

GENERACIÓN DE DIÁLOGO
CHILE-PERÚ
PERÚ-CHILE

Documento 5
Aspectos de defensa y seguridad



PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

IDEI

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES



Konrad
Adenauer
Stiftung



IEI UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS
INTERNACIONALES

GENERACIÓN DE DIÁLOGO CHILE-PERÚ PERÚ-CHILE

Documento 5 Aspectos de defensa y seguridad

Roberto Arancibia
Mario Sánchez

Jorge Montoya
César Gutierrez

Generación de Diálogo Chile-Perú / Perú-Chile
Documento 5: Aspectos de defensa y seguridad

Primera edición, abril de 2013

- © Konrad Adenauer Stiftung
General Iglesias 630, Lima 18 - Perú
Email: kasperu@kas.de
URL: www.kas.de/peru
Telf.: (51-1) 208-9300
Fax: (51-1) 242-1371

- © Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)
Pontificia Universidad Católica del Perú
Plaza Francia 1164, Lima 1 - Perú
Email: idei@pucp.edu.pe
URL: www.pucp.edu.pe/idei
Telf.: (51-1) 626-6170
Fax: (51-1) 626-6176

- © Universidad de Chile
Condell 249, Providencia, Santiago de Chile
Email: inesint@uchile.cl
URL: www.iei.uchile.cl
Telef.: (56-22) 496-1200
Fax : (56-22) 274-0155

- © Konrad Adenauer Stiftung
Enrique Nercasseaux 2381, Providencia, Santiago de Chile
Email: fkachile@kas.de
URL: www.kas.de/chile
Telef.: (56-22) 234-2089
Fax: (56-22) 234-2210

Diseño de cubierta:
Sandra Namihas / Eduardo Aguirre

Derechos reservados, prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú
Registro: N° 2012-15653

ISBN N° 978-9972-671-15-9

Impreso en: Gráfica Funny S.A.
RUT: 96.584.500-3
Santiago de Chile

Impreso en Chile - Printed in Chile

Índice

Presentación	9
CAPÍTULO I	
Desafíos de seguridad que se enfrentan a nivel internacional y regional. Las nuevas amenazas y las tradicionales. Principales desafíos y como se podría generar una mejor relación <i>Roberto Arancibia</i>	11
CAPÍTULO II	
Medidas de confianza mutua entre el Perú y Chile <i>Jorge Montoya</i>	27
CAPÍTULO III	
Avances que fortalecen la confianza mutua entre el Perú y Chile, desde el punto de vista de la seguridad y la defensa <i>Mario Sánchez Debernardi</i>	43
CAPÍTULO IV	
Chile-Perú: Cooperación para una agenda de seguridad multidimensional <i>César Gutiérrez P.</i>	55

PRESENTACIÓN

Los Institutos de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Universidad de Chile, se complacen en presentar en esta oportunidad a la comunidad académica y al público en general, el quinto volumen de la serie Generación de Diálogo Perú-Chile / Chile-Perú, en seguimiento al proyecto del mismo nombre, que desde hace más de tres años vienen desarrollando ambos centros de investigación con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer.

Se trata de cuatro estudios elaborados por académicos y miembros de las fuerzas armadas, peruanos y chilenos, sobre temas de seguridad y defensa, con el propósito de buscar puntos de acercamiento y creación de medidas de confianza mutua y cooperación.

En este sentido, el primer estudio a cargo de Roberto Arancibia, repasa el contexto de la relación bilateral, luego de lo cual señala un conjunto de pasos a seguir para afianzar la relación peruano-chilena de cara a enfrentar las nuevas amenazas y las amenazas tradicionales.

A continuación, Jorge Montoya, después de establecer la definición y las características centrales de las denominadas medidas de confianza mutua así como los niveles de estas, analiza las medidas de confianza mutua establecidas entre el Perú y Chile a lo largo de su relación, su funcionamiento, marchas y contramarchas, para concluir con un planteamiento de medida de confianza mutua del siglo XXI a ser implementada por las armadas de ambos países.

Luego, Mario Sánchez Debernardi, ingresa a la experiencia de cooperación peruano-chilena en el ámbito de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, ofreciendo el autor su propio testimonio personal, a lo que añade un conjunto de propuestas de cooperación en el campo de los desastres naturales, el control del tráfico marítimo, la lucha contra las drogas y el crimen organizado.

Por último, Carlos Gutiérrez, nos presenta un estudio sobre el moderno concepto multidimensional de la seguridad, y como Perú y Chile pueden cooperar en diversos ámbitos, desde la lucha contra la trata de personas y el tráfico de armas pequeñas y

ligeras hasta los desastres naturales y el cambio climático, a lo que añade una agenda de defensa común.

Sin duda, estamos ante un nuevo esfuerzo de este proyecto y de sus integrantes, por ofrecer ideas y alternativas que permitan construir una relación distinta entre el Perú y Chile, basada en la confianza y la cooperación.

CAPÍTULO I

Desafíos de seguridad que se enfrentan a nivel internacional y regional.

Las nuevas amenazas y las tradicionales.

Principales desafíos y como se podría generar una mejor relación

Desafíos de seguridad que se enfrentan a nivel internacional y regional.

Las nuevas amenazas y las tradicionales.

Principales desafíos y como se podría generar una mejor relación*

Roberto Arancibia Clavel*

1. Contexto de las relaciones entre el Perú y Chile en cuanto a la seguridad internacional

Las sucesivas reuniones que se han tenido en este trabajo conjunto destinado a la generación de diálogo entre el Perú y Chile, han permitido conocer una serie de exposiciones por parte de académicos de ambos países, que han contribuido a dar un contexto histórico, económico y político de las relaciones entre ambos países. Las exposiciones sin excepción han sido optimistas en el sentido de avizorar un futuro de cooperación y no de conflicto, de allí que ha habido constataciones importantes, aclaraciones, propuestas y por sobre todo diálogo. Algunos aspectos de ellas han sido publicadas recientemente bajo el título de Generación de Diálogo entre Chile-Perú / Perú-Chile, en tres documentos que versan sobre experiencias de paz y vecindad, aspectos históricos y sobre temas económicos y comerciales.

En cuanto a los temas de seguridad y defensa entre ambos países, la tarea es descubrir formas de cómo avanzar en forma conjunta en los grandes desafíos que se enfrentan en el sistema internacional, en el regional y en el vecinal, en cuanto a las nuevas amenazas y a las tradicionales.

La conceptualización en este tipo de materias es muy importante para avanzar ya que muchas veces el diferente significado que se da a los conceptos puede llevar a más de una desinteligencia. De allí que se entiende como *seguridad* para estos efectos una condición que varía según las acciones que el Estado realice para hacer avanzar el país hacia los objetivos pretendidos y resguardar los intereses nacionales con la menor interferencia de riesgos, amenazas, problemas u otros obstáculos importantes.¹ El concepto de *defensa*, por su parte, significa la acción y efecto de conservar

* General de División (r), Magíster en Ciencias Políticas, con mención en Relaciones Internacionales y Doctor en Historia, ambos títulos de la Universidad Católica de Chile. Es Director del Programa de Magíster de Historia Militar y Pensamiento Estratégico de la Academia de Guerra del Ejército y ha realizado docencia en diversos cursos del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

¹ MINISTERIO DE DEFENSA DE CHILE. *Libro de la Defensa Nacional de Chile 2010*. Santiago, 2010, p.107.

la posesión de un bien o de mantener un grado suficiente de libertad de acción para alcanzar tal bien y considera el conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario en contra de sus intereses, principalmente su soberanía e integridad territorial y su propósito es alcanzar una condición de seguridad externa tal que el país pueda lograr sus objetivos libre de interferencias exteriores.²

Desde esta perspectiva nacional se puede avanzar a conceptos más amplios que entran en el ámbito de la *seguridad internacional*, entendida como un conjunto de acuerdos, acciones, procedimientos y medidas que se adoptan para prevenir una guerra antes que se genere; para limitarla y/o detenerla durante su desarrollo; y, posteriormente, a su término, para mantener y asegurar la paz. Conceptos en este ámbito abundan y son múltiples y variadas las propuestas con diversos apellidos y énfasis; sin embargo, en lo que hay acuerdo es que la naturaleza de las nuevas amenazas requiere, sin lugar a dudas una estrecha coordinación en materias de seguridad para poder enfrentarlas con éxito. Es este el gran desafío que enfrentan el Perú y Chile, países que no están ajenos a ellas y que juntos pueden conseguir importantes logros para enfrentarlas y así evitar o disminuir el daño que puedan provocar. Esta afirmación que parece tan obvia no ha sido posible llevarla a la práctica en forma integral debido a diferentes factores que se han analizado en este diálogo, entre las que destacan los aspectos históricos, rivalidades, competencia, motivaciones de política interna, percepciones negativas y una cuota no menor de desconfianza, entre otras.

En la perspectiva de seguridad y defensa, desde la segunda mitad del siglo XX, ha habido acercamientos y desencuentros que son importantes revisar para poder avanzar ante una realidad que es cada día más amenazante.

No es secreto para nadie la existencia de un pensamiento político estratégico y geopolítico de rivalidad y competencia entre ambos países generado por situaciones históricas, centros nacionalistas y desde organizaciones de altos estudios militares –lugar de reunión de civiles y militares que posteriormente alcanzaron importantes cargos en sus respectivos sistemas políticos y que llevaron lo generado en el aula a la práctica política y militar–. Así, la relación bilateral se veía, en general, como un juego de suma cero, es decir todo lo que ganaba Perú lo perdía Chile y viceversa. Mirada desde otras latitudes esta relación se hizo cada vez más incomprensible. En efecto, los códigos de la Guerra Fría habían quedado obsoletos ya que había emergido un nuevo paradigma de cooperación aún vigente. Se hacía entonces incomprensible el esquema anterior y mucho más atractivo y eficiente la posibilidad de avanzar juntos

² *Ibidem*, p.106.

para explotar las grandes oportunidades que presenta el Asia-Pacífico. Así, en vez de competir por el Pisco Sour, el origen de la papa y tantos otros episodios, se abrían todas las posibilidades para avanzar en conjunto, compartiendo infraestructura, energía y estrategias económicas favorables.

Sin embargo, una serie de hechos y situaciones han convergido para que el avance en las agendas de seguridad no haya sido todo lo rápido y eficiente que se buscaba. Mientras que al término de la Segunda Guerra Mundial había un sano equilibrio militar entre Chile y Perú –debido a la política norteamericana de proveer por igual con ayuda militar a través del PAM (Pacto de Ayuda Mutua)–, esta situación cambió a finales de la década de los años 60, generando un verdadero dilema de seguridad. La llegada al poder del General Juan Velasco Alvarado en el Perú entre 1968 y 1975 tornó más complejo el escenario. Su política de fortalecimiento de las Fuerzas Armadas con inversiones en material soviético cercanas a los 1.100 millones de dólares, generaron un fuerte impacto en Chile. De esta manera, y en función de las consideraciones mencionadas inicialmente, se buscó establecer nuevamente el equilibrio, lo que significó un gran esfuerzo ya que el país vivía una seria crisis económica que más tarde desembocó en los acontecimientos de 1973 por todos conocidos. Los líderes de la época en lo político y militar que crecieron en la lógica de igualar y superar idealmente al posible adversario consideraron vital el esfuerzo.

El Centenario de la Guerra del Pacífico no ayudó mucho a establecer mejores relaciones. Una serie de situaciones de carácter interno y externo en ambos países hicieron inestable el escenario de cooperación; por un lado, la irrupción de Sendero Luminoso en el Perú en la década de 1980 que generó más de 70.000 víctimas en los enfrentamientos hasta el año 2000, desacuerdos en relación al tratado de 1929, los roces del Perú con Ecuador en la cordillera del Cóndor en 1981, el conflicto de las Malvinas y luego el conflicto del Cenepa en 1995. Por su parte, Chile vivió complejos períodos de protestas y situaciones internas en busca del camino para retornar a la normalidad democrática.

La participación de Chile en el Grupo de Observadores en el conflicto del Cenepa (MOMEPE) entre 1995 y 1999, con un total de 114 integrantes de las FFAA, 66 de ellos oficiales y el resto personal de apoyo, es un aspecto interesante a destacar ya que generó canales de relación antes impensados. Uno de los jefes de estas misiones recuerda:

“En lo que respecta a la relación con los habitantes de Ecuador y Perú, fue fundamental entender que la misión no era de una fuerza militar de ocupación, por el contrario, ella se hizo presente en el lugar a requerimiento y consentimiento de las partes involucradas, por lo tanto, no existió una actitud de arro-

gancia o superioridad que entorpeciera las tareas diarias. Así también, como miembros de una operación neutral, la conducta personal correspondió a una total prescindencia sobre lo acontecido, actuándose con imparcialidad en todo momento. Esto en ningún caso significó que no se podía tratar o compartir con las partes involucradas en el conflicto. Es un error creer que transmitiendo informaciones a una u otra parte se mejora la imagen o se puede obtener una regalía. Al contrario, quien cae en esta actitud es inmediatamente catalogado de sospechoso, afectando la credibilidad de la organización. Se desconoce que se produjeran eventualidades de este tipo, por tanto, el procedimiento normal ante preguntas de elementos locales, algunas inocentes y otras en ocasiones intencionadas, fue informar que no podían ser respondidas por motivos de seguridad o debido a la confidencialidad de la información, lo que cual era inmediatamente aceptado y comprendido”.³

Ambos países, sin embargo, pese a lo complejo del período, buscaron acercamientos en estas materias. Los mecanismos de cooperación datan del año 2001 a partir de la firma de un Memorándum de Entendimiento para el fortalecimiento de la cooperación en materias de seguridad y defensa. Este instrumento creó el Comité de Seguridad y Defensa (COSEDE) y consideró además acordar un sistema estándar común de medición de los gastos de defensa; promover que los gastos de defensa se realicen con transparencia y pleno conocimiento público y contribuir a una gradual limitación de los gastos en la región. El año 2002 se complementó el instrumento anterior con un Memorándum de Entendimiento sobre cooperación en materia de desastres y, el 2006 con la firma del Memorándum de Entendimiento de los Ministerios de Defensa para abarcar materias como actividades y ejercicios bilaterales entre Fuerzas Armadas; creación de un grupo de trabajo para una eventual participación conjunta en operaciones de paz bajo el mandato de Naciones Unidas y generación de un plan para un proyecto de fuerza de paz combinada-conjunta. Otras instancias de consulta son las reuniones de Estados Mayores tanto institucionales como de la defensa destinadas a intercambio y coordinación. Además se agregan las reuniones 2+2, instancia de consulta y coordinación política iniciada el año 2001 e integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países. A estas iniciativas se suman innumerables instancias relacionadas con intercambio de publicaciones, reuniones bilaterales de unidades fronterizas, participación en ejercicios y convenios de bienestar.

Los resultados de todas estas instancias han sido favorables a la relación bilateral pero sin embargo de la letra de los convenios a la acción hay siempre algunas distancias, las cuales por diferentes razones coyunturales y otras de fondo hacen que se avance

³ RECASENS FIGUEROA, Rafael. “Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE). Experiencia de la participación de Chile”, en: *Revista de Marina*, N° 5, Valparaíso, 2005.

poco y lento. En una entrevista reciente al canciller Roncagliolo se le consultó sobre la redición del mecanismo 2+2 y contestó: “Vamos despacio. Pronto vamos a tener una relación a nivel de viceministros, pero hay una serie de comisiones mixtas que queremos actualizar”.⁴ Entre los temas de fondo que dificultan avanzar se cuenta la presentación de la demanda contra Chile que Perú hizo ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, el 16 de Enero de 2008, lo que ha constituido un hecho que el país ha lamentado y que culmina un esfuerzo peruano de revisión de los tratados vigentes, particularmente a partir de la adopción de una ley de líneas de base del dominio marítimo y el mapa que muestra la pretensión marítima del Perú. Chile ha respondido ante esta nueva situación manifestando oficialmente que hará valer los antecedentes objetivamente respaldados ante la Corte Internacional de Justicia.

Pese a lo anterior hay buenas noticias, el último informe mundial de transparencia internacional señala que Chile y Perú están entre los países de Sudamérica que lideran el ranking de transparencia en presupuestos de defensa. Esto significa que solo un pequeño porcentaje del total del presupuesto es reservado, en el caso de Chile solo el 1%.⁵

Perú está más preocupado por luchar contra la pobreza que por comprar armas y quiere vivir en paz con Chile, afirmó a fines de Diciembre del año 2011, el Presidente del Consejo de Ministros del Perú, Óscar Valdés, al descartar el ingreso del país a una carrera armamentista. “Queremos vivir en armonía con Chile; es un país vecino. Tenemos problemas comunes que resolver, como la lucha contra el narcotráfico y el contrabando, y no es momento para que nos dediquemos a fabricar guerra”, dijo Valdés en declaraciones a Radioprogramas del Perú. Recalcó que todos los Estados tienen la obligación de velar por su seguridad. “Queremos decir al mundo entero que el Perú siempre ha sido un país que ha cumplido al pie de la letra todos los tratados internacionales”, sostuvo.⁶

Otro aspecto importante de la relación en estos temas se ha dado en el mes de abril de 2012, oportunidad en que los presidentes del Perú y Chile acordaron el desminado de la frontera entre ambos países por expertos internacionales, después de una protesta peruana por un supuesto cruce de frontera no autorizado de militares chilenos a territorio peruano. Al respecto, el canciller peruano reiteró que en su oportunidad se analizará la posibilidad de retomar el mecanismo 2+2 que involucra a los ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa de los países, y agregó:

⁴ Véase: *El Mercurio*, Santiago, 1 de septiembre 2011.

⁵ Véase: *El Mercurio*, Santiago de Chile, 6 de octubre de 2011.

⁶ Véase: <http://noticias.terra.com/internacional> consultado el 27 de abril 2012.

“vamos por partes, primero vamos a terminar con ese tema, resolver el tema humanitario del desminado y después vamos a comenzar a dialogar sobre la agenda y podré responder”.⁷

2. Las nuevas amenazas

En cuanto a las amenazas asimétricas, nuevas amenazas y emergentes, como actualmente se denominan, se estima que las principales que se ciernen sobre la seguridad de ambos países son las del narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, sin descartar otras. Estas amenazas afectan por igual a Perú y a Chile y, por lo tanto, las estrategias cooperativas para enfrentarlas se hacen vitales. El fenómeno es transnacional y la búsqueda de soluciones ya entra definitivamente en el marco bilateral y multilateral. Se han buscado acuerdos entre los países pero estos no se han implementado con la velocidad requerida. La desconfianza y lo coyuntural muchas veces no deja avanzar y esto se traduce en beneficios para el crimen organizado. En cuanto a este, los cárteles están ampliando sus ámbitos de acción y ya operan en Brasil y Argentina y, en menor escala, en otros países. El caso de México es alarmante y el mundo es testigo de las luchas de los grandes cárteles Los Zetas y Sinaloa. Como en los viejos tiempos de la ley seca en EE.UU, el crimen organizado controla las actividades ilícitas relacionadas con la droga repartiéndose el territorio. La lucha ha cobrado la vida de entre 35.000 y 40.000 personas desde Diciembre de 2006, parte de Los Zetas fueron reclutados desde una unidad de fuerzas especiales del ejército mexicano. Ambos cárteles han sobrevivido a la ofensiva gubernamental. La lucha es por el control de los puertos para asegurar el transporte de la droga desde Centro y Sudamérica y de las ciudades fronterizas para introducir su producto a los EE.UU. Los Zetas visten ropas de camuflaje y han construido campos militares de entrenamiento. El cártel de Sinaloa, por su parte, lo ha hecho muy bien volando bajo radar.⁸

La situación en el Perú en este aspecto es preocupante, afirma el Jefe Antidrogas del país, que reconoce que el principal problema está en el Valle del río Apurímac y Ene, un territorio de 300,000 km², de morfología difícil y en donde se ubican los remanentes de Sendero Luminoso. Allí se ha producido una alianza entre el narcotráfico y Sendero que ha hecho que fluya una ingente cantidad de pasta base de cocaína con destino hacia los países del Cono Sur.⁹ Recién a mediados del mes de abril de 2012 los senderistas secuestraron 36 trabajadores de empresas contratistas

⁷ Véase: *El Mercurio*, Santiago de Chile, 15 de abril de 2012.

⁸ “México: la Historia de dos carteles”. Associated Press. Véase también: *El Mercurio*, Santiago de Chile, 10 de octubre de 2011.

⁹ Véase: *El Mercurio*, Santiago de Chile, 8 de octubre de 2011.

del sector gasífero en el sector sudeste del país. Una semana después un cerco de alrededor de 1.500 agentes de seguridad logró su rescate. El ministerio respectivo declaró: “Como resultado de la enérgica presión ejercida por las operaciones tácticas y acciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, los delincuentes narcoterroristas se vieron cercados y obligados a intentar una maniobra de fuga dejando liberados los rehenes”. Este secuestro es el más grave que se produce en los últimos diez años en la zona del VRAE.¹⁰ Esta situación demuestra que el peligro del narcoterrorismo sigue vigente, advirtiéndose además la clara voluntad del gobierno peruano de controlarlo.

En Chile, la situación también es preocupante y se busca poner fin al descontrol de la frontera norte, se afirma que hace años que la situación vecinal en el norte ha escalado a una extrema gravedad de contrabando, narcotráfico, robos de vehículos e ingresos de ilegales con crecientes riesgos para la seguridad ciudadana y nacional. Se han detectado complicidades entre la policía boliviana y narcotraficantes. El control se hace muy difícil porque los escasos medios disponibles impiden la vigilancia de numerosos pasos no habilitados que favorecen el narcotráfico y permiten la impunidad de delincuentes y de miles de indocumentados que ingresan subrepticamente para luego negociar, trabajar y residir ilegalmente en el país.¹¹ Según cifras del Ministerio del Interior chileno, en tres años han transitado más de siete toneladas de cocaína sin que fuera detectada y en los últimos nueve meses se han incautado 12 toneladas de droga junto a una cantidad importante de precursores. Asimismo, fueron detenidas 3.447 personas por delito de narcotráfico y se desbarataron 44 organizaciones criminales (asociaciones ilícitas de alta complejidad) y 90 bandas (las que se dedican al menudeo). Llama la atención la cantidad de mujeres dedicadas al tráfico, las que sumaron 2.933 el año 2011, según informó la Policía de Investigaciones de Chile. Las mujeres deben asumir los cargos más protagónicos para mantener los negocios de sus familias ante la ausencia de los ex jefes arrestados. Así, se rodean de “soldados” fieles a la familia y generan los contactos con proveedores extranjeros. Una de las formas en que operan las mujeres, a diferencia de los hombres, es que crean vínculos con su entorno por medio de dinero y favores, beneficios que les pueden prestar a sus vecinas. Esta técnica hace más difícil su descubrimiento.¹²

Por su parte, el terrorismo sigue siendo una amenaza que no está solamente donde opera sino en los santuarios que ocupa, que normalmente están fuera del territorio en que accionan, lo que es parte de su *modus operandi*. Un ejemplo reciente fue la

¹⁰ Véase: *El Mercurio*, Santiago de Chile, 15 de abril de 2012.

¹¹ Véase el Editorial de *El Mercurio*, 2 de octubre de 2011.

¹² Declaraciones del Comisario Erick Menay, analista de Antinarcóticos de la PDI, Santiago de Chile, en: *El Mercurio*, 30 de abril 2012.

guarida de Osama Bin Laden en Pakistán. Esta es una práctica que recurre sistemáticamente y dentro de una estrategia determinada a una violencia cruenta e indiscriminada contra las personas o las cosas; provocando caos y temor útil a los objetivos políticos del grupo que la emplea.¹³ Los ataques terroristas en la región en el 2010 han sido cometidos por las FARC y el Ejército Nacional de Liberación de Colombia y por algunos grupos radicales de izquierda en el sector andino, señala el informe de seguridad del Departamento de Estado de los EE.UU. para el 2010. La amenaza de terrorismo transnacional permanece baja y no se conoce de células de Al Qaeda operando en la zona. Los gobiernos regionales han tomado medidas muy modestas para mejorar sus capacidades antiterroristas y mejorar la seguridad de sus fronteras, pero la corrupción, instituciones débiles de gobierno, insuficiente cooperación entre agencias, legislación débil o inexistente y resistencia a entregar más recursos para enfrentar la amenaza, hace que los progresos en los países sean limitados, señala el informe. Sin embargo, se está observando seriamente la posible conexión entre las organizaciones del crimen organizado y las terroristas. Se ha detectado presencia de elementos de las FARC en Chile y Bolivia, en Argentina, por su parte, hubo 12 ataques con bombas, 80 de bajo poder en Chile y en Colombia se contabilizaron 2.010 acciones terroristas con más de 600 muertos y 1.681 heridos. En Chile, a su vez, ha habido dificultades con grupos radicales mapuches los que han hecho más de una decena de atentados a la propiedad privada en el sur del país. En el Perú, la principal preocupación sigue siendo Sendero Luminoso que se estaría reorganizando en el sector del río Huallaga como asimismo una facción rival en el Apurímac y Ene. Se conoce del reclutamiento de niños entre 5 y 16 años que leen literatura maoísta y cargan armas automáticas. Las FARC por su parte siguen utilizando las áreas remotas en la frontera peruana-colombiana para reagruparse y para efectuar compra de armas; se cree, además, que financian cultivos ilegales de coca en Perú. Durante el 2010, se contabilizaron 136 actos terroristas con muerte de civiles y policías.¹⁴

La inmigración ilegal, por su parte, también se puede transformar en una amenaza a la seguridad. El tema migratorio ha presentado gran visibilidad en el último tiempo ya que en Chile viven más de 100.000 ciudadanos peruanos, quienes se insertan en el campo laboral, así como en el social y cultural. En el marco de su política sobre migración el país ha impulsado una regularización de extranjeros que ha favorecido ampliamente a ciudadanos peruanos avocados en su territorio. Sin embargo, hay situaciones latentes, recientemente los intendentes de las regiones del extremo norte del país piden cambios a la ley para controlar la inmigración. La preocupación que

¹³ NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas Globales a la Seguridad*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005, p. 9.

¹⁴ DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS EE.UU. *Informe de Seguridad del Departamento de Estado de los EEUU para el 2010*. Washington, 2010.

manifiestan las autoridades se refiere a la inmigración ilegal que a juicio de estos recarga el sistema público de salud, genera un gran aumento del comercio ambulante, aumenta el narcotráfico y potencia la prostitución.¹⁵ Pese a lo anterior, el propio canciller del Perú manifestó que “esta situación es un factor de acercamiento entre los dos países y que el Perú valora muchísimo las medidas de regularización tomadas por el gobierno chileno”.¹⁶

Junto a las amenazas no tradicionales, se pueden agregar los riesgos de desastres y catástrofes que no son menores en los dos países, como los terremotos ocurridos en el Perú en el 2007 y el de Chile en el 2010, que abren grandes posibilidades de cooperación como los hechos así lo demostraron en ambas oportunidades, particularmente en el 2010, en que el propio Presidente del Perú entregó un importante apoyo humanitario en una visita especial a Chile.¹⁷

3. Posibles pasos a seguir

En cuanto a las *amenazas tradicionales externas* estas se definen como aquellas que afectan al Estado proviniendo desde el exterior del mismo. Existe tras ellas una voluntad política, de carácter estatal o no estatal, por causar un determinado efecto y, por lo tanto, corresponden a acciones deliberadas. Así, los procesos de integración y cooperación entre ambos países, van acompañados del desafío de generar confianza para remover los elementos que configuraron hipótesis de conflicto y así avanzar a etapas más profundas en las relaciones. El proceso para despejar tales hipótesis se estima es de ritmo variable y depende que exista voluntad política de las partes para impulsarlo.

Partiendo de la base que existe esa voluntad política, se visualizan medidas o acciones de largo y corto plazo para ir avanzando hacia nuevas etapas. El principal desafío a largo plazo es educar a las nuevas generaciones y trabajar a partir de hoy. Las nuevas generaciones deberían mirar el mundo y la relación de los dos países con nuevos códigos. La luz que ilumina este desafío debe estar centrada en la cooperación sobre la competencia y así, por ejemplo, enfrentar el Asia-Pacífico juntos, ante una población de más de 2.400 millones de habitantes. Los procesos de integración normalmente parten por la infraestructura, siguen en lo energético y desembocan necesariamente en lo político.

¹⁵ Véase Editorial del Diario *El Mercurio*, Santiago Chile, 12 de octubre de 2011.

¹⁶ Declaraciones del canciller Roncagliolo a *El Mercurio*, Santiago de Chile, 1 septiembre 2011.

¹⁷ Visita del Presidente Alan García a Chile, en: *El Comercio*, Lima, 2 de marzo 2010.

Otro aspecto que ya ha sido mencionado en este diálogo, es insistir en buscar la redacción de una historia que se haga cargo de lo sucedido pero que cicatrice heridas y que no las mantenga abiertas. Es evidente que el tema ha sido complicado y que muchas veces los textos en vez de iluminar un camino de entendimiento siguen ahondando en las diferencias, en los excesos y en el no olvidar. Si la historia se sigue enseñando así, las posibilidades que las desconfianzas disminuyan se ven lejanas ya que la lógica con que crecen las nuevas generaciones se estanca. La cooperación bilateral o trilateral –se estima– solo funciona como una cooperación en términos iguales y con la condición de que los resultados sean negociados en un discurso racional por académicos, no por políticos. Es esencial que todos los socios se reconozcan y trabajen sobre una base simétrica. Los resultados de tales negociaciones son puestos a disposición de nuestras editoriales, profesores y políticos, que serán libres de respetarlos y adaptarlos, o ignorarlos. Este enfoque que apunta al consenso será particularmente exitoso si es que se dan las siguientes condiciones: a) apoyo permanente del gobierno o de los poderes políticos, b) dentro de estructuras políticas y democráticas estables, c) dentro de una sociedad civil comparativamente fuerte y vital, d) con un período de preparación largo y un contacto consistente y sostenido. La historia en el largo plazo podrá servir como medio de reconciliación y entendimiento mutuo una vez que se hayan encontrado maneras adecuadas de sensibilizar a nuestros alumnos a las diferencias en puntos de vista históricos, a la competencia en perspectivas históricas, a la variedad de representaciones y al derecho que tiene todo grupo, Estado o nación a su propia historia. La pregunta más desafiante para la creación de textos de historia será cómo alcanzar la meta de enseñar la narrativa del “otro” sin demonizarlo. Hasta ahora no ha habido una estrategia universalmente válida en esta dirección; hay, sin embargo, una gran necesidad de análisis y reflexión académica y de un amplio intercambio de experiencia internacional.¹⁸

De otro lado, también planteamos:

- Buscar una política común con Bolivia que en estos temas también se hace fundamental ya que dejar que los dos países mantengan sus agendas separadas supone automáticamente una dificultad para las negociaciones, apareciendo el tercer país más como un obstáculo que una posibilidad de cooperación. Sabemos lo que han significado hasta ahora las cláusulas del Tratado de 1929.

¹⁸ LÄSSIG, Simone. “¿Textos escolares de historia como medio de reconciliación? algunas observaciones sobre textos bilaterales e ‘historias comunes’”. En: *Conferencia Seminario Internacional textos escolares de historia y ciencias sociales*. Santiago de Chile, 2008, organizado por el Ministerio de Educación de Chile. Simone Lässig, es doctora en Historia del Teachers College de Dresden, directora del Georg Eckert Instituto para la Investigación Internacional sobre textos escolares y profesora de Historia moderna en la Universidad de Braunschweig, Alemania.

- Descartar la visión de competencia en cuanto al desarrollo de las FF.AA., buscando dejar atrás la visión de una carrera armamentista creciente e instalar la idea de que las capacidades estratégicas que los países alcanzan no pueden verse solo en términos de capacidades técnicas y operativas, sino fundamentalmente en términos de la voluntad que existe de usar esas capacidades en contra de los vecinos. Incorporar además la idea que la defensa tiene una función en los países que se desarrollan, ya que mejora sus capacidades en la medida que se avanza en los distintos sectores, como la investigación científica y el desarrollo industrial. La fortaleza de defensa o su desarrollo, se hace necesario entonces compararla con otras capacidades como los niveles de salud y educación que se alcancen, como estadios de desarrollo y no con una visión de crecimiento de los factores de poder con fines expansionistas.
- Desde el punto de vista estratégico es importante para las desconfianzas entre los países considerar el entorno mundial y regional en su conjunto, el que determina que los mecanismos disuasivos no necesariamente están dirigidos en forma específica a un país vecino como pudiera creerse. Al igual que en el caso de la enseñanza de la Historia se hace imprescindible incorporar activamente el análisis conjunto de la realidad internacional lo que generaría mayor entendimiento y confianza.
- Comprobar que la voluntad de empleo de las capacidades de defensa para servir concepciones tradicionales de defensa o empleo de la fuerza chilena, ha sido declarada clara y contundentemente, haciendo su compromiso público ante la comunidad internacional a través de su Libro de Defensa y a su larga tradición de respeto al derecho internacional.
- En el corto plazo, difundir adecuadamente los logros alcanzados en transparencia en el ámbito de la defensa y avanzar en forma efectiva en los acuerdos alcanzados.
- Concretar proyectos de cooperación entre el sur peruano y el norte chileno, ya que los problemas y roces han hecho más pobres a los dos sectores. En este contexto, la cooperación en seguridad y defensa se hace indispensable.
- Enfrentar como países maduros el tema de La Haya, anticipando los escenarios posibles en la búsqueda de las mejores respuestas al fallo definitivo. En este sentido, las iniciativas conjuntas, tanto en las áreas de defensa como de relaciones exteriores serían muy útiles para este efecto.

- Hacer efectivos los mecanismos que se han creado para que funcionen. Estos han sido estructurados pensando en avanzar y no retroceder, la firme voluntad política de llevarlos adelante se hace indispensable. Su paralización genera incertidumbre y desconfianza.
- Generar las condiciones para que lo político esté siempre antes que lo militar, ya que una de las tareas de la defensa es justamente respaldar a la política y no ir a la vanguardia. Las reuniones de alto nivel en el contexto de confianza mutua a nivel de Estados Mayores y Direcciones de Inteligencia son positivas pero al no haber consecuencia muchas veces con el nivel político, no pasan de ser una instancia de conocimiento y de convivencia social. Las demostraciones de afecto entre unidades fronterizas que se saludan para los aniversarios, también ayuda pero son muestras formales. La posibilidad de avanzar en la educación conjunta es una oportunidad que permitiría el mismo efecto mencionado para los niveles nacionales, educando a las nuevas generaciones con nuevos códigos.
- Institucionalizar las grandes posibilidades para actuar en conjunto en las misiones de paz. El efecto que tendría una actividad de esta naturaleza sería de gran ayuda tanto en el público interno de cada país como en la comunidad internacional, como ha sido la experiencia con Argentina. Ayudaría a dejar los mitos en el pasado y reconocerse profesionalmente. Estas medidas se visualizan a mediano plazo pero su sola planificación a corto plazo ayudaría a establecer el clima que se requiere para avanzar.
- Mantener un estrecho intercambio de información institucionalizado, es un aspecto fundamental que evita suspicacias y genera confianza.

En cuanto a las nuevas amenazas luego del breve estado de la situación esbozada –que no deja de ser preocupante–, se puede afirmar que ambos gobiernos han propiciado medidas para enfrentarlas junto con impulsar iniciativas de coordinación para avanzar juntos a mejorar la seguridad de ambos países. Para ello se estiman urgentes medidas de corto plazo:

- Para enfrentar al adversario transnacional se requiere, en primer lugar, una plataforma de información común institucionalizada al día y operada las 24 horas.
- Apoyar fuertemente las políticas de erradicación y reducción de campos de cultivos ilegales de hoja de coca, en que está empeñado el Perú.

- Reactivar todos los instrumentos de cooperación que actualmente existen, potenciando además las capacidades para controlar las fronteras a través de intercambio de equipos.
- Realizar entrenamiento y maniobras conjuntas simultáneas de intervención aérea y terrestre para frenar las operaciones de narcotráfico.
- Intercambiar permanentemente experiencias tanto en la persecución del narcotráfico y crimen organizado como sobre la manera de combatir el terrorismo a través de cátedras en organismos especializados.
- Compartir el Plan Frontera Norte recientemente puesto en marcha en Chile que considera el accionar combinado de la autoridad administrativa, carabineros, aduanas y las fuerzas armadas.
- Formular una política migratoria nacional, modernizando la legislación de extranjería y su aplicación por el Ministerio del Interior. Compartirla con Perú intercambiando información que permita evitar el aislamiento de los migrantes junto con promover la integración de sus comunidades. Se evitaría así el aislamiento en guetos, produce el rechazo y segregación de los vecinos, junto con protegerlos de la criminalidad y de los abusos de empleadores, arrendatarios y prestamistas.
- Acceder juntos activamente a los organismos multilaterales que promueven el trabajo conjunto para enfrentar estas amenazas.
- En cuanto al enfrentamiento de catástrofes y desastres, ambos países tienen una importante experiencia que compartir. Están establecidas las estructuras de cooperación, siendo necesario ahora avanzar en ellas.

4. Conclusiones

Sin voluntad política no se avanza, el peligro que colocan las nuevas amenazas son graves para el desarrollo de ambos países. Mucho se ha avanzado, pero demasiado despacio, dejando que la amenaza crezca y se multiplique. En cuanto a las amenazas tradicionales, una nueva visión es difícil de lograr y es un trabajo de largo aliento que significa construir confianza día a día siempre colocando la vista en el futuro. Que el pasado no sea una memoria lacerante o una epopeya espartana sino más pasado histórico, como afirmó una conocida historiadora peruana.

CAPÍTULO II

Medidas de confianza mutua entre el Perú y Chile

Medidas de confianza mutua entre el Perú y Chile

Jorge Montoya*

1. Introducción

El tema de medidas de confianza mutua (MCM) ha sido de especial importancia en el contexto de las relaciones internacionales, a partir del Acta Final de Helsinki, suscrita el 1 de agosto de 1975, en el marco de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) para el fortalecimiento de la paz, la seguridad, la justicia internacional, el desarrollo de relaciones amistosas y la cooperación entre los Estados.

No existe coincidencia en torno al significado de este término, pero hay acuerdo en diferenciarlo de otros elementos que, si bien están relacionados, son diferentes. As por ejemplo, las Medidas de Confianza Mutua difieren, fundamentalmente, de los criterios sobre el control de armas, la limitación de armas y el desarme. Se diferencian también de otros enfoques para resolver conflictos, tales como las misiones de mantenimiento y observación de la paz.

En el caso de la relación entre el Perú y Chile, este tema se vuelve importante a finales de los ochenta, implementándose algunos mecanismos por las fuerzas armadas de ambos países, lo que produjo a partir de ese momento una dinámica muy interesante, sobre todo entre las armadas. Esto se puede explicar por el ámbito en que estas se desarrollan en la región, participando en operativos multinacionales, lo que facilita la comunicación entre ellas, al tener intereses comunes.

A continuación, vamos a explicar el origen, la teoría y características de las medidas de confianza mutua para luego señalar los mecanismos que emplean el Perú y Chile en su desarrollo. Veremos los avances alcanzados y los contrastaremos con la realidad global de nuestras relaciones para apreciar si realmente dieron los frutos esperados. Al final, presentaremos una propuesta de medidas de confianza mutua que le daremos la denominación de “Medidas de Confianza Mutua para el siglo XXI”, que tendrían como propósito romper los esquemas de ambiente controlado en las que estas se han venido desarrollando.

* Vicealmirante de la Marina de Guerra del Perú (r). Fue Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Actualmente es asesor en temas de seguridad y defensa.

2. Medidas de confianza mutua

2.1. Definición

Según Johan Holst y Karen Melander:

“[...] las medidas de confianza mutua (MCM) implican la comunicación de evidencia creíble sobre ausencia de amenazas temidas [...] solamente pueden ser implementadas con el consentimiento de los Estados cuya actividad militar es notificada u observada”.¹

Esta definición prioriza la comunicación de las intenciones como característica principal, sin embargo no hace explícito el elemento de restricción.

Por su parte, John Borawski refiere que las MCM son medidas de intercambio de información, que tienen por objetivo aumentar el conocimiento mutuo y entendimiento sobre actividades militares, de modo de asegurar que existe una correspondencia entre lo que se dice y lo que se hace.²

Al respecto, en el contexto de la Junta Interamericana de Defensa, se considera que:

“[...] las Medidas de Confianza Mutua tienen el propósito de prevenir situaciones de crisis y de conflicto, tratando de fortalecer la paz y la seguridad internacional, contribuyendo al desarrollo de un mejor entendimiento, relaciones más estables entre las naciones y perfeccionando las condiciones necesarias para una cooperación provechosa”.

Asimismo, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, las MCM refieren a una:

“[...] regulación de la actividad militar de los Estados con el fin de impedir el empleo de la fuerza en conflictos internacionales. Incluyen medidas de información (intercambio de datos sobre fuerzas y actividades militares), de anuncio de ejercicios y maniobras militares, de comunicación entre potenciales adversarios (para una mayor comprensión de las intenciones mutuas), de acceso (con el fin de derribar las barreras que impone el secreto), de notificación de actividades militares y principales programas de armas,

¹ HOLST, Johan y Karen Alette MELANDER. “European Security and Confidence Building Measures”, en: *Survival*, Julio-agosto, 1977.

² CARO, Isaac. *Medidas de Confianza Mutua en Sudamérica*. FASOC, Vol. IX, N° 2.

de verificación (a través de intercambio de observadores), de restricción (prohibiendo actividades militares concretas)”³.

En orden cronológico, las MCM pueden considerarse, en algún sentido, anteriores al control de armas y desarme; aunque ellas no tienen por objetivo una reducción directa de los arsenales militares, promueven elementos y mecanismos que sirven para fomentar el entendimiento.

2.2. Características de las medidas de confianza mutua

Teniendo en consideración las definiciones antes señaladas, se puede concluir que para llegar a perfilar de una manera clara las MCM, estas deben tener las siguientes características:

- a) **Transparencia:** Es el requisito básico, pues las MCM buscan hacer evidente los cursos de acción demostrando una lógica en su ejecución. La verificación cumple un papel esencial en el establecimiento de la transparencia. El intercambio de información sobre presupuestos militares se ubica en esta categoría.
- b) **Predictibilidad:** Las MCM buscan hacer fiable la conducta, por lo que generan un patrón de conducta predecible. La notificación de actividades militares en el terreno y el intercambio de planes sobre maniobras militares significativas, corresponden a este punto.
- c) **Reciprocidad y equivalencia:** Las acciones deben contemplar una simetría básica en los compromisos, o al menos compensaciones. El intercambio de información establecido formalmente en organismos multilaterales o bilaterales es un ejemplo de esto.
- d) **Mejoramiento de la comunicación:** Las MCM están destinadas a mejorar las percepciones, buscando establecer una interlocución que posibilite comprender las acciones y las intenciones de la otra parte. Las reuniones de altos mandos y de autoridades de los ministerios de defensa son ejemplos que muestran el énfasis en la comunicación e interlocución.
- e) **Estabilizar y proyectar las relaciones:** Las MCM deben establecer un patrón de relación, manteniendo una permanencia en el tiempo. Las rondas anuales de intercambios y análisis reflejan con claridad este punto.

³ ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU. *Desarme general y completo: Conceptos y políticas de seguridad con fines defensivos*, septiembre de 1992.

- f) **Factibilidad y realismo en la ejecución:** Las medidas deben ser realistas en su ejecución.
- g) **Coherencia con otras políticas:** Las MCM deben guardar concordancia con otras políticas de Estado, reforzando otros aspectos de la relación bilateral y el clima global de la relación.
- h) **Verificables:** Las MCM deben posibilitar su verificación y seguimiento de manera tal de garantizar su cumplimiento.
- i) **Contar con soporte social:** Reforzando las políticas institucionales, otorgando transparencia en el cumplimiento y asegurando su estabilidad en el tiempo. Todo ello puede contribuir a imprimir a las MCM una amplia base social que las fortalezca y legitime.
- j) **Diferenciación bilateral, subregional o multilateral:** Las MCM se pueden desarrollar no solo a nivel bilateral sino también en otros ámbitos, lo que redundará en una mayor acumulación de experiencias mutuas y en el mejoramiento de la relación.

2.3. Fases de las medidas de confianza mutua

Como ya se ha visto, las MCM buscan transferir estabilidad sobre la base de la predictibilidad, generando transparencia en el ámbito de la defensa en lo referido al uso de la fuerza, por lo que su construcción implica un proceso largo y complejo, en el cual es posible distinguir cuatro etapas diferenciadas:

- a) **Erradicar la desconfianza:** Se busca actuar sobre los elementos que amenazan la relación, evidenciando que no existe un comportamiento ofensivo o amenazante. Para lograr este propósito se pueden adoptar las siguientes medidas: prevención del conflicto, construcción de líneas de comunicación, erradicación de las fuentes de sospecha, mejoras en el conocimiento mutuo, establecimiento de principios rectores de la “nueva” relación, y avances en acciones unilaterales.
- b) **Construcción de la confianza:** En esta etapa, el diseño de marcos institucionales y la definición de estructuras más permanentes resultan vitales para el logro de este objetivo. En tal sentido, esta etapa implica trabajar para: consagrar marcos de regulación institucionales sobre la base de principios comúnmente establecidos; constituir mecanismos operacionales específicos; evidenciar y desarrollar una fuerte coherencia entre las medidas domésticas, los acuerdos internacionales y el “nuevo” patrón de relación que se busca afianzar; y adoptar acciones efectivas para el cumplimiento de los compromisos adoptados.

- c) Profundización de la confianza: En esta etapa la generación de acciones asociativas y cooperativas alcanza un nivel importante, siendo las principales: la generación de acciones asociativas, el desarrollo de actividades conjuntas, las iniciativas con capacidad de amplificación, y los avances hacia medidas duras de alta sensibilidad.
- d) Planificación de la cooperación: En esta última etapa se llega a establecer una alianza político-estratégica sustantiva, conformando estructuras, vínculos y redes de interdependencia.

En síntesis, diremos que las medidas de confianza mutua son aquellas que adoptan los Estados, con la finalidad de transparentar información sobre sus gastos en defensa siendo estos desagregados en entrenamiento, armamento existente, intenciones de uso y de reposición del material, etc., lo que aumenta la confianza, hace creíble lo que se promueve y reduce la posibilidad del uso de la fuerza en situaciones de crisis.

3. Medidas de confianza mutua establecidas entre el Perú y Chile

Las medidas de fomento de la confianza mutua son un componente fundamental en la arquitectura de seguridad del Perú y Chile, porque aumentan la transparencia, el entendimiento mutuo y la estabilidad de la relación.

El Perú aprecia el establecimiento de medidas de confianza mutua en el ámbito de la Defensa con los países vecinos –entre ellos Chile– habiéndose establecido diversos mecanismos concurrentes con dicho fin.

Bajo ese contexto el Sector Defensa tiene establecidos una serie de instrumentos que le permiten su interacción con organismos seguridad y defensa internacionales, as como con las fuerzas armadas de los países de la región y de países desarrollados, entre los que se incluye la implementación de medidas de confianza, la consecución de mayor interoperabilidad, la participación en operaciones multinacionales y de mantenimiento de la paz, entre otras.

Para el caso de Chile, señalaremos tres mecanismos importantes de los que se derivan acuerdos que se convierten en acciones a desarrollar por las fuerzas armadas:

- a) Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas: Se trata de un evento de jerarquía hemisférica, cuya finalidad es exponer temas de interés mutuo y experiencias nacionales, promoviendo el conocimiento recíproco y el intercambio de ideas en el campo de la defensa y seguridad hemisféricas.

- b) **Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2):** Es un programa de acción bilateral en el ámbito de la cooperación, seguridad y defensa creado por los gobiernos del Perú y Chile, que se fundamenta en el reconocimiento y respeto de los principios y disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y en el derecho internacional, en los valores de la democracia y en el propósito de alcanzar mayores niveles de desarrollo para sus pueblos.
- c) **Rondas de Conversaciones de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas:** Estas tienen por finalidad el fomento de la confianza mutua y el desarrollo de una concepción de seguridad integral, dentro del marco sudamericano, que propicie una estrecha amistad y cooperación entre las Fuerzas Armadas.

3.1. Acciones desarrolladas con Chile en el marco de las medidas de confianza mutua

Con la finalidad de fomentar las MCM entre el Perú y Chile, se han desarrollado hasta el momento las siguientes acciones:

- Ejercicios combinados entre fuerzas armadas.
- Reuniones bilaterales entre fuerzas armadas.
- Rondas de conversaciones binacionales entre altos mandos de las fuerzas armadas.
- Intercambio de personal militar en actividades de instrucción, entrenamiento y otras de carácter personal.
- Invitación recíproca a participar en efemérides históricas y eventos de carácter protocolar, social, cultural, deportivo y artístico.
- Intercambio de información bibliográfica de interés para las fuerzas armadas.
- Cooperación científico-técnica y logística en materia de interés común.
- Facilidades de bienestar para el personal de ambos países.
- Conferencias bilaterales de inteligencia.
- Reuniones de carácter profesional y de inteligencia entre los comandantes de guarniciones y de zonas navales fronterizas.
- Intercambio de informaciones entre el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú y el Estado Mayor Conjunto de Chile.
- Grupo de Trabajo sobre estandarización en la medición común de los gastos de defensa externa.
- Reunión entre autoridades marítimas.
- Reunión de capitanes de puerto fronterizos.

3.2. Evaluación de las medidas de confianza mutua desarrolladas entre el Perú y Chile

Si analizamos los avances formales en los diferentes mecanismos establecidos para fomentar la confianza mutua entre el Perú y Chile, podríamos resumir lo ejecutado diciendo que se ha logrado un mayor conocimiento entre las autoridades participantes que las respectivas fuerzas armadas se están conociendo más, que ambas FFAA se están enriqueciendo de conocimientos que les servirán para mejorar sus doctrinas y modificar sus organizaciones, que estamos por un camino de sólida consolidación de nuestras relaciones como aliados en el Pacífico con una visión común del futuro, es decir, que ambos países se han visto favorecidos por estas iniciativas y –algo que escapa al ámbito militar– se ha fortalecido la relación personal entre los actores de estos mecanismos, lo que ha permitido en muchos casos iniciar relaciones de amistad personal y familiar, las cuales también colaboran al objetivo final: confianza en la relación Perú-Chile, para construir un futuro en paz.

Es decir el “laboratorio” de ambiente controlado donde, en los últimos veinticinco años, se ha venido llevando a cabo el “experimento” de medidas de confianza mutua, ha funcionado, siendo un éxito y ejemplo para otros países.

Un ejemplo que pone en evidencia la importancia del esfuerzo desplegado durante tantos años se puede apreciar cuando analizando las noticias durante ese mismo periodo observamos que nuestra relación ha tenido serios y preocupantes altibajos que en algunos casos nos pudieron llevar a un conflicto; sin embargo, gracias a los avances desarrollados en las medidas de confianza mutua que generaron canales de comunicación directa entre los altos mandos de las fuerzas armadas, nunca se rompió el contacto y el diálogo, lo que permitió capear los temporales y seguir por el camino de la paz.

Hemos logrado avances importantes en las relaciones entre las Fuerzas Armadas que deben ser capitalizados por los gobiernos, pues estos permitirán solucionar nuestros problemas de vecindad, que siempre existirán, conversando de manera racional y empleando los instrumentos jurídicos internacionales para su solución si fuera el caso.

4. Situación actual de las relaciones entre el Perú y Chile

La pregunta que nace naturalmente es: ¿Por qué tras todos estos años de incrementar las relaciones y comunicación entre las fuerzas armadas continuamos manteniendo la desconfianza, evidenciada tanto en hechos concretos (frontera minada) como en declaraciones de responsables políticos de ambos gobiernos? Cuando me referí al “experimento” de MCM en laboratorio de ambiente controlado, quería graficar que

estas relaciones se pudieron realizar porque existía la voluntad manifiesta de los altos mandos de las fuerzas armadas de ambos países de que el mejor camino para nuestras relaciones era ese, pese a que aún existía una cuota de desconfianza en su ejecución, que se venció por la continuidad de esta política y las relaciones que se iban desarrollando entre los miembros de las instituciones que participaban de estas acciones. Sin embargo, si trasladamos esa cuota de desconfianza al ciudadano común, se desborda y se llega a los resultados por todos conocidos.

Una explicación puede ser que aún existe una gran carga histórica emocional que no se ha superado. Desde el punto de vista del Perú podemos decir que la historia que recordamos de nuestros países empieza con la Guerra de Pacífico, y continúa jalonada por los constantes incumplimientos de Chile con el Tratado de Ancón, el resultado de Tacn y Arica, y el tardío cumplimiento del Tratado de Lima de 1929.

Si a esto le sumamos la historia reciente, consideramos que esta ha afectado nuestra relación y acentuado la desconfianza –empezando por el apoyo que Chile le brindó al Ecuador en 1995, cuando nos encontrábamos en un conflicto armado, siendo un país garante del Protocolo de Paz Amistad y Límites del Perú con el Ecuador–. Otro aspecto ha sido la continua negativa de Chile para tratar el tema de la frontera marítima que el Perú le planteó varias veces hasta llegar a un no rotundo de Chile, lo que nos llevó a presentar el diferendo ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Existen también otros asuntos que preocupan a los peruanos, el tema del espionaje en el año 2010, ofensas verbales de uno y otro lado, posiciones agresivas de Chile en cuanto a diseñar un ejercicio multinacional presentando al Perú como país agresor, y el problema del desminado en el 2012 (los peruanos se preguntan por qué hasta la fecha Chile no retira sus minas de la frontera).

Existe otro punto que es el inicio de la frontera terrestre, sobre el cual los dos países tiene posiciones diferentes, en el Perú la lectura es clara: existe un tratado de límites y actas demarcatorias que especifican claramente cómo debe materializarse la frontera, sin embargo Chile considera que un acta en el ámbito marítimo puede modificar un tratado de límites terrestres. Existe también la duda razonable de cómo vamos a ejecutar el fallo de La Haya, cuando se observa la encuesta de *El Mercurio* a la población chilena del año 2011 sobre si acatarían un fallo adverso, la repuesta es contundente: un 70% dice que no. Con relación a este punto cuando se analiza las declaraciones de los políticos que forman parte del gobierno de Chile no se observa una voluntad de decirle a la población que existe la posibilidad de que el fallo les sea adverso, por el contrario, todos hablan de la solidez de la posición chilena y terminan con la frase de que acataran el fallo, reafirmando de esa manera la percepción de la población chilena, la cual, de salir en contra de sus intereses, generará una presión política interna muy difícil de manejar.

Lo reseñado en los párrafos anteriores explica, al menos por el lado del Perú, por qué no se ha podido avanzar más en la construcción de confianza mutua. En este sentido, hay una lección que se debe aprender de las fuerzas armadas, y es que cuando hay voluntad manifiesta para lograr un objetivo este se cumple, no importando las dificultades que se encuentren en el camino.

Considero que el avance en la aplicación de medidas de confianza mutua por las fuerzas armadas, debe ser fortalecido y ampliado por los actuales gobernantes para hacer de las relaciones Perú-Chile un ejemplo para el mundo, de cómo dos países superan un pasado espinoso y miran al futuro con optimismo.

5. Propuesta

La presente propuesta que denominaremos *Medidas de Confianza Mutua para el siglo XXI* tiene como objetivo principal asegurar la alianza Perú-Chile en la cuenca del Pacífico. Se preguntaran por qué asegurar una alianza que no existe, la respuesta es que en la práctica sí existe, las inversiones chilenas en el Perú y las peruanas en Chile están en aumento y van por buen camino, ambos países participan en la APEC y en la nueva iniciativa del Arco del Pacífico, ambos tiene intereses definidos en este ámbito, sus Armadas participan en las mismas operaciones multinacionales que se realizan en el Pacífico, entre otros.

El punto más importante de esta iniciativa es que en ambos países se tendrá que discutir y aprobar en sus respectivos parlamentos el ingreso de naves de armadas extranjeras para realizar operaciones de patrullaje en aguas de soberanía de cada Estado. De lograrse esto en ambos países, habremos dado el gran paso de conseguir una unidad de pensamiento estratégico con miras a nuestro futuro en el Pacífico.

Las operaciones de patrullaje estarían orientadas a combatir las amenazas comunes que se puedan presentar en cualquier lugar del Pacífico a donde lleguen nuestros intereses compartidos, partiendo desde nuestras costas.

Uno de los aspectos operativos importantes es que se lograría en el tiempo una interoperabilidad óptima entre las dos armadas que redundaría en el desempeño durante los operativos multinacionales y facilitaría el avance en proyectar la participación en operaciones de paz en cualquier parte del mundo.

La permanencia recíproca por periodos prolongados en puertos que se designen permitirá también estrechar las relaciones personales de las dotaciones participantes. El proyecto de memorándum de entendimiento elaborado, tiene el formato naval con

el que tanto el Perú como Chile están familiarizados y es un instrumento ágil que permite una rápida implementación del mismo, estableciendo las relaciones de mando y coordinación necesarias para iniciar las operaciones; de este memorándum, se desprenderán varios convenios necesarios para la mejor marcha de este importante proyecto.

6. Memorándum de entendimiento sobre seguridad marítima bilateral entre la Armada de Chile y la Marina de Guerra del Perú

6.1. Antecedentes

- a) La naturaleza cambiante del entorno o ambiente de la seguridad internacional trasciende hoy por hoy más allá de las tradicionales formas de enfrentar las diferentes amenazas por parte de los Estados, abriendo nuevas formas de cooperación.
- b) De hecho y tan igual como la globalización, estas amenazas han evolucionado en un muy corto tiempo, para pasar de aquellas en que los intereses particulares de cada nación estaban en juego, a aquellas situaciones en que los intereses a salvaguardar son ahora comunes y vitales para la subsistencia y/o desarrollo de cada uno de los países.
- c) Estas amenazas se manifiestan de una u otra manera a través de actos de terrorismo internacional, piratería, contrabando, tráfico de drogas, inmigración ilegal, pandillaje, trata de esclavos, ataques ambientales, interrupción del comercio, contrabando de armas, extremismos religiosos, políticos, raciales y étnicos y otras formas de amenazas que aisladas o en su conjunto atentan contra la prosperidad y seguridad regional y nacional de los Estados.
- d) El impacto de estas amenazas exige, por parte de los Estados, presentar políticas decididas en los diferentes ámbitos de responsabilidad y el medio marítimo, espacio vital en el que estas buscan desarrollarse, el mismo que debe ser protegido y asegurado a través de esquemas de seguridad cooperativa que, funcionando alrededor de intereses comunes, son puestos en ejecución de manera sinérgica por las Armadas, para así garantizar la continuidad del progreso de las naciones.

6.2. Objetivos

En este sentido, el presente Memorándum de Entendimiento tiene como objetivos:

- a) Establecer un mecanismo bilateral de seguridad marítima entre la Armada de Chile y la Marina de Guerra del Perú para garantizar la libertad del dominio marítimo de ambos Estados ante las amenazas descritas anteriormente.
- b) Promover relaciones de mutua cooperación y amistad entre los participantes.
- c) Desarrollar y optimizar el nivel de interoperabilidad entre la Armada de Chile y la Marina de Guerra del Perú, para a partir de las operaciones realizadas, estar en mejores condiciones de incorporarse en otros dispositivos de naturaleza similar, en el ámbito de las operaciones marítimas multinacionales, sean estas de tipo regional y/o global.
- d) Proyectarse para defender nuestros intereses compartidos en el Pacífico.

6.3. Descripción

Para el logro de los objetivos antes descritos se plantea:

- a) Una (01) unidad naval de superficie de la Marina de Guerra del Perú, bajo el Control Operacional del Comando de Operaciones Navales de la Armada Chilena, participará en operaciones de seguridad marítima, conjuntamente con unidades de la Armada Chilena, teniendo como puerto base, Talcahuano, por un periodo de tres meses efectivos.
- b) Una (01) unidad naval de superficie de la Armada de Chile, bajo el Control Operacional del Comandante General de Operaciones del Pacífico de la Marina de Guerra del Perú, participará en operaciones de seguridad marítima, conjuntamente con unidades de la Marina de Guerra del Perú, teniendo como puerto base el Callao, por un periodo de tres meses efectivos.
- c) Participantes:
 - Armada de Chile: Una (01) Unidad de Superficie a ser desplegada operacionalmente para operar en aguas peruanas.
Unidades Navales a ser designadas para operaciones en aguas chilenas.
Facilidades de entrenamiento del Establecimiento Naval Terrestre.
 - Marina de Guerra del Perú: Una (01) Unidad de Superficie a ser desplegada operacionalmente para operar en aguas chilenas.
Unidades Navales a ser designadas para operaciones en aguas peruanas.
Facilidades de entrenamiento del Establecimiento Naval Terrestre.

d) Cronograma:

Durante la primera semana de marzo de cada año y por espacio de cinco días útiles, se realizará una Conferencia de Planeamiento en sedes alternadas de cada país, empezando con Perú, en donde se definirán los aspectos operacionales y logísticos del despliegue.

Durante los meses de mayo, junio, julio de los años pares y agosto, septiembre y octubre de los años impares, se ejecutarán las correspondientes operaciones bilaterales de Seguridad Marítima.

Durante la primera semana de diciembre de cada año y por espacio de cinco días útiles se realizará una Conferencia de Evaluación Final de las operaciones en sedes alternadas de cada país, empezando con Perú, en donde se revisarán los aspectos relevantes y lecciones aprendidas.

e) Aspectos de Seguridad:

Las operaciones a ser realizadas serán de naturaleza no clasificada debiendo los participantes contar con las facilidades del caso por parte de la Armada anfitriona en cada país.

f) Acuerdos especiales:

Los gastos de transporte y alojamiento de y hacia cada país para efectos de las Conferencias de Planeamiento y Evaluación Final de las operaciones serán cubiertos por cada país, sin impedir que el país anfitrión ofrezca alguna facilidad.

Los gastos de transporte local serán cubiertos por el país anfitrión.

Para efectos de las Operaciones, cada país brindará facilidades de alojamiento, alimentación, apoyo logístico y otros servicios para las unidades participantes, debiendo informarse los costos respectivos durante la Conferencia de Planeamiento.

Los costos que irroguen las prestaciones de salud que puedan ocurrir serán cubiertos a través del convenio que suscribirán las partes.

Se observarán las disposiciones de migración vigentes.

Se contará con el apoyo de los Servicios de Reparación y Astilleros de ASMAR Chile y SIMA Perú respectivamente, para lo cual las mencionadas entidades firmarán el convenio correspondiente.

El combustible necesario para las operaciones será proporcionado por el país anfitrión, para tal efecto las Armadas deberán firmar el convenio correspondiente.

Cualquier tema no incluido en el presente Memorándum será resuelto de mutuo acuerdo por la Armada de Chile y la Marina de Guerra del Perú, representadas por el Comandante de Operaciones Navales y el Comandante de Operaciones del Pacífico, respectivamente.

Las enmiendas que fueran necesarias serán propuestas por cualquiera de las partes cuando se presente la necesidad, siendo el presente Memorándum cambiado de mutuo acuerdo.

No será temática del presente Memorándum ni de las Operaciones que sean realizadas, aquellos asuntos de índole diferente a las Operaciones de Seguridad Marítima acordadas.

CAPÍTULO III

**Avances que fortalecen la confianza mutua
entre el Perú y Chile, desde el punto de vista
de la seguridad y la defensa**

Avances que fortalecen la confianza mutua entre el Perú y Chile, desde el punto de vista de la seguridad y la defensa*

Mario Sánchez Debernardi**

1. Presentación

A lo largo del tiempo se han creado instancias bilaterales y regionales para mitigar percepciones y actitudes culturales e históricas antagónicas que permitan tender puentes, estrechar lazos y promover medidas de confianza que nos lleven a una convivencia de paz y seguridad en la región.

En el caso del Perú y Chile, las conversaciones para fomentar la distensión empezaron en 1986, a propuesta del Gobierno de Alan García y cuando Chile era gobernado por el general Augusto Pinochet. Ese año se organizó, en Lima, la primera reunión de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas del Perú y Chile. Desde entonces, ambos países se encuentran construyendo una nueva etapa en su Historia dejando atrás la Guerra del Pacífico (1879-1883), cuyas secuelas dominaron las relaciones bilaterales durante casi todo el siglo pasado.

Sin embargo, la controversia sobre la delimitación marítima entre estos países ha llevado al Perú a presentar una demanda ante la Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya, solicitando la delimitación marítima entre ambos Estados, esto sin afectar el dinamismo del conjunto de la agenda bilateral que tienen ambos países en el campo político, comercial, de inversiones y de cooperación. Aunque, quiérase o no, esto ha traído consigo tensiones entre ambos países.

Por otro lado y manteniendo un ánimo optimista y positivo, las Fuerzas Armadas del Perú y Chile tienen muchas coincidencias e incluso realizan ejercicios y operaciones combinadas conjuntas, acompañados de un intercambio fluido de experiencias profesionales.

Entonces, podemos decir que, en términos generales, las relaciones bilaterales entre las Fuerzas Armadas del Perú y Chile son buenas.

*Artículo elaborado por el Autor antes de ser designado Viceministro de Defensa del Perú.

** Vicealmirante de la Marina de Guerra del Perú (r). Fue Comandante General de la Fuerza de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en Chipre (UNFICYP). Actualmente es Viceministro de Políticas para la Defensa en el Ministerio de Defensa del Perú.

No obstante, pensamos que hay que fortalecer y consolidar algunos temas e impulsar otros que requieren el establecimiento de protocolos, directivas específicas y decisión política para ser implementadas.

2. Las Operaciones de Paz

Uno de los segmentos en el que los dos países participan activamente y que constituye un buen ejemplo del trabajo combinado entre las Fuerzas Armadas del Perú y Chile, es el de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Como se sabe:

“Las misiones de paz dan la posibilidad de intercambio y de conocimiento entre oficiales del mismo nivel y graduación de distintos países, permitiendo desarrollar relaciones interpersonales que tienen un impacto duradero. Ayudan a comprender el funcionamiento de instituciones y procesos políticos en contextos culturales distintos. Además, proveen una experiencia insustituible en la formación de jóvenes oficiales que deben interactuar junto con profesionales civiles en la solución de situaciones de conflicto complejas. La participación en misiones de paz es un instrumento que, efectivamente, debiera ser fortalecido y ser desarrollado como promotor de medidas de confianza mutua”.¹

Si bien, los contingentes que son desplegados en las áreas de operaciones de las Naciones Unidas, representan a sus respectivos Estados manteniendo los distintivos de sus países y fuerzas armadas, al estar bajo el “paraguas” de la ONU se integran como un todo bajo el comando del Jefe del Componente Militar y Comandante de Fuerza, apoyándose mutuamente e interactuando entre sí para coadyuvar al cumplimiento de las diversas tareas que le son asignadas a la Fuerza y a las Naciones Unidas a través del mandato impuesto por el Consejo de Seguridad.

En la misión de la ONU en Haití (MINUSTAH),² por ejemplo, los contingentes peruanos y chilenos trabajan coordinadamente, apoyándose y complementándose en

¹ REHREN, Alfredo. “Medidas de Confianza Mutua entre Perú y Chile”. En: *Revista de Ciencia Política*. Santiago de Chile: Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, volumen XXIV, N° 2, 2004, pp. 20-203.

² La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) se estableció el 1 de junio de 2004 por la resolución S/RES/1542 (2004) del Consejo de Seguridad. Esta misión de las Naciones Unidas fue la sucesora de una Fuerza Multinacional Provisional (FMP) autorizada por el Consejo de Seguridad en febrero de 2004, después de que el Presidente Bertrand Aristides partiera de Haití para el exilio, en el periodo posterior al conflicto armado que se extendió a varias ciudades en todo el país.

El devastador terremoto del 12 de enero de 2010, a consecuencia del cual murieron más de 220.000 personas (según datos del gobierno de Haití), incluidos 96 soldados de las Naciones Unidas, supuso un duro golpe para la economía y las infraestructuras del país, ya de por sí inestables. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1908 de 19 de enero de

tareas específicas que les asigna el Comandante de Fuerza de la misión —es el caso de los helicópteros de Chile transportando patrullas del contingente peruano a un área de aplicación determinado—. Este es un importante ejemplo de cómo se intercambian experiencias y técnicas en situaciones reales de operaciones, en escenarios normalmente hostiles y en donde cada contingente hace uso de sus fortalezas y capacidades operativas en provecho del equipo y del cumplimiento de la misión.

Otro ejemplo es la misión de la ONU en Chipre (UNFICYP),³ en donde el contingente argentino cuenta con una sección de catorce efectivos de Chile y hasta el 2006 contaba, también, con una sección peruana, trabajando juntos en el mismo sector del área de distensión de la ONU.

En esta misión, el contingente argentino está desplegado en el Sector 1, al oeste de la isla, en un área geográfica bastante difícil por ser montañosa, con carrozables de difícil acceso y que en ocasiones se vuelven intransitables por las fuertes lluvias que caen en invierno. El patrullaje se hace normalmente en vehículos 4 x 4 y los equipos son internacionales. También se cuenta con bases de patrulla avanzadas donde podemos encontrar efectivos de todas las nacionalidades (argentinos, chilenos, paraguayos y hasta unos años atrás, peruanos). La convivencia se desarrolla en un ambiente de camaradería e intercambio cultural en donde, por ejemplo, los efectivos se turnan para la preparación de alimentos, saliendo a relucir las habilidades culinarias del personal y los platos típicos de cada país para delicia de los comensales.

2010, refrendó la recomendación del Secretario General de aumentar la dotación general de la MINUSTAH con el fin de apoyar la labor inmediata para la recuperación, reconstrucción y estabilidad del país.

Tras la celebración de elecciones presidenciales en 2011, la MINUSTAH trabaja en el país para cumplir su mandato de establecer un entorno seguro y estable en el que se pueda desarrollar un proceso político, fortalecer las instituciones del Gobierno de Haití, apoyar la constitución de un estado de derecho, y promover y proteger los derechos humanos.

La misión ha seguido movilizando todos sus recursos logísticos para ayudar en la labor de atender a las víctimas y contener y abordar el brote de cólera de octubre de 2010. En: URL:<<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/>>.

³ La función de la UNFICYP la definió el Consejo de Seguridad en su Resolución 186 (1964) de 4 de marzo de 1964 en los siguientes términos: “[...] que en beneficio del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, consista en realizar el máximo esfuerzo para evitar que se reanude la lucha [entre las comunidades grecochipriota y turcochipriota] y, cuando sea necesario, en contribuir a mantener y restaurar el orden público y a volver a la normalidad”. La UNFICYP se estableció operacionalmente el 27 de marzo de 1964.

Tras las hostilidades de 1974, el Consejo de Seguridad adoptó una serie de resoluciones que ampliaban el mandato de la UNFICYP para incluir una vigilancia de la cesación del fuego de facto, que entró en vigor el 16 de agosto de 1974 y mantener una zona de amortiguación entre las líneas de la Guardia Nacional de Chipre y de las fuerzas turcas y turcochipriotas.

En ausencia de una solución política al problema de Chipre, el Consejo de Seguridad ha ampliado periódicamente el mandato de la UNFICYP, que ha permanecido en la isla para vigilar las líneas de cesación del fuego, mantener una zona de amortiguación, llevar a cabo actividades humanitarias y apoyar la misión de buenos oficios del Secretario General. En: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unficy/mandate.shtml>

Le tocó al suscrito el alto honor de ejercer el comando de la Fuerza ONU en Chipre desde abril de 2008 hasta diciembre del 2010 y tuvo a sus órdenes al contingente argentino y, por ende, a la sección de Chile, quienes demostraron en todo momento su compromiso con la misión así como un profesionalismo excepcional.

En este contexto, como Comandante de Fuerza de la ONU en Chipre, me tocó recibir al entonces Comandante en Jefe de la Armada de Chile, almirante Rodolfo Codina, así como al Comandante de Infantería de Marina de Chile contralmirante Marco Amigo y a otros oficiales chilenos, que visitaron la misión para verificar la situación de su personal. Tales visitas fueron ocasión para un intercambio de opiniones y experiencias, mutuamente beneficiosas.

Cabe recordar que en el 2003, cuando las Fuerzas Armadas peruanas gestionaban su reinserción al sistema de operaciones de paz de las Naciones Unidas, oficiales peruanos viajaron a Chile para informarse sobre los temas y requerimientos básicos necesarios para este fin, recibiendo de sus pares chilenos todo el apoyo e información necesaria que orientó el esfuerzo y trabajo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas peruanas para organizar su propio sistema de operaciones de paz. Se visitó en ese entonces el Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC) y se recibió valiosa información sobre su estructura, organización, currículos y demás datos que sirvieron para implementar el Centro Conjunto de Operaciones de Paz del Perú (CECOPAZ).⁴ Por todo ello, tenemos una relación muy cercana entre los dos centros de entrenamiento conjunto de operaciones de paz de ambos países. Hay un intercambio importante de instructores, así como de participantes y alumnos en los diferentes cursos que dictan estos centros.

Más recientemente, en marzo de 2010, se organizó el Seminario de directores de Centros de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Américas, realizado en la ciudad de Lima. El evento fue organizado por el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Perú (CECOPAZ) y en él se encontraron representados Argentina, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Entre los temas que se trataron se pueden mencionar: la línea de entrenamiento de las operaciones de paz de los respectivos centros, la inclusión de las mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz, el empleo de armas no letales y el perfeccionamiento de los instructores para estos fines. Estas reuniones generan aportes a los centros de entrenamiento al informarse

⁴ El CECOPAZ depende de la Oficina de Asuntos Internacionales del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de Perú, siendo la encargada del entrenamiento e instrucción de las delegaciones, compañías o contingentes que integrará las delegaciones que participarán en las Fuerzas Multinacionales de Operaciones de Paz. En: http://www.cecopazperu.mil.pe/cecopaz_organizacion.htm

sobre las experiencias de cada uno de ellos. Esto hace posible que se alcance una estandarización a nivel regional de los centros de entrenamiento.

Asimismo, el Perú y Chile participan juntos en los ejercicios de operaciones de mantenimiento de la paz que periódicamente se organizan en la región. Así, del 5 al 8 de septiembre de 2011, se realizó el primer ejercicio militar conjunto de operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR 1) en la provincia argentina de Buenos Aires. Este fue el primer ejercicio de gabinete militar del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), del que participaron en su diseño, planeamiento e implementación miembros de los ministerios de Defensa y de las fuerzas armadas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. El objetivo de este ejercicio fue promover estándares de interoperabilidad conjunta combinada en materia de planeamiento y conducción de operaciones de mantenimiento de la paz entre los instrumentos militares de las naciones suramericanas (entre ellos, el Perú y Chile), además de fomentar y fortalecer las medidas de confianza mutua en la región.

Asimismo, el 16 de septiembre de ese mismo año, se reunieron oficiales de la región en Quito, para participar en el seminario “Desafíos en el manejo de crisis en operaciones de paz”, organizado por el Ministerio de Defensa del Ecuador. El evento se desarrolló en el marco del Plan de Acción 2010-2011 del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR, en donde altos oficiales militares de Ecuador, Perú, Chile, Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay presentaron ponencias sobre el rol de las fuerzas armadas en las operaciones de paz.

Más adelante, en mayo del 2012 se realizó el ejercicio de puesto de comando, Operación de Mantenimiento de la Paz Américas 2012, que involucró la participación de las Fuerzas Armadas e Instituciones Policiales de 16 países provenientes de Norteamérica, Centroamérica, América del Sur, el Caribe y Naciones Unidas. Este importante ejercicio se inició el 30 de abril y se prolongó hasta el 11 de mayo del 2012, en Santiago de Chile y estuvo orientado a entrenar, homologar procedimientos y procesos de planificación de una organización multinacional en misiones de paz, bajo directrices de Naciones Unidas, en situación ficticia, cercana a la realidad, como es el caso de la MINUSTAH en Haití.

En síntesis, las operaciones de paz han sido y seguirán siendo una oportunidad para desarrollar confianza mutua entre las fuerzas armadas del Perú y Chile, proceso que está muy bien encaminado y que debemos fortalecer.

En este sentido, habría que explorar la iniciativa que viene impulsando Argentina y Chile con la creación de la brigada binacional “Cruz del Sur”, idea que nació en el

2005 y que ahora es una realidad. Esta brigada estará lista para entrar en operaciones antes de terminar el 2012 y de acuerdo a su acta de creación, deja las puertas abiertas para que otros países de la región se integren a esta brigada. El Perú ha manifestado su interés de incorporarse a esta organización, pero el proceso requiere de tiempo. Esta brigada tiene la capacidad de desplegarse en cualquier misión donde la ONU lo requiera; su fuerza está conformada por mil militares, quinientos de Argentina y quinientos de Chile, y tiene componentes terrestres, aéreos y navales.

3. Los desastres naturales

Otro ámbito en el que el Perú y Chile deben trabajar, es el de apoyo mutuo en desastres naturales. Tanto el Perú como Chile se encuentran en zonas donde se producen diversos tipos de fenómenos que en ocasiones crean situaciones de crisis. Estamos en una región donde se producen desastres naturales y debemos prepararnos para ello. Podemos hablar de tres categorías de desastres naturales:

1. Predecibles (inundaciones por lluvias)
2. Alerta previa (huracanes, erupción de volcanes)
3. No predecibles (terremotos, tsunamis)

El Perú y Chile se encuentran ubicados en el llamado “anillo de fuego” y tenemos a la placa de Nazca frente a nuestras costas, así que la probabilidad de un sismo de gran magnitud en esta región no es muy remota.

En los últimos cinco años, ambos países han sufrido fuertes terremotos y tsunamis y, por iniciativas de nuestros gobiernos, estos enviaron la ayuda necesaria para mitigar estas catástrofes. Sin embargo, debemos formalizar los procedimientos y acciones que se deben tomar antes, durante y después de un incidente de estas características, mediante directivas o protocolos, desarrollando una doctrina básica binacional para el planeamiento y acciones a tomar ante catástrofes y desastres naturales.

Una vez formulados los planes para estos tipos de desastre, es también necesario coordinar los ejercicios y simulacros que sean necesarios para entrenarse adecuadamente y previendo los ajustes que resulten pertinentes, verificando que lo planeado es lo más adecuado para enfrentar estas crisis.

Ahora, las acciones ante desastres naturales no son exclusividad de las fuerzas armadas.

Por el contrario, la conducción de las operaciones debe estar a cargo de las autoridades civiles locales y/o regionales, además, deben estar involucradas todas las agencias y/o

organismos del Estado que tengan tareas que cumplir ante la ocurrencia de desastres naturales, como Defensa Civil, los bomberos, la Cruz Roja, entre otros. Todos ellos deben estar incluidos en el gran plan a formularse para este tipo de fenómenos.

La importancia de incluir a las fuerzas armadas en estos planes de emergencia se debe a que estas instituciones cuentan, normalmente, con los efectivos, recursos materiales y medios de comunicación y transporte necesarios para estas eventuales ocurrencias (vehículos todo terreno, aeronaves de ala fija y rotatoria, buques de transporte y cisterna de agua y combustible, entre otros), por lo que la acción inicial e inmediata para atender las consecuencias que traigan estos fenómenos será, sin lugar a dudas, de las instituciones castrenses.

A propósito de esto, en el mes de octubre de 2011 se reunieron en Lima las máximas autoridades de los Ejércitos Americanos y aprovechando la ocasión el Comandante en Jefe del Ejército de Chile, general Juan Miguel Fuente-Alba, y el Comandante General del Ejército del Perú, general Víctor Manuel Ripalda, acordaron estudiar la creación de una fuerza mixta con capacidades para ser empleada en escenarios de crisis para atender situaciones de emergencia de manera conjunta. Una fuerza combinada con estas características sería de interés para la región en caso de catástrofes como terremotos, más aún si recordamos las diferentes circunstancias adversas que han debido enfrentar ambos países, como el terremoto que afectó a la zona centro sur del Perú en el año 2007 y a Chile en el año 2010.

4. El tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado

Otras áreas en donde se deben establecer los procedimientos y/o protocolos correspondientes para atacar eficazmente problemas que aquejan y/o afectan a ambos países (y a la región en general), son las relacionadas al tráfico ilícito de drogas, el tráfico de armas, el lavado de activos y el tráfico de personas, entre otros.

Aunque estos no son temas en que normalmente se misione a elementos de las fuerzas armadas, existen situaciones excepcionales en las cuales los gobiernos pueden autorizar su intervención y, por ende, deben estar preparadas para este tipo de contingencias. De ser necesario y decidido por los gobiernos de ambos países, se deberá prever los planes necesarios para el apoyo mutuo y/o coordinado para hacer frente a estas amenazas. Para ello, se debe trabajar articuladamente y formular los protocolos necesarios entre ambos países que permitan la lucha frontal contra estos delitos transnacionales.

El tráfico ilícito de drogas es un mal que aqueja a todo el mundo. Directa o indirectamente los países de la región se encuentran involucrados en la problemática, ya sea

por ser países productores de hoja de coca o droga, por ser países de tránsito de la misma o por ser consumidores. En resumida cuenta, es de interés general acabar con esta problemática que, además, tiene otras ramificaciones como el lavado de activos y el tráfico de armas, que alimentan al crimen organizado, la prostitución y el tráfico de personas.

5. El control de tráfico marítimo y las operaciones UNITAS

Finalmente, la configuración geográfica del Perú y Chile debería permitir un patrullaje coordinado de nuestras costas y apoyo mutuo en operaciones de búsqueda y rescate, entre otras operaciones marítimas.

De otro lado, las armadas de ambos países tienen estrechos lazos profesionales que son producto de un permanente intercambio de experiencias y ejercicios bilaterales y multinacionales como UNITAS,⁵ ejercicio que contempla operaciones en un ambiente de multiamenaza, considerando fuego real, asalto de partidas de abordaje marítimo y helitransportadas a buques, reaprovisionamiento logístico, operaciones SAR (búsqueda y rescate) y ataque aéreo, entre otras actividades. En los últimos años, el escenario ha sido diseñado de tal manera que simule una región en conflicto, donde los países interactúan en una operación combinada/conjunta bajo mandato de las Naciones Unidas.

⁵ Los ejercicios navales UNITAS son realizados anualmente por la Armada de los Estados Unidos en conjunto con otras armadas latinoamericanas. Estos ejercicios surgen a partir de la Primera Conferencia Naval sostenida en Panamá en 1959 y se realizan en el marco del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

En sus inicios los países participantes fueron Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Uruguay, Perú y Venezuela.

Con el tiempo se fueron incorporando otros países. Uruguay desistió de participar a partir del año 2006.

México empezó a participar en 2010.

Las operaciones se realizaron por primera vez en aguas de Venezuela, el 28 de agosto de 1960, y tienen como fin entrenar, capacitar, cooperar y establecer vínculos de confianza entre las armadas de la región. Cada año van variando sus

sedes. Desde 1999 el ejercicio se divide en tres fases: Atlántico, Pacífico y Caribe, alternando anualmente en sentido y contrasentido del reloj.

Aunque en un primer momento el énfasis era fundamentalmente la ejecución de ejercicios para hacer frente a la amenaza que representaba la Unión Soviética en el contexto de la Guerra Fría, las operaciones paulatinamente se fueron ampliando hacia diferentes aspectos en la guerra marítima, adecuándose a los cambios que se han producido en los escenarios mundiales.

6. Conclusión

De todo lo expuesto, se puede apreciar la existencia de una diversidad de actividades de cooperación e intercambio entre las fuerzas armadas del Perú y Chile: reuniones bilaterales en los diferentes niveles de comando, intercambio de participantes y alumnos entre diferentes escuelas de capacitación, instrucción y entrenamiento, operaciones en la Antártida, operaciones marítimas, operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, entre otras. Estas actividades deben ser fortalecidas por nuestros gobiernos creando una cultura de confianza que nos lleve a establecer en la región un clima de paz y seguridad, con avances en la cooperación bilateral en temas para combatir amenazas tradicionales y no tradicionales que permita el desarrollo y progreso de nuestros Estados.

Nuestros Mandatarios están enviando mensajes positivos respecto a las relaciones bilaterales entre ambos países. Asimismo, ambos presidentes han declarado su firme compromiso de honrar lo que determine la Corte Internacional de Justicia de la Haya con relación al tema de la delimitación marítima entre el Perú y Chile. Esperemos que prime la prudencia, la cordura y la sabiduría de nuestros líderes a la hora de la toma de decisiones.

CAPÍTULO IV

Chile-Perú: Cooperación para una agenda de seguridad multidimensional

Chile-Perú: Cooperación para una agenda de seguridad multidimensional

Carlos Gutiérrez P.*

Introducción

La historia de las relaciones vecinales entre Chile y Perú ha tenido pasajes permanentes de claros y oscuros, involucrando a generaciones enteras en torno a los paradigmas de la desconfianza mutua, la competencia agresiva y las hipótesis de conflicto entre nuestras naciones, lo que ha marcado permanentes coyunturas de tensión y un largo camino estructural de una vecindad precaria.

Los procesos contemporáneos, en cambio, demandan una dirección muy opuesta a esta trayectoria histórica, exigiendo cooperación, buenas prácticas, interrelación institucional, agendas multidimensionales, fronteras más ágiles y dinámicas, pero por sobre todo una mirada de largo plazo e integral, lo que verdaderamente podríamos identificar como una política de pueblos y Estados.

En esta profusa política, una de las variables más complejas, pero a su vez más profunda y decisiva, es la que tiene que ver con los temas relacionados a la seguridad y defensa de la población y el Estado, aquellas que posibilitan el crecimiento y desarrollo en paz, en estabilidad, en oportunidades de igualdad y justicia, porque se relacionan sistémicamente con otro conjunto de políticas públicas que apuntan a la centralidad de la persona humana y su condición de buen vivir.

Es este telón de fondo el que alienta estos planteamientos para el debate en torno a una mirada desde el concepto de la multidimensionalidad de la seguridad y el campo de acción que eso permite entre dos países que comparten una vecindad.

1. Renovación conceptual más integradora

La Conferencia Hemisférica de Seguridad organizada por la Organización de Estados Americanos (OEA) y realizada en México el año 2003, fue un importante paso

* Licenciado en Historia, Magíster en Ciencias Sociales, Magíster en Ciencias Militares, Diplomado en Inteligencia Estratégica, Diplomado en Sociología Militar. Realizó el Curso de Administración de la Defensa del Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa Washington D.C.) y tiene estudios de doctorado sobre procesos históricos y políticos de América Latina en el siglo XX. Desde 1999 dirige el Centro de Estudios Estratégicos.

para renovar y actualizar el diagnóstico de las amenazas y riesgos concernientes a la región que fueran capaces de impulsar una sistematización que permitiera la elaboración de políticas públicas bajo paradigmas que tuvieran la centralidad en la persona humana y en la cooperación, como pilares fundamentales para conseguir la paz y seguridad en los marcos de la democracia.

En el documento final se expresa claramente:

“Nuestra nueva concepción de seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la Paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”.¹

De aquí entonces que un tema preponderante es poder distinguir fenoménicamente entre las distintas inseguridades, amenazas tradicionales y nuevas, teniendo en cuenta que obedecen a distintos orígenes, contenidos, objetivos, actores, satisfactores, que las hacen distintivas y, por lo tanto, específicas. Hay una necesidad de profundizar este conocimiento y clasificación, porque se están involucrando demandas y orientaciones que tienen incidencia en la vida política y pública del Estado y de los pueblos. No basta con agregar el prefijo de “nuevas” a las recientes inseguridades, cuando con ello no se ha resuelto más que un acercamiento somero, superficial y ha dejado al correspondiente fenómeno en una tierra incógnita tanto en lo conceptual como en su posibilidad de manejo y tratamiento.

La tradicional concepción de seguridad, que hacía un símil con la defensa, estaba fundamentada porque en su base tenía que enfrentar una amenaza que atentaba contra la existencia del Estado y los intereses nacionales que éste encarnaba. Era la visión estadocéntrica de la política exterior, derivada de la concepción westfaliana del rol estatal, el que se constituía en actor fundamental y único en este tramado de poder. Se daba por entendido que el Estado era el representante excelso de una nación a la que tenía que procurar soberanía, intereses y objetivos, demarcados por un límite exterior que se constituía en su frontera, dentro del cual cabía el pleno desarrollo de este cuerpo.²

¹ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2003). *Conferencia especial sobre Seguridad*. Ciudad de México, 27-28 de octubre de 2003, p. 2. Véase en : www.oas.org/es/CE00339S03.pdf

² DAVID, Charles-Philippe. *La guerre et la Paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*. Paris: Presses de Sciences Po., 2000, cap. 2.

La interacción de ese Estado con otros similares, traía indefectiblemente el choque de intereses que se reflejaba en las hipótesis de conflictos, como la máxima expresión del realismo político en el campo internacional. Frente a este desafío de la seguridad, por cuidar el desenvolvimiento del propio Estado-nación, el instrumento que era convocado para dar satisfacción a la necesidad surgida era el militar, y de allí que la asociación entre seguridad y defensa se vuelve unívoca, tanto por lo restringido del primer concepto, como por el sentido empírico que tiene el segundo.

Sin lugar a dudas, la defensa es un componente orgánico, en cuanto existen estructuras teorías, recursos humanos, competencias y habilidades que pueden dar satisfacción a esta demanda específica, y sobre la cual también se ha construido una ideología de posicionamiento frente a la nación, que la constituye en sí en el satisfactor adecuado. La amenaza por lo tanto tiene este encadenamiento conceptual. Parte desde su base con la oposición de intereses nacionales en el concierto internacional, sobre la cual por efecto de disputa de un espacio común de interés surge la hipótesis de conflicto, a la cual hay que dar garantías de resolución positiva a través del uso, empleo o disposición de la fuerza, que adquiere organicidad en el instrumento militar.

Un tema secundario es la modalidad de empleo de esa fuerza, ya sea en una acción ofensiva, defensiva o disuasiva. La cuestión de fondo es que cada una de esas opciones está fundamentada en una hipótesis de conflicto, que tiene como una de las opciones de resolución el uso de la fuerza. Esta definición es absolutamente coherente con la tradición política, en el sentido de la presencia omnicompreensiva del Estado como actor esencial, y de la disputa presente por el choque de intereses comunes con otras partes del sistema a los cuales se les supone con intereses distintos. Por lo tanto, la amenaza está asociada al conflicto más tradicional con el uso supremo de la fuerza y la violencia, y al instrumento orgánico que está pensado para ese tipo de resoluciones, como son las fuerzas armadas.³

Un avance fundamental en la cuestión de los temas estratégicos ligados a la seguridad, fue el de la distinción conceptual entre seguridad y defensa, que ha logrado hacer del primero una noción más abarcadora y plural, y del segundo un concepto más acotado y específico. Por decirlo de otra forma, la seguridad del Estado-nación no se agota con los mecanismos de la defensa, porque justamente se asume que las fuentes de inseguridades actuales tienen orígenes distintos, multifacéticos y multidireccionales que hacen de la seguridad un todo más complejo, no solo para definir las causales de estas, sino especialmente para ver cuáles van a ser los nuevos instrumentos que darán satisfacción a estas demandas sociales.

³ GUTIÉRREZ, Carlos. "Concepto de Seguridad, más que fronteras, un tema de supervivencia global". Revista Estudios Político-Militares, Año 1, N° 2, primer semestre de 2001, Centro de Estudios Estratégicos, Universidad ARCIS.

De aquí que sea relevante acercarse a una comprensión sobre qué vamos a clasificar como nuevas inseguridades, las cuales conceptualizo como riesgos, en cuanto son de naturaleza absolutamente distinta a la tradicional inseguridad que se centra en la amenaza. Los riesgos se caracterizan por la globalidad de su alcance y por sus causas modernas, son riesgos propios de este tipo de modernización, y estallan por causas sistemáticas, que coinciden con los niveles de progreso y la ganancia obtenida en los procesos de producción. Podemos hablar que el conjunto de fenómenos creadores de riesgos son productos sociales de las transformaciones técnico-industriales, que se transnacionalizan a través de los mecanismos propios de la actual globalización, como son las inmediateces comunicacionales y las fronteras porosas que ya no operan como diques de contención.⁴

Hay una relación directa entre la producción social de riqueza y la producción social de riesgos, por cuanto el carácter y la localización que asume esta producción de riqueza concentran deterioros ambientales, monopolio de la riqueza, marginalidades abrumadoras, y una sicología de la desesperanza que tienen impactos nacionales, pero que también superan los márgenes de las administraciones locales.

Particularmente con las degradaciones ambientales, tanto a nivel de deterioro de las fuentes como escasez de recursos naturales vitales, el panorama es de urgente preocupación, sobre todo por la nueva condición que en este proceso ha adquirido la naturaleza. Como lo expresa el sociólogo Beck:

“La naturaleza está sometida y agotada a finales del siglo XX, y de este modo, ha pasado de ser un fenómeno exterior a ser un fenómeno interior, ha pasado de ser un fenómeno dado a ser un fenómeno producido [...]”.⁵

Esta misma caracterización conceptual se puede aplicar con cierto realismo a riesgos como migraciones ilegales, tráfico de drogas, inestabilidades económicas, etc. Incluso con la sola socialización de las destrucciones de la naturaleza aumentan los riesgos en otras áreas como son las sociales, económicas y políticas, por el efecto abarcador de esta variable fundamental del desarrollo.

Otra característica esencial de estos riesgos, que la distingue sustancialmente de la amenaza, es que se presentan de manera universal, que tienen como condición de su desarrollo que son a la vez específica e inespecífica localmente, por lo tanto se encuentran en una relación dinámica con el territorio, y van configurando nuevas realidades

⁴ El tratamiento más lato de esta conceptualización de una sociedad del riesgo, como expresión de la actual modernidad se puede apreciar en la obra de Beck. Véase: BECK, Ulrich. *La Sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paidós, 1998.

⁵ BECK, Ulrich. *La Sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paidós, 1998, p. 13.

que traspasan, superan e incorporan a los territorios definidos y limitados en fronteras administrativas. Así como el conflicto tradicional se explica en tanto fronteras de los Estados nacionales, sistemas de alianza y bloques económicos, el conflicto nuevo de la sociedad del riesgo hace surgir “comunidades objetivas” de riesgo, que no necesariamente obedecen a los patrones político-administrativos excluyentes.

Hay también otro rasgo principal en esta sociedad del riesgo, como la denomina Beck, y es que junto a la tradicional sociedad clasista en la cual predomina una “solidaridad de la miseria”, surge bajo estas nuevas condiciones una “solidaridad del miedo”, que provoca un cambio cualitativo de la sociedad, en la cual se conjugan un sistema axiológico de la sociedad desigual con un sistema axiológico de la sociedad insegura. Esta condición cualitativa encierra eso sí también un enorme potencial de peligrosidad política, porque la utopía subyacente en la igualdad es de tono positivo, pues es la búsqueda de los cambios sociales centrado en la dignidad humana, en cambio bajo el dominio del miedo la utopía es de signo negativo y defensiva; no se trata de alcanzar lo bueno, sino evitar lo peor.

Esto es lo que se refleja cuando vemos a diario, el despliegue de la racionalidad política que constituye una comunidad del miedo, que opera instalando una fijación de los riesgos como una determinación científica, que tiene como resultado esperado una construcción hegemónica que logra posicionar agendas de seguridad consustanciales a los intereses estratégicos determinados desde ese horizonte político.

El afectado principal de esta escalada racionalizada es el sistema democrático en particular y las posibilidades ciertas de una inserción internacional independiente, en cuanto a que la tendencia predominante para enfrentar estas inseguridades deriva hacia un “totalitarismo ¿legítimo?” como mecanismo de defensa. Así se producen efectos secundarios en cadena que tocan específicamente ámbitos políticos, civilizatorios, que cuestionan la sustancia de un sistema democrático.

Actualmente, los conceptos de amenazas y riesgos aparecen confusos para denotar realidades diferentes y complejas. Incluso en muchos casos se les usa como sinónimos. Esto se complejiza aún más cuando incorporamos un concepto de seguridad más abarcador y cuando las realidades de problemas y vulnerabilidades existentes constituyen un tramado multifacético, lo que genera una situación en que están dadas las condiciones políticas, materiales y sociales para el cambio de paradigma de la seguridad, desde aquella centrada en el énfasis defensivo hacia otra que tiene su eje en la integralidad de actores y satisfactores.

Hoy necesitamos la ruptura epistemológica con ciertas definiciones y arquitecturas conceptuales anquilosadas, de manera de generar nuevas lógicas analíticas e indicadores

de desarrollo. En esta perspectiva, toda la definición involucrada en la concepción de seguridad nacional, que tiene en su base la soberanía cerrada, el interés nacional excluyente y la constitución de amenazas, se encuentra en un estado de agotamiento.

Como conclusión de esto, se abre un escenario estratégico que se presenta como una oportunidad, la cual consiste en separar conceptualmente las “amenazas” de los “riesgos (o nuevas amenazas)” y crear, en consecuencia, cadenas conceptuales coherentes que se transformarán en pilares fundamentales para la implementación práctica de sus respectivas políticas públicas, destinadas a ir más allá del circunscrito ámbito de la defensa. De lo anterior, se sigue la posibilidad de construir un cuadro comparativo de ambas inseguridades, con el fin de identificar y jerarquizar las variables involucradas, y poder manejar conceptos que posteriormente puedan operativizarse y dejar más en claro los elementos diferenciadores.

Cuadro N° 1
Amenazas y Riesgos

	AMENAZA	RIESGO (NUEVAS AMENAZAS)
Objeto de referencia	Estado	Sociedad
Concepto clave	Soberanía cerrada	Soberanía abierta o Cosmopolitismo
Actor central	Estatal	Societal
Contenido	Interés nacional	Derechos ciudadanos y Estabilidad
Satisfactor	Defensa	Integración y Cooperación
Escenario	Territorios fronterizos	Territorios incógnitos y de oportunidades
Modelo	Seguridad Nacional	Seguridad Integral

(Elaboración: propia)

Las amenazas están asociadas a una estructura conceptual que liga el interés nacional, el Estado soberano, la geopolítica tradicional, la visión fronteriza, las hipótesis de conflicto y, por lo tanto, la defensa como el satisfactor esencial que emana de la responsabilidad del Estado. De estas condiciones, hoy quedan pocas con capacidad de sustentarse, debido al avance notorio e indispensable que han asumido los países en la generación de políticas de buena vecindad y a los cada vez más abundantes mecanismos internacionales para evitar y manejar los conflictos entre Estados.

Este conflicto tradicional ha perdido perfil desde el momento que la condición básica de su ocurrencia, la disputa fronteriza, ha perdido la centralidad que tuvo en el siglo XIX, como fundamento de la estructuración de los Estados nacientes. Hoy la frontera

se está constituyendo en un lugar de encuentro y oportunidades, en vez de desencuentros y conflictos.

Por lo tanto, podemos concluir que del concepto de amenaza van quedando resabios minimizados, propios de cualquier condición de vida, pero sin la graduación que lo constituya en el problema principal de nuestra realidad regional. Esto debiera tener un impacto correspondiente en las políticas de defensa y en los instrumentos armados de cada país.

Por otro lado, surge una realidad de riesgos que se puede caracterizar como una cadena conceptual que liga esencialmente la sociedad con la soberanía abierta o cosmopolita, la estabilidad, la cooperación, áreas geoestratégicas y geoeconómicas, territorios de oportunidades así como también de opacidad, actores no estatales, seguridad integral, etcétera.

También aquí existe un aspecto nodal, conformado por el concepto de soberanía abierta (o mirada cosmopolita) que, a diferencia del anterior, y producto de su misma crisis, pone el acento en otros aspectos. Se mantiene la evidencia de la existencia del Estado, pero ya no como un ente absoluto y aislado de una comunidad internacional que lo puede cuestionar. El factor novedoso es que está la presencia de otros actores en juego, entre ellos el desarrollo moderno de una jurisdicción dada por el “Derecho de Gentes” que pone al centro este singular genérico, que es el ser humano, más allá de cualquier condición, estatus y otra preeminencia soberana.

Es necesario romper con la dicotomía establecida entre el derecho duro que le otorga soberanía a un Estado, pero no necesariamente legitimidad, y el *soft law* que, teniendo su centro en el derecho de gentes, solo se queda en el ámbito de las recomendaciones, declaraciones y un conjunto de documentos de intención. Si un Estado puede asumir en forma conjunta y coherente ambas dimensiones de la soberanía, estamos en condiciones de asegurar una soberanía abierta que mantenga los niveles de interacción en la comunidad internacional de Estados y de la comunidad global de las personas.⁶

El origen de los riesgos se encuentra esencialmente en las falencias estructurales de los Estados, ya sean económicas, sociales, burocráticas e institucionales, no existiendo en todos ellos actores claramente definidos y no teniendo como fin último la derrota o el debilitamiento de otro Estado.

Una característica fundamental de los riesgos es que se constituyen en problemas y vulnerabilidades transterritoriales y transfronterizas, siendo difícil asirlos a una realidad

⁶ BECK, Ulrich. *La Mirada cosmopolita o la Guerra es la Paz*. Madrid: Paidós, 2005.

administrativa (como pudieran ser las definiciones de fronteras exteriores), porque su esencia de constitución y movilidad los hace transgresores de esas limitantes.

Debemos asumir entonces que, amenazas y riesgos, tienen divisiones estructurales que no las hacen posibles cruzarse unas con otras, porque tienen sus respectivas lógicas de escalonamiento desde los niveles incipientes (o latentes) hasta los de máxima expresión de impactos, que en la primera desembocará en la guerra y en la segunda en la catástrofe o el colapso. Esto se refleja en que la definición de riesgos no debe asimilarse con el hecho de ser un nivel de escalada inferior a la amenaza, pues el riesgo en sí mismo es una inseguridad que tiene sus propias evoluciones y gradualidades. También podemos concluir que de todo el listado que se enuncie sobre riesgos, una gran mayoría están materialmente en plena actividad, a diferencia de las amenazas, en que efectivamente muchas de ellas ya no tienen vigencia.

En este aspecto, la literatura especializada también ha cooperado para ir consensuando, en términos generales, una primera taxonomía de riesgos (o nuevas amenazas como ella la clasifica), que tiene el mérito de exponerlas para la discusión, pero que aún se encuentra lejos de ser un dictamen oficial de constitución para todas las realidades socio-políticas. Esta caracterización general de “nuevas amenazas”, y específicamente como “amenazas asimétricas”, resulta ser aún confusa a causa de la asimilación que esta hace de las inseguridades con tan distintas morfologías, la cual puede llevar a plantearse una determinada concepción de seguridad que confunde justamente los peligros, generando así una deformación en los instrumentos políticos necesarios para enfrentarlos.

Quizás la principal diferencia esté en los mecanismos de resolución de estas inseguridades, para las cuales se promueve el desarrollo de políticas públicas desde la perspectiva de la seguridad humana, el énfasis en la educación de los Derechos Humanos y del Derecho Humanitario y en la creación de índices de seguridad humana que incorporen variables políticas, económicas, sociales, ambientales y culturales, además de datos sobre niveles de tolerancia, violencia, seguridad e inseguridad que afectan a las personas.

Si se revisaran más exhaustivamente otras percepciones regionales, creo que se llegaría a una definición en cuanto a que las áreas de riesgo más socializadas son: medioambientales, socio-económicas, migratorias, pandemias, identidades étnicas y tráfico ilegales. Dentro de estas áreas se puede identificar problemas específicos que tienen impactos y jerarquías variables.

No creo que puedan declararse a priori cuáles son los riesgos definitivos para cada uno de los países y subregiones, más allá de identificar áreas generales, porque las propias particularidades geoestratégicas y geoeconómicas hacen de ésta una zona muy diversa y dinámica.

2. Un ambiente subregional propicio

La configuración global actual ha estado privilegiando la creación y consolidación de espacios regionales como basamento de los países respectivos para su proyección a escala internacional, lo que ha significado un conjunto de nuevas instituciones multilaterales regionales que van generando gobernabilidades propias, tanto en los ámbitos económicos, políticos como estratégicos, asumiendo las responsabilidades por la estabilidad y desarrollo de su espacio elemental.

En este sentido, la fuerza que genera la interacción multilateral en torno a sus instituciones regionales, amparado en derechos y deberes comunes, y que son fundamentales para su estrategia de desarrollo, juega hoy un papel muy importante porque acogen y subsumen los conflictos específicos entre las partes, puesto que pasan a ser factores de la estabilidad y reglas del juego necesarias para el crecimiento y desarrollo humano.

Por esto, se puede afirmar que la existencia de plataformas subregionales, no solo es inédita en nuestra historia, sino que hoy son factores de integración, cooperación entre todos y cada una de sus partes. La fórmula operante es que el tiraje multilateral empuja también el carro de las relaciones bilaterales.

2.1. La existencia de plataformas económico-políticas

Hay condiciones históricas inéditas en torno a los avances que se han producido en materias de integración subregional, tanto en el campo económico como en el político. Hay una rica experiencia en el Cono Sur (MERCOSUR) y en la Zona Andina (Comunidad Andina), que nos hablan de la creación escalonada de mecanismos económicos y políticos que tienden a incentivar los intercambios comerciales, así como el espacio político-institucional para el fortalecimiento de la democracia.

En ambos procesos de integración se muestran logros sostenidos desde el año 2000 (después de los efectos de la llamada crisis “del Tequila” y la Asiática), mostrando un incremento de crecimiento en el producto interno bruto desde 2,60% a 5,90% para el MERCOSUR (sin Chile), de 3,20% a 9,30% para el caso de la Comunidad Andina. Asimismo, indicadores como reservas internacionales, exportaciones de bienes al mundo y balanza comercial aparecen como auspiciosos.⁷

⁷ Todos los datos han sido obtenidos de informes oficiales de Comunidad Andina, ALADI, CEPAL. En cuanto a las reservas internacionales para MERCOSUR (sin Chile), las cifras van desde 60.875 en 2000 a 351.000 millones de dólares en 2010. Para la Comunidad Andina las cifras van desde 35.100 en 2000 a 96.093 en 2011. Sobre exportaciones de bienes al mundo, MERCOSUR sube de 83.072 en 2000 a 299.663 millones de dólares en 2011. En tanto la Comunidad Andina pasa de 57.423 en 2000 a 131.626 millones de dólares en 2011. En la balanza comercial, MERCOSUR tiene un crecimiento desde -6.354 para el 2000 a 28.898 millones de dólares en 2011. La Comunidad Andina pasa de 6.624 en 2006 a 5.392 millones de dólares en 2011.

Un paso superior se dio en diciembre de 2004, al constituirse la Comunidad Sudamericana de Naciones, al calor de la Tercera Cumbre Sudamericana que se llevó a cabo en Cusco, Perú, y que hoy está convertida en una dinámica Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Es una maduración del Tratado de Complementación Económica entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR que representa un intercambio de 6.000 millones de dólares entre ambas y el 90% del PIB de la economía latinoamericana. Aquí se concentran 372 millones de habitantes, un Producto Interno Bruto de alrededor 1.2 billones de dólares y exportaciones por sobre los 237 mil millones de dólares. Sin lugar a dudas, cifras alentadoras en un marco internacional cada vez más complejo y competitivo, y saliendo de fuertes recesiones que impactaron a la subregión. Frente a estos elementos económicos, ha sido fundamental la complementación de contenidos políticos que dan cuenta de una plataforma sudamericana que favorece y resguarda la democracia. En este aspecto, el Protocolo de Ushuaia de julio de 1998, para el MERCOSUR, consolida la vigencia de las instituciones democráticas, que se suma simultáneamente en el mismo año a la firma del Protocolo Compromiso Andino por la Democracia.

Estas iniciativas tienen un marco más general, a nivel hemisférico, que refuerza la opción política y jurídica de la búsqueda y avances de la democracia. Hay que mencionar la Carta Democrática de la OEA, la Carta Democrática de UNASUR, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (y una importante cantidad de acuerdos en materias específicas relacionadas), las Cumbres de Las Américas y las reuniones del Grupo de Río. Todos son instrumentos necesarios de una política multilateral que tiene que ser reforzada constantemente.

2.2. Instrumentos político-estratégicos

Una adquisición relevante como producto de las luchas políticas por la democratización, después de una negra experiencia regional de dictaduras militares, ha sido el valor que han adquirido en nuestras sociedades la democracia, los derechos humanos y la paz.

En este aspecto, se han constituido como referencias significativas la Declaración de Ushuaia de 1998, que corresponde al MERCOSUR ampliado, la que define a esta como una zona de paz y libre de armas de destrucción masiva; a ella hay que sumar la iniciativa de la Comunidad Andina, que se refleja en la Declaración de Galápagos de 1989 sobre Medidas de Confianza Mutua y la Carta Andina para la Paz y la Seguridad de junio de 2002, en el marco de la reunión de Ministros de relaciones Exteriores y Defensa respectivos. Otros instrumentos jurídico-políticos relevantes son la Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002), la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones y explosivos

y otros materiales relacionados (CIFTA de 1997), la Acción Integral contra Minas Antipersonales (AICMA) que tiene acuerdos específicos con Perú y Ecuador el año 2001 y Colombia el 2003; en esta dirección, hay que señalar que la Convención de Ottawa sobre minas antipersonales está firmada y ratificada por todos los países de la sub región. En el año 2003 se realizó la Declaración de Lima “Por un Hemisferio libre de Minas Antipersonales”; al calor de la Sesión Plenaria de la OEA de febrero de 2003 se realizó la reunión de expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad, que logra importantes avances en clasificar e identificar iniciativas en esta dirección. Todos los debates y avances efectivos en materias de defensa y seguridad han sido acompañados por una institucionalidad específica, como han sido las Conferencias de Ministros de Defensa, de la cual ya vamos en su novena versión. El conjunto de estas iniciativas permite la instalación de una verdadera plataforma política de consensos básicos sobre las relaciones interestatales, intraestatales y modalidades de resolución de conflictos.

Agreguemos, a esto, la Declaración sobre Valores Compartidos que emana de la Conferencia sobre Seguridad Hemisférica, que menciona entre otros a: la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos, la subordinación constitucional a la autoridad civil legalmente constituida, la protección de la persona humana, la educación para la paz, la promoción de la cultura democrática, la justicia social y el desarrollo humano.

Del mismo modo, en los distintos foros regionales tanto tradicionales como de reciente creación (OEA y Grupo de Río) se han ido instalando visiones comunes sobre la importancia del multilateralismo y de cómo enfrentar tareas conjuntas en el ámbito del crecimiento y desarrollo de nuestros países, favoreciendo cada vez más la integración y la cooperación. Todos estos acuerdos han generado una situación de consensos políticos, susceptibles de transformar en herramientas eficaces del Derecho Internacional para la subregión, que son relevantes a la hora de pensar en los mecanismos específicos de seguridad y defensa.

2.3. Plataforma de Defensa

En forma simultánea a las definiciones políticas se ha ido dibujando en la región una plataforma de transparencia y visibilidad de las políticas de defensa de los Estados, que ha sido un factor determinante en la creación de ambientes positivos que son propicios para construir un nuevo e inédito nivel de relaciones en estas materias.

Todo lo avanzado en medidas de confianza mutua, relaciones entre fuerzas de distintos países, intercambio entre estados mayores, operaciones conjuntas entre distintos países, intercambio de cuadros militares a niveles de academias de guerra, relaciones

para operaciones de paz conjuntas, intercambio académico entre centros de estudios especializados, son de alta significación, así como la nueva posibilidad abierta de homologar los mecanismos de medición del gasto militar que abrió el estudio realizado por la CEPAL y los ministerios de Defensa para los casos de Chile y Argentina, y que hoy se ha abierto a que se replique con el Perú, a propósito de la reanudación del diálogo 2+2 entre Chile y el Perú.

A esto es muy relevante sumar los avances institucionales en cuanto a sistematizar y publicitar las políticas oficiales de defensa de cada país, a través del artefacto político en que se han constituido los Libros de Defensa. El conjunto de países de nuestra subregión ha adoptado distintas modalidades de codificación, que han sido un aporte para la transparencia de esta política pública al interior de sus respectivos países, así como para el entorno vecinal, creando posibilidades ciertas de establecer diálogos y confianzas.

Todos estos avances se potencian con el desarrollo que ha tenido el Consejo Suramericano de Defensa, que ha generado políticas específicas en materias antes señaladas; que ha socializado en el conjunto de países miembros proyectos de cooperación, transparencia y confianza, y que está dando pasos más audaces con la reciente creación de un centro de estudios que se concentre en los aspectos específicos de nuestra subregión.

Los niveles de acuerdos sobre todas estas materias de defensa es otro indicador que apunta a que la tradición conceptual sobre amenazas e hipótesis de conflictos debe ser revisada, para que pueda fluir un análisis dinámico más acorde con los desafíos contemporáneos.

3. Los desafíos más urgentes son en seguridad

La Conferencia Hemisférica del año 2003 logró identificar un largo listado de amenazas y riesgos que alteraban la seguridad regional, las que adquieren relevancia dependiendo de las distintas zonas y sus realidades económicas, sociales y políticas.

Para el caso de la vecindad chileno-peruana, me parece que al menos hay cuatro grandes problemas de seguridad multidimensional, de distinto carácter y magnitud que debieran ser enfrentados en forma cooperativa puesto que ambas sociedades se ven directamente involucradas y afectadas.

3.1. Crimen organizado: narcotráfico

El narcotráfico, en su formato de crimen organizado, es la principal nueva amenaza que enfrentan nuestros países, asumiendo que no solo estamos involucrados como

productores, sino también como lugares de tránsito, surtidores de precursores y cada vez más de población consumidora.

Esta extensa geografía de la coca que involucra a la producción, tránsito, redes de control del negocio, proveedores de precursores, lugares de lavado del dinero, zonas de consumo, generan un copamiento total de la región, haciendo que todos los países estén involucrados y tengan la obligación de responsabilizarse políticamente en el tratamiento integral de la droga.

Además, es necesario reconocer que junto a la organización por la producción y el tráfico, crecen las variables de la violencia urbana y en las zonas fronterizas, el del comercio ilegal de armas pequeñas y livianas y la corrupción del sistema político, judicial y policial de los países involucrados.

Algunos datos básicos fundamentales nos dan el marco de las dimensiones que ha adquirido esta realidad en nuestra sub región, que es la productora esencial de la coca, que todavía tiene el predominio de Colombia, seguido del Perú y Bolivia. Si bien el cultivo mundial de coca bajó de 221.300 hectáreas a 158.800, entre el año 2007 y 2009, se debe específicamente a la política erradicadora del gobierno colombiano, que bajó de un cultivo de 163.300 hectáreas en el año 2006 a 68.000 hectáreas en el año 2009, pero lo que ha traído aparejado un desplazamiento de los cultivos hacia territorios en el Perú y Bolivia, los que han aumentado en forma considerable. Perú creció en un 38% y Bolivia en 111%.

En cuanto al consumo, ya sabemos que la gran proporción de droga producida en la región se comercializa en los mercados estadounidense y europeo, pero paulatinamente se ha ido instalando en nuestras poblaciones. Chile es el país que tiene la más alta prevalencia de consumo de cocaína durante la vida en la población de estudiantes secundarios (6,70%), registrado en el año 2009. El Perú, para el 2007, tenía una prevalencia de 1,70%. Entre la población de 12 a 64 años, Chile está segundo en la región, con un porcentaje de 6,60% para el año 2008 y Perú 1,37% para el año 2006. En relación al consumo de marihuana en el segmento poblacional de 12-64 años, Chile para el año 2008 tenía una de las prevalencias más altas, con 26,10%, mientras que en Perú era de 3,57% para el año 2006.

En otro ámbito, para el caso chileno, entre los años 2005 y 2010, se incrementó en un 100% la cantidad de extranjeros detenidos por infracción a la ley de drogas, y la mayor cantidad de procedimientos policiales se concentraron en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta. Asimismo, en el primer semestre de 2011, según la Agencia Nacional de Inteligencia, se incrementó en 145% las denuncias de lavado de dinero, un subproducto del narcotráfico.

La realidad dinámica de este crimen nos dice que el conjunto de su cadena está disperso geográficamente y, por lo tanto, ubicamos que la producción masiva radica en un país, que el tráfico se hace por varios corredores que involucran a varios países y que el con sumo masivo o interesado sea en otro distinto. Entonces, la pregunta obvia es ¿dónde se va a concentrar el esfuerzo principal para acabar con este flagelo? ¿En una de ellas o en todas al mismo tiempo?

La única respuesta posible tiene que ver con un esfuerzo multilateral serio, con lo cual la política tradicional de “seguridad” asociada a un Estado pierde vigencia, para reemplazarla por la inevitable cooperación.

Entre los esfuerzos en esta dirección es bueno destacar la acción del gobierno del Perú y la OEA que inauguraron el 14 de mayo una iniciativa regional para el fortalecimiento de los sistemas de control de lavado de dinero y activos y financiamiento de terrorismo, inaugurando un programa de asistencia técnica en Lima. En el Perú no ha sido fácil contar con recursos humanos adecuados, porque este crimen permea con mucha facilidad las instituciones encargadas de combatirla. El actual gobierno peruano ya tuvo una coyuntura difícil, cuando en octubre del año 2011 despidió a 30 de 45 generales de la policía, entre ellos el jefe anti drogas.

También existe una mesa de coordinación MECOOR, instancia interinstitucional para la capacitación en materia de lavado de activos y financiamiento de terrorismo, creada en el 2010.

Otro de los nuevos y serios esfuerzos está dado por la creación de un Observatorio Suramericano de Drogas que fue propuesto como conclusión de la II reunión del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de la Drogas realizado en Paraguay, los días 22 y 23 de marzo de 2012.

Se requerirá seguir profundizando la interacción, tanto a nivel nacional como a escala fronteriza, entre las fuerzas policiales, las agencias de aduana, las fiscalías, los órganos de inteligencia, los organismos no gubernamentales, estructuras de salud, gendarmerías, y otras estructuras de prevención y terapias.

3.2. La trata de personas

Según datos de Naciones Unidas, el crimen de trata de personas es el tercero en magnitud a nivel global, generando ganancias espectaculares para el crimen organizado, y produciendo una degradación abismante de la persona humana.

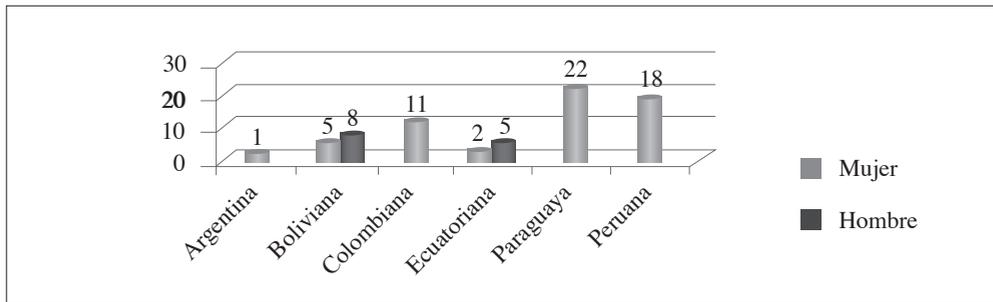
Según las categorías establecidas por el TVPA de Estados Unidos, hay 12 países de la

región que están en el nivel 2, es decir no cumplen plenamente los estándares mínimos, pero hacen esfuerzos por superar la situación, dentro de los cuales se encuentran Chile y Perú.

La realidad chilena de la trata de personas corresponde a un crimen organizado que ha estado en aumento, ejerciendo un polo de atracción para población vulnerable de la subregión. Según datos oficiales, el 87.80 % de personas tratadas corresponde a una de carácter internacional, con un predominio de personas provenientes de la subregión, particularmente de nacionalidad paraguaya (22 personas), peruana (18 personas), boliviana (13 personas), colombiana (11 personas) y ecuatoriana (7 personas).⁸

Del total de víctimas de trata, el 57% corresponde a mujeres y el 43% a hombres; la mayoría de ellos son adultos, representando un 82%; el restante 18% corresponde a niños, niñas y adolescentes.

Gráfico N° 1
Distribución de víctimas por nacionalidad y sexo



Fuente: OIM Chile

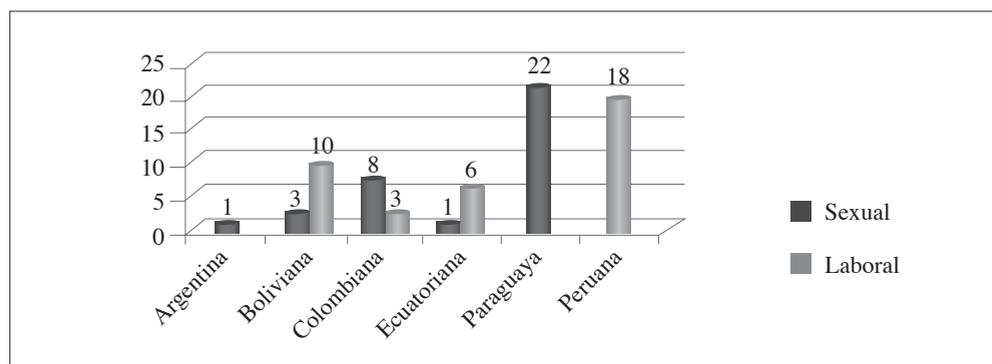
Los tipos de explotación predominantes son con fines de explotación sexual y con fines de explotación laboral, con una distinción básica de género donde las mujeres son dirigidas a los servicios sexuales y los hombres a los requerimientos laborales.

A fines de 2011, se encontraron 7 personas de nacionalidad peruana que estaban trabajando en forma ilegal y en condiciones inhumanas en un fundo en la provincia de San Antonio, que se suman a 14 ciudadanos paraguayos que también fueron

⁸ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES CHILE. *Investigación sobre trata de personas en Chile*. Santiago de Chile: OIM, 2008.

rescatados de la explotación laboral en un fundo del conocido empresario Francisco Javier Errázuriz.⁹

Gráfico N° 2
Distribución de víctimas por tipo de explotación y nacionalidad



Fuente: OIM Chile

Para el caso de los menores de edad, las de sexo femenino en su totalidad son explotadas sexualmente y los de sexo masculino usados como burreros en el tráfico de drogas.

La realidad peruana tiene una diferencia fundamental, y es que la trata de personas es mayoritariamente interna, de mujeres y con fines de explotación sexual, representando el 80%, y el restante 20% es trata internacional, con predominio de destinos en Bolivia, Chile, Brasil y Estados Unidos.¹⁰

La dinámica de la trata de personas que arrojan estos estudios nos dice que a la captación engañosa, se le suma un traslado mayoritariamente por medios terrestres desde el país de origen hasta el destino en alguna ciudad de Chile. En este aspecto, las personas provenientes de Colombia, Ecuador y Perú hacen su tránsito por territorio peruano e ingresan por la frontera común con Chile, lo que nos plantea un ámbito muy grande de cooperación para detectar, detener y sancionar a las bandas organizadas detrás de este crimen. También está presente un espacio fundamental de información y sensibilización ante la ciudadanía, particularmente en los sectores sociales más vulnerables.

⁹ Véase: el Diario *La Tercera*, de fecha 23 de noviembre de 2011.

¹⁰ NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas Globales a la seguridad: la Trata de Personas*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005.

La posterior distribución interna hace que se concentren en tres macro zonas, una en el norte grande chileno en frontera común con Perú y Bolivia; en una zona centro sur, con la Región Metropolitana como eje; y en una zona austral de nuestro país.

Mapa N° 1



Fuente: elaboración propia

Para enfrentar este crimen es sustancial una variable preventiva, particularmente la capacitación y formación de los agentes estatales involucrados, como las policías, los fiscales y personal de aduana. Para estos efectos, la OEA ha estado generando cursos de capacitación a funcionarios gubernamentales de países de la región, como la recientemente realizada a chilenos el 18 de julio 2012.

Una de las claves para encarar este crimen tiene que ver con el paradigma de las tres P, es decir, la prevención, la protección y la persecución que demanda justamente un accionar proactivo e integrado entre los países en que se hace la captación, los lugares de tránsito internacional y los lugares de destino.

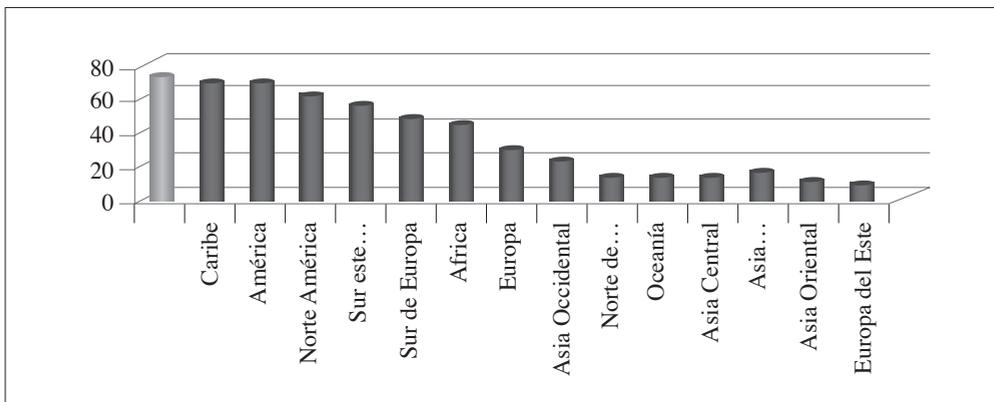
Una coordinación de las Ministerios Públicos y las Fiscalías de la región es un instrumento fundamental para encarar en su integridad este crimen, desde la perspectiva del paradigma de las tres P.

3.3. Tráfico de armas pequeñas y livianas

América Latina es la segunda región más violenta del mundo, con más de 140.000 homicidios por año y donde entre el 70% y 90% de los hechos de violencia son cometidos por armas de fuego. La combinación de narcotráfico, corrupción e ineficiencia de la policía y el descontrol de las armas de fuego por parte del Estado son la trilogía que incide en la negativa situación de los homicidios por arma de fuego en nuestra subregión, transformándose en una verdadera arma de destrucción masiva como ha sido caracterizada por organismos no gubernamentales. Pero también hay que considerar que las armas pequeñas y livianas matan a 600.000 personas al año en el mundo, y del total de armas 59,20% está en manos de civiles.

En un nivel más desagregado, Sudamérica es la región que tiene la mayor incidencia de homicidios por armas de fuego, jugando un papel destacado en esto la gran cantidad de armas traficadas que son usadas por el crimen organizado, pero también en manos de la delincuencia común.

Gráfico N° 3
 Porcentaje de Homicidios por armas de fuego
 (UNODC, 2010)



En nuestra subregión tenemos a uno de los principales productores de armas del mundo, que es Brasil, y en menor medida Chile en armas pequeñas. A su vez existe un amplio mercado de armas ilegales que transita por las porosas fronteras de Brasil y

los territorios bajos en estructura estatal de Paraguay y Bolivia, que se mueven hacia territorio argentino, andino y Chile. La mayoría llega a grupos del crimen organizado, a grupos armados de carácter político y a bandas urbanas de tipo delictual.

Mapa N° 2



Fuente: elaboración propia

El flujo de armas de fuego trasciende las fronteras nacionales y el control de esos flujos depende de acciones integradas en todos los niveles. Los acuerdos del tipo MERCOSUR apuntan a armonizar las legislaciones dentro de la región, dificultando el tráfico en zonas fronterizas, pues no se puede avanzar en controlar en un país si las armas continúan siendo traficadas en países vecinos.

La capacitación focalizada en personal que trabaja en zonas fronterizas es fundamental, debido a que el tráfico, tanto en pequeña como en gran escala, se realiza por pasos fronterizos tanto legales como ilegales.

Para esto ya existen importantes experiencias de carácter nacional como bilateral y multilateral. Se avanza en protocolos a nivel de MERCOSUR incluido Chile y

Bolivia; se han realizado acciones conjuntas entre estos países, y en el caso peruano, se han realizado cursos de capacitación a funcionarios interagenciales, lo que ha ayudado mucho a una cabal comprensión del fenómeno en las distintas estructuras del Estado, particularmente por la complejidad del tráfico de hormiga de pequeñas cantidades en la frontera peruana con Brasil.

Cada vez más se debe sofisticar el trabajo de los gobiernos, apuntando a desarrollar mejores manejos de arsenales, destrucción de armas requisadas, marcaje de armas, capacitación de personal, difusión y denuncias. En esta dirección también la OEA tiene espacios para el desarrollo de políticas cooperativas con su respectiva asesoría.

También en la perspectiva de abordar en forma integral la delincuencia organizada, se realizó el encuentro de ministerios de justicia, interior, defensa y relaciones exteriores, en el marco de UNASUR en mayo de 2012, donde se acordó avanzar en la cooperación sobre estas materias y ver los abordajes integrales que se requieren.

3.4. Desastres naturales y cambio climático

Los desastres naturales y los efectos del cambio climático en ámbitos de la agricultura y recursos renovables y no renovables han ido adquiriendo cada vez más importancia en la agenda de los gobiernos, por los costosos impactos que tienen sobre vastas poblaciones.

La alteración de ecosistemas y la ocurrencia de un desastre natural afectan directamente a poblaciones, implican movilización de recursos estatales, tienen efectos sobre infraestructura y comunicaciones, sobre la estructura productiva e incluso sobre casos específicos de materias tan acotadas como la defensa. El ejemplo más notorio en este aspecto se ha producido en la alteración de los campos minados en la frontera chileno-peruana, producto de los desplazamientos de terreno a propósito de los fuertes diluvios ocurridos a principios de este año en esa zona.

Es tal la preocupación que se ha generado en los ámbitos estatales, que ya existen coordinaciones regionales para prestarse colaboración ante la ocurrencia de desastres naturales; la principal iniciativa está en manos del Consejo de Defensa Suramericano, que en talleres realizados en Perú (mayo 2012) y Chile (abril 2012) han avanzado en protocolos de acción inmediata en caso de ocurrencia de desastres naturales, en la revisión de los inventarios de las fuerzas armadas a ser desplegadas, elaboración de mapas de riesgo, etc.

Otra iniciativa ha provenido de las propias fuerzas armadas, para lo cual ya se está trabajando en protocolos de cooperación, producto de los acuerdos tomados en una de las últimas reuniones de los comandantes en jefe de los ejércitos.

La experiencia del terremoto del año 2007 en la región peruana de Ica, el terremoto con tsunami en Chile en el año 2010, el sismo en la región de Arica y Parinacota en el 2011 y los diluvios en la misma región a principios de 2012 producto de las intensas lluvias de la temporada, son los ejemplos más recientes de desastres naturales con grandes efectos sobre las poblaciones y el territorio. De hecho, especialistas chilenos dicen que la última laguna sísmica que queda está ubicada en el Norte Grande, para lo cual se espera que también sea de grandes proporciones.¹¹ La probable zona afectada es una mixtura de territorios chileno y peruano, lo que debiera proyectar desde ya horizontes de trabajo conjunto.

4. La defensa se hace cooperativa

El campo de probabilidades que queda para las amenazas tradicionales, pensadas en su lógica territorial y fronteriza vecinal, es cada vez más escasa, como lo demuestra la historia reciente, a lo que suma una arquitectura política y estratégica que se afianza, justamente para evitar la escalada de los conflictos.

Por lo tanto, la atención se traslada a nuevos escenarios e hipótesis que tienen que ver con inseguridades de carácter extraregional, que amenacen fuentes y recursos estratégicos, espacios marítimos y canales de comercialización. Estas posibles tensiones se hacen aún más relevantes en el marco de avance y profundización de un espacio subregional de integración y cooperación, como es UNASUR, lo que implica también un abordaje desde este prisma sobre un abanico factible de inseguridades, que pueden ser comunes al espacio en su conjunto y que por lo tanto implica una mirada similar para su solución o mitigación.

Entre Chile y Perú tenemos espacios marítimos enormes, recursos económicos fundamentales, proyección antártica común, que significativamente podrían adquirir una mirada de conjunto y un acercamiento para su protección, cuidado y mantención. Desde esta perspectiva, la posibilidad de enfrentarse con amenazas que demanden una gestión de defensa, tendría que obligatoriamente adquirir un formato de cooperación y accionar conjunto, desde una base teórica de defensa común y cooperativa.

¹¹ Véase: Diario *La Tercera*, de fecha 6 de marzo de 2010.

Los primeros espacios que se han generado para desarrollar actividades en esta línea, han estado dados por la participación común en operaciones de paz y la gran cantidad de maniobras conjuntas (que también han involucrado a otros países) que apuntan a satisfacer necesidades de cooperación en protección de territorios marítimos, de vías de comunicación y comercio, etc.

De este modo, una tendencia creciente y significativa estará dada imperiosamente por construir una defensa común frente a estos nuevos desafíos, que implicará transformaciones fundamentales de las doctrinas, orgánicas, procedimientos, logísticas y otros.

Parte de estas reflexiones quedaron instaladas luego de la conferencia del Ministro de Defensa de Brasil, Celso Amorín, en la Escuela Nacional de Defensa Argentina en noviembre del año 2011, donde abordó desafíos para UNASUR relativos a la necesidad de elaboración de un diseño estratégico de disuasión, que tuviera como centralidad la defensa y protección de nuestras riquezas naturales de hipotéticas amenazas provenientes del exterior de nuestra subregión.

Los recursos fundamentales que pudieran estar involucrados en esta problematización, serían los vinculados con la biodiversidad, los alimentos y el agua dulce, todos los cuales tienen una presencia importante y fundamental para la vida, tanto de nuestra región como del mundo en general. Esta enumeración fácilmente se puede desagregar en sectores y territorios más específicos, como pueden ser: los recursos marinos renovables y no renovables, el territorio antártico, el recurso gasífero, la vegetación natural que provee plantas medicinales y elaboración de medicamentos, entre otros.

A esto puede sumarse la responsabilidad compartida de nuestros Estados en el cuidado y protección del tráfico marítimo, especialmente en una zona que tiende a concentrar una alta movilización naviera producto de la conexión entre los mercados de América y los del Asia Pacífico. De la misma forma ocurre con el espacio aéreo, que proteja el libre tránsito así como la cooperación para detectar el tráfico ilegal; también es un desafío compartido la exploración y uso del ámbito espacial, particularmente lo que guarda relación con la información satelital, herramienta clave para los sistemas de comunicación, vigilancia y exploración de los territorios marítimos y terrestres, con fines de seguridad y desarrollo.

Para cumplir esta variable es importante la consideración que la población tiene sobre las fuerzas armadas, particularmente después de episodios históricos donde han sido fuertemente cuestionadas. Según un estudio regional de FLACSO del año 2011,¹² la

¹² ROJAS, Francisco y Juany GUZMÁN. *La Política sí importa, la inseguridad preocupa y la violencia impide el desarrollo. Estudio de opinión pública en Latinoamérica 2009-2010*. Costa Rica: FLACSO, 2011.

confianza en estas instituciones tenía en la población chilena el más alto índice con un 33% de mucha confianza, y un 17% de nada de confianza. Para el caso peruano, los datos son algo distintos con guarismos de 14% de mucha confianza, y 20% de nada de confianza.

A esto debemos sumarle que las instituciones y los ministerios de defensa de ambos países han llevado a cabo importantes políticas de modernización y aún continúan abordando nuevos aspectos que les permita acceder a altos estándares de profesionalismo y de capacidades para los escenarios cada vez más complejos.

5. Otros ámbitos específicos

Existen otras materias que también podrían incluirse en una agenda común de defensa, pero que por su particularidad de desarrollo y sobre todo por los alcances estratégicos y multisectoriales que se ven involucrados, sería pertinente que se realizaran abordajes más específicos.

En este sentido, planteo tres contenidos:

5.1. La Resolución 1325 de Naciones Unidas sobre género

Los debates de género y seguridad que se han suscitado a partir de la Resolución 1325 de Naciones Unidas no pueden solo constreñirse a las discusiones de cuotas en las instituciones castrenses y policiales y a las operaciones de paz, puesto que la cuestión de fondo es acerca de la perspectiva de género que debiéramos orientar para analizar el carácter del conflicto y sus consecuencias, así como los espacios de igualdad de género.

Nuestra realidad regional nos dice que el conflicto dominante está dado por graves amenazas y riesgos de carácter interno, entre organizaciones no estatales y el Estado, que tiene influencia y repercusiones en enormes contingentes de personas, ya sea a través de combatientes forzados, transportistas a pequeña escala de drogas, miembros de las pandillas territoriales, y otros. También son vastos sectores de seres humanos los que sufren los efectos de esta confrontación, a través de los desplazamientos forzados, las migraciones ilegales, el abuso, la violencia, la discriminación, el homicidio y el genocidio.

En este marco, las mujeres, niños, niñas y adolescentes son las víctimas mayoritarias, justamente por su condición de mayor vulnerabilidad, sometimiento histórico, su invisibilidad ante las estructuras gubernamentales y ciertos patrones culturales que siguen siendo usados como explicación justificadora ante los crímenes de género.

Los datos y realidades que nos golpean contundentemente nos obligan a hacer un giro para que resoluciones como la 1325 de Naciones Unidas, para efectos de nuestra región, se enfoquen más en la cotidianidad y vigencia de conflictos no armados, que se nos asoman como de menores impactos de violencia concentrada, pero no por eso de mayor profundidad y consecuencias en el corto, mediano y largo plazo en nuestras estructuras sociales. Algunos de ellos como son el narcotráfico, la violencia urbana y el crimen organizado en torno a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, ya son una realidad demasiado abrumadora.

Una vigencia fundamental de la Resolución 1325 es justamente su carácter de centralidad en los derechos de la mujer y el papel que puede cumplir en la consecución de la paz y estabilidad. Como se puede apreciar en la realidad regional, el rol de sujeto activo de la mujer en la estructuración social y el abordaje de temas estructurales, hace imprescindible su mayor protagonismo, concentrar más esfuerzos en la participación para la construcción de planes y programas, y persistir en el esfuerzo principal de las conquistas por sus derechos y espacios de igualdad.

5.2. La cooperación en el ámbito espacial

El acceso al espacio es uno de los desafíos estratégicos más recientes en la realidad suramericana, donde podemos apreciar un conjunto de iniciativas que tienden a la búsqueda de acceso a la tecnología y uso de información satelital, que cada vez más son ámbitos relevantes para nuestros países pensando en sus desafíos de desarrollo.

En el caso chileno, recientemente fue anunciado (lo que fue postergado para fines de año) el lanzamiento de un satélite, que acaba de terminar de construirse en enero y que será puesto en órbita por el cohete ruso Soyuz, desde un centro de lanzamiento en la Guyana Francesa. La construcción corrió por parte de la empresa francesa Eads-Astrium y tuvo un costo de 72 millones de dólares. Está construido con tecnología de punta que permitirá incrementar los controles fronterizos terrestres y marinos, monitoreo de labores agrícolas, forestales y mineras, además de desastres naturales. Este Sistema Satelital de Observación Terrestre (SSOT) está a cargo del Ministerio de Defensa y tendrá una vida útil de cinco años.

El Gobierno peruano también tiene previsto para este año 2012 lanzar al espacio un nano satélite, fabricado por la Universidad Nacional de Ingeniería de Perú (UNI) y la Universidad de Kursk de Rusia. Lleva por nombre Chasqui I y será el primero de una serie de estas características, después de lo cual le seguirá el Chasqui II, un microsátélite de 25-30 kilos, que será más sofisticado y de mayor duración. Este último está planificado para ser orbitado a inicios de 2014, con un costo de 2.5 millones de

dólares. Se le tienen asignadas misiones en el campo de información climatológica, áreas cultivadas, bosques, lugares posibles de vetas minerales, fronteras, nacimientos de ríos y seguimiento a la evolución de los glaciares.

Como podemos apreciar, existen proyectos espaciales que convergen en el tiempo y en algunas misiones, pero que difieren en otras dimensiones. Están las condiciones positivas para una interacción entre nuestros países, que pudiera redundar en un esfuerzo conjunto, tanto para alivianar los costos, compartir capacidades nacionales tecnológicas, como para ponerlas al servicio de misiones comunes.

5.3. La cooperación en el territorio antártico

El territorio antártico es un objetivo común para ambos países, que son signatarios del Tratado Antártico y que tienen una cercanía relativa a este territorio. Muchos análisis actuales insisten en la importancia estratégica que tiene el continente helado y en los intereses crecientes de muchos países por actualizar el tratado y tener una mayor participación en él, sobre todo de parte de países extracontinentales.

Esto se traduce en un nuevo desafío para los países suramericanos, en cuanto a consensuar una mirada sobre el territorio antártico, en proteger los intereses locales y por sobre todo mantenerlo en el ámbito de un espacio que es reservorio de la humanidad en medio ambiente, recursos naturales y biodiversidad.

6. Conclusiones

La dinámica internacional cada vez más exige que las políticas de los países se fundamenten en estrategias de cooperación e integración, puesto que sus demandas, oportunidades, debilidades y amenazas están estrechamente vinculadas a las acciones y circunstancias que se dan en la escala global y transnacional.

De la misma forma la ecuación entre seguridad y desarrollo se hace cada vez más presente, y en esta dirección una conceptualización de seguridad integral, aquella que sea capaz de responder al conjunto de la dimensión humana, es la que adquiere mayor plenitud.

Chile y Perú tienen una gran responsabilidad en privilegiar una relación vecinal de calidad, teniendo en cuenta un largo listado de asuntos comunes de proyección positiva, pero también una enorme oportunidad en dar respuesta a desafíos de nuevas amenazas y riesgos que están afectando el desarrollo humano.

La urgencia de estos tiempos está dada por una cantidad de inseguridades no relativas a la defensa que imponen características propias de cooperación e integración entre instituciones, organismos estatales nacionales y locales y organizaciones de la sociedad civil. Mientras que la tendencia a la amenaza clásica relativa a la soberanía nacional está en extinción, nuevas inseguridades se han apoderado de esta agenda, que requiere de conceptos, respuestas y formalidades nuevas.

Esto tiene una implicancia fundamental en el plano conceptual, y guarda relación con el tránsito de la visión soberanista, vinculada a la hipótesis de conflicto vecinal en torno a la soberanía nacional, a uno cosmopolita que pone el acento en la persona humana como singular genérico que trasciende fronteras y que es el objetivo esencial de toda organización política.

Todas las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica, subregional y vecinal adecuada. En este sentido el desarrollo de la frontera requiere una política especial de confianza, entre sus poblaciones e instituciones, acompañada de una modificación cultural sustantiva, que abandone la visión de frontera como espacio de división, amenaza, conflictivos y abrir la lógica de espacios de encuentro, comunicación y cooperación, que fomentan la integración.

Es fundamental una visión estratégica de frontera como mecanismo de integración y cooperación nacional, para lo cual se requiere que sea acompañada de una visión descentralizadora del Estado, que permita y fomente los espacios legales e institucionales propios de las regiones de frontera.

Bibliografía

- BECK, Ulrich. *La Sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paidós, 1998.
- BECK, Ulrich. *La Mirada cosmopolita o la Guerra es la Paz*. Madrid: Paidós, 2005.
- DAVID, Charles-Philippe. *La guerre et la Paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*. Paris: Presses de Sciences Po., 2000.
- FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT. Véase: <http://library.fes.de/pdf-file/bueros/laseguridad/08995.pdf> (marzo, 2012).
- GUTIÉRREZ, Carlos. “Concepto de Seguridad, más que fronteras, un tema de supervivencia global”. Revista *Estudios Político-Militares*, Año 1, N° 2, primer semestre de 2001, Centro de Estudios Estratégicos, Universidad ARCIS, 2001.
- NACIONES UNIDAS (2012). *Informe Mundial sobre Drogas 2012*. Nueva York: Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen.
- NECCO, Gustavo. *Impactos potenciales del cambio climático en la seguridad regional en América Latina*. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2012.
- NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas Globales a la seguridad: la Trata de Personas*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES CHILE. *Investigación sobre trata de personas en Chile*. Santiago de Chile: OIM, 2008.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *Conferencia especial sobre Seguridad*. Ciudad de México, 27-28 de octubre de 2003.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *Informe del Uso de Drogas en Las Américas 2011*. OEA-CICAD, 2011.

RANGEL, Antonio. *Armas pequeñas y campañas de desarme. Matar los mitos y salvar las vidas*. Programa de Cooperación en Seguridad Regional y Fundación Friedrich Ebert, mayo 2012. Véase: <http://library.fes.de/pdf-file/bueros/la-seguridad/09105.pdf>

ROJAS, Francisco y Juany GUZMÁN. *La Política sí importa, la inseguridad preocupa y la violencia impide el desarrollo. Estudio de opinión pública en Latinoamérica 2009-2010*. Costa Rica: FLACSO, 2011.



IDEI
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ



IEI UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS
INTERNACIONALES

El Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) es la unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú creada en 1991, con el propósito de impulsar en el Perú el conocimiento de los asuntos internacionales con perspectiva multidisciplinaria, teniendo en cuenta la creciente importancia de estos asuntos para el desarrollo del Perú en un mundo global e interdependiente.

Desde su creación, el IDEI ha desarrollado más de un centenar de estudios en diversos ámbitos del quehacer internacional desde una perspectiva multidisciplinaria.

El Instituto de Estudios Internacionales es un centro de postgrado interdisciplinario, líder en investigación, docencia y análisis de las relaciones internacionales, el derecho internacional, la ciencia política, la historia y la economía internacional.

Creado en la década de los sesenta, el IEI es el primer instituto interdisciplinario de la Universidad de Chile, la más antigua institución de educación pública de Chile, que abrió sus puertas por primera vez en 1842.

Además el IEI edita desde 1967 la revista Estudios Internacionales, publicación analítica y de investigación que se encuentra entre las más antiguas iniciativas de este tipo en la región.

La Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) es una fundación política alemana independiente y sin fines de lucro. Está sujeta a los principios del movimiento Humanista Cristiano. La cooperación internacional es, por tradición, uno de los campos prioritarios de su labor. Dentro del marco de la cooperación internacional de la KAS con más de 80 oficinas y proyectos en más de 120 países, Chile ocupa un lugar destacado desde hace más de 50 años. En todo este periodo, la promoción de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones democráticas ha sido el núcleo de su trabajo. Asimismo, la Fundación se concentra en la modernización del Estado, la promoción de la Economía Social de Mercado, el fortalecimiento de los procesos de descentralización y autonomía local, la promoción de una política ambiental y energética sustentable así como en la intensificación del intercambio y diálogo internacional.

La presente publicación es el quinto de las seis publicaciones del proyecto *Generación de Diálogo entre Chile y Perú / Perú y Chile en el marco de los nuevos desafíos bilaterales y regionales*, que desarrollan las oficinas de Perú y Chile de la Fundación Konrad Adenauer junto con el Instituto de Estudios Internacionales (IEI) de la Universidad de Chile y el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. El objetivo es promover espacios de diálogos informales entre agentes de la sociedad peruana y chilena, centrándose en temas de la agenda bilateral constructivos, y sin otro objetivo que fomentar una normalización en las relaciones entre el Perú y Chile, y, de ser posible, su mejoramiento.

Las últimas publicaciones en esta serie son:

Generación Chile - Perú / Perú - Chile

- **Documento 1:** Stein, Torsten; Novak, Fabian; Lingenthal, Michael; Durán, Roberto (2011): *Experiencias de paz y Buena Vecindad*. Lima.
- **Documento 2:** Ferandois, Joaquin; Parodi, Daniel; Zapata, Antonio; González, Sergio (2011): *Aspectos históricos*. Lima.
- **Documento 3:** García, Jaime; Lopez, Dorotea; Muñoz, Felipe; Bueno, Rosa (2011): *Aspectos económicos y comerciales*. Lima.
- **Documento 4:** García-Corrochano, Luis; Stefoni, Carolina; Riveros, Edgardo; Vásquez, Tania (2012): *Aspectos migratorios*. Chile.

Todas nuestras publicaciones se pueden acceder desde nuestro sitio Web www.kas.de/chile/es

GENERACIÓN DE DIÁLOGO
CHILE -PERÚ / PERÚ CHILE