento de estas ideas con los autores que lo influyeron, entendiendo que estos geopolíticos se acercaron a lo más importante del pensamiento geopolítico.

Finalmente, de nuevo, el estudio de la red de intelectuales, buscando cuáles fueron los geopolíticos nacionales que tuvieron sus ideas influidas por las de Golbery.

La búsqueda comprendió los siguientes pasos:

- Estudio de los autores que influyeron en la formación de las ideas de Golbery, buscando separarlos en el siguiente orden de importancia: aquellos cuyos nombres e ideas fueron mencionados en las obras de Golbery; aquellos cuyos nombres y obras fueron citados

- en los textos de Golbery; aquellos que solo tenían sus nombres mencionados en las obras de Golbery y aquellos que tenían ideas similares citadas en las obras de Golbery;
- Comprensión de las principales ideas geopolíticas de Golbery, buscando aquellas que estaban alineadas con las ideas de la geopolítica que más influyeron en Golbery;
  - Estudio de geopolíticos nacionales que pueden haber sido influenciados por las ideas de Golbery, buscando separarlos en el siguiente orden de importancia: aquellos que citaron el nombre e ideas de Golbery en sus obras y aquellos que citaron ideas similares a las del autor en su construcción;
  - Se realizó una investigación documental en los archivos del Ejército Brasileño (EB), en las bibliotecas de la *Academia Militar das Agulhas Negras* (AMAN), de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército (ECEME) y de la *Escola de Guerra Naval* (EGN); y
  - Por último, investigación de citas de las ideas de Golbery en las plataformas científicas de “Google Académico”.

Considerando estos pasos, la investigación fue calificada, según los estándares establecidos en el libro de Vergara (2009), como **descriptiva, explicativa, bibliográfica y documental**.

### Resultados

Tabla 1 – principales autores citados en las obras de Golbery

	Cotizaciones directas			Ideas similares	
	Nombre de la Obra + Autor	Cita directa del AUTOR (usando conectivos como: como, como señala, como habla, segundo, etc...)	Solo NOMBRE del autor	Uso del mismo TÉRMINO/ La expresión de un autor.	Ideas similares
Ratzel	no verificado	no verificado	Citado	citado	citado
Mackinder	citado	citado	Citado	citado	citado
Mahan	citado	no verificado	Citado	citado	citado
Spykman	citado	no verificado	Citado	no verificado	citado
Travassos	citado	citado	Citado	citado	citado

- De los resultados obtenidos en la tabla 1 podemos inferir que Golbery estudió las teorías de Ratzel, Mackinder, Mahan, Spykman y Travassos, mencionándolas con más intensidad las ideas de Mackinder y Travassos;
- De los estudios de revisión de la biografía de Golbery, identificamos que Travassos fue profesor de éste en la Escuela de Estado Mayor de Brasil, en 1941, donde ejerció influencia en la formación del autor;
- Mackinder desarrolló la teoría del “Hearthland” proyectada para la América Latina por Travassos, en su libro *“Projeção Continental do Brasil”* (1938);
- Así, es posible concluir que Mackinder influenció a Travassos que hizo lo mismo a Golbery;
- Sobre Mahan, sus ideas de proyección de los EE. UU. con el dominio de los mares, complementándose la estrategia de contención de Spykman, podemos concluir que seguramente influenciaron en Golbery, por tenerlas expuestas en sus libros;
- De todos los autores expuestos, podemos mencionar que fueron oficiales del Ejército Travassos y Golbery. y Mahan un geopolítico de la Armada Estadounidense.

Tabla 2 - Autores influenciados por Golbery

	Cotizaciones directas			Indirecto	
	Nombre de la Obra + Autor	Cita directa del AUTOR (usando conectivos como: como, como señala, como habla, segundo, etc...)	Solo NOMBRE del autor	Uso del mismo TÉRMINO/ La expresión de un autor.	Ideas similares
Meira Mattos	citado	Citado	citado	citado	Citado
Miyamoto	citado	Citado	citado	citado	no verificado
Freitas	citado	Citado	citado	citado	Citado
Costa	citado	Citado	citado	no verificado	no verificado

- De todos los autores observados con relación a la influencia ejercida por Golbery para la formación de las ideas de estos sucesores, podemos observar que Meira Mattos, Miyamoto, Freitas y Costa lo mencionan en sus estudios;

- Por lo tanto, los autores que tienen similitudes de sus ideas con de Golbery, podemos inferir en Meira Mattos y Freitas. De estos Meira Mattos fue general del Ejército Brasileño y sus obras en geopolítica tienen una contribución muy intensa para el Ejército Brasileño. En su homenaje, el Ejército creó el Instituto Meira Mattos, donde hoy funciona uno de los principales núcleos de estudios en geopolítica, defensa y seguridad de Brasil, compuesto por catedráticos civiles y militares.

Tabla 3 – Biografía de Golbery

Revisión biográfica de Golbery do Couto y Silva (1911 nacimiento y muerte 1987)			
Períodos	Formación	Función	Hechos
Anterior 1927	Civil – Ginásio Lemos de Castro, enseñanza básica y fundamental	Alumno	
1927	Escola Militar do Realengo	Alumno	
1930		Aspirante a Oficial	Primer puesto de su promoción
1931 al 1936		Teniente	Participó del control de la revolución Constitucionalista
1937		Capitán	Trabajó en el Consejo de Seguridad Nacional
1941	Escuela de Mando y Estado Mayor	Alumno	Aprobado en las evaluaciones para la Escuela de Mando y Estado Mayor
1944	Intercambio militar	Alumno	En los EE. UU. Fort Leavenworth
1944		Oficial de Inteligencia	FEB – Fuerza Expedicionaria Brasileña (2ª Guerra Mundial)
1946		Retorno al Brasil promovido Mayor	Oficial del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. Desarrolló el plan de movilización nacional
1947 al 1950		Instructor en el Paraguay	
1951		Ascenso a Teniente Coronel	Designado para la Escuela Superior de Guerra. Desarrolló doctrina en el combate del comunismo no Brasil.
1954			Escribió el documento contra el presidente Getúlio Vargas, llamado “Manifiesto dos Coronéis”
1956		Ascenso a Coronel	Jefe de Sección de Operaciones del Estado Mayor de las FF. AA
1961		Ascenso a General	Jefe del Consejo Seguridad Nacional
1964 al 1967			Jefe del Servicio Nacional de Informaciones

1967 al 1968		Ministro del Tribunal de Cuentas de la Unión
1974 al 1981		Ministro-jefe de la Casa Civil de la Presidencia de la República
1979		Ministro del Planeamiento de Brasil
1980		Ministro de la Justicia de Brasil

- Por los datos colectados en la biografía de Golbery, observamos que su formación fue militar, con experiencias en operaciones de combate, como en la Segunda Guerra Mundial;
- Lo más importante de resaltar es la ascendencia que Golbery tuvo en su formación como oficial de Estado Mayor, por medio del intercambio realizado en los EE. UU. antes de la Guerra Mundial, momento en que las teorías de Nicolas Spykman, militar estadounidense ejercían fuerte influencia en la política nacional de defensa de los EE. UU.
- Por fin, el momento en que las ideas de Golbery son puestas en platica en la política nacional de Brasil, cuando el fue designado a ministro de la Casa Civil, naciendo, entonces el “pluripartidismo” en el país, contra el dominio del comunismo y a favor de la consolidación democrática.

**Figura 2 – tela retirada de resultado de investigación del “Google Académico”.  
Fuente: “Google Académico” (Golbery do Couto e Silva)**



La búsqueda realizada en el “Google Académico”, por si sólo ya muestra la influencia del nombre de Golbery do Couto e Silva, encontramos 5750 resultados, lo que determina que sus ideas son estudiadas en el medio científico.

### Discusión

Después del período de la “Guerra Fría” con el inicio del protagonismo mundial unilateral de los EE. UU. y con el término del período de transición democrática en Brasil, cuando el General Figueredo, último presidente militar del país, pasa el cargo de jefe del Ejecutivo para un civil, mucho se observó el silencio de los militares en cuestionamientos acerca de temas relevantes, tales como políticos.

Además de eso, se discute la entrada o no de militares en la política. Para muchos las acciones no deben ser mezcladas, o sea, militar no es político y no da opiniones sobre este tema, pero la historia muestra que la gran mayoría de las políticas de Estado son planificadas por militares. Así está la diferencia, política de gobierno debe ser discutida por políticos electos por el pueblo, pero políticas permanentes, como la política de seguridad y defensa deben ser planeadas por militares, pero en conjunto con la sociedad civil, o sea, también con los políticos, representantes del pueblo.

Para cumplir con esta misión es importante la influencia que autores militares ejercen en la sociedad. Esto lo verificamos, no solamente con Golbery, sino también con europeos como Haushofer y Spykman. El gran desafío y problema evidenciado es cómo motivar los militares a escribir lo que piensan, cómo motivarlos a trabajar por la sociedad como militares y después de la vida en el retiro a continuar influenciando en la misma, cómo hizo Golbery.

Así, del estudio de las teorías geopolíticas y estratégicas de Golbery, las influencias que él tuvo, y los estudiosos y autoridades que fueron influenciados por sus ideas, podemos inferir conclusiones, como la posibilidad que las ideas planificadas por los militares sigan siendo divulgadas en la sociedad, buscando el mantenimiento de las políticas permanentes estatales e influenciando en el destino de una nación.

## Conclusiones

Del análisis de las teorías de estrategia y geopolítica del General Golbery do Couto e Silva, podemos considerar que éstas cambiaron el futuro político de Brasil, por medio del desarrollo de las políticas de seguridad nacional y la maniobra central estratégica, motivando la ocupación del territorio nacional, a partir de la contención de las fronteras y el mantenimiento del “estatus quo” territorial brasileño, la proyección continental del país, asumiendo la responsabilidad político-estratégica de una potencia emergente y representativa de América del Sur.

Bajo el enfoque de la política interna, las ideas estratégicas de Golbery también apuntaban a contener la consolidación de los ideales subversivos en Brasil, en ese contexto el autor consideraba al país inserto en los cimientos occidentales, valorando la democracia, la ciencia y el cristianismo. La consolidación de la democracia fue planificada en la maniobra estratégica, donde el autor creó la diversidad partidista del sistema político brasileño, evitando el mantenimiento de extremos políticos en el Ejecutivo brasileño.

La *Escola Superior de Guerra* (ESG) fue la responsable del desarrollo del pensamiento estratégico de Golbery, donde pasó algunos años en la década de 1950, estudiando en este centro que irradia estrategia nacional. Por ello, se formuló la Política de Seguridad Nacional y pasó como legado sus ideas a los geopolíticos sucesores, lo que se confirma por las citas que encontramos en los libros de Freitas, pero principalmente en los libros del General Meira Mattos, uno de los más importantes geopolíticos de Brasil.

Del análisis de la biografía de Golbery, también consideramos que sus ideas llegaron al pueblo brasileño, consecuencia de su actuación en los gobiernos militares como ministro de estado y responsable de asesorar a los presidentes del país.

Las ideas de Golbery cambiaron el futuro de Brasil, consolidando su democracia; además es importante comprender que el autor no dejó sus teorías en contenidos de estudios con acceso solamente de militares, los libros publicados fueron importantes fuentes de consulta para la sociedad brasileña que las implantaron en políticas brasileñas, consecuencia de su actuación después del retiro del Ejército para trabajar como ministro en el Poder Ejecutivo.

Por lo expuesto, concluimos que publicar o realizar un estudio profesional, direccionado hacia un público exógeno a las instituciones militares, por ejemplo, universitarios estudiantes de ciencias políticas y sociales, trae resultados a nivel de la sociedad, lo que facilita la exposición o argumentación de políticas permanentes dirigidas hacia a la defensa y seguridad del país. Así, de hecho, Golbery supo utilizar sus publicaciones en favor de convencer al gobierno y a la sociedad brasileña sobre la importancia de estas, demostrando que los oficiales de Estado Mayor, pueden desarrollar estas capacidades y contribuir para el futuro de su país.

### Referencias

- Bernardino, L.M.B. (2010). *O Instrumento Militar como produto de Segurança e Desenvolvimento nos Países de Língua Portuguesa. Suporte a uma Estratégia de Segurança Nacional*. pp. 2. [http://icnsd.afceaportugal.pt/conteudo/congresso/ICNSD\\_1B\\_texto\\_pdf\\_luis\\_bernardino.pdf](http://icnsd.afceaportugal.pt/conteudo/congresso/ICNSD_1B_texto_pdf_luis_bernardino.pdf)
- Beaufre, (1998). *A Introdução a estratégia*. Río de Janeiro: editora Sílabo.
- Brasil. MD. (2008). *Estratégia de Defesa Nacional: paz e segurança para todo Brasil*. 2ª edição. Brasília.
- Cairo Carou, H. (2012). *La Geopolítica como "ciencia del Estado": el mundo del general Haushofer*. Geopolítica (s). Revista de estudios sobre espacio y poder, 3(2), 337-345.
- Costa, W.M. (2010). *Geografia Política e Geopolítica*. 2ª edición, são Paulo: editora São Paulo.
- Costa, F.C.S. *Golbery repensar*. Disponível: <http://www.ecsbdefesa.com.br/fts/Golbery.pdf>
- Coutau, B.H. (2010). *A estratégia como ciência. Tratado de estratégia*. Río de Janeiro: Escola de Guerra Naval, P. 117-200.
- Freitas, JM da C. (2004). *A Escola Geopolítica Brasileira*. Río de Janeiro: Biblioteca do Exército.
- López, J. I. (1995). Geopolítica de Nicolas Spykman. *Revista Universidad Eafit*, 31(97), 79-86.
- López, J. (1993). Una visión de futuro: la geopolítica de Alfred Mahan. *Revista Universidad Eafit*, 29(91), 73-80.
- Miyamoto, S. (1995). *Geopolítica y poder en Brasil*. Campinas: Papirus Editora.
- Mattos, C.M. (2000). *Geopolítica brasileira: predecesores y geopolítica*. Revista da Escola Superior de Guerra 39 (n.XVII): 58–82.
- Mendes, da C.L. (2014). *Por uma projeção continental do Brasil: a sinergia das ideias de Mário Travassos com o processo de Integração Regional Sul-americano*. <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/1/994/1/leandromendesdacosta.pdf>

- Mundim, L. F. (2007) *C. Juarez Távora e Golbery do Couto e Silva: Escola Superior de Guerra e a organização do Estado brasileiro (1930-1960)*. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Ciências Humanísticas e Filosofia.
- Travassos, M. (1938). *Projeção continental do Brasil*. São Paulo: Editorial Nacional.
- Travassos, M. (1942). *Introdução à geografia das comunicações brasileiras: (ensaio)*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio.
- Romero Gallardo, M. V., & Pena Gonzalez, R. y. (2012). *Brasil: raízes geopolíticas e atual influencia na expansão*. *Polít. cult.* [online]. 2012, n.37, pp.233-253. ISSN 0188-7742.
- Silva, G. do C. (1955). *Planejamento Estratégico*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio.
- Silva, G. do C. (1967). *Geopolítica do Brasil*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio.
- Silva, G. d. (1981). *Conjuntura Política Nacional o Poder Executivo & Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio.
- Vergara, S. C. (2209) *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 10ª edição. São Paulo: Editora Atlas.

# ANÁLISIS DE LA VISIÓN POLÍTICA EXTERIOR PERUANA, FORMULADA POR EL EMBAJADOR CARLOS GARCÍA BEDOYA

ANALYSIS OF THE PERUVIAN FOREIGN  
POLITICAL VISION, FORMULATED BY  
AMBASSADOR CARLOS GARCÍA BEDOYA

PP. 53-71

**Jesús Armando Arteta Cano**

Centro de Altos Estudios Nacionales- EPG

Correo: [jarmandoarteta@hotmail.com](mailto:jarmandoarteta@hotmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3540-944X>

Doctor en Desarrollo y Seguridad Estratégica por el Centro de Altos Estudios Nacionales. Ha realizado estudios de Maestría en Gobernabilidad en el Instituto de Gobierno de la Universidad San Martín de Porras. Ingeniero Civil por la Universidad Nacional de Ingeniería.

**Recibido: 21 May 22**

**Aceptado: 27 May 22**

**Publicado: 17 Jun 22**

## Resumen

La seguridad nacional de un país tiene especial énfasis en la promoción y protección de los intereses nacionales, y dentro de ellos se considera como tales a la defensa de soberanía e integridad territorial, al estado constitucional democrático de derecho, la paz social y los derechos humanos. Y para preservarlos se requiere disponer de un ágil servicio diplomático, que por medio de nuestras representaciones ubicadas en diferentes países procura coadyuvar con el esfuerzo en alcanzar los objetivos nacionales, en provecho del pueblo del Perú. Nuestra Cancillería es la institución pública más antigua del Estado, y a lo largo de sus años de existencia ha tenido a distinguidos diplomáticos que han servido bien a la Patria. No cabe duda

que el Embajador Carlos García Bedoya Zapata, es uno de los más destacados de nuestra historia, por lo que es importante conocer su obra.

*Palabras claves: Intereses nacionales, política exterior, posiciones divergentes, diplomacia.*

### **Abstract**

The national security of a country has special emphasis on the promotion and protection of national interests, and within them the defense of sovereignty and territorial integrity, the democratic constitutional state of law, social peace and human rights are considered as such. . And to preserve them, it is necessary to have an agile diplomatic service, which through our representations located in different countries seeks to contribute to the effort to achieve national objectives, for the benefit of the people of Peru. Our Foreign Ministry is the oldest public institution in the State, and throughout its years of existence it has had distinguished diplomats who have served the Homeland well. There is no doubt that Ambassador Carlos García Bedoya Zapata is one of the most outstanding in our history, so it is important to know his work.

*Keywords: National interests, foreign policy, divergent positions, diplomacy.*

### **Introducción**

Al término de la Segunda Guerra Mundial en el año 1945, seguida por acontecimientos trascendentales, como la creación de las Naciones Unidas y el proceso de descolonización de regiones como la India, Indochina y países Árabes, que estuvieron bajo el yugo británico, francés, holandés..., va a emerger un mundo bipolar, que enfrenta a los Estados Unidos con la denominada Unión Soviética, generando lo que se conoce como la “Guerra Fría”, en el cual los denominados países en vías de desarrollo como el Perú, requerirán asumir nuevas estrategias en su política exterior para atender con mayor eficiencia sus intereses nacionales.

En este contexto nuestro país tuvo la suerte de contar con un diplomático visionario, Carlos García Bedoya primero como Secretario General, jefe del Servicio Diplomático, luego como Ministro de Relaciones Exteriores, que desde su escritorio en Torre Tagle, esbozó un esquema de trabajo para la Cancillería y el exterior, con un destacado equipo profesional, llevando al terreno internacional una nueva concepción de política exterior basada en el

contexto de las ciencias sociales, pasando de una etapa fundamentalmente jurídica que se caracterizó en la defensa de nuestros límites y soberanía nacional, a una nueva visión de nuestra política exterior.

## Objetivos

### Objetivo general

Llevar a cabo un análisis de la visión política exterior peruana formulada por el Embajador Carlos García Bedoya.

### Objetivos específicos

- Determinar el contexto se dio el desarrollo nacional y mundial de la visión política exterior peruana formulada por el Embajador Carlos García Bedoya.
- Establecer los factores influyeron en el ámbito nacional que hicieron posible, elaborar un esquema en la política exterior formulada por el Embajador Carlos García Bedoya.
- Determinar el esquema de política exterior del Embajador Carlos García Bedoya que podría mantener vigencia.

### Antecedentes históricos de la formación de servicio diplomático peruano en el siglo XIX.

Una vez proclamada la Independencia del Perú, el 28 de julio de 1821, por el Generalísimo Don José de San Martín, cuyo título Protector del Perú consideró necesario que entre el denominado régimen colonial y la naciente nueva república a fin de consolidar la libertad definitiva, tuviera una administración adecuada y contribuyera a las bases de la formación del Estado Peruano. A solo 6 días de dicha proclamación de independencia, el 03 de agosto, se crearon tres Secretarías de Estado (hoy denominadas Ministerios): Relaciones Exteriores a cargo de Juan García del Río; de Guerra y Marina, a cargo de Don Bernardo Monteagudo y Hacienda a cargo de Don Hipólito Unanue. Desde que se instauró la etapa republicana en el Perú son muchas las modificaciones que atravesó la Cancillería.

Con Simón Bolívar, el 21 de marzo de 1824 expidió en Trujillo un decreto en que redujo los 3 ministerios a uno solo, sin embargo, poco tiempo después por orden del Libertador restableció los 3 ministerios quedando a cargo el Dr. José Faustino Sánchez Carrión en la cartera de Relaciones Exteriores.

El 18 de mayo de 1926 asumió el despacho el Dr. José María Pando considerado el más renombrado ministro de Relaciones Exteriores, durante los años iniciales de la república, dada su experiencia profesional y sus años de servicio el ministerio de estado en Madrid, hombre de amplia cultura y plenipotenciario ante el Congreso Anfictiónico de Panamá.

El “presidente Don Luis José Orbegoso, mediante decreto del 7 de enero de 1835 dispuso que los 3 ministerios se reconcentraran en una Secretaría General, posteriormente el General Felipe Santiago Salaverry, mediante decreto del 20 de mayo de 1835 se volvió nuevamente a 3 ministerios” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018).

Establecida la Confederación Perú-boliviana, Andrés de Santa Cruz dispuso que los 3 ministerios se encargaran de los negocios de la Confederación.

En junio de 1855 durante el Gobierno de Ramón Castilla se organizó como Ministerio de Relaciones Exteriores e Instrucción Pública.

En abril de 1878 durante el segundo gobierno de Prado se reorganiza el ministerio, según este dispositivo es más completo en su tiempo, en dos secciones: La Diplomática y Consulados, la Cancillería y Contabilidad, sustituyendo estas denominaciones a las de Ultramar y Continental que fueron organizadas en 1857 durante la jefatura de Don Manuel Ortiz de Zevallos como ministro de Relaciones Exteriores.

A las modificaciones mencionadas se suceden una serie de dispositivos para ser estudiados hasta la fecha.

### **Contexto que se dio el escenario regional y mundial de la visión política formulada por el embajador García Bedoya.**

El contexto en que se dio en la región y en el mundo a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial, estuvo influido por el surgimiento de conflicto Este-Oeste, socialismo-capitalismo, más conocido como la Guerra Fría, en el cual sucedieron los siguientes acontecimientos muy significativos:

- Se intensificaron los conflictos en los años 50, entre las dos ideologías con la guerra de Corea (1950 -1953).
- En 1952 es elegido el General Dwight D. Eisenhower, ganador de la Segunda Guerra Mundial es elegido presidente de los Estados Unidos (1952-1961).
- En 1954 se produce la derrota francesa en Indochina y al año siguiente Francia reconoce la independencia de Vietnam.
- El 14 de mayo de 1955 se firmó el Pacto de Varsovia, por los países del bloque del Este, diseñado bajo el liderazgo de la URSS para contrarrestar la amenaza de la OTAN.
- El 25 de marzo de 1957 se crea la Comunidad Europea, mediante tratado de Roma, en base a la comunidad económica del carbón y el acero creada en 1951 por sus países miembros: Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Alemania Occidental, Francia e Italia.

- En 1959 la Revolución castrista en Cuba, triunfa en la revolución de Fidel Castro que depone al dictador Batista y al poco tiempo impone el comunismo, manteniéndose hasta la fecha.
- El 20 de enero de 1961 asume el 35º presidente de los Estados Unidos John F. Kennedy.
- El 30 de mayo de 1961 es asesinado el dictador Leónidas Trujillo en República Dominicana.
- El 13 de agosto de 1961 se inició la construcción del cerco del Muro de Berlín.
- El 1ro de setiembre de 1961 se creó el movimiento No Alineados, en la primera cumbre de Belgrado.
- En marzo de 1962, Argelia es independizada de Francia en pleno gobierno del General De Gaulle, ingresando a la ONU ese mismo año.
- En octubre de 1962, se dio la Crisis de los Misiles de Cuba, en el que Estados Unidos y la Unión Soviética estuvieron a punto de comenzar una Guerra Nuclear por Cuba.
- En octubre de 1962, se inaugura el Concilio Vaticano II por el Papa de feliz memoria Juan XXIII y clausurado por Paulo VI en 1965.
- En mayo de 1963 se da inicio a la Fundación de la Organización para la Unidad Africana (OUA) por parte de 31 países africanos.
- El 22 de noviembre de 1963, tuvo lugar el asesinato del presidente de los Estados Unidos John F. Kennedy en la ciudad de Dallas, asumiendo el cargo el presidente Lyndon B. Johnson el 29 de noviembre de 1963.
- El 02 de agosto de 1964, se inicia la guerra de Vietnam, un destructor norteamericano (USS Maadox) fue atacado en el Golfo de Tonkín.
- El 28 de abril de 1965, se dio la ocupación estadounidense de la Republica Dominicana por las fuerzas armadas (Marines).
- En 1968, un año de revoluciones en el Mundo: Se dio la denominada “Primavera de Praga”, que fue un periodo de liberación política en Checoslovaquia, durante la Guerra Fría, cuando dicho país fue invadido por la URSS y sus aliados. Y también el denominado “Mayo Francés”, una cadena de protestas a gran escala iniciada por estudiantes en Francia, contrarios a la sociedad de consumo.
- El 20 de julio de 1969 el astronauta estadounidense Neil Armstrong fue el primer ser humano en poner un pie en la Luna, programa a cargo de la NASA.

## Contexto en el que se dio el escenario nacional de la visión política formulada por el embajador García Bedoya

El contexto en el que se dio el escenario nacional de la visión política formulada por el Embajador García Bedoya se refleja por los siguientes hechos:

- A inicios de los años 50 en plena Guerra Fría gobernaba el presidente general Manuel A. Odría, quien dió un golpe de estado al depuesto presidente democrático José Luis Bustamante y Rivero el 27 de octubre de 1948, significó el regreso del militarismo, hubo persecución y represión a los líderes apristas, tuvo dos etapas: La primera entre 1948-1950 hubo Junta Militar y de 1950-1956 Gobierno Constitucional.
- Manuel Prado Ugarteche, político conservador, gobernó de 1956 a 1962 su periodo llamado también de la “convivencia”, durante su periodo presidencial enfrentó una grave crisis social y económica.
- Junta Militar de Gobierno liderada por el General Ricardo Pérez Godoy y Nicolás Lindley (1962-1963).
- El 28 de julio de 1963 asume la presidencia el Arquitecto Fernando Belaunde Terry, líder del partido Acción Popular en alianza con el partido Democracia Cristiano, no teniendo mayoría parlamentaria, cuya mayoría eran los miembros de la coalición Apra-UNO, esta coalición bloqueó los intentos de reforma de gobierno, pugnando por el Golpe de Estado del General Juan Velasco Alvarado el 3 de octubre de 1968, durante dicha etapa se generaron:
  - Levantamiento de campesinos (Hugo Blanco) 1963.
  - Brote de Guerrillas (De La Puente Uceda) 1965.
  - Devaluación de la Moneda en un 40% aumentando el descontento popular (1967).
  - Destape de casos de contrabando.
  - El detonante a este gobierno sucedió con la firma del Acta de Talara en agosto de 1968.
  - La International Petroleum Company (IPC), que durante décadas se había negado a pagar los tributos a la explotación de yacimientos petrolíferos de la Brea y Pariñas, en dicha Acta dichos yacimientos pasaban al Estado, a cambio la IPC conservaba la Refinería de Talara, la exclusividad de compra del petróleo crudo y el monopolio de la comercialización y distribución del combustible.
  - El escándalo estalló en la denominada “página once”, una supuesta página del petróleo crudo a la IPC, que había sido desaparecida intencionalmente para ocultar

el precio muy por debajo del mercado con que el Estado supuestamente beneficiaba a dicha compañía. Esta fue la razón por la que un grupo de oficiales del ejército formados en el CAEM dieran un golpe de Estado encabezado por el General Juan Velasco Alvarado acusando de “entreguismo”, dándose inicio al Gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas, de carácter nacionalista y reformista.

La primera fase (1968-1975) a cargo del Gral. Juan Velasco Alvarado, fue de tendencia socialista y se llevaron a cabo cambios sociales sustanciales:

- La nacionalización y expropiación de los yacimientos petrolíferos de la IPC y la creación de Petroperú.
- La reforma agraria.
- La reforma educativa.
- La intervención de los medios de comunicación.
- La reforma industrial y la creación de la comunidad industrial.
- La nacionalización de la pesca y fundación de Pesca Perú.

Y la segunda fase (1975-1980) por el Gral. Francisco Morales Bermúdez, de tendencia moderada que logró dar paso a la Asamblea Constituyente, la cual dio origen a la Constitución política del Perú de 1979.

### **El personaje**

- Nació el 25 de noviembre de 1925 en la ciudad de Lima.
- Estudió su etapa escolar en el colegio Nuestra Señora de Guadalupe.
- Estudios superiores de Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Ingresó a la carrera diplomática en 1947.
- Donde ocupara diversos cargos de responsabilidad: Direcciones de asuntos políticos y asuntos legales, inaugurando la subsecretaría de Planeamiento.
- Dando sustento teórico a la política exterior peruana y tuvo a cargo la responsabilidad de inaugura el primer plan de política exterior.
- Fue secretario general de la Cancillería (1969-1976) y ministro de Relaciones Exteriores 1979.
- Fue propulsor de la creación del Consejo de ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino, desde la presidencia de la Comisión Especial de Estudio y reestructuración del Sistema Interamericano.

- Contribuyó positivamente al fortalecimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA).
- Fue embajador del Perú en los Estados Unidos (1976-1979).
- Anteriormente encargado de negocios en Francia y Argentina.
- Fue profesor de la Academia Diplomática del Perú y de la Pontificia Universidad Católica del Perú, colaborando en varios medios de comunicación con importantes artículos sobre Relaciones Internacionales.
- Autor del Libro “Política Exterior Peruana: Teoría y Práctica” (1981), obra considerada indispensable para el estudio de la problemática mundial de asuntos diplomáticos. - Estuvo casado con María Eugenia Maguiña y fue padre de Roxana, Olga, Carlos y Claudia.
- Falleció prematuramente el 2 de octubre de 1980, a la edad de 54 años.
- El Estado peruano en reconocimiento a su labor efímera, su retrato se encuentra colgado en la Sala Unanue del Palacio de Torre Tagle.

### **Pensamiento y la visión política del embajador Carlos García Bedoya**

El pensamiento de García Bedoya se puede identificar en los siguientes aspectos:

- El primero se refiere a la reflexión académica sobre la naturaleza de las relaciones internacionales. En segundo lugar, su pensamiento ya específico sobre las relaciones internacionales del Perú.
- García Bedoya denota una influencia clara de la escuela francesa, autores como: Raymond Aron, Philippe Baillard, Jean Baptiste Duroselle, Pierre Renouvin y Marcel Merle. Influenciaron en él muy marcadamente, que sea el primer peruano que se preocupara por una aproximación sistemática y científica al estudio de las relaciones internacionales como ciencia social, dentro de ésta las ciencias políticas, pero diferenciando la ciencia política interna de la ciencia política externa y no únicamente como un dominio normativo del Derecho Internacional.
- También influyó en él en el ámbito nacional, la sólida formación histórica de Raúl Porras Barrenechea a quien estuvo muy ligado y de Don Alberto Ulloa Sotomayor destacado internacionalista y además la de sus propias reflexiones como actor de nuestro servicio Diplomático en la dinámica internacional del Perú.
- García Bedoya no obedece a los términos tradicionales de la discusión teórica, sino que se alimenta permanentemente en su propia experiencia.
-

## **Las relaciones internacionales**

Un estado se traza determinados propósitos al ser alcanzados en el ámbito externo, señala sus objetivos y procedimientos apropiados para alcanzarlos. No siempre es posible para el Estado conseguir estos objetivos plenamente, por cuanto entra en una confrontación, que convergen en ese ámbito distinto de su propia soberanía, es ahí donde encontramos una convergencia o una colisión de políticas exteriores que provienen de centros autónomos de decisión y cada una de ellas, busca la propia satisfacción de sus intereses.

Esta circunstancia en la cual una serie de intereses concurren en un área totalmente distinta que corresponde al ámbito interno de un estado, genera toda una rica y compleja gama de relaciones, que son las que dan origen a las Relaciones Internacionales.

“El Estado que este mejor preparado para hacer frente a esa competencia a nivel internacional con los intereses de otros estados, que tengan ideas muy claras con respecto a lo que son sus verdaderos intereses y hayan trazado sus objetivos con mayor precisión y que tenga a su alcance los mecanismos y procedimientos más urgentes para alcanzar esos objetivos, será probablemente el Estado que obtenga un resultado final mucho más cercano al de los objetivos que su política exterior se propuso” (García, 1981).

### **Factores influyeron en el ámbito nacional que hicieron posible, elaborar un esquema en la política exterior formulada por el Embajador Carlos García Bedoya.**

Todo este complejo de situaciones y variables que se mueven en este tema, no son los únicos determinantes de la política exterior y la política internacional. Existen una serie de factores que es preciso tomar en cuenta cuando se traza una política internacional.

Tradicionalmente estos son los factores históricos y los factores geográficos.

#### **Factor histórico.**

La vida internacional del Perú se desarrolla en 3 grandes etapas de la historia peruana: La primera en la época del imperio incaico, constituido en este espacio que actualmente es el territorio del Perú, más una serie de otros territorios vecinos que formaban parte de él, donde se estableció un importante imperio, cuyas características eran la de un estado que llevaba hacia otros territorios una marca propia que buscaba asimilarlos hacia sus propios intereses y hacia sus propios objetivos nacionales, tal como eran concebidos en el centro de poder: Cuzco y que tuvo determinada características de lo que puede ser la vida internacional de otro tiempo.

La segunda etapa de este proceso histórico peruano es la etapa colonial, ahí la vida internacional del Estado peruano desaparece, como el de toda la América Hispana, el interés dominante de la política colonial es el que sustituye a los intereses nacionales en formación, que podríamos haber tenido en la época del imperio.

La tercera etapa de la historia peruana, que es la etapa de la lucha por la independencia, Carlos García Bedoya le da una extensión que va desde 1821 hasta la fecha actual. Habiendo alcanzado nuestra independencia política oficial en 1821 y 1824, y a pesar de que somos un estado organizado e independiente, él manifiesta que la lucha por la independencia del Perú no ha terminado, ya que, requerirá hacer esfuerzos considerables para que tenga toda las características de una autonomía propia en las grandes decisiones, resistiendo a las presiones e influencias, e intereses de estados extranjeros, creando un marco de referencia a fin que se pueda manejar la política exterior con el objetivo de establecer esa independencia definitiva.

### **Factor geográfico.**

La política exterior del Perú está muy ligada a un contexto geográfico, que marca la política exterior peruana. Y está dada por tres características principales, inherentes al territorio peruano: el mar, los andes y la selva. Estos están marcando gran parte del destino histórico del Perú como país con capacidad de acción internacional.

El mar, nos ha exigido la elaboración de toda una compleja política con el objeto de preservar nuestros derechos en él. Los andes, han generado un movimiento importantísimo del cual somos en estos momentos el centro, que es la Integración Andina. La selva, otra inmensa región nacional que se está generando todo un movimiento en torno a la idea, que se llama Cooperación Amazónica.

Estas 3 grandes áreas generan grandes temas de política exterior: el problema del mar, el problema de la integración andina, el problema de la cooperación amazónica, ellos se encuentran dentro de un perímetro territorial demarcado por tratados de límites del Perú. El aprovechamiento de este territorio no es exclusivo del manejo interno del Estado, sino que también existe una proyección internacional, como el caso de proyectos de integración fronteriza, proyectos de aprovechamientos de aguas internacionales y proyectos que vinculan los grandes ríos sudamericanos a temas internacionales.

## **La potencia del norte: Estados Unidos de América**

El Perú se encuentra ubicado en el Continente Americano (Sudamérica), en el cual tiene también su ubicación la potencia más importante de la tierra que es los Estados Unidos de Norteamérica y esto genera todo un cúmulo de graves problemas, que es necesario afrontar, el viejo dilema entre la vecindad y la dependencia, entre la autonomía y la subordinación.

García Bedoya sugiere como objetivo, afirmar la propia identidad nacional y la autonomía de nuestras decisiones, frente a una relación física y de poder con los Estados Unidos de Norteamérica.

## **Predominio en el Pacífico sur**

Histórica y geopolíticamente la costa occidental del Pacífico Sur ha sido el escenario de una suerte de competencia histórica entre dos de esos territorios ubicados en esa área, la presencia de Chile y del Perú en esta área del Pacífico Sudamericano, que ambos compiten por el predominio del pacifico sudamericano.

No olvidemos cuando la Confederación Peruano-Boliviana se establece, Chile sale al frente de esta posibilidad y se produce una confrontación militar (Políticas Portales) y más adelante, viene la cruel guerra del Pacífico (1879). Este es el conflicto histórico peruano-chileno y que marca severamente los intereses internacionales del Perú.

## **Las hipotecas.**

García Bedoya dice que el Perú tiene entre el mar, los andes y la selva tres elementos físico que lo comprometen con toda la problemática sudamericana y que lo hacen ser una especie de pivote en el juego de política sudamericana, por estas razones corresponde al Perú una participación muy activa y precisa que puede jugar esa potencialidades que vienen de la historia, de la geografía, el Perú no puede estar demasiado amarrado por situaciones que vienen del pasado a que él las denomina las dos Hipotecas.

La primera hipoteca de la mediterraneidad boliviana que permitan que permanentemente nos crea una situación de confusión o incertidumbre, ya que no está directamente vinculada al Perú, pero indirectamente vinculados a nosotros y que es consecuencia de la guerra del pacifico y que ha generado en Bolivia también un complejo de aspiraciones y utilizando la confrontación peruana- chilena para tratar de obtener una solución.

La segunda, la Hipoteca ecuatoriana que formaba parte de los grandes conflictos históricos del Perú, que en la actualidad ya ha sido superada, se trataba de problemas de límites territoriales que tenía un viejo origen colonial y que generaba en el Ecuador múltiples expectativas y aspiraciones, todo lo cual culminó en el conflicto del año 1941 y protocolo de Río de Janeiro en 1942 y el tratado de Itamaraty en Brasilia en 1998.

### **Estrategias.**

García Bedoya en su investigación en el campo de la acción internacional, agrupa aquellos temas que tienen entre sí determinadas coincidencias o aproximaciones, en tal forma que el tratamiento en bloque de estos temas permita que haya coherencia entre ellos y como resultado, una mayor eficacia en alcanzar los objetivos que persiguen.

De ahí que él enfoca ocho (8) temas fundamentales:

- **Primer tema: Territorio**

Expone que el punto inicial de operaciones para toda política exterior es su propio territorio y afirma que por su ubicación y recursos el territorio peruano tiene características especiales en América del Sur, generando una cantidad de relaciones con los estados vecinos denominados bilaterales y que tiene una responsabilidad que cumplir, ya que, históricamente fue la cuna de otros Estados existentes (Ecuador, parte de Colombia, Bolivia, Chile, Argentina).

Menciona que el objetivo que se persigue es desarrollar una política coordinada de información y negociación a nivel bilateral, en función de la seguridad nacional de la cooperación latinoamericana.

- **Segundo tema: El mar**

El mar es otro aspecto de la presencia física en el Perú. Gracias a la proclamación de las doscientas millas de soberanía del Perú en el mar que bañan sus costas en el océano pacífico, equivalente a un tercio del dominio terrestre del Estado peruano y que se incorporó a la jurisdicción nacional, cuya gran batalla tuvo el Perú con las grandes potencias pesqueras que tradicionalmente habían venido a nuestros mares a aprovecharse de estas riquezas, dicho potencial trae divisas al país y contribuye al consumo humano.

Los objetivos de esta política están descritos en esa doctrina. Tenemos siempre estar precavidos con el objeto de cubrir internacionalmente la explotación del mar peruano en beneficio del país.

- **Tercer tema: Integración.**

Es claro que el progreso de los estados constituidos por sus territorios, población y economía, el progreso de ellos individualmente es insuficiente. Resulta muy difícil en la época actual, la sobrevivencia plena de los estados aislados. Los estados tienen que concertar sus políticas con otros que tienen intereses comunes o similares, de acuerdo a la influencia que pueden tener. Un ejemplo son los países de Europa Occidental, pequeños países que individualmente habían dominado el Mundo en otras épocas de la historia, para poder preservar la propia identidad nacional o cultural europea. Se han vinculado dentro de un proceso de articulación política y económica que se llama la Comunidad Europea. El objetivo que se persigue es incorporar al Perú a un proceso de integración latinoamericana.

- **Cuarto tema: Potencia dominante.**

García Bedoya se refiere al tipo de relación que necesariamente se tiene que tener con el país más poderoso del mundo, que son los Estados Unidos de Norteamérica y que se encuentra ubicado en nuestro continente americano, cuya convivencia crea una serie de posibilidades de cooperación o de conflictos, que es necesario manejarlo con una política internacional consistente, sin caer en su órbita de dominio, preservando nuestra independencia.

El objetivo es que se trata de afianzar la independencia y de evitar la dependencia.

- **Quinto tema: Países convergentes.**

Se refiere a lo que él define como “aproximaciones”, que hay un foco de poder mundial en cuya influencia estamos ubicados y se trata de los Estados Unidos de Norteamérica, en el cual giran bajo su órbita países de muy distintos niveles de desarrollo, vinculados a su esfera de influencia, lo que él denomina países Convergentes, que son fundamentalmente los países de Europa Occidental, países que nos permiten la diversificación de los mercados, fuentes de capitales y promoción de inversiones y también como ayuda en el desarrollo científico y tecnológico peruano.

Propone que el objetivo es lograr un acercamiento con los países europeos occidentales con el objeto de aprovechar una tecnología, un desarrollo científico que ellos tienen y que es muy importante.

- **Sexto tema: Posiciones divergentes.**

García Bedoya denomina países divergentes, puesto que el mundo en los años sesenta, era bipolar y su concepto era el de acercarnos al otro polo de poder mundial, constituido por la Unión Soviética y el mundo socialista bajo su órbita, para aprovechar su tecnología y recursos y abrir nuestros mercados con esos países socialistas.

Mencionaba él que los objetivos eran desarrollar una competencia limitada entre los dos grandes bloques y no parecer que estamos entregados únicamente a la necesidad que nos genera un solo bloque.

- **Séptimo tema: Países coincidentes.**

Se trata de países con quienes tenemos una importante gran variedad de coincidencias y que no son las potencias (USA-URSS) con sus influencias ya descritas, se trata de países que se denominan en desarrollo y se les conocen como el “Tercer Mundo”, y con el cual tenemos un factor común que es el problema del subdesarrollo o países que no han alcanzado los niveles de la sociedad industrial, con el cual tenemos una coincidencia esencial.

El objetivo indica él, es promover formas de entendimiento permanentes con los países en desarrollo en los niveles bilateral y multilateral y explotar las posibilidades que hay de intercambio comercial y de cooperación económica entre países en desarrollo.

- **Octavo tema: Organismos internacionales.**

Los tiempos actuales se caracterizan por la proliferación de organismos internacionales, que someten a los estados a nuevas formas de poderes internacionales, sustituyéndolos en determinadas áreas en sus funciones, imponiéndoles a veces a los estados, determinados tipos de decisiones que pueden o no estar de acuerdo a los intereses de estado menores o intermedios como el Perú.

García Bedoya indicaba que como objetivo era necesario estructurar toda una política exterior no solamente frente a esa característica de organización internacional, sino también para obtener una parte mejor de la cooperación internacional que ofrecen los organismos internacionales (Beleván, 1999).

### **Visión política exterior peruana.**

El esfuerzo y legado del Embajador Carlos García Bedoya Zapata, como primer Subsecretario de Planeamiento, viceministro de Relaciones Exteriores entre 1969 y 1976, Embajador en los Estados Unidos en 1976 a 1979 y finalmente Canciller durante 1979, Carlos García Bedoya fue intelectual y políticamente más influyente en la Cancillería en esa época.

Hay una anécdota que el propio Carlos García Bedoya le contara al Embajador Antonio Belaúnde Moreyra muy ilustrativa: Producido el Golpe Militar del 3 de octubre de 1968, el primer ministro de Relaciones Exteriores del así llamado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, fue el General Edgardo Mercado Jarrín, experto geopolítico y caballero de grandes cualidades intelectuales. Al asumir sus funciones lo primero que hizo fue pedirle al secretario general, quien era en ese entonces e ilustre diplomático Don Javier Pérez de Cuéllar un documento que contuviera un plan o la doctrina de Relaciones Internacionales del Perú, es una técnica de Estado Mayor que aplica las fuerzas armadas, y consiste en prever situaciones e hipótesis posibles y luego dar una formulación escrita, que fije los propósitos y otros caracteres de la política y de la estrategia. Así como hay “doctrina de defensa”.

Era inconcebible para el General Mercado Jarrin que el Ministerio de Relaciones Exteriores no tuviera una doctrina o plan de acuerdo al cual los condujese. Lo cierto es que en los diplomáticos funcionaba un poco distinto, la doctrina ha fluido en un amplio consenso entre los altos jefes del Ministerio acerca de los puntos neurálgicos y los temas centrales de política exterior, pero no era lo habitual dar forma escrita a ese consenso. El pedido del flamante ministro desconcertó pues un tanto al secretario general, dándole 24 horas para entregárselo.

De inmediato Pérez de Cuéllar llamó a su inmediato colaborador Carlos García Bedoya, quien era jefe de la División Política, le contó lo sucedido. ¿Qué hacemos? No te preocupes de dijo Carlos García Bedoya porque yo tengo preparado unos papeles donde tengo esbozado el plan que nos puede sacar de apuros.

Lo trajo y lo leyeron, no hubo tiempo de retocarlo y el secretario general se lo entregó esa misma tarde al General Mercado Jarrin, sin ni siquiera sacarle una fotocopia, quedando satisfecho el General Mercado, lo que bastó para que en adelante el flamante ministro hablara con seguridad de los temas de política exterior.

La diplomacia peruana tradicionalmente, encontró un tipo de manejo y un tipo de óptica para enfocar los problemas internacionales del Perú, orientados a los graves problemas que el Perú tuvo que vivir décadas pasadas referente a la preservación de nuestra soberanía y límites, eran épocas en la cual el Perú tenía que defender enérgicamente y persistentemente los intereses nacionales en muy distintos ámbitos y en muy distintos foros, con el arma del Derecho. Tarea inmensa y seria que la diplomacia peruana cumplió con esa responsabilidad.

Sin embargo, en la época que su generación comenzó a ascender a ciertos puestos en los años 60, que implicaban incursionar en la toma de decisiones comenzó a apreciar que los problemas estaban cambiando de profundidad. La dimensión jurídica, continuaba siendo sumamente importante, evidentemente ya no era la dominante. Puesto que ya eran otros temas y otras preocupaciones las que originaban la actividad internacional, el Perú de esos momentos tenía que transformarse de espectador a actor, el paso de García Bedoya por la Subsecretaría de Planeamiento fue un fructífero preámbulo para las tareas que después impulsaría como Secretario General y Ministro de Relaciones Exteriores, tal como se refiere el Embajador José Antonio García Belaunde “ubicar al Perú en el Mundo Contemporáneo para hacer de la política exterior peruana un instrumento al servicio de los intereses del país”, a ello García Bedoya entregó el integro de sus reflexiones y conocimientos.

Al comenzar la década de los 70 en pleno gobierno del General Velasco, el embajador García Bedoya llega a la Secretaría General de Relaciones Exteriores por su propia capacidad y brillante trayectoria, personificaba al servicio diplomático, inclusive la mala disposición del Gobierno Militar al inicio se tornó en respetuoso aprecio al servicio diplomático. Tal que la colaboración de Torre Tagle con el régimen de facto de Velasco fue de carácter estrictamente profesional, sin tinte ideológico o político.

### **Aspectos del esquema de política exterior del embajador Carlos García Bedoya, que han podido mantener vigencia**

Siguiendo la filosofía y el pensamiento del Embajador Carlos García Bedoya cuyos frutos tuvo como concepción, objetivos y consecuencia que los últimos 20 años destacados diplomáticos, discípulos de tan ilustre embajador García Bedoya como Allan Wagner Tizón, José Antonio García Belaunde, Manuel Rodríguez Cuadros, José Torres Muga, Alfredo Ramos Suero, Hugo Palma, Ricardo Luna, Oscar Maurtua de Romaña, desarrollara importantes iniciativas que constituyen puntos medulares en la política exterior peruana, tales como:

- La creación de la Alianza del Pacífico.
- El acuerdo de Paz Peruano-ecuatoriano de octubre 1998.
- La delimitación marítima con Chile que emitió la Corte Internacional de Justicia de la Haya, cuyo fallo fue el 27 de enero de 2014.
- El Grupo de Lima, que fue constituido el 8 de agosto de 2017 en la ciudad de Lima por 12 países latinoamericanos miembros, con la finalidad de buscar una salida pacífica a la crisis de Venezuela.

Se alcanzó importantes logros en favor de nuestros intereses nacionales, llevando a cabo una verdadera cooperación e integración con nuestros vecinos tal como el Embajador lo había concebido en su visión de política exterior y adecuada proyección del Perú en otros ámbitos de la dinámica agenda internacional.

También se ve reflejado por el comportamiento ejemplar de nuestra cancillería durante la pandemia Covid-19 producida este año 2020 bajo el liderazgo del ex canciller Gustavo Meza Cuadra y del actual Mario López Chavarri, como la repatriación de peruanos en el extranjero de bajos recursos durante la pandemia, las coordinaciones para importar las pruebas rápidas, moleculares, vacunas, camas uci y accesorios de diferentes países del orbe.

### **Conclusiones.**

García Bedoya es considerado el primer Diplomático peruano que se preocupó por introducir el estudio sistemático y científico de las Relaciones Internacionales como Ciencias Sociales con una visión más política y económica y no solo como una normativa del Derecho Internacional. Como era tradicionalmente.

Inauguró la Subsecretaría de Planeamiento en la Cancillería para plasmar en un área especializada del Ministerio, el estudio permanente de nuestra problemática Internacional y para formular los planteamientos sustantivos de Política Exterior, donde se estructuró el primer esquema de Política Exterior. Esto constituyó un cambio fundamental en el quehacer de Relaciones Exteriores.

Introdujo en 1969, en la Academia Diplomática del Perú donde él era docente, los cursos de Introducción a las Relaciones Internacionales y teoría de las Relaciones Internacionales, reforzando con modernos conocimientos a la formación profesional de futuros jóvenes Diplomáticos.

Durante su gestión de secretario general y bajo su influencia de acuerdo a su visión se dio la apertura de Relaciones Diplomáticas con los países denominados divergentes como: la Unión Soviética, Polonia, Checoslovaquia, Yugoslavia, Rumania, denominados países de la “Cortina de Hierro”, también con la República Popular China y países coincidentes en vía de desarrollo y No Alineados.

Perteneció a una brillante generación de Diplomáticos que no es muy frecuente en la historia de las instituciones y contribuyeron con buenos frutos en las actividades Diplomáticas del país: Javier Pérez de Cuéllar, Juan Miguel Bákula Patiño, Fernando Berckemeyer Pazos, Alfonso Arias-Schreiber Pezet, Alberto Wagner de Reyna, Guillermo Lohmann Villena, Luis Marchand Stens, Antonio Belaúnde Moreyra, José de la Puente Radbill, Jorge Morelli Pando, Carlos Alzamora y Hubert Wieland.

Contribuyó a acentuar nuestra presencia peruana con carácter de liderazgo ante organismos y foros internacionales como: La creación del Consejo de ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino y en el fortalecimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA).

García Bedoya gozaba de un alto prestigio en el Departamento de Estado Norteamericano estableciendo una estrecha amistad con el Dr. Luigi Einaudi, destacado profesor de Harvard y director de Policy Planning en el Bureau of Inter-American Affairs y ex embajador norteamericano en la OEA, ambos contribuyeron al enderezamiento de las relaciones Perú-EEUU, que pasaron momentos sumamente difíciles, a raíz de las nacionalizaciones y de las intimidaciones de las enmiendas del Capitolio.

Contribuyó con su generación de Diplomáticos a mejorar la imagen moderna del Diplomático Peruano, ya que, eran catalogados de “frivolidad” y de tendencia “Aristocrática”, aperturando el ingreso de jóvenes peruanos de diversas especialidades intelectuales, visiones socioeconómicas y culturales, logrando que adquieran amplias bases sólidas en su formación, para formar parte de nuestro prestigiado cuerpo Diplomático.

## Referencias

- Bákula, J. (2002). *Perú: entre la realidad y la utopía, 180 años de Política Exterior*. Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Beleván, D. (1999). Las reformas a la Carta de la OEA y las Cumbres de las Américas: Configuración de una nueva agenda hemisférica [Tesis, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar]. <http://repositorio.adp.edu.pe/handle/ADP/31>
- García, C. (1981). *Política exterior peruana. Teoría y práctica*. (pp. 36-37). Mosca Azul Editores.
- García, C. (1993) *Una visión desde los años 90*. Lima. Mosca azul editores.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (22 de octubre de 2018). *Reseña histórica*. <https://www.gob.pe/institucion/rree/informes-publicaciones/343592-resena-historica>
- Roncagliolo, N. (02 de agosto de 2018). Carlos García Bedoya: Un visionario de la política exterior peruanas. *Revista Caretas* (554). <https://caretas.pe/internacional/carlos-garcia-bedoya-un-visionario-de-la-politica-exterior-peruana/>
- Umeres Álvarez, J. (2015). Biografía del Canciller Carlos García Bedoya. En *Cancilleres del Perú*. Fundación academia diplomática del Perú.

# ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES DE CHINA, PARA COMPRENDER SU MODELO DE DESARROLLO

ANALYSIS OF THE SECTORIAL POLICIES OF  
CHINA, TO UNDERSTAND ITS MODEL OF  
DEVELOPMENT

PP. 72-93

**Camilo Amado Asenjo**

Observatorio del Medio Ambiente Peruano

Grupo de investigación de filosofía contemporánea Hermes

Correo: [camiloamadoasenjo@gmail.com](mailto:camiloamadoasenjo@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4317-9541>

Maestro en Desarrollo y Defensa Nacional por el CAEN-EPG, Bachiller en Humanidades con mención en Filosofía por la PUCP, Intercambio Compensado en la Univerzita Hradec Králové- República Checa.

Recibido: 07 Jun 22

Aceptado: 10 Jun 22

Publicado: 17 Jun 22

## Resumen

En los últimos años, la importancia de China para nuestro país (Perú) ha sido evidente y necesaria, especialmente durante la pandemia del COVID-19. En ese sentido, en el siguiente artículo, se buscará comprender el modelo de desarrollo de ese país, desde el marco conceptual de la *new growth theory* y de la *theory of coordination failure*. Para lograrlo, se seguirá la metodología mixta de Cabrejo Villagarcía: buscar las manifestaciones del modelo de desarrollo de un país en sus políticas sectoriales (movimiento de capitales, globalización y tecnología, desindustrialización, creación de empleo, equidad, infraestructura y gasto productivo del Estado); tomando los datos de fuentes tanto internas a China (la Oficina Nacional de Estadística

de China) como externas (la CIA, la Harvard Kennedy School, entre otros). Sobre la base de esas fuentes, pudimos concluir que el desarrollo chino se manifestó de la siguiente forma: industrialización de productos con valor agregado, exportaciones de bienes industriales propios, tecnología basada en inversión nacional, empleo por servicios, equidad parcial, movimiento de personas e información, y gasto estatal desde y para lo local; siendo esto compatible totalmente con la *theory of coordination failure* y compatible en cinco de los siete sectores analizados con la *new growth theory*. Estos resultados son de suma importancia, ya que muestran la utilidad de la metodología usada y de los modelos de desarrollo tomados como referencia, la necesidad de continuar con análisis similares y el modelo de desarrollo chino actual.

**Palabras clave:** *Desarrollo económico, Modelo de desarrollo, Sostenibilidad, Economía, China*

#### Abstract

In the last few years, the importance of China for our country (Peru) has been evident and necessary, especially during the COVID-19's pandemic. In that sense, in the following article, we will seek to understand the development model of that country, in the conceptual framework of the new growth theory and the theory of coordination failure. To achieve that, we will follow the mixed methodology of Cabrejo Villagarcía: to seek the manifestation of the model of development of a country on its sectorial policies (movement of capitals, globalization and technology, deindustrialization, creation of jobs, infrastructure, and productive spending of the State); taking the data from sources both internal of China (the National Office of Statistics of China) and external (the CIA, the Harvard Kennedy School, among others). On the basis of these, we could conclude that the Chinese model manifested in the following way: industrialization of products with added value, exports of their own industrial products, technology based on national investment, service employment, partial equity, movement of people and information, and state expending from and for the local; this been totally compatible with the theory of coordination failure and compatible in five of the seven analyzed sectors with the new growth theory. These results are of utmost importance, due to them showing the utility of the method used and the models of development taken as reference, the necessity of further similar analysis and today's Chinese development model.

**Keywords:** *Economic development, Development models, Sustainability, Economy, China*

## **Introducción**

De acuerdo con el embajador chino en Perú, Liang Yu, su país y el nuestro (Perú) mantienen una “excelente relación bilateral” (29-08-2020, s/p); siendo China “el socio comercial más importante del Perú y una de sus principales fuentes de inversión” (Yu 29-08-2020, s/p), representando el 25% del comercio exterior (23 millones de dólares americanos) y más de 170 empresas chinas, en el Perú al 2019 (Yu 29-08-2020, s/p). Es decir, la economía china se presenta como un socio importante, sino el más importante, para nuestra nación peruana.

En ese sentido, en el siguiente artículo se buscará comprender ese país (China), específicamente en términos del modelo de desarrollo que ha venido teniendo en los últimos años; a través de un análisis de sus diferentes políticas sectoriales.

Para lograr esto, iniciaremos explicando el marco conceptual, y de metodología y recolección de datos de este artículo; luego se presentará una breve introducción a la historia china y algunos de sus datos generales actuales; continuando con el análisis sectorial (movimiento de capitales, globalización, tecnología, creación de empleo, equidad, infraestructura y gasto productivo del Estado); para seguir con el resumen de los resultados encontrados, los cuales serán analizados en relación con el marco conceptual; y finalizar con una discusión sobre la significancia de lo encontrado y con las conclusiones de la investigación.

## **Metodología y datos**

La metodología a utilizar es mixta o híbrida, siguiendo el modelo Cabrejo Villagarcía, donde se analiza el modelo de desarrollo de un país desde cómo se han manifestado sus políticas sectoriales (movimiento de capitales, globalización y tecnología, desindustrialización, creación de empleo, equidad, infraestructura y gasto productivo del Estado) (2022, diapo. 28-33).

Los datos, para el análisis, provinieron de una búsqueda bibliográfica en agencias e instituciones tanto internacionales como chinas, tomando en cuenta dos criterios:

- Que nos permitan responder a la pregunta del artículo, es decir, observar cómo se manifestaron las políticas sectoriales chinas, para de esta forma entender su modelo de desarrollo; y
- Que nos permitan tener tanto fuentes externas como internas a China para de esta forma poder balancear los posibles sesgos ideológicos y políticos que podría tenerse al utilizar un solo tipo de fuentes, occidentales u orientales.

En ese sentido, se eligieron a cinco fuentes principales: una proveniente del gobierno chino y cuatro provenientes de agencias e instituciones externas a China; siendo la primera, la Oficina Nacional de Estadística de China, y las segundas, la CIA, la Harvard Kennedy School (Graham, Kylman, Barbesino y Yen), la Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, y el World Bank.

### **Marco conceptual**

El principal concepto que vamos a utilizar es la definición de modelo de desarrollo, entendido de la siguiente manera:

- **Modelo de desarrollo:** Desde las teorías contemporáneas, refiere a la capacidad de lograr el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida, el desarrollo sostenible y el logro de los objetivos internacionales de las Naciones Unidas, ya sea desde la innovación y la creación de conocimiento (*new growth theory*) y/o desde la coordinación de actividades complementarias a la economía nacional y la intervención del gobierno para lograr el equilibrio económico necesario del país (*theory of coordination failure*) (Dang y Sui Pheng 2015, p. 23).

### **Datos generales e historia**

La civilización china nace en el 1200 A.C., alternando entre periodos de unión y desunión. Para el siglo 19 y comienzos del 20, tiene problemas serios de guerra civil y ocupación extranjera. Así, bajo MAO Zedong establece el sistema autocrático socialista, el cual en el 78 es cambiado por una economía orientada al mercado por Deng Xiaoping y sus seguidores (CIA 2020, secc. China)

En términos generales, también tenemos los siguientes datos (Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación 2020, p. 1):

**Tabla 1***Datos generales de China*

Categoría	Dato o cifra sobre China
Nombre del Estado	República Popular de China
Superficie	9.596.900 km <sup>2</sup>
Población	1.437.651.014
Capital	Pekín (20.463.00 habitantes)
Idioma	Putonghua (conocido como Chino Mandarín)
Moneda	Renminbi (RMB) (conocido como Yuan-CNY)
Forma de Estado	República
Presidente	Xi Jinping (desde marzo del 2013)

**Movimientos de capitales**

De acuerdo con el World Bank (2022, s/p), encontramos los siguientes datos sobre su PBI al 2020:

**Tabla 2***Datos varios del PBI chino*

Dato sobre el PBI chino	Cifra en China
PBI en dólares (billones)	14.722.73
Crecimiento anual % del PBI	2.3
Inflación, deflación del PBI, anual %	0.6

Además, la CIA (2020, secc. China) menciona que el PBI chino de cálculo para el intercambio monetario es de 12.01 trillones de dólares al 2017, con un crecimiento de 6.9% estimado; siendo necesario señalar que se tiene un 45.8% de ahorro nacional total de ese PBI al año 2017.

También mencionarán las formas cómo se consume este PBI (CIA 2020, secc. China), a un estimado del 2017:

**Tabla 3***Consumo del PBI chino, en porcentajes*

Consumo del PBI chino	Porcentaje del PBI chino
Consumo en hogares	39.1%
Consumo en gobierno	14.5%
Inversión fija de capital	42.7%
Inversión en inventario	1.7%
Exportaciones de bienes y servicios	20.4%
Importaciones de bienes y servicios	-18.4%

Respecto a cómo está dividido ese PBI, en términos del sector económico que contribuye a él, tenemos los siguientes datos (World Bank 2022, s/p):

**Tabla 4***Sectores económicos que contribuyen al PBI chino, en porcentajes*

Sector económico chino	Porcentaje del PBI chino que representa
Agricultura, tala, pesca, valor agregado	8
Industria (incluida la construcción), valor agregado	38
Exportación de bienes y servicios	18
Importaciones de bienes y servicios	16
Formación total de capital	44

Al respecto, Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2020, p. 2) dice lo siguiente: Agricultura, silvicultura y pesca significan el 7.1% del PBI chino; industria, 40.7%; y servicios, 52.2%.

De acuerdo con la Oficina Nacional de Estadística de China (2019, secc. National accounts), encontramos el desagregado siguiente respecto al tipo de industria al 2018:

**Tabla 5***Aporte de la industria china a su PBI*

Industria	Cifra en China (en 100 millones de yuan)
Industria primaria	64734.0
Industria secundaria	366000.9
Industria terciaria	469574.6

Además, aparte de los 3 principales productos (agricultura, industria y construcción, y ventas) mencionará los siguientes sectores económicos como importantes para el PBI: a) transporte, almacenamiento y correo, b) hotelería y servicio de comidas, c) intermediación financiera, y d) bienes raíces (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. National accounts)

**Globalización**

De acuerdo con World Bank (2022, s/p), vemos que sus índices globales de comercio muestran lo siguiente al 2020:

**Tabla 6***Índices de comercio chino*

Índice de comercio	Cifra del índice en China
Comercio de mercadería (% del PBI)	32
Ratio entre la exportación e importación de productos (2000=100)	92
Deuda externa en acciones, total (DOD, en millones de dólares)	2.349.389
Deuda en servicios, total (% de exportaciones de bienes, servicios e ingreso primario)	9.2
Remesa personal recibida (en millones de dólares)	18.902
Inversión extranjera directa (en millones de dólares)	212.476
Inversión recibida para asistencia de desarrollo (en millones de dólares)	-590.0

Sobre el particular, la Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, sobre la base de *Trading Economics* (2020, p. 2), muestra la siguiente distribución de exportaciones e importaciones al 2018:

**Tabla 7**

*Importaciones y exportaciones chinas, en porcentajes*

Importaciones en China		Exportaciones en China	
Producto	Porcentaje del total	Producto	Porcentaje del total
Maquinaria eléctrica y equipos	27%	Equipos eléctricos y mecánicos	24%
Productos de alta tecnología	17%	Minerales y petróleo	16%
Muebles y prefabricados	3.9%	Maquinaria incluyendo ordenadores	9.5%
Prendas y complementos, tejidos, calzado, muebles, productos plásticos	3.2%	Minerales y cenizas	6.4%
		Maquinaria médica y óptica	4.8%

Cabe señalar que, además, se encuentran en una migración total, en miles, de -1.742; es decir, la gente está yendo a China (World Bank 2022, s/p)

Finalmente, vemos que al 2018 sus principales clientes son Estados Unidos (19.2%), Hong Kong (12.1%), Japón (5.9%) y Corea del Sur (4.4%); y sus principales proveedores, Corea del Sur (10%), Japón (9.2%), Estados Unidos (8%), y Alemania y Australia (5.4% c/u) (Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación 2020, p. 2)

## Tecnología

China se encuentra desarrollando actualmente 5 tecnologías importantes (Graham, Allison; Kylman, Kevin; Barbesino, Karina; y Yen, Hugo 2021, secc AI; secc 5G; secc quantum information science; secc semiconductors; y secc. biotechnology):

**Tabla 8**

*Situación actual de las tecnologías más importantes en China*

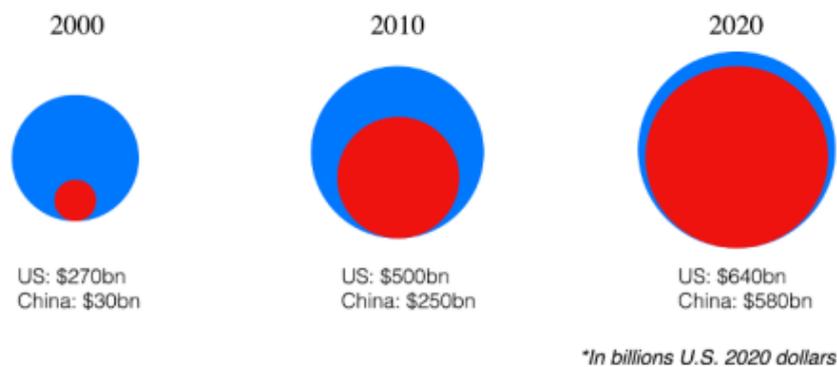
Tecnología de importancia actual	Situación en China, y comparación con EE. UU. y el mundo
Inteligencia Artificial	Tienen China's iFlytek, la compañía de reconocimiento de voz con más de 700 millones de usuarios, y WeChat Pay, la compañía de pagos electrónicos con más de 900 millones de usuarios; ambas superan en indicadores a sus contrapartes americanas. Al 2019, China superó a EE. UU. en citado de papers sobre IA, con 6 veces más publicaciones.
5G	Al 2020 tenían 150 millones de usuarios de 5G con más de 700.000 estaciones base, una banda de ancha media de 460 MHz y una velocidad promedio de 5G; superando a EE. UU. en todos los indicadores. Además, los principales proveedores de 5G del mundo son chinos (28% del mercado total global)
Ciencias de la Información Cuánticas	A partir del 2018, China sobrepasó a EE. UU., con el doble de patentes, significando el 52% del total mundial. En el 2017, la compañía China Harbin Engineering ingresó dentro de las 5 mejores patentes en software cuántico. En el 2020, el equipo de Pan Jianwei creó un procesador cuántico, el Zuchongzhi, que superó a la Sycamore de Google.
Semiconductores	Actualmente han superado en construcción de semiconductores en un 15% a EE. UU.; sin embargo, China planea desarrollar en un 40% su producción, teniendo en la próxima década un 24% del mercado global. En 2020, entró en los 10 mejores suplidores y diseñadores de circuito integrado, esperando superar a Taiwán en los próximos 5 años.

<p>Biotecnología</p>	<p>Al 2019 y 2020, China sobrepasó a Alemania y el Reino Unido, quedando segundo en el Nature Index, con un crecimiento anual del 9%. Su investigación ha superado a EE. UU. en dos aspectos: modificación de cultivos por CRISPR (con 42%) y plantas transgénicas (con 30%). Además, en patentes biomédicas, crecen anualmente en 16%; teniendo un 22% del mercado global de biofarmacéutica y terapéutica.</p>
----------------------	--

Sobre ello, se señala la importancia de la inversión en Investigación y Desarrollo por parte de China, siendo el cuadro comparativo con EE. UU. el siguiente de acuerdo a AMACAD (Grahan, Allison; Kylman, Kevin; Barbesino, Karina; y Yen, Hugo 2021, p. 41):

**Figura 1**

*Billones de dólares americanos, gastado en EE. UU. y China, en Desarrollo e Investigación*



### Creación de empleo

La CIA (2020, secc. China) menciona que al 2017, China tiene un estimado de 806.7 millones de personas con capacidad de trabajar; dividiéndose de la siguiente forma en sectores: el 27.7% se encuentra en agricultura, 28.8% en industria, y 43.5% en servicios, a estimados del 2016, con solamente un 3.9% de desempleo, estimado al 2017.

De acuerdo con el World Bank (2022a, secc. China), China tiene los siguientes datos respecto a la fuerza laboral y el desempleo, al 2020:

**Tabla 9**

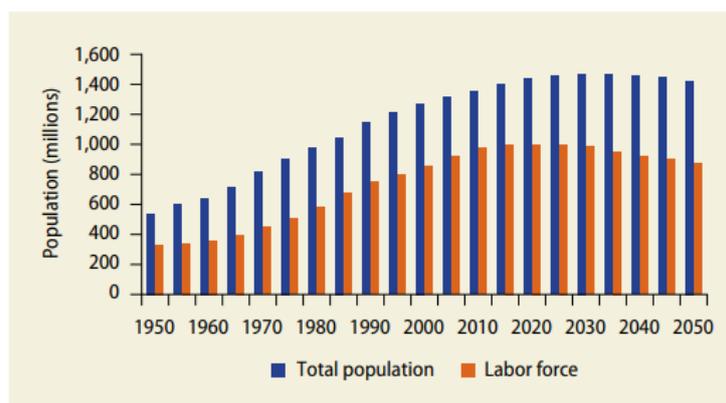
*Datos sobre la fuerza laboral y el desempleo en China, al 2020*

Datos sobre la fuerza laboral y el empleo	Cifra en China
Fuerza laboral total	792,401,719.0
Fuerza laboral femenina (% de la fuerza laboral total)	44.5
Ratio de participación de la fuerza laboral total (% de la población entre 15-64 años)	57.4
Ratio de hombres de participación de la fuerza laboral total (% de la población entre 15-64 años)	59.6
Ratio de mujeres de participación de la fuerza laboral total (% de la población entre 15-64 años)	55.1
Desempleo total (% de la fuerza laboral total)	5.2

Es preciso indicar que las expectativas sobre la relación entre la población total y la población con edad para trabajar son las siguientes, según la ONU (World Bank 2013, p. 277):

**Figura 2**

*Proyección de la población total (en millones) y su relación con las personas en edad para trabajar, en China*



Finalmente, para mantener ese crecimiento e incluso mejorarlo, implementarás las siguientes acciones (World Bank 2013, pp. 315-316):

**Tabla 10***Acciones chinas para mantener y mejorar su crecimiento*

Acciones chinas para mejorar el crecimiento	Descripción de la acción
Bajar las barreras de movilidad laboral	Esto lo lograrán asegurando la portabilidad de la pensión y los derechos del seguro social, a través de reformas en su sistema Hukou (de registro de hogares)
Incrementar la oferta de trabajos	Esto lo lograrán adoptando una serie de medidas mixtas que aseguren que los trabajadores urbanos mayores (principalmente mujeres) no abandonen el trabajo prematuramente
Construir instituciones de mercado de trabajo	Esto lo lograrán explorando opciones que reduzcan los impuestos al trabajo y desarrollen un sistema maduro de determinación de pagos al trabajador, para mantener igualmente el interés del trabajador y la competitividad de la empresa

**Equidad**

Conforme al World Bank (2022, s/p), encontramos los siguientes índices sobre la calidad de vida china al 2020:

**Tabla 11***Datos sobre la calidad de vida china, al 2020*

Índice de calidad de vida	Cifra del índice en China
Ratio contada a la línea nacional de pobreza (% de población)	0.6
Expectativa de vida, total (en años)	77
Ratio de fertilidad total (nacimientos por mujer)	1.7
Ratio de fertilidad adolescente (nacimientos por 1000 mujeres entre 15-19 años)	8
Uso de anticonceptivos (% en mujeres casadas, edades 15-49 años)	85
Ratio de mortalidad, menores de 5 (por cada mil nacimientos vivos)	7
Inmunización al sarampión (% de niños, edades 12-23 meses)	99
Enrolados en escuela primaria (% neto)	103.2

Se destaca que los siguientes datos importantes se encuentran ausentes a la fecha: enrolados en escuela secundaria (% neto), prevalencia de baja de peso (% en niños menores de 5 años), nacimientos atendidos por personal capacitado de salud (% del total), ingresos mantenidos por el 20% más bajo, entre otros.

Sin embargo, sobre la base de estas y más cifras, el World Bank nos da un índice GINI chino al 2016 en 38.5 (2022a, s/p); al respecto, la Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2020, p. 2) da un índice menor al 2018 con 0.468.

Además, de acuerdo con la CIA (2020, secc. China), tenemos los siguientes datos importantes sobre la equidad china:

**Tabla 12***Datos sobre la equidad en China*

Índice de equidad	Dato del índice en China
Ratios de dependencia total	42.2
Muertes por nacimiento	11.6/1000
Distribución de la población	Mayoría en el oeste del país
Urbanización de la población	61.4%
Ratio de nacimiento por sexo	1.11 hombres/mujeres
Fuentes de agua potable mejoradas	95.5% de la población
Densidad médica	1.79/1000
Acceso mejorado a saneamiento	76.5% de la población
Riesgo a enfermedades infecciosas fuertes	Intermedio
Literalidad	98.5% hombres y 95.2% mujeres

**Infraestructura**

Según el World Bank (2022, s/p), el consumo energético chino, al 2010, tiene las siguientes características:

**Tabla 13***Consumo energético chino, al 2010*

Categoría de consumo energético	Cifra en China
Energía usada (kg de petróleo equivalente por cápita)	1,955
Consumo de poder eléctrico (kWh por cápita)	2,944

Toda esta energía proviene de la siguiente capacidad de red instalada, al 2018 (en 10.000 kW) (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Energy): Capacidad de generación energética instalada de 189967, Energía térmica de 114367, Hidroenergía de 35226, Energía nuclear de 4466, Energía eólica de 18426, Energía solar de 17463, y Otros de 18.

Respecto a su capacidad de transporte tenemos las siguientes estadísticas al 2018 (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Transport, postal and telecommunication services, and software industry):

**Tabla 14***Capacidad de transporte en China, al 2018*

Dato sobre el transporte	Cifra en China
Tamaño de las rutas de transporte (en 10000 km)	1,373
Total de tráfico de pasajeros (en 10000 personas)	1793820
Total de tráfico de carga (en 10000 toneladas)	5152732
Posesión de vehículos motores civiles (en 10000 unidades)	23231.23
Posesión de otros vehículos motores (en 10000 unidades)	6979.25
Posesión de buques civiles de transporte (unidades)	136975
Volumen de carga manejada en los puertos costeros sobre el peso designado (en 10000 toneladas)	922392

En relación a su capacidad de telecomunicaciones y servicios postales, tenemos los siguientes movimientos (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Transport, postal and telecommunication services, and software industry):

**Tabla 15***Comunicaciones y servicios postales chinos, al 2018*

Dato sobre las comunicaciones y servicios postales	Cifra en China
Volumen de negocios del servicio postal (en 100 millones de yuanes)	12345.2
Número de oficinas (unidades)	274635
Promedio de área servida por oficina postal (en km <sup>2</sup> )	35
Volumen de negocios del servicio de telecomunicaciones (en 100 millones de yuanes)	65633.9
Número de usuarios de Internet (en 10000 personas)	82851
Número de suscriptores de teléfono móvil (en 10000 suscriptores)	156609.8
Número de suscriptores de teléfono fijo (en 10000 suscriptores)	19208.5

En términos de sus tres principales acciones económicas, tenemos lo siguiente al 2018 (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Industry; secc. Agriculture; secc. Construction; secc. Wholesale and retail trades): Número de empresas industriales y de construcción en 378440 y 95400 -respectivamente-, hectáreas agrícolas cosechadas (en miles) de 165902, y Empresas de ventas al por mayor y menor de 181612.

### Gasto productivo del Estado

Según datos de la Oficina Nacional de Estadística de China al 2018 (2019, secc. Government finance), encontramos los siguientes gastos públicos:

**Tabla 16**

*Ingresos y gastos públicos chinos, al 2018*

Ingresos del presupuesto público general (en 100 millones de yuanes)		
Totales	Gobierno central	Gobierno local
183359.84	85456.46	96903.38
Gastos del presupuesto público general (en 100 millones de yuanes)		
Totales	Gobierno central	Gobierno local
220904.13	32707.81	188196.32

Es menester destacar que estos ingresos se encuentran divididos de la siguiente forma al 2018 (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Government finance):

**Tabla 17**

*División de los ingresos públicos chinos, al 2018*

Ingresos del presupuesto público general			
	Totales	Gobierno central	Gobierno local
Ingresos por impuestos (en 100 millones de yuanes)	156402.86	80448.07	75954.79
Ingresos no derivados de impuestos (en 100 millones de yuanes)	26956.98	5008.39	21948.59

Se revela que estos ingresos por impuestos se dividen de la siguiente forma (en millones de yuanes) al 2018 (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Government finance):

**Tabla 18**

*División de los ingresos por impuestos de China, al 2018*

Dato sobre los ingresos	Cifra china (en millones de yuanes)
Total	156402.86
Impuestos por valor agregado doméstico	61530.77
Impuestos por consumo doméstico	10631.75
Impuestos de negocios	-
Impuestos a ingresos corporativos	35323.71
Impuestos a ingresos individuales	13871.97
Aranceles	2847.78

Por otrolado, los gastos se encuentran divididos de la siguiente forma al 2018 (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Government finance):

**Tabla 19**

*División de los gastos, del Gobierno Chino, al 2018*

	Gobierno central	Gobierno local
Total de gastos (en 100 millones de yuanes)	32707.81	188196.32

De estos gastos, los 9 más grandes son los siguientes, al 2018 (Oficina Nacional de Estadística de China 2019, secc. Government finance): gastos públicos generales, defensa nacional, seguridad pública, educación, seguridad social y empleo, salud cuidado y planificación familiar, asuntos comunitarios rurales y urbanos, agricultura conservación de agua y silvicultura, y transporte.

## Resultados y análisis

Respecto a la introducción histórica y de datos generales de China, encontramos lo siguiente:

- China es una civilización de más de 3 mil años, con una población y territorio grandes, la cual ha tenido muchas reformas radicales en los últimos 40 años.

En relación al análisis sectorial de las diferentes políticas de China, encontramos lo siguiente:

- Movimiento de capitales: China ha mantenido un PBI alto, concentrándose en industrialización de su producción para crear valor agregado, complementado por venta de servicios.
- Globalización: China tiene una relación con el mundo centrada en la exportación (de equipos tecnológicos), enfocándose en el mercado de Asia-Pacífico para vender y en Europa para comprar.
- Tecnología: China se ha concentrado en desarrollar tecnología de comunicaciones y computación de alta velocidad y capacidad; además, de tecnologías alimentarias.
- Creación de empleo: China tiene a la mayoría de su población laborable en algún tipo de empleo, mayoritariamente en servicios; buscando mejorar la empleabilidad futura.
- Equidad: China tiene aproximadamente 2/3 de su población en una situación equitativa, correlacionado a su índice de urbanización, acceso a saneamiento y distribución territorial.
- Infraestructura: China posee una amplia infraestructura en energía, transporte y comunicaciones, siendo la más sobresaliente su capacidad de transmisión de información.
- Gasto productivo del Estado: el Gobierno Chino mantiene ingresos y gastos mayoritariamente en los gobiernos locales, siendo recaudados de impuestos principalmente domésticos.

Sobre la base de estos resultados, podemos enmarcar las políticas sectoriales, encontradas en China, con los dos modelos de desarrollo que mencionamos en el marco conceptual; señalándose con una X, en la siguiente tabla, cada vez que el modelo de desarrollo y la política sectorial son compatibles:

**Tabla 20***Relación, políticas sectoriales chinas y teorías contemporáneas de desarrollo*

Política sectorial	Teoría de desarrollo	
	<i>New growth theory</i>	<i>Theory of coordination failure</i>
Movimiento de capitales	X	X
Globalización	X	X
Tecnología	X	X
Creación de empleo	X	X
Equidad		X
Infraestructura	X	X
Gasto productivo del Estado		X

**Discusión**

En primer lugar, la posibilidad de haber encontrado una relación, entre las teorías de desarrollo contemporáneas y las políticas sectoriales que Cabrejo Villanueva propone analizar, nos muestran que esta metodología sería útil y viable para comprender y encontrar las manifestaciones del modelo de desarrollo de un país; es decir, es posible entender cuál es la estrategia general de un Estado para desarrollarse, a través de cómo se dan sus movimientos de capitales, su globalización, su tecnología, su creación de empleo, su equidad, su infraestructura y su gasto productivo estatal.

En segundo lugar, los resultados encontrados entre cómo se han venido manifestando las políticas sectoriales chinas y los modelos de desarrollo contemporáneos (la *new growth theory* y la *theory of coordination failure*) nos muestran la utilidad de estos modelos para analizar y entender el desarrollo de países en la actualidad; en otras palabras, ambas teorías pueden ser usadas para modelar estrategias estatales cuyo fin sea lograr el desarrollo de un país, debido a la demostración de su compatibilidad para analizar la situación compleja de la China actual.

En tercer lugar, a modo de agenda pendiente, se podría argumentar que, dado que la metodología mixta –de análisis de modelos de desarrollo de países que hemos utilizado– ha dado resultados compatibles con las teorías de desarrollo actuales, lo ideal sería continuar y enriquecer esta propuesta con investigaciones similares, ya no necesariamente de China, sino de otros países e incluso quizás regiones; para, de esta manera, encontrar las limitaciones de la propuesta analítica y mejorarla.

### Conclusiones

En este artículo, debido a la importancia de China para nuestro país (Perú), se ha buscado comprender su modelo de desarrollo a través de sus políticas sectoriales (movimiento de capitales, globalización, tecnología, creación de empleo, equidad, infraestructura y gasto productivo del Estado); para luego relacionar estos hallazgos con las teorías contemporáneas de desarrollo, presentadas en el marco teórico.

En ese sentido, se encontró que el desarrollo chino proviene de cambios impuestos en las últimas décadas; los cuales se manifiestan en la actualidad de la siguiente forma:

- En un movimiento capital centrado en la industrialización de productos con valor agregado.
- En una globalización a través de la exportación de esos bienes creados por la industria nacional.
- En una tecnología creada nacionalmente sobre la base de los ingresos de su producción industrial.
- En una creación de empleo por servicios, en miras a una reelaboración del mercado laboral.
- En una equidad parcial (de 2/3) producto de las concesiones hechas en pro de la industrialización.
- En una infraestructura amplia y centrada en el movimiento de personas y de información.
- En un gasto productivo del Estado basado en impuestos domésticos desde y para lo local.

En tal razón, se encontró que cada una de estas políticas sectoriales chinas eran compatibles con las dos teorías de desarrollo actuales, en el siguiente sentido:

- La *new growth theory* es compatible con el movimiento de capitales, la globalización, la tecnología, la creación de empleo y la infraestructura chinas.
- La *theory of coordination failure* es compatible con todas las políticas sectoriales de China.

Es decir, el modelo de desarrollo de China seguiría mayoritariamente la segunda teoría, aunque también tendría una tendencia a la primera debido a la compatibilidad de ésta con cinco de los siete sectores analizados.

A modo de reflexión final, la importancia de estos hallazgos tendría implicancias periféricas y centrales: en el primer sentido, permitiría dar validez a la metodología utilizada, mostraría la utilidad actual de los modelos de desarrollo contemporáneos citados, y demostraría la necesidad de continuar con esta metodología de análisis; y, en el segundo sentido, nos ha mostrado la manera en que China —el principal socio económico de nuestro país (Perú)— se viene desarrollando en la actualidad, permitiéndonos entenderlos, sembrando las bases para que, a futuro, quizás imitarlos o tomarlos de referencia en pro de nuestro propio Desarrollo Nacional.

### Referencias

- Cabrejo Villagarcía. (2022). *Modelos de desarrollo* [presentación de diapositivas]. LXXI-A Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional. Lima: Centro de Altos Estudios Nacionales
- CIA. (2020). *The CIA Factbook 2020-2021*. New York: Skyhorse Publishing
- Dang y Sui Pheng. (2015). *Infrastructure Investments in Developing Economies. The Case of Vietnam*. Singapur: Springer Singapore
- Grahan, Allison; Kylman, Kevin; Barbesino, Karina; y Yen, Hugo. (2021). “The great tech rivalry: China vs the US” *Avoiding great power war project*. Cambridge: Harvard Kennedy School
- Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. (2020). *Ficha País China*. [http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/china\\_ficha%20pais.pdf](http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/china_ficha%20pais.pdf). Consultado el 05-06-22
- Oficina Nacional de Estadística de China. (2019). *China Statistical Yearbook*. <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexeh.htm>. Consultado el 05-06-22.
- World Bank. (2013). *China 2030. Building a modern, harmonious, and creative society*. Washington DC: World Bank
- World Bank. (2022). *Country Profile China*. [https://databank.worldbank.org/view/s/reports/reportwidget.aspx?Report\\_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=CHN](https://databank.worldbank.org/view/s/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=CHN). Consultado 05-06-22

World Bank. (2022a). *Indicators*. <https://data.worldbank.org/indicator/>. Consultado el 05-06-22

Yu, Liang. (29-08-2020). “La Economía China y sus Relaciones con Perú en Tiempos de Pandemia”. *Actividades de la embajada*. <https://www.mfa.gov.cn/ce/cepe/esp/sghd/t1810254.htm>. Consultado el 06-06-22.

# NARCOTERRORISMO Y TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN PERÚ: UN PROBLEMA DE DIFÍCIL SOLUCIÓN

## NARCO-TERRORISM AND ILLICIT DRUG TRAFFICKING IN PERU: A PROBLEM WITH DIFFICULT SOLUTION

PP. 94-111

**Gonzalo Paredes**

Colegio de Defensa de Uruguay

Correo: [socgonzaloparedes@gmail.com](mailto:socgonzaloparedes@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8513-0693>

Licenciado en Sociología egresado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (UDELAR), Maestro en Estrategia Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN)- Colegio de Defensa de Uruguay. Especialista en temas de Seguridad y Defensa, en temas de Narcotráfico, terrorismo y crimen organizado.

**Recibido: 18 Mar 22**

**Aceptado: 20 May 22**

**Publicado: 17 Jun 22**

### Resumen

Los problemas relacionados con la producción, el tráfico y consumo de drogas en Perú, especialmente la pasta básica y el clorhidrato de cocaína, generado por la producción ilegal de hojas de coca, está afectando la calidad de vida de la población, esta problemática está asociada a problemas de exclusión social, vulnerabilidad social y debilitamiento institucional, corrompiendo la gobernabilidad en Perú, generando mayor inseguridad y violencia en la sociedad, debido a la vinculación entre el narcotráfico y el terrorismo de Sendero Luminoso, configurando una amenaza a la seguridad nacional. En base a esto, los propósitos que se plantearon en este estudio fueron los de describir las características principales del Tráfico Ilícito de Drogas en Perú y las causas que lo generan, y por otro lado, explorar la relación

entre el Nuevo Sendero Luminoso con el Narcotráfico en Perú. Para cumplir con dichos objetivos se planteó un diseño mixto de investigación, analizando datos estadísticos y también diferentes documentos bibliográficos. Las conclusiones que se desprenden del análisis son varias, pero la más importante es que se confirma la alianza del Nuevo Sendero Luminoso con el Narcotráfico transformándose en una organización Narco Terrorista que opera en la zona del VRAEM y se ha convertido en una amenaza para la seguridad nacional.

**Palabras claves:** Tráfico ilícito de drogas; Sendero Luminoso; Narcoterrorismo

### **Abstract**

The problems related to the production, trafficking and consumption of drugs in Peru, especially basic paste and cocaine hydrochloride, generated by the illegal production of coca leaves, is affecting the quality of life of the population, it is problematic. associated with problems of social exclusion, social vulnerability and institutional weakening, corrupting governance in Peru, generating greater insecurity and violence in society, due to the link between drug trafficking and Shining Path terrorism, posing a threat to national security. Based on this, the general objectives set out in this study were to describe the main characteristics of Illicit Drug Trafficking in Peru and the causes that generate it, and on the other hand, to explore the relationship between the New Shining Path with the Drug trafficking in Peru. To meet these objectives, a mixed research design was proposed, analyzing statistical data and also analyzing different bibliographic documents. The conclusions that emerge from the analysis are various, but the most important is that the alliance of the New Shining Path with drug trafficking is confirmed, transforming itself into a Narco Terrorist organization that operates in the VRAEM area and has become a threat to security. national.

**Keywords:** *Illicit drug trafficking; Sendero Luminoso; narco-terrorism*

## Introducción

El Tráfico Ilícito de Drogas (TID) y la corrupción asociada al mismo, son de los problemas más importante que tiene Perú en la actualidad y que se le presenta como un gran desafío para el gobierno de dicho país. Según menciona Soberón (2014), el gran marco general que genera la penetración de la corrupción asociada al TID en todos los niveles de la sociedad y el Estado peruano, es el de la confluencia de factores históricos, sociales y culturales que la promueven, principalmente en zonas donde no existe el Estado de derecho

Atizados por el narcotráfico como principal actividad ligada a la economía global, en los distritos, provincias y regiones de la selva alta peruana, la producción de coca y su transformación en cocaína se convierte en un *modus vivendi* propio de la zona. Este autor deja claro que el TID en sus distintas modalidades es una forma de incorporación de vastos sectores de la sociedad peruana a la economía de libre mercado. De paso, se convierte en una forma de inclusión social de sectores marginales de la sociedad.

En el siglo XXI y después de 18 años de crecimiento económico basado en la minería, 16% del territorio de Perú se encuentra concesionado (21 millones de hectáreas), y pese a los logros que obtuvo el Estado peruano en la lucha contra la pobreza, persisten gruesos bolsones concentrados en la zona rural (que alcanzan el 53% según el Censo nacional realizado en el 2007). Según plantea Soberón (2014), en el caso de gran parte de los 32 distritos del Vraem, ocasiona una fuerte dependencia del asistencialismo de los programas sociales, como es el caso de Pensión 65, que cuenta con hasta 380.000 usuarios en el país.

Todos estos factores de éxito macroeconómico determinaron y promovieron el incremento de la economía ilegal del narcotráfico: el creciente abandono de tierras de los 2,2 millones de productores agropecuarios en el país, particularmente en la sierra y en la misma selva, ha favorecido una nueva reconcentración en manos de poderosos grupos económicos; igual sucede con el aumento del desvío de insumos químicos producidos por la minería o importados directamente de los países desarrollados.

Frente a este grueso tejido social en riesgo de caer en actividades ilícitas, según menciona dicho autor la amenaza de sanción penal es menor al beneficio que importa “coronar” una actividad vinculada al tráfico ilícito de drogas. Esta situación está vinculada notoriamente con otros fenómenos como son la migración dentro y fuera del país, esto ayuda a la salida de pequeñas cantidades de droga pura, dentro o fuera de los cuerpos de quienes la transportan. Lo mismo sucede con el “hueco negro” de la trata de personas en el Departamento de Madre de Dios, relacionada a la minería ilegal del oro. Ambos fenómenos ilícitos comparten la disposición de rutas, insumos usados, contactos, mercados, etc.

A su vez, según la Unidad de Inteligencia Financiera de Perú, ha aumentado el lavado de dinero en inversiones dudosas como pueden ser los juegos de azar y la actividad de la construcción en ciudades como Lima o balnearios de, Trujillo y Chiclayo, entre otros, así como la necesidad de generar una mayor mano de obra informal o ilegal. Por último, podemos agregar también que en los últimos años, en el caso de Perú se ha producido una fragmentación y compartimentalización de los servicios de acopio, transformación, transporte y almacenamiento de la droga, según menciona Soberón (2014), desde su salida de las pozas de maceración/laboratorios hasta antes de dejar el territorio peruano por las fronteras o la costa. El narcotráfico, en su forma moderna de funcionamiento en el país, se reducen las áreas de cultivo de coca y se hace uso de diversas rutas y formas de transporte para distraer a la policía; en general, se prefiere lo pequeño/mediano para reducir los riesgos de la interdicción policial/militar.

Por otro lado, el narcotráfico ha aumentado su capacidad de penetrar negocios formales e instituciones del Estado como el Congreso y el Poder Judicial; a modo de ejemplo, 19 de 24 gobiernos regionales están siendo investigados por sospecha de actos de corrupción. Como se puede observar en esta breve introducción, tanto el narcotráfico como la corrupción al más alto nivel político y empresarial en Perú genera una gran vulnerabilidad y un problema importante de seguridad pública, ya que en muchas oportunidades la guerrilla y los grupos de narcotraficantes trabajan en común, porque se necesitan unos a otros.

### El Tráfico ilícito de drogas en Perú

El TID es un problema que cada día crece en mayor proporción y compromete casi a todas las áreas y actividades del que hacer nacional, Perú, como muy pocos tiene el gran problema de afrontar la lucha en todas las fases del TID: producción, elaboración, comercialización y el consumo. Por otra parte, como menciona Adolfo Núñez, el creciente uso de los estupefacientes se ha ido convirtiendo en un problema que afecta a los Estados en su estructura social, económica e incluso política, convirtiéndose en una amenaza a la seguridad, ya que el TID genera actividades ilícitas que propician la corrupción, delincuencia y el deterioro de la sociedad, obligando al Estado a desarrollar actividades de control, prevención y lucha contra el TID. Tengamos en cuenta que el TID mueve cerca de 500.000 millones de dólares anualmente por concepto de tráfico ilegal de coca, según menciona dicho autor.

De esta manera, me pareció pertinente aclarar que se entiende como narcotráfico ya que es un concepto muy utilizado y que tiene diferentes acepciones. Para algunos autores las actividades del narcotráfico se reducen al “tráfico de drogas ilegales que son transportadas clandestinamente de un lugar a otro” (Contreras, 2010), definición que se inscribe en lo estrictamente operativo. Otros autores, conciben el narcotráfico como una actividad de mayor complejidad que se constituye en lo esencial como una *estructura de poder* que establece relaciones de influencia en espacios de decisiones políticas, económicas y sociales generando, con otros fenómenos del crimen organizado, procesos desestabilizadores (Fernández, 2001: p15).

Esta definición resulta más estructural y en gran medida explicaría procesos que están articulados a su evolución hacia conductas de naturaleza predominantemente mafiosa. El narcotráfico puede desarrollarse en distintos niveles al interior de una sociedad pasando del interés predominantemente económico, al interés político, momento en el cual se convierte en una amenaza directa al poder del Estado y de la sociedad que se ve obligado a confrontarlo. Sin embargo, la relación más funcional para el negocio del narcotráfico no es la confrontación, ni la guerra; como toda actividad ilegal, el anonimato, la discreción y el secreto constituye la base esencial de su actividad.

Según mencionan diferentes autores como Medina (2012) la más importante arma con que cuenta el narcotráfico no lo constituye su capacidad de fuego, sino, su capacidad de corrupción e infiltración en los circuitos económicos, sociales y políticos convencionales, lo que les permite asumirse en el marco de un modelo de crecimiento mafioso, en el que se entrecruzan lo legal y lo ilegal, en complejos mecanismos relacionales. El TID tiene para Perú una connotación particular, debido a los efectos producidos en el país por las actividades de la producción ilícita de hoja de coca y de los procesos de producción de pasta base de cocaína y clorhidrato de cocaína. A ello se debe sumar la vinculación entre narcotráfico y terrorismo, (que ampliaremos más adelante), lo que configura una importante amenaza para la seguridad nacional. Consciente de ello, el Estado peruano, le ha dado prioridad al tratamiento de este tema y le ha declarado la lucha frontal al narcotráfico y a otras actividades conexas dentro de una estrategia integral.

Para luchar contra este flagelo en 2016 se propuso llevar adelante la denominada "Estrategia Nacional de lucha contra las Drogas 2017-2021". La Comisión para el desarrollo y vida sin droga fue la encargada de diseñar, coordinar y ejecutar de manera integral las acciones de prevención contra el consumo de drogas.

Los propósitos de la política anti narcóticos desde el punto legal y económico son los siguientes: por un lado tiene como objetivo aumentar los costos de producir cocaína en Perú, con la finalidad de poder desalentar el TID, esto lleva consigo la reducción de las aéreas de abastecimiento de la materia prima, dificultar el acceso a los químicos y reducir el flujo de los recursos económicos que financian el tráfico ilícito, por otro lado es importante también generar en la población la seguridad y la esperanza de un futuro mejor.

En base a estos objetivos y en este contexto es que se crea dicho documento tratando de dar respuestas a algunas lagunas que existen en la temática. La "Estrategia Nacional de lucha contra las Drogas 2017-2021 consta de tres grandes partes. La primera parte muestra una breve configuración del problema de las drogas. La segunda parte muestra el balance situacional y los resultados de la estrategia nacional de lucha contra las drogas en el periodo 2012-2016, y la tercera parte del documento contiene los principales ejes, objetivos, actividades, indicadores y metas, a su vez también contiene el requerimiento financiero para llevar adelante dicho proyecto, el cual propone diferentes líneas de trabajo con los siguientes objetivos: por un lado consolidar el proceso de desarrollo económico y social que ya está en marcha en la selva nororiental, y por otro lado se propone rescatar a la población y al

territorio del crimen organizado en la selva suroriental, más específicamente en la zona del VRAEM y en zonas fronterizas. La aplicación de esta estrategia tiene sus dificultades, la más importante son las facciones del grupo terrorista Sendero Luminoso en el Valle de Huallaga y el Valle del Río Apurímac-Ene, quienes dependen de la producción y el tráfico de cocaína para su financiamiento. Este grupo ha venido atacando y ultimando personal militar y policial comprometido en el desarrollo de operaciones antinarcóticos, obstruyendo las labores de erradicación.

Se suma a esta problemática la resistencia de los campesinos, quienes a menudo recurren a la violencia. A continuación, analizamos algunos de los resultados de la lucha anti drogas planteada por el Estado peruano.

### **Resultados de la lucha anti drogas en Perú**

Como se planteó en el apartado anterior el Estado de Perú le declaró la guerra al TID en su país creando la Estrategia Nacional de lucha contra las drogas 2017-2021, pero la lucha contra el narcotráfico se viene dando desde la década del 80 del siglo pasado. A continuación, analizaremos algunos datos que muestran cómo le fue al gobierno peruano en su lucha contra el TID. Como muestra la Tabla 1 la mayor cantidad de personas detenidas se dio entre los años 1998-2000 con un promedio de 16000 personas detenidas aproximadamente, esto coincide con las detenciones de la cúpula del grupo sendero luminoso, que se dio a fines del siglo XX.

Con la aplicación del plan estratégico mencionado, las detenciones por TID, como muestra la Tabla 1, tuvo un incremento importante a partir de 2015 con 13625 detenciones, aunque tuvo un pequeño descenso en 2019 con un total de 12817 detenciones. La característica principal que se destaca de los datos es que mayoritariamente son hombres los detenidos por este delito.

**Tabla 1: Personas detenidas por tráfico ilícito y consumo de droga, 1988-2019**

Años	(Personas)		
	Total	Hombre	Mujer
1988	2 347	2 064	283
1989	1 225	989	236
1990	1 511	1 217	294
1991	1 724	1 374	350
1992	3 796	2 462	1 334
1993	5 021	4 556	465
1994	6 565	5 826	739
1995	10 709	9 634	1 075
1996	12 189	10 917	1 272
1997	14 319	12 829	1 490
1998	17 186	15 096	2 090
1999	15 577	13 706	1 871
2000	17 986	16 257	1 729
2001	13 343	12 056	1 287
2002	13 158	12 106	1 052
2003	12 234	11 130	1 104
2004	10 144	8 832	1 312
2005	11 259	9 945	1 314
2006	6 944	6 210	734
2007	9 900	8 900	1 000
2008	12 332	11 030	1 302
2009	12 754	11 444	1 310
2010	8 959	8 205	754
2011	9 843	9 159	684
2012	12 227	11 361	866
2013	10 455	9 720	735
2014	11 130	10 359	771
2015	13 625	12 812	813
2016	13 259	12 464	795
2017	13 174	12 313	861
2018	11 137	10 253	884
2019	12 817	11 745	1 072

Fuente: Ministerio del Interior (MININTER) - Oficina de Planeamiento y Estadística.

Con respecto al tipo de droga decomisada como muestra la Tabla 2, durante el periodo 2012-2019 observamos que el clorhidrato de cocaína es la droga que más se decomiso por parte de las autoridades, duplicando prácticamente el volumen en este periodo, paso de 12677 Kg en el 2012 a 25050Kg en 2019, acá se muestra claramente el éxito de la política anti drogas generada por el gobierno. Adicionalmente, podemos mencionar también que la pasta

base de cocaína era en 2012 la droga que más se decomiso con 19697 pero tuvo un descenso importante bajando la cantidad decomisada a 16155 Kg en 2019.

**Tabla 2: Droga ilícita decomisada, según tipo, 2012 – 2019**

Kilogramo (Kg.)

<b>Tipo</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Total</b>	<b>35 414</b>	<b>28 003</b>	<b>33 844</b>	<b>112 213</b>	<b>35 733</b>	<b>52 088</b>	<b>57 057</b>	<b>61 424</b>
Pasta básica de Cocaína	19 697	10 841	11 117	11 739	14 035	15 358	14 732	16 155
Clorhidrato de Cocaína	12 677	13 332	18 700	8 465	13 959	21 408	20 550	25 050
Marihuana	2 967	3 761	4 019	91 995	7 729	15 308	21 773	20 186
Látex de Amapola / Heroína	73	69	9	14	9	14	2	34

**Fuente: Ministerio del Interior (MININTER) - Oficina de Planeamiento y Estadística.**

Asimismo, en relación a la cantidad de droga decomisada por departamento, según muestra la Tabla 3, hubo un corrimiento de los departamentos donde se decomisaron mayor cantidad de droga en el periodo 2012-2019. En el año 2012 los departamentos donde se decomiso mayor cantidad de droga fueron Lima con 8023Kg, Prov. Const. del Callao con 4287Kg y Junín con 4156Kg, pero en 2019 los departamentos cambian, los tres donde se decomiso más droga fueron: Huánuco con 9532Kg; Piura 9156Kg y Ayacucho con 6008Kg. Este corrimiento es consecuencia directa de la política antidroga llevada a cabo por el Estado Peruano, al destruir laboratorios, desarticular pistas clandestinas, destrucción de plantaciones de coca, etc., generan que los narcotraficantes tengan que cambiar sus rutas de distribución y eso se ve reflejado en los datos.

**Tabla 3: Droga ilícita decomisada, según departamento, 2012 – 2019**

 Kilogramo  
(Kg,)

Departamento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Total</b>	<b>35 414</b>	<b>28 003</b>	<b>33 844</b>	<b>112 213</b>	<b>35 733</b>	<b>52 088</b>	<b>57 057</b>	<b>61 424</b>
Amazonas	52	125	42	48	32	35	44	40
Áncash	552	220	328	245	427	463	720	517
Apurímac	575	226	462	106	814	1 108	988	600
Arequipa	437	426	503	1	585	1 269	628	2 139
Ayacucho	2 378	2 215	4 275	3 364	8 654	6 706	6 182	6 008
Cajamarca	40	54	64	170	149	46	160	101
Prov. Const. del Callao	4 287	1 196	1 319	2 442	3 600	5 791	5 552	4 232
Cusco	2 532	914	2 024	2 301	2 310	2 919	5 438	4 201
Huancavelica	60	-	21	273	73	78	192	271
Huánuco	3 178	2 971	3 303	33 002	3 049	6 367	6 714	9 532
Ica	1 349	808	615	578	1 648	1 145	3 300	1 199
Junín	4 156	4 666	3 316	2 952	2 878	3 023	2 448	1 898
La Libertad	499	279	7 551	53 072	561	807	3 666	4 055
Lambayeque	233	280	101	493	255	181	326	133
Lima	8 023	4 368	6 024	8 411	3 498	9 142	6 061	4 995
Loreto	916	710	458	549	580	1 090	3 056	2 778
Madre de Dios	286	75	105	41	79	153	320	461
Moquegua	231	226	55	19	268	375	25	236
Pasco	1 377	852	421	875	997	809	516	952
Piura	1 935	4 761	353	1 707	1 556	4 043	1 847	9 156
Puno	584	450	370	284	1 117	2 435	2 031	2 466
San Martín	188	748	1 010	488	421	757	466	1 147
Tacna	179	228	235	312	314	309	1 751	1 416
Tumbes	788	35	73	56	596	1 434	2 893	1 803
Ucayali	578	1 173	814	424	1 271	1 603	1 733	1 088

**Nota:** El sector no tiene incorporada la desagregación en provincia de Lima y Región Lima.

**Fuente:** Ministerio del Interior (MININTER) - Oficina de Planeamiento y Estadística.

En conclusión, de esta parte, podemos observar que la Estrategia anti drogas planteada por el Estado peruano ha tenido éxito se ha logrado duplicar la cantidad de de droga decomisada y ha aumentado la cantidad de personas detenidas, obligando al narcotráfico a mudarse de lugar constantemente.

## Vinculación del neo senderismo con el narcotráfico

El denominado Neo Sendero Luminoso o Neo senderismo (NEO-SL), surge como un remanente de PCP-SL, que tras su disolución se agruparon en la zona serrana y selvática del Valle del Río Apurímac y Ene (VRAE) actualmente, reformulado como VRAEM, por agregarse al área del conflicto la zona del Mantaro. Este grupo se denomina NEO-SL debido a la alianza con el narcotráfico imperante en la zona del Valle del Río Apurímac, Ene y del Mantaro (VRAEM) y su ruptura con el PCP-SL.

Este grupo luego de la captura del Camarada Feliciano en 1999, fue liderado por los hermanos Quispe Palomino y al encontrar financiamiento en las actividades del narcotráfico, lo hace tener características propias de una organización criminal. Dicha organización está dividida en tres grandes zonas dentro del VRAEM: la región norte, que va con la frontera con Junín; la región sur, que va hacia Cusco por Vilcabamba, y la región central, que es la de la selva de Ayacucho, la provincia de La Mar. Según Díaz (2014) estas áreas de acción no son estáticas, sino que se mueven constantemente, de allí que el Estado Peruano cuando estipuló el Plan de Emergencia VRAEM, lo estructuró como un área de influencia directa y otra mucha más amplia denominada indirecta, por lo que mencionamos anteriormente.

El área de acción del NEO-SL se concentra en el VRAEM, éste es un espacio conformado por las cuencas fluviales de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro, ubicadas entre las regiones de Ayacucho, Cuzco, Junín, Apurímac y Huancavelica. Por otra parte, según menciona Díaz (2014), la cúpula del NEO-SL o Partido Comunista del Perú Militarizado como se autodenominan, está reunida en un Comité Central alrededor de la familia Quispe Palomino. Dicho Comité estaba hasta el 2013 conformado por el N°1 de la organización: Víctor Quispe Palomino, alias Camarada José; el N°2 Orlando Borda Casafranca, Camarada Alipio, quien fuera el cerebro militar; el N°3 Jorge Quispe Palomino, Camarada Raúl, el ideólogo del movimiento; y el N°4 Marco Antonio Quispe Palomino, Camarada Gabriel, quien fuera el mando político.

En agosto de 2013 un operativo conjunto entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas denominado “Operativo Camaleón 2013” abatió en Llochegua, Huanta, al N°2 y N°4 de la estructura del NEO-SL, con el abatimiento del mando militar, el Camarada José continuaría siendo el líder y su lugarteniente el Camarada Raúl, haciéndose cargo del brazo militar.

Se puede mencionar que, la relación que tiene el PCP-SL con el narcotráfico no es de ahora, sino que se puede remontar a la creación de la organización en los años ochenta del siglo pasado. Con el arresto de Guzmán (camarada Gonzalo) la relación con el narcotráfico fue más fuerte ya que las sucesivas derrotas ante las fuerzas de seguridad y la reducción notable de sus zonas de control, cortó otras vías de financiación como el saqueo, el robo o el impuesto revolucionario.

Aunque hay que señalar que el negocio de la droga siempre fue la base de las finanzas de la banda. Edgar Mejía Asencio (camarada Izula) en el 2010 confesó a las autoridades que el camarada Artemio tenía importantes vínculos con el narcotráfico, producía unos 800 kilos de cocaína cada dos meses, un total 4,8 toneladas de droga anual.

Esto no sorprendió a las autoridades ya que en el año 2000 el PCP-SL estableció una relación muy importante con los narcotraficantes y a partir de 2004 se convirtió ya en un cartel del narcotráfico, según mencionan investigadores de la Universidad Pontificia Católica del Perú. En el 2015 la oficina de Control de Bienes Extranjeros (OFAC), dependiente del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, clasificó a la organización NEO-SL como una organización criminal narcoterrorista.

Según los distintos analistas, existen diferentes indicios que pueden afirmar que los negocios ilícitos del NEO-SL localizado en el VRAEM están vinculados con los cárteles de la droga en México y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), debido a que varios informes de la ONU señalan a Perú como el segundo productor mundial de cocaína tras Colombia. Según plantea Moreno (2016) se puede afirmar que el narcotráfico es la única vía de financiación del grupo de los hermanos Quiste Palomino, en su afán de liderar la antorcha de la revolución socialista.

Por otra parte, según Díaz (2014) podemos decir que la zona del VRAEM registra en el país los mayores niveles de productividad de hoja de coca, Pasta Base de Cocaína y clorhidrato de cocaína. De una total nacional de 129,000 toneladas métricas (Tm) de hojas de coca considerado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) para el año el 2010, esta cuenca produjo alrededor del 55% es decir 77,001 mil Tm, cantidad suficiente para producir 190 toneladas métricas de clorhidrato de cocaína al año; para los narcotraficantes el VRAEM constituye una zona de enorme interés estratégico para la continuidad de sus actividades ilícitas. A esta problemática se suma la relación de cooperación y dependencia que mantienen los narcotraficantes con la organización NEO-SL,

este grupo mantiene el control de la zona y asegura los centros de acopio, así como las rutas de salida de la zona de producción del VRAEM.

Por último, podemos agregar también que el NEO-SL a través de su líder camarada José, le cobra un impuesto de guerra a los narcotraficantes que según los diferentes autores analizados varían entre 2 y 4 dólares por kilo de droga, ya que esta organización tiene el control de más o menos once rutas (que se muestran en la siguiente figura) que están en el VRAEM, de esta manera financian todas sus actividades.

**Figura 1. Rutas preferidas por mafias del narcotráfico que operan en el VRAEM**



**Funcionamiento del narcotráfico en la zona del VRAEM**

Según Soberón (2014) el tráfico ilícito de drogas (TID), como se menciono al principio de este trabajo, es una forma de incorporar grandes sectores de la sociedad peruana a la economía de libre mercado, articulándose a circuitos, ciclos y cadenas productivas asociadas a la coca, la pasta base de cocaína y el clorhidrato de cocaína como producto final. A su vez esto se convierte en una forma de inclusión social de sectores marginales de la sociedad, como pueden ser aproximadamente los 2 millones de campesinos y sus hijos, especialmente los de origen alto andino, que ahora habitan los valles cocaleros o las comunidades alto andinas, o los mototaxistas de barrios populares en la costa, que ayudan en la distribución desde más de 1800 puntos de venta de drogas, según menciona dicho autor.

En la lógica de los productores agrarios, el manejo del ciclo agrario los convierte en el primer eslabón de la cadena, que tiene como producto estrella a la hoja de coca, cultivo que puede dar de tres a cuatro cosechas anuales, lo que la convierte en la caja chica de la economía rural. De acuerdo con esto, los niveles de ingreso en el proceso ilegal son mínimos, y no pasan del 4% del total que se monetiza proveniente del TID en el país.

En cuanto al cargacho o mochilero, todos eslabones relacionados al transporte fragmentado de droga desde los sitios de producción a los centros de despacho o exportación dentro y fuera del VRAEM, se trata de jóvenes provincianos, con pocas perspectivas de ingresar a la universidad, menciona Soberón (2014). En la gran mayoría de casos, el problema de los mochileros extranjeros es su dependencia económica, afectiva o sanitaria y la característica que tienen en común es que son perfectamente sustituibles. Otra pata importante de esta cadena son los paqueteros que según menciona dicho autor suele ser desempleado y habitante de barrios urbano marginales, usualmente parte de una familia que tiene el negocio en algún distrito limeño. Estos paqueteros hacen el expendio al detalle, incluyendo el delivery, cuyo mercado suele ser la clase media alta limeña. Cuando son detenidos, todo puede arreglarse en la comisaría, según la información recabada mediante la Línea Verde, un instrumento de asistencia legal que otorga el Centro de Investigación de Drogas y Derechos Humanos (CIDDH) en casos de detención policial. Según menciona dicho autor, se trata de actores secundarios, reclutables a bajo precio y fácilmente reemplazables. Según el INEI, en el Perú hay 2,4 millones de adolescentes de entre 14 y 17 años, de los cuales 1,1 millones son parte de la PEA y 500.000 no trabajan ni estudian.

## **Metodología de la investigación**

### **Diseño de investigación**

Este trabajo plantea como estrategia de investigación la aplicación de un diseño mixto de investigación, esto implica utilizar técnicas metodológicas cuantitativas y cualitativas. Según Hernández Sampieri y Mendoza (2018; p.546)

"los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (meta inferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio."

Desde el enfoque cuantitativo este trabajo de investigación realizara un diseño no experimental, el mismo no le permite al investigador controlar las fuentes de variación de las variables de interés que se van a estudiar en este trabajo, a su vez el objetivo va a ser descriptivo y nos ayudara a observar las regularidades que aparezcan en nuestra población de estudio, por otro lado, este tipo de diseño nos va a permitir analizar la información en el entorno natural donde se generan.

Asimismo, desde el enfoque cualitativo de este trabajo el diseño a utilizar es emergente y flexible. Según Karina Batthyány "los investigadores cualitativos tienden a recoger datos de campo en el lugar donde los participantes experimentan el fenómeno o problema de estudio". Según dicha autora el proceso de investigación cualitativa es emergente. Esto significa que "el plan inicial de investigación no puede ser prescrito rígidamente y que las fases del proceso pueden cambiar". (Karina Batthyány; 2011; p. 78).

### **Objetivos**

Los objetivos que se plantearon para la realización de este trabajo fueron los siguientes:

- Describir las características principales del Tráfico Ilícito de Drogas en Perú y las causas que lo generan.
- Explorar la relación entre el Nuevo Sendero Luminoso con el Narcotráfico en Perú.

### **Técnicas de investigación**

Con respecto a las técnicas que se utilizan en esta investigación, como se planteo anteriormente, dichas técnicas provienen de dos métodos de investigación diferentes. Desde el punto de vista cuantitativo, se utilizó como técnica de investigación, la recolección y análisis de datos secundarios. Según plantea (Cea D'Ancona, 1996, p.220) "la investigación secundaria se limita al análisis de datos recabados por otros investigadores, con anterioridad al momento de la investigación." Dentro de las fuentes de información secundaria se suelen incluir: a) datos no publicados, elaborados por organismos públicos y privados relativos a su actuación; b) datos publicados por organismos públicos y privados: estadísticas e informes; c) investigaciones publicadas en libros y revistas; y d) investigaciones no publicadas.

En este caso, los datos secundarios fueron recabados de diferentes fuentes como son: Ministerio del Interior de Perú, Investigaciones del FLACSO, CEPAL, Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (INEI), entre otros.

Desde el punto de vista cualitativo se aplicó en este trabajo el análisis documental y bibliográfico. Esta técnica implica analizar diferentes fuentes de información documental, como pueden ser periódicos, revistas, videos publicados, entre otros. Para este trabajo se analizaron diferentes documentos publicados por la Comisión para la Verdad y la Reconciliación, videos de entrevistas realizados a líderes del Nuevo Sendero Luminoso, como videos de entrevistas realizados a los altos mandos de la Policía de Perú, informes periodísticos, entre otros.

### Conclusiones

Las conclusiones que se desprenden de este trabajo se resumen en las siguientes:

- El tráfico ilícito de droga mueve en Perú alrededor de 500,000 millones de dólares al año: El clorhidrato de cocaína es la droga más vendida en dicho país, a tal punto que de un total nacional de 129,000 toneladas métricas (Tm) de hojas de coca cosechadas el VRAEM produjo alrededor del 55% es decir 77,001 mil Tm, cantidad suficiente para producir 190 toneladas métricas de clorhidrato de cocaína al año.
- Con la aplicación del plan Estratégico Nacional de lucha contra la droga 2017-2021, las detenciones por TID, tuvieron un incremento importante a partir de 2015 con 13,625 detenciones, aunque tuvo un pequeño descenso en 2019 con un total de 12,817 detenciones (la mayoría de las personas detenidas son hombres). A su vez, durante el periodo 2012-2019 observamos que el clorhidrato de cocaína es la droga que más se decomisó, duplicando prácticamente el volumen en este periodo, pasando de 12,677 Kg en el 2012 a 25,050Kg en 2019.
- Debido a la falta del Estado peruano a través de políticas sociales focalizadas en determinadas regiones del Perú hizo que existiera un cambio en las comunidades campesinas que pasaron de realizar actividades como son la pesca, la agricultura o la caza a realizar actividades de cultivos ilícitos, fundamentalmente vinculadas a la producción ilegal de Drogas, como una forma fácil de entrar al mercado y de generar ingresos rápidos. En base a esto, los datos analizados nos mostraron que los cultivos de coca se volvieron muy rentables en la zona VRAEM. Por ejemplo, podemos mencionar que en el Perú se cultivan en la actualidad aproximadamente 51.800 hectáreas de hoja de coca, lo que representa cerca del 32% de la producción mundial. Por una hectárea de coca, muestran los datos estadísticos, un campesino llega a obtener diez veces más de lo que obtendría si el cultivo fuera de café o de plátano,

- A partir del año 2000 la agrupación Sendero Luminoso estableció una firme alianza con los traficantes de droga, y desde el 2004 se ha convertido en un cártel del narcotráfico. Esta afirmación está basada en el informe que en 2015 la Oficina de Control de Bienes Extranjeros (OFAC), dependiente del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, en el cual se clasificó a la organización como una organización criminal narcoterrorista. En este sentido, se puede afirmar que el narcotráfico es actualmente la única vía de financiación del grupo de los hermanos Quiste Palomino.
- Otra conclusión importante que se desprende de todo lo analizado hasta ahora es que el tráfico ilícito de drogas hoy en día y su sociedad con la subversión y terrorismo constituye una amenaza contra la seguridad en Perú. Esto genera que Las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y todas las instituciones del Perú estén en permanente lucha contra el tráfico ilícito de drogas, así como con la erradicación de cultivos de coca. Pero esta lucha no es fácil ni barata para el gobierno de Perú; por lo tanto, se requiere del apoyo económico de países como Estados Unidos para lograr erradicar el Narcotráfico.
- Por último, también es muy difícil erradicar la corrupción que genera el dinero del narcotráfico principalmente en el sistema político, lo cual me hace dejar una pregunta planteada, para un próximo trabajo. Debido a la corrupción generada por el narcotráfico, Perú ¿Es actualmente un Narco Estado?

## Referencias

- Arriagada, Irma y Hopenhayn, Martín; (2000); Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina. Naciones Unidas. CEPAL.. Santiago de Chile.
- Batthyány, Karina y Cabrera, Mariana; (2011); Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales; Ed. Departamento de Publicaciones, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.
- Cea D'Ancona, María (1996), Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social. Ed. Síntesis, Madrid, España.
- Contreras Velasco, Oscar; (2010); La Evolución del Narcotráfico en México en <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>>.
- Díaz, Fernanda (2014); Los múltiples Sendero Luminoso en el actual Perú. VII Congreso del IRI; I Congreso del COFEI; II Congreso de la FLAEI.
- Dreyfus, Pablo. G (s/f); Sendero Luminoso. ¿Un caso de Narcoterrorismo?
- Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas. 2017-2021.
- Fernández Menéndez, Jorge; (2001); El otro poder: Las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México (México: Aguilar)
- Hernández-Sampieri, R. & Mendoza, C (2018). Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. Editorial Mc Graw Hill Education. Ciudad de México, México.
- Manuel Moreno, José (2016); Sendero Luminoso, narcoterrorismo y seguridad en el Perú.
- Medina Gallego, Carlos (2012); Mafia y narcotráfico en Colombia : elementos para un estudio comparado. El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales; CLACSO; Buenos Aires. Argentina.
- Ministros de Defensa e Interior visitan el Vraem para fortalecer integración en la lucha antiterrorista en: [www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/306626/ministros-de-defensa-e-interior-visit-an-el-vraem-para-fortalecer-la-integraci3n-en-la-lucha-antiterrorista](http://www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/306626/ministros-de-defensa-e-interior-visit-an-el-vraem-para-fortalecer-la-integraci3n-en-la-lucha-antiterrorista)
- Núñez del Pardo Coll, Adolfo; (s/f); El Narcotráfico en el Perú: Estrategias conjuntas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para su erradicación.
- Soberón Ricardo; (2014); "Corrupción y Narcotráfico en Perú. Una Aproximación", en Argumentos. Revista de Análisis y Crítica. Ed. N<sup>o</sup> 3 año 8. Instituto de Estudios Peruano.
- Tramontana Cubas, Dora; (s/f); La violencia terrorista en el Perú, Sendero Luminoso, y la protección internacional de los Derechos Humanos. Primera Parte; Lima, Perú.

# LA SEGURIDAD DESDE LA PAZ DE WESTFALIA HASTA LA SEGURIDAD SOSTENIBLE

## SECURITY FROM THE PEACE OF WESTPHALIA TO SUSTAINABLE SECURITY

PP. 112-132

**Edwin Cruz Aspajo**

Universidad Alas Peruanas, Lima, Perú

**Correo:** edcruzas@gmail.com

**ORCID:** <https://0000-0002-7540-2376>

Profesional en Ciencias Militares, con Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional (CAEN), Maestría en Gestión de Alta Dirección, Maestría Internacional en Estudios Estratégicos y Asuntos Internacionales en la Universidad Nacional de defensa de China (Taiwán 2016-2018) Doctor en Administración, Doctor en Desarrollo y Seguridad Estratégica (CAEN). Docente del CAEN en los diferentes programas. Profesor honorario del CAEN. Director Académico del CAEN año 2021

**Recibido: 18 Mar 22**

**Aceptado: 20 May 22**

**Publicado: 17 Jun 22**

### Resumen

El presente artículo tiene por objetivo analizar la evolución del concepto de seguridad; teniendo como punto de partida la guerra de los 30 años (1618-1648), Westfalia. Posteriormente el presidente de los EEUU, James Monroe proclamaba ante el congreso su célebre frase “América para los americanos”, iniciando el incipiente concepto de “Seguridad Hemisférica”, se crea instituciones globales como la Junta Interamericana de Defensa (JID-1942), acuñando el concepto de “Seguridad Colectiva”. En 1945 se crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU), surgiendo el término “Seguridad Internacional”. Al finalizar la II guerra mundial, se dio inicio a la guerra fría, el mundo enfrentó a otra amenaza potencial; la bipolaridad con la presencia en escena de EEUU y la URSS; en 1947 se suscribió el (TIAR), donde se fortaleció el concepto de “Seguridad Colectiva”. A fin de evitar conflictos entre los miembros de las

organizaciones regionales (OEA) e internacional (ONU), surgiendo el concepto de “Seguridad Cooperativa”. En 1994 el informe del (PNUD), hace hincapié en el concepto de “Seguridad Humana”. En la declaración de Bridgetown (2002): Se determina el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, el nuevo concepto será “La Seguridad Multidimensional”. Deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Seis años más tarde se propondrá la nueva Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU (2009), donde incorpora un nuevo concepto global, este será la seguridad sostenible, coincidiendo con China en esta iniciativa.

**Palabras claves:** Estado-Nación, Seguridad hemisférica, Seguridad colectiva, Seguridad cooperativa, Seguridad Humana, Seguridad multidimensional, Seguridad Sostenible.

### Abstract

This article aims to analyze the evolution of the concept of security; having as its starting point the 30 years war (1618-1648), Westphalia. Later, the president of the United States, James Monroe, proclaimed his famous phrase "America for the Americans" before Congress, initiating the incipient concept of "Hemispheric Security", creating global institutions such as the Inter-American Defense Board (JID-1942), coining the concept of “Collective Security”. In 1945, the United Nations Organization (UN) was created, giving rise to the term "International Security". At the end of World War II, the Cold War began, the world faced another potential threat; bipolarity with the presence on the scene of the USA and the USSR; in 1947 the (TIAR) was signed, where the concept of "Collective Security" was strengthened. In order to avoid conflicts between members of regional (OAS) and international (UN) organizations, the concept of "Cooperative Security" emerged. In 1994 the (UNDP) report emphasizes the concept of "Human Security". In the Bridgetown Declaration (2002): The multidimensional approach to hemispheric security is determined, the new concept will be "Multidimensional Security". They must be expanded to cover new and non-traditional threats, including political, economic, social, health and environmental aspects. Six years later, the new US National Security Strategy (2009) will be proposed, where it incorporates a new global concept, this will be sustainable security, coinciding with China in this initiative.

**Keywords:** Nation-State, Hemispheric Security, Collective Security, Cooperative Security, Human Security, Multidimensional Security, Sustainable Security.

## Introducción

Desde la firma de la paz de Westfalia por las potencias europeas y el nacimiento del Estado-Nación, como los principales actores en las relaciones internacionales. Es necesario hacer algunas aproximaciones epistémicas. A partir del concepto de paz en el sentido filosófico, Kant se encuentra con la multiplicidad de sucesos desordenados a lo largo del tiempo y aplica el principio de la teleología para otorgar sentido a los mismos. Ordena los acontecimientos históricos progresivamente hacia el fin de la paz perpetua, el cual da sentido a la historia de la humanidad en su conjunto. (Virginia Páez, 2017, p 43.) Hay una serie de consideraciones que acompaña Kant en sus manifiestos para el uso del principio de la teleología en la filosofía de la historia y la elección de la paz perpetua como fin de para la misma y acá surge la pregunta de qué manera la humanidad consigue dicho fin para transitar por el hilo conductor del progreso. (Virginia Páez, 2017, p 44.)

Como afirma Vivas Botero (2019, p.103) podemos evidenciar que no existe una paz perfecta, que la paz es cambiante a partir de nuestras propias limitaciones y concepciones como seres humanos, en donde constantemente como seres imperfectos, vamos construyendo una paz imperfecta.

El concepto de “Seguridad” ha cobrado muchas acepciones. Podemos manifestar que la “Seguridad hemisférica”, nace bajo el enfoque de protección de la joven república, Estados Unidos de Norteamérica, quien a través del presidente James Monroe (1823) emplaza a las potencias coloniales de intentar nuevamente tomar el control de las nacientes repúblicas latinoamericanas. El nacimiento de organizaciones mundiales (ONU), como regionales (OEA), hacen que los conceptos de “Seguridad Colectiva” y “Seguridad Cooperativa”, aclaren las acciones a tomar por cada uno de los Estados pertenecientes a estas organizaciones. El año de 1994 el Programa de las Naciones unidas para el Desarrollo (PNUD), da un giro de la Seguridad de los Estados a la Seguridad de las Personas, “La Seguridad Humana”; toma como punto de partida al ser humano, y con su visión multidimensional e integral, ofrece una perspectiva comprehensiva para proteger a las personas de las amenazas críticas y extendidas que afectan su supervivencia, sus medios de vida y su dignidad. Si durante la Guerra fría la seguridad internacional devino esencialmente militar, en un contexto de desconfianza estratégica y relaciones interestatales conflictivas, a partir de la década de los 90 emergen perspectivas de seguridad no exclusivamente militares, que decantan en la noción de seguridad multidimensional. A partir de la Declaración de Bridgetown, OEA, junio de 2002, se decide

introducir el enfoque multidimensional de la seguridad en la Conferencia Especial sobre Seguridad de las Américas. Se trata de un diseño de seguridad regional, de alcance hemisférico, destinado a sustentar el sistema interamericano en la postguerra fría, mediante la determinación de las “nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica”, que se las asume como de “naturaleza transnacional” y referidas a “aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”. Con la Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica, de México (2003), en Declaración de Seguridad Hemisférica se establece el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, común para la región y la revitalización del Sistema Interamericano. El 27 de mayo de 2010, en la presentación al Congreso de EEUU la estrategia de seguridad nacional de la nueva administración menciona, por primera vez, el párrafo: “fomentar sistemas de seguridad sostenible y responsable en estados en riesgo” que infiere a la “Seguridad Sostenible”, concepto que combina tres aspectos de la seguridad: la seguridad nacional, en este caso de los Estados Unidos; la seguridad humana, entendida como el bienestar y la seguridad de las personas; y la seguridad colectiva, o los intereses compartidos por la totalidad del mundo. Para su puesta en práctica se requiere básicamente tres pasos: la priorización, integración y coordinación de las políticas de desarrollo global; la modernización del sistema de ayuda exterior que permita realizar inversiones estratégicas; y volver a utilizar las instituciones de seguridad liderando su reforma y creando otras nuevas. De igual manera China ha conceptualizado este enfoque de “Seguridad Sostenible”, teniendo como su principal herramienta el poder económico y la ayuda a los países de escasos recursos.

Se puede concebir la evolución del concepto de “Seguridad”, en las diferentes acepciones, en algunos casos, materializándose en doctrina y posteriormente como estrategia de seguridad y de política exterior de los diferentes países y bloques existentes en el ámbito regional y mundial.

## Marco teórico

### La paz de Westfalia

Con la Paz de Westfalia firmada en 1648, se da por finalizada lo que fue la Guerra de los 30 años. Este acuerdo marca un hito histórico, ya que se la considera como el primer congreso diplomático moderno que establece un nuevo orden en Europa Central regido por el concepto de integridad territorial y soberanía nacional. Para muchos autores, la primera vez que se afirmó solemnemente la paridad jurídica de todos los Estados entre sí fue al término de la Guerra de los Treinta Años (1618-1648), en los Tratados de la Paz de Westfalia, que, al mismo tiempo, representaron el inicio de la moderna sociedad internacional asentado en un sistema de Estados y “la plena afirmación del postulado de la absoluta independencia recíproca de los diferentes ordenamientos Estatales” (Ruffia,1965). Como consecuencia comienza el desarrollo del concepto moderno de Europa como comunidad de Estados independientes. Significa tanto el nacimiento del concepto de “Estado-Nación” como el nacimiento de la legitimidad de las Naciones para gobernar su territorio con soberanía plena, sin interferencias externas en materias de política o religión, en contraste con la época anterior.

### La doctrina Monroe

Es sin duda uno de los grandes temas de la historia de las Relaciones Internacionales del continente americano. Originalmente fue parte del mensaje anual del presidente norteamericano James Monroe al Congreso de los Estados Unidos del 2 de diciembre de 1823; con el tiempo se convirtió en parte fundamental de la política exterior norteamericana. Mucho de su significado descansa en el hecho de que su esencia fue por más de cien años una parte integral del pensamiento norteamericano. la Doctrina Monroe daba el siguiente paso al declarar que Europa no debía inmiscuirse en los asuntos de América. "Y la idea de Monroe de lo que constituía los asuntos americanos de todo el hemisferio occidental era realmente expansiva." (Eliot, 1980).

### **La paz de Versalles**

El concepto de “Seguridad Colectiva” impuesto tras la Paz de Versalles supone un nuevo orden internacional. Tras el fin de la I Guerra Mundial con la conferencia de Paz de París en 1919, los Estados Unidos y las grandes potencias europeas decidieron crear un nuevo orden internacional, basado en un nuevo y revolucionario principio bajo la propuesta de Thomas Woodrow Wilson (1856- 1924), presidente de los Estados Unidos. Este nuevo sistema estaba basado en la responsabilidad común por la seguridad colectiva y la oposición conjunta ante la osadía de una nación de violentar la paz conseguida.

### **La Organización de las Naciones Unidas**

Tras la II Guerra Mundial (1945), se diseñó en la Carta de las Naciones Unidas un sistema de seguridad colectiva o “la seguridad de todos por todos” (Negretto, 2000), con el objetivo de lograr que los Estados renunciaran al uso individual de la fuerza en supuestos de peligro, y a cambio, obtuvieran la garantía de que la amenaza o el uso de la fuerza de que fueran objeto sería contrarrestado por la sociedad en su conjunto.

Durante el período de la Guerra Fría (1945-1990), la amenaza externa común era el comunismo. En un principio esta amenaza se trató con una política de contención, es decir, detener el avance del comunismo en el mundo. A partir del momento que la URSS tuvo poder nuclear, la seguridad nacional se centró en el poder de disuasión, con la cual Estados Unidos buscaba la detención de la carrera armamentista y un cierto equilibrio nuclear. De ahí que la doctrina de seguridad nacional, que nació y creció con la Guerra Fría, se basó en el postulado de la bipolaridad, donde el mundo se dividía en dos ideologías antagónicas: comunismo y occidente.

Un concepto de seguridad colectiva parte del carácter indivisible de la seguridad, por lo que la inseguridad de cualquier miembro de la comunidad, implica la inseguridad del conjunto societario. Desde esta perspectiva, cualquier ataque a un miembro de la comunidad ha de interpretarse como un ataque a la colectividad, por cuanto es la sociedad, y no el miembro agredido, quien debe reaccionar ante el agresor.

## La Organización de Estados Americanos

La idea del panamericanismo desde la visión norteamericana, durante el siglo XIX, era llevar a los Estados americanos hacia una organización formal o una “Unión Panamericana”, idea primigenia norteamericana para –de esta manera– ejercer el control en su comercio y políticamente. Estados Unidos convocó a una conferencia en Washington en 1889 al cual asistieron 17 representantes de los países del hemisferio occidental entre ellos el Perú. Logrando la idea del panamericanismo, el cual significó la integración de las Américas bajo su protección y la exclusión de Europa como factor político en el continente. En la conferencia de Washington se decidió establecer una organización de las repúblicas americanas que en 1910 pasó a llamarse “Unión Panamericana”, teniendo su sede en Washington: esta organización tuvo como propósito principal ser un instrumento para la promoción del comercio estadounidense, pero realmente no contribuyó a la integración continental.

Sin embargo, la Unión Panamericana sería el antecedente de la Organización de Estados Americanos. Al finalizar la II Guerra Mundial, la Unión Soviética surge como potencia militar y al poco tiempo se convierte en rival de Los Estados Unidos. Los Estados Unidos empiezan a percibir a la ideología y al poderío de la Unión Soviética como una amenaza no solo en el continente europeo y asiático sino también como una amenaza potencial para el hemisferio occidental.

De la Unión Panamericana, que se había agrupado alrededor de Estados Unidos contra el enemigo del Eje durante la segunda Guerra Mundial, nace la Organización de Estados Americanos (OEA) como foro político interamericano; y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), como alianza defensiva hemisférica contra amenazas externas. Con lo anteriormente expuesto la “Seguridad Hemisférica”, se materializó, mediante la creación de la OEA y como herramienta defensiva el TIAR, con la influencia protectora de los Estados Unidos.

## Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

Los orígenes de la OSCE se remontan a la época de distensión a principios de la década de 1970, cuando se estableció la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) como foro multilateral para el diálogo y la negociación entre el Este y el Oeste.

Tras reunirse durante dos años en Helsinki y en Ginebra, la CSCE acordó el Acta Final de Helsinki, que se firmó el 1 de agosto de 1975. Este documento incluía una serie de compromisos clave acerca de cuestiones político-militares, económicas y medioambientales y de derechos humanos que habían pasado a ser el núcleo del denominado “proceso de Helsinki”. En él se establecieron diez principios fundamentales (el “Decálogo”) que rigen la conducta de los Estados hacia sus ciudadanos, así como entre ellos.

Hasta 1990, la CSCE funcionó sobre todo mediante una serie de reuniones y conferencias que se basaban en los compromisos de los Estados participantes y los ampliaban, al mismo tiempo que revisaban periódicamente su cumplimiento. Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría, la Cumbre de París de noviembre de 1990 reorientó la trayectoria de la CSCE. Con la Carta de París para una Nueva Europa, se pidió a la CSCE que asumiera su papel en la gestión de las transformaciones históricas que estaban teniendo lugar en Europa y reaccionara ante los nuevos retos del período posterior a la Guerra Fría; como resultado de ello, se dotó de instituciones permanentes y de capacidades operativas.

Como parte de ese proceso de institucionalización, la CSCE pasó a denominarse OSCE en virtud de una decisión de la Cumbre de Budapest de Jefes de Estado o de Gobierno realizada en diciembre de 1994. La OSCE es un foro de diálogo político sobre una amplia gama de cuestiones relativas a la seguridad y una plataforma para actuar conjuntamente a fin de mejorar la vida de las personas y las comunidades. A través de un **enfoque integral de la seguridad** que engloba la dimensión político-militar, la económica y medioambiental y la humana, así como sobre la base de su carácter integrador, la ayuda a salvar diferencias y a fomentar la confianza entre los Estados mediante la cooperación en materia de prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación posconflicto.

**Declaración de Bridgetown (2002) Enfoque Multidimensional de la Seguridad hemisférica**

En esta Asamblea General, reconocieron que muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada; y por tanto se DECIDE incluir el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica planteado por los Ministros de Relaciones Exteriores en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General como un punto del temario de la Conferencia Especial sobre Seguridad y utilizar el compendio de opiniones expresadas por los Ministros como documento de base para la consideración del tema.

**Seguridad Sostenible; Center for American Progress. “Progressive ideas for a Strong, just and free America”**

El proyecto sobre “Seguridad Sostenible” se inicia un poco más tarde que la iniciativa del poder inteligente, pero se desarrolla en el mismo entorno de declive del ideal americano. Un vacío que, según el Centro para el Progreso Americano (CAP), está utilizando China para desarrollar una estrategia agresiva de expansión que podría competir en el corto plazo con la hegemonía norteamericana. Este proyecto tiene un componente más crítico con la administración Bush y pretende abarcar un área conceptual más amplia, llegando a considerar el concepto como una doctrina. Su principal objetivo era influir decisivamente en la estrategia nacional de seguridad que finalmente fue publicada en mayo de 2010. En la crítica a la estrategia de seguridad nacional de la administración Bush, también hace referencia a la pérdida de liderazgo en asuntos de alcance global que tendrán una importancia decisiva en el futuro, como son: el cambio climático, la inseguridad energética, la escasez de recursos básicos, la multiplicación del crimen organizado, los desplazamientos de personas, y los movimientos de armas y dinero. Como se muestra claramente en la presentación del proyecto, el concepto combina tres aspectos de la seguridad: la seguridad nacional, en este caso de los Estados Unidos; la seguridad humana, entendida como el bienestar y la seguridad de las personas; y la seguridad colectiva, o los intereses compartidos por la totalidad del mundo. Para su puesta en práctica establece básicamente tres pasos: la priorización, integración y coordinación de las políticas de desarrollo global; la modernización del sistema de ayuda exterior que permita realizar inversiones estratégicas; y volver a utilizar las instituciones de seguridad liderando su reforma y creando otras nuevas.

### Método

El presente estudio es de naturaleza hermenéutica de análisis documental, donde se realizó examen riguroso de la documentación existente para analizar la evolución del concepto de seguridad, partiendo del fundamento teleológico de la paz como uno de sus fines a alcanzar como es la seguridad, las unidades de observación han sido acontecimientos históricos que han dado origen a las diferentes posiciones globales y regionales de este concepto durante los procesos de su construcción en la historia.

Siguiendo lo propuesto por Denzin & Lincoln (2011) la metodología de una investigación cualitativa abarca una variedad de tipos, técnicas y diseños de investigación. Según el tipo de diseño elegido los resultados se pueden informar en una variedad de formatos diferentes. Según

Cisterna (2005, p.64) al referirse a la categorización en la investigación cualitativa dice que estas categorías y subcategorías pueden ser apriorísticas, es decir, construidas antes del proceso recopilatorio de la información, o emergentes, que surgen desde el levantamiento de referenciales significativos a partir de la propia indagación.

**Tabla 1.: Matriz de categorías apriorísticas, conceptualizaciones y criterios.**

<i>Categorías apriorísticas</i>	<i>Conceptualizaciones</i>	<i>Criterios</i>
Seguridad Hemisférica	Conjunto de acuerdos políticos-jurídicos integrados que conducen a un sistema interamericano de seguridad en el hemisferio occidental.	Libro “Seguridad Alcance y desafíos” por Hugo Palma.
Seguridad Colectiva	Respuesta colectiva hacia un Estado agresor a un Estado perteneciente a una organización.	Libro “Seguridad Alcance y desafíos” por Hugo Palma.
Seguridad Cooperativa	Estructuración de acuerdos entre Estados sobre la base de medidas que permitan prevenir la guerra entre ellos.	La Carta de las Naciones Unidas, en su Capítulo VIII “Acuerdos Regionales”, hace una mención específica a las Organizaciones y Acuerdos de carácter regional que deben actuar como una instancia previa al Consejo de Seguridad.

Enfoque Multidimensional de la seguridad	Dimensionamiento de la seguridad en aspectos: políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.	Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica, de México (2003).
Seguridad Sostenible	Este concepto combina tres aspectos de la seguridad: la seguridad nacional, en este caso de los Estados Unidos; la seguridad humana, entendida como el bienestar y la seguridad de las personas; y la seguridad colectiva, o los intereses compartidos por la totalidad del mundo.	Desarrollo este concepto; “Centro para el Progreso Americano” (CAP en sus siglas en inglés).

Siguiendo a Loayza-Maturrano (2020, p.62) la relación categorías, conceptualizaciones y criterios establece un proceso de caracterización y determinación de rasgos, el cual operacionaliza cada categoría pues se concibe a éstas como variables a ser observadas a través de sus dimensiones. Por ello, los artículos científicos cualitativos debieran ser tamizados por estos criterios generales derivados del presente análisis discursivo.

### Resultados

Para Hugo Palma (2007) la manera en que ha evolucionado el concepto refiriéndose a la seguridad sigue siendo objeto de considerables debates académicos (p.28) y citando a Bárcena quien plantea que existe tres corrientes para centrar el tema de la seguridad, llamándolos tradicionalistas arguye que éstos restringen el tema de seguridad a temas militares y al uso de la fuerza y que su ampliación le restaría operatividad y consistencia, por otro lado considera a los “*amplacionistas*” como la otra categoría, los mismos que consideran la seguridad como la neutralización de conflictos o situaciones de amenaza; sin embargo, va plantear una tercera categoría: los críticos, quienes consideran la seguridad como una construcción social de modo que sea posible determinar si es un tema ha sido “*secutarizado*” arbitrariamente, y que los individuos son el referente principal de la seguridad. (p.29)

Según Hugo Palma (2007), muchas formas de cooperación entre estados y sociedades generan más beneficios que la confrontación y el conflicto, lo cual inhibe a los estados a defenderse con la fuerza, en caso los agredan; y continua manifestando que entre sus expresiones figuran el énfasis en el derecho internacional público y particularmente tras la segunda guerra mundial, en la seguridad colectiva, seguridad cooperativa y la seguridad común, que implican crecientes limitaciones y prohibiciones del uso de la fuerza. (p.30)

En esta construcción del concepto de seguridad tenemos que recoger lo planteado por Hugo Palma (2007) cuando se refiere que las visiones críticas hacia los planteamientos tradicionales de seguridad particularmente al realismo están basados en la idea de que la seguridad es definida por el discurso de quienes detentan el poder y por las realidades sociales en permanente cambio más que factores objetivos. Esta visión constructivista, juntamente con otros enfoques críticos consideran también que la seguridad que debe recibir la prioridad es la de las personas y que los Estados probablemente no tienen ni la capacidad ni la voluntad de garantizarla, apuntando a un buen número de casos (...). Estas visiones enfatizan cuestiones relativas a los derechos humanos, la inclusión, el género, la satisfacción de las necesidades mínimas o básicamente de las personas llamando a esta expresión seguridad humana.

Barry Buzan citado por Palma, ha revalorizado los niveles regionales de análisis y explica el entramado de percepciones y preocupaciones de seguridad que hace que no se pueda lograr por obra autónoma de cada uno de los actores y ha formulado las teorías de los complejos de seguridad, investigación que comprende cinco niveles i) el sistema internacional o ámbito global; ii) los subsistemas o relaciones entre unidades regionales (Unión europea, OPEP); iii) las unidades o actores con coherencia o independencia para diferenciarse de otros, como Estados o naciones; iv) las subunidades o grupos dentro de la unidad que influyen en decisiones; y v) los individuos que actúan por sí mismos.(p.31)

Según Chiller y Freeman (2005), nos presenta importantes aportes en la estructuración del nuevo concepto surgido del análisis de la seguridad hemisférica en el tránsito para convertirse en seguridad multidimensional y afirmando que en la declaración sobre seguridad en las Américas adoptado por la Organización de Estados Americanos en octubre del 2003, se creó un nuevo concepto de seguridad hemisférica que amplía la definición tradicional de defensa de la seguridad de los Estados a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos que incluyan aspectos políticos, económicos, sociales de salud, y ambientales. Para

este autor casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la seguridad ( p.1).

Para Chiller y Freeman (2005), en octubre del 2003 la OEA, mediante la aprobación de la Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptó un nuevo concepto de seguridad hemisférica. De acuerdo al texto de la Declaración “[...] Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio, son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Estos conceptos nuevos formarán parte de la composición de la seguridad nacional rompiendo el tradicional concepto de seguridad hemisférica, para lo cual manifiesta refiriéndose a la declaración, la misma que considera las siguientes prácticas como amenazas, preocupaciones u otros desafíos a la seguridad: Terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; pobreza extrema y exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y democracia, erosionando la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas. Esta declaración también incorporó el concepto de seguridad humana al reafirmar que el fundamento y razón de ser de la seguridad para los Estados democráticos del hemisferio es la protección de la persona humana (p.10), Debido a sus características principales, este sistema se ha denominado “multidimensional” y de “arquitectura flexible”. La multidimensionalidad radica en la ampliación del concepto tradicional de seguridad regional, ligado a la defensa de la seguridad de los Estados, a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos. Según Chiller y Freeman (2005), el nuevo concepto de seguridad de la OEA padece dos problemas principales: En primer lugar, trata problemas comunes en la región como la pobreza extrema y la exclusión social, el VIH y otras enfermedades y los desastres naturales desde la óptica de la seguridad nacional concibiéndolos como una amenaza. En ese sentido, la declaración crea las condiciones para la “*securitización*” de los problemas de índole político, económico, social o ambiental que, en principio, no deberían ser parte de una agenda de

seguridad hemisférica , siendo el principal inconveniente que a partir de ahora todo sea un problema de seguridad, y en segundo lugar, al tratar en forma indistinta las amenazas tradicionales a la seguridad junto a las nuevas amenazas, la declaración diluye la diferencia histórica entre los conceptos de defensa y de seguridad pública o ciudadana (p.11).

El concepto de seguridad ha seguido evolucionando desde diversas perspectivas y contextos, coincidiendo con lo planteado por David A. Hardy, quien manifiesta que los cambios ocurridos en el orden internacional en las últimas décadas han alterado la percepción tradicional de los Estados-Nación en cuanto a su seguridad. Los conceptos clásicos de relaciones internacionales y las estrategias de seguridad que los estados adoptaban en el mundo bipolar han perdido vigencia ante las ya bien difundidas “nuevas amenazas”. Esto ha planteado la necesidad de reformular las teorías tradicionales y diseñar nuevos conceptos teóricos para alcanzar la anhelada seguridad y paz internacional. Uno de estos modelos actuales es la llamada Seguridad Cooperativa.

A continuación, revisemos su evolución, y cómo a partir de establecerse como una alternativa para que los Estados puedan integrarlos a sus estrategias nacionales (p.1). Han sido muchos los factores que han influido para que este término termine de acuñarse, por la misma evolución de la humanidad, la aparición de tecnologías modernas donde la información prolifera cualquier entorno internacional. Hoy los satélites nos dan la posibilidad de ver y escuchar, nada es incompatible; si la tecnología avanza este término también deberá evolucionar tal como lo señala David A.Hardy. La aparición de nuevos factores de inestabilidad global, que anteriormente no figuraban en la agenda de seguridad internacional, son ahora percibidos como riesgos e inclusive amenazas a la seguridad deseada por los estados para lograr el desarrollo y bienestar de sus pueblos. Pronto las grandes potencias reconocían que la interdependencia de los estados, la globalización de sus economías, la pérdida del control sobre las armas de destrucción masiva y el surgimiento de otras múltiples “nuevas amenazas” hacían dificultoso garantizar su seguridad mediante las estrategias tradicionales de ejercicio del poder, basadas en la confrontación. Se puede señalar, sin temor a un gran error, que el término “Seguridad Cooperativa” y toda la estructura de ideas que lo sustentan se fue originando por la problemática de seguridad que se produjo en Europa, particularmente en los países de Europa Occidental, durante las décadas de 1970-80 y hasta el término de la Guerra Fría. Se debe reconocer, no obstante, que dicho proceso de formulación teórico y su “operacionalización” práctica se encuentran aún en evidente evolución.

Para la mayoría de los analistas y estudiosos del ámbito estratégico como lo manifiesta, David A. Hardy, el modelo que posteriormente se denominaría Seguridad Cooperativa fue aplicado a comienzos de la década de los 70, casi exclusivamente a la actividad desarrollada por la Conferencia para la Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), de ahí ante la desaparición de esta entidad y la aparición de la organización para la seguridad y cooperación europea (OSCE) se institucionalizó el sistema de seguridad cooperativa, (...). Se debe reconocer que también la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), con los profundos cambios que ha adoptado desde comienzos de la década del 90, particularmente en lo que a su visión de la seguridad se refiere, puede ser identificada como una organización que ha alcanzado un alto nivel en el desarrollo de un sistema estratégico de Seguridad Cooperativa y ha contribuido a la madurez del concepto. Por ello, gran parte de los fundamentos, de los principios, definiciones y de la estructura teórica para la constitución de un Sistema de Seguridad Cooperativa provienen de la experiencia europea, del CSCE / OCSE y de la evolución de la OTAN en particular (p.3).

Para referirnos a una definición de lo que significa la seguridad cooperativa tenemos que hacer referencia a tres conceptos que han sido elaborados y consensuados por diferentes organizaciones, empecemos por la primera según David A. Hardy, el Dr. Paul Stares, del mismo *Brookings Institution*, la Seguridad Cooperativa fue definida en 1995 como: “La creación de un ambiente de seguridad estable y predecible a través de la ‘regulación mutua’ de las capacidades militares y los ejercicios operativos que generan o pueden generar desconfianza e incertidumbre”. Stares, en concordancia con Carter, Perry y Steinbruner, agrega luego que “lo que distingue a la Seguridad Cooperativa de los enfoques tradicionales es su énfasis en la ‘prevención’. En lugar de disuadir amenazas a la seguridad nacional o prepararse para combatirlas si éstas llegan a concretarse, la Seguridad Cooperativa apunta, en primer lugar, a evitar que surjan”. Por su parte, el Profesor Michael Mihalka, del Centro Europeo para Estudios de Seguridad “George C. Marshall”, en el año 2001 define Seguridad Cooperativa como: “Aquellos esfuerzos sostenidos desarrollados entre Estados para reducir la probabilidad de guerra, o de sus consecuencias en caso de ocurrir, los cuales no son dirigidos contra un Estado o grupo de Estados específicos (...)”. La Seguridad Cooperativa pretende ser una propuesta que permita superar las debilidades del modelo colectivo. Su fin último teórico es su aplicación a escala global, en un Orden Mundial gobernado por la interdependencia y donde los intereses de la comunidad tienen prioridad por sobre los individuales de cada Estado. Así los Estados transfieren parte de su voluntad soberana a la comunidad internacional. Si bien su propósito

ulterior es la conformación de un Sistema Cooperativo Mundial, reconoce que para llegar a dicha condición se debe transitar por la implementación progresiva en los ámbitos regionales.

Veamos ahora el surgimiento del concepto de seguridad sostenible, el mismo que ha estado ligado desde su nacimiento, con el de “The Smart Power in Action”. vale decir el concepto del Poder Inteligente, estos dos conceptos han sido desarrollados según el ministerio de Defensa de España en su documento informativo 23/2010, por dos centros de pensamiento estratégico norteamericanos: el Centro Internacional de Estudios Estratégicos (CSIS en sus siglas en inglés) y el Centro para el Progreso Americano (CAP en sus siglas en inglés). (...) “Seguridad Sostenible” se inicia un poco más tarde que la iniciativa del Poder Inteligente, pero se desarrolla en el mismo entorno de declive del ideal americano. Un vacío que, según el CAP, está utilizando China para desarrollar una estrategia agresiva de expansión que podría competir en el corto plazo con la hegemonía norteamericana. (p.3). Este proyecto tuvo un componente más crítico con la administración Bush y pretendió abarcar un área conceptual más amplia, llegando a considerar el concepto como una doctrina. Su principal objetivo era influir decisivamente en la estrategia nacional de seguridad que finalmente fue publicada en mayo de 2010. El 6 de agosto de 2009 el Centro para el progreso americano (CAP) editó un nuevo documento titulado “seguridad sostenible 101”, en la que definía más claramente los principales elementos del nuevo modelo de seguridad que se propugnaba. En este documento y para hacer frente a los viejos y nuevos desafíos, a la vez locales y globales, en el corto y largo plazo, se consideraba necesario reequilibrar los tres ejes de la política exterior de EE. UU., las tres “D”. Defensa, Diplomacia y Desarrollo.

Barry Buzan (2018), señala que los enfoques subjetivos de la seguridad hacen hincapié en la importancia de la historia y las normas, de las psicologías del miedo y las malas percepciones, y de los contextos relacionales (amigos, rivales, neutrales, enemigos) en los que se enmarcan las amenazas. Los Estados, al igual que las personas, pueden situarse en un espectro que va desde paranoico (ver amenazas donde no las hay), pasando por el racional (evaluar amenazas correctamente), hasta la complacencia (no ver, o no preocuparse por amenazas reales). Estos enfoques sostienen que, como mínimo, el enfoque tradicional en las capacidades militares materiales debe complementarse con factores no materiales como la cultura de las fuerzas armadas, el nivel de cohesión nacional o las normas sobre el uso legítimo de, por ejemplo, las armas químicas o los asesinatos, las armas químicas o los asesinatos (Johnston, 1995; Kier, 1995; W. Thomas, 2000; Tannenwald, 2005). Estos estudios sostienen que tanto los factores materiales e ideológicos influyen en los recursos militares reales que los Estados tienen a su

disposición. En términos más generales, el dilema de la seguridad liberal se produce porque los Estados perciben erróneamente las intenciones de los demás: cada Estado se esfuerza por ser defensivamente seguro, pero al hacerlo los demás lo perciben falsamente como una amenaza.

### Discusión

Según Barry Buzan (2018, p.32) los procesos históricos que han sustentado la constitución del concepto moderno de seguridad han tenido también, como se ha expuesto, consecuencias para el estudio de la seguridad. Si nos remontamos a Westfalia, el intento de hacer de la seguridad un campo material y racional de deliberación fue uno de los que conectó el intento de pacificar las relaciones interestatales y cómo se definía el conocimiento. Hay, en otras palabras, como sostiene Williams (1998), una clara conexión entre el concepto de seguridad y la epistemología. La epistemología forma parte tanto de los fundamentos clásicos de la seguridad como de la ampliación de las relaciones internacionales, de la seguridad y de los debates cada vez más amplios de los últimos veinte años, es útil tener una idea de cómo se ha discutido. La concepción subjetiva de la seguridad puede ser un reflejo más o menos exacto de la seguridad objetiva medida por las capacidades materiales o las amenazas objetivas. En otras palabras, los enfoques subjetivos no prescinden de una definición objetiva de la seguridad, sino que la contraponen a una definición objetiva de seguridad, sino que la contrastan con el "filtro" de lo subjetivo.

La adopción del enfoque multidimensional en el nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA vino a reemplazar oportunamente una estructura de seguridad hemisférica vetusta que no respondía a las necesidades de la región. Su carácter multidimensional y sobre todo su arquitectura flexible aparecen como mecanismos interesantes para responder a las amenazas actuales que sufren los países del hemisferio. Sin embargo, en el contexto actual de la región no podemos ser menos que cautelosos a la hora de evaluar el impacto que la implementación de este nuevo concepto de seguridad puede causar en las democracias y los sistemas de seguridad de los países de América Latina.

En primer lugar, el tratamiento de una diversidad de temas bajo la óptica de la seguridad abre las puertas para la “*securitización*” de las agendas políticas, sociales, económicas. Este riesgo se potencia con la definición amplia de terrorismo y la visión expandida de lo que significa una amenaza a la seguridad utilizada por los Estados Unidos de América después de septiembre de 2001. Chillier y Freeman, (2005, p.13).

En segundo lugar, la formulación amplia y difusa del concepto de seguridad de la OEA diluye las líneas divisorias entre los conceptos de defensa y de seguridad pública.

### Conclusiones

- a. El término de “seguridad”, nace con muchas acepciones de acuerdo a la evolución de la humanidad y por ende del orden internacional. En este artículo tenemos como idea fundamental y/o punto de partida, “La Paz de Westfalia”, que fue un hito importante en las relaciones internacionales y el fin de los ducados, marquesados y reinados para dar inicio a la formación de los Estados-Nación en toda Europa. A la formación del Estado-Nación podemos encontrar los nuevos conceptos de territorialidad y soberanía, dando lugar al concepto de “Seguridad Nacional”.
- b. En muchos casos la evolución del concepto de “seguridad”, ha sido el inicio para materializar una doctrina, posteriormente una política exterior; como fue el caso de la “Doctrina Monroe”, aquella manifestación del presidente de los EEUU, James Monroe, “América para los americanos”, amenazando abiertamente a las potencias coloniales en caso quieran retomar el control de las antiguas colonias, en ese entonces pequeñas y jóvenes repúblicas, naciendo el concepto de “Seguridad Hemisférica”. Lo cual se transformó en una política exterior de influencia en el hemisferio occidental.
- c. Según Hugo Palma (2007), muchas formas de cooperación entre estados y sociedades generan más beneficios que la confrontación y el conflicto, lo cual inhibe a los estados a defenderse con la fuerza en caso los agredan, y continua manifestando que entre sus expresiones figuran el énfasis en el derecho internacional público y particularmente tras la segunda guerra mundial, en la seguridad colectiva, seguridad cooperativa y la seguridad común, que implican crecientes limitaciones y prohibiciones del uso de la fuerza. (p.30).
- d. Según Chiller y Freeman (2005), nos presenta importantes aportes en la estructuración del nuevo concepto surgido del análisis de la seguridad hemisférica en el tránsito para convertirse en seguridad multidimensional y afirmando que en la declaración sobre seguridad en las Américas, adoptado por la Organización de Estados Americanos en octubre del 2003, se creó un nuevo concepto de seguridad hemisférica que amplía la definición tradicional de la seguridad de los Estados a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos que incluyan aspectos políticos, económicos, sociales de salud, y ambientales, para este autor casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la seguridad ( p.1).

- e. El término seguridad, analizado en el contexto de su utilización sugiere que un tema es calificado como de seguridad, cuando se argumenta que ese es el asunto más importante por resolver, que dada la amenaza existencial que supone, si el problema no es resuelto, no se podrá abordar ningún otro tema, porque ya no estaremos aquí o porque no podremos solucionar el resto. Al intentar “*securitizar*” un asunto, dándole el estatus de seguridad, el actor está solicitando acciones extraordinarias más allá de las reglas del juego.
- f. El concepto de seguridad sostenible, el mismo que ha estado ligado desde su nacimiento, con el de “*The Smart Power in Action*”. vale decir el concepto del Poder Inteligente, han sido desarrollados, según el ministerio de Defensa de España en su documento informativo 23/2010, por dos centros de pensamiento estratégico norteamericanos: el Centro Internacional de Estudios Estratégicos (CSIS en sus siglas en inglés) y el Centro para el Progreso Americano (CAP en sus siglas en inglés). (...) “Seguridad Sostenible” se inicia un poco más tarde que la iniciativa del Poder Inteligente, pero se desarrolla en el mismo entorno de declive del ideal americano. En ese contexto es necesario reequilibrar los tres ejes de la política exterior de EE. UU., las tres “D”, Defensa, Diplomacia y Desarrollo. Este vacío que, según el CAP, está utilizando China para desarrollar una estrategia agresiva de expansión que podría competir en el corto plazo con la hegemonía norteamericana. (p.3).
- g. Como hemos tratado de explicar y detallar en este artículo, la seguridad ha tomado muchas acepciones, en la que diferentes Estados mediante el estudio y comportamiento del orden internacional, han tomado en muchos casos como una doctrina aplicando en una política exterior. En otras formulando documentos importantes como “Estrategias de Seguridad Nacional”, herramientas esenciales para el desarrollo de los países; a la cual muy pocos países pueden acceder a ellos por su adelanto tecnológico, económico y militar.

## Referencias

- Buzan, Barry, y Hansen Lene. (2018). *The evolution of international security studies*. Ed. the United Kingdom at the University Press, Cambridge. Londres.
- Buzan, Barry. (1983). *People, states, and fear: The national security problem in international relations*. Wheat sheaf Books Brighton, Londres.
- Buzan, Barry, Wæver, Ole y de Wilde, Jaap. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Ed. Lynne Rienner Publishers, Londres.
- Cisterna, Francisco. (2005). *Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa*. Theoria, vol. 14(1): 61-71,2005.
- Chillier Gaston, Freeman Laurie. (2005). *El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia*. Washington Office on Latin America.(WOLA).
- Dockendorff Andres y Duval Tomas. (2013). *Una mirada a la seguridad internacional a la luz de las estrategias de seguridad nacional*. Estudios Internacionales 176 31-49. Universidad de Chile.
- Eliot M. S. (1980). *Breve Historia de los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica.
- Fernández Pereira, Juan Pablo. (2005). *Seguridad Humana*, Tesis doctoral, Programa de doctorado en seguridad y prevención, Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Hoffman Stanley. Jano y Minerva. (1987). *Ensayos sobre la guerra y la paz*. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano, p. 79-88.
- Human Security Unit. (2010). *Training Manual. Human Security Regional Training*, New York, p. 10.
- Janis, M. W. (2003). *An Introduction to International Law*, New York, ASPEN Publishers.
- Keohane Robert y NYE Joseph. (1988). *Poder e Interdependencia*. Buenos Aires: GEL, p. 41-54.
- Loayza-Maturrano, Edward Faustino. (2020). *La investigación cualitativa en Ciencias Humanas y Educación. Criterios para elaborar artículos científicos*. Educare et Comunicare, 8 (2), 56-66.
- Márquez de la Rubia Fernando. (2019). *Seguridad cooperativa OTAN: visión mediterránea*, bie3Boletín IEEE, España, pág. 23-29.
- Negretto, G. (2000). *Kant y la ilusión de la seguridad colectiva*.
- OEA. (2002). *Acuerdo de Bridgetown*.
- OEA (2003). *Declaración sobre la Seguridad de las Américas*. México.
- Palma, Hugo. (2007). *Seguridad: alcances y desafíos*. [1ra Ed.] Perú, Centro de Peruano de Estudios Internacionales.
- Ruffia, Paolo. (1965). *Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos.
- Sisco, Claudia, Marcano Oláguer, Chacón Maldonado. (2004). *Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad*. Revista venezolana de ciencia política, número 25/enero-junio 2004, 125-146.

- Thomas Weller. (2017). *Repúblicas y republicanismo en la Europa moderna* (siglos XVI-XVIII) / ISBN 978-84-375-0761-, págs. 329-348.
- Verdes-Montenegro Escáñez, Francisco.. (2015) *Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad. Relaciones Internacionales Número 29 • Junio 2015 - Septiembre 2015*. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM. España.
- Virginia Páez, M. (2017). *La paz perpetua como fin de la filosofía de la historia en Kant*. Cuadernos de Filosofía. 35(31-48).
- Vivas Botero, A. (2019). *Los grandes retos y desafíos de la teoría del conflicto del siglo XXI*. Revista IRENE estudios de Paz y Conflictos. 03(91-108).
- Wilson, Peter. (2018). *La Guerra de los Treinta Años. Una tragedia europea*. Madrid, Despertar Ferro Ediciones.