

CAEN-EPG (Lima, Perú).

# Planteamientos doctrinarios y metodológicos del desarrollo, la seguridad y la defensa nacional.

Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN-EPG.

Cita:

Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN-EPG (2006). *Planteamientos doctrinarios y metodológicos del desarrollo, la seguridad y la defensa nacional*. Lima, Perú: CAEN-EPG.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/enver.vega.figuroa/16>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pZHR/5Z7>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# **CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

**“LAS IDEAS SE EXPONEN, NO SE IMPONEN”**



## **PLANTEAMIENTOS DOCTRINARIOS Y METODOLOGICOS DEL DESARROLLO, LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL**

**CHORRILLOS  
DICIEMBRE – 2006**



## PRÓLOGO

El Centro de Altos Estudios Nacionales, antes Centro de Altos Estudios Militares, nace a la vida intelectual del país, inspirado en la teoría filosófica del Humanismo, concebida esta como una actitud de respeto profundo por el ser humano, es la afirmación del valor incondicional de la condición humana; vale decir conocer al hombre como hombre, con dignidad, libertad e igualdad.

El Humanismo es el movimiento que lucha consciente y racionalmente contra las desigualdades entre los hombres y los grupos (Sociedades y Estados), por lograr la libertad de toda dominación, eliminando todo tipo de explotación, discriminación, marginación o sumisión.

En otras palabras el Humanismo busca la igualdad y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas humanas y de la sociedad. El hombre es un fin y no un medio.

De esta manera la persona humana surge como un valor supremo de la sociedad y el Estado reconoce este valor, así como la democracia en cuanto a forma de gobierno y de vida, que garantiza que el ser humano es el valor supremo. La constitución política del Perú de 1993, en su Art.1º establece: “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del estado”. Este artículo es muy parecido al mismo de la Constitución de 1979, que a la letra decía: “La persona humana es el fin supremo de la Sociedad y del Estado.

Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla. Esto refleja la concepción humanista del Estado Peruano para la organización, administración y desarrollo de la sociedad, hecho que coincide plenamente con lo que plantea el Centro de Altos Estudios Nacionales, al considerar como fin supremo del Estado el Bien Común, el mismo que engloba dos fines esenciales que son el Bienestar General y la Seguridad Integral de todos los miembros de la sociedad.

El Centro de Altos Estudios Nacionales conceptualiza el Bien Común, como “una situación ideal por alcanzar, que implica un alto grado de progreso y perfección de la sociedad, de manera que signifique el medio social propicio para la plena realización de la persona humana”, este concepto puntualiza y condiciona la plena realización de la persona humana, en una sociedad con alto grado de progreso y perfección, vale decir un medio social propicio, en el cual, la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales, conjugados con un ambiente de confianza, tranquilidad y seguridad permitan a la persona, el ejercicio pleno de sus derechos individuales y sociales, logrando su plena realización. Esta concepción coincide plenamente con lo que el Humanismo preconiza: el verdadero valor del hombre como el hombre.

Asimismo el Centro de Altos Estudios Nacionales, en sus planteamientos, establece y emplea una serie de categorías conceptuales, tales como Realidad Nacional, Campos de la actividad humana, Objetivos Nacionales, Poder Nacional, Proyecto Nacional, Proyecto de Gobierno, Proceso de la Política, entre otros, que al final de cuentas, todas se orientan a alcanzar el ansiado bienestar de la sociedad a través del Desarrollo, en un ambiente de plena seguridad para el Estado, la Sociedad y los individuos a través de la Defensa Nacional, siendo el ser humano el destinatario y centro de todo este que hacer.

El Centro de Altos Estudios Nacionales, tiene por misión, perfeccionar y especializar a personal profesional seleccionado del sector privado y público, en aspectos del Desarrollo, la Seguridad y la Defensa Nacional. Asimismo, realiza investigaciones en

estos campos y produce y difunde la doctrina respectiva, con el fin de formar líderes, asesores y representantes del pueblo, capaces de participar activa y positivamente en los diferentes niveles de los sistemas de Desarrollo y de la Defensa Nacional, imbuidos de la concepción humanista de sus planteamientos, garantizando que su desempeño se enmarca dentro del concepto de que la persona humana, su libertad, su bienestar, su seguridad, el ejercicio de sus derechos individuales y sociales; constituyen el Norte del accionar del Estado y sus instituciones.

**“Las ideas se exponen no se imponen”**



**CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

Av. Escuela Militar s/n, Chorrillos –Lima

Lima Perú 1 / Chorrillos 09

[www.caen.edu.pe](http://www.caen.edu.pe)

Esta obra, en los términos de la Ley sobre el Derecho de Autor, aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 822, es propiedad intelectual del CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES (CAEN).

Se autoriza la reproducción parcial del mismo, siempre y cuando sean con fines académicos y se efectúen las referencias bibliográficas completas.

Chorrillos, Diciembre del 2006

# ÍNDICE

## CAPÍTULO I:

### ESTADOS, COMPONENTES, FINES, INSTRUMENTOS, MEDIOS Y EXPRESIONES

	Pág.
<b>SECCIÓN I: CONCEPTOS FUNDAMENTALES .....</b>	<b>11</b>
1. Generalidades.....	11
2. Conceptos Básicos .....	12
3. Elementos del Estado .....	14
4. Principales responsabilidades del Estado .....	15
5. Principales funciones generales del Estado .....	16
<b>SECCIÓN II: LOS FINES DEL ESTADO .....</b>	<b>17</b>
1. Generalidades.....	17
2. Fin Supremo del Estado.....	17
3. Fines Esenciales .....	18
4. Relaciones entre Bienestar y Seguridad .....	21
5. Instrumentos del Estado para alcanzar el Bienestar General y la Seguridad Integral.....	21
<b>SECCIÓN III: EL DESARROLLO NACIONAL .....</b>	<b>22</b>
1. Generalidades.....	22
2. Conceptos relacionados con el desarrollo .....	24
3. Teorías sobre el Desarrollo .....	29
4. Los Modelos de Desarrollo.....	30
5. Relaciones entre Desarrollo y Defensa Nacional.....	34
6. Campos del Desarrollo.....	37
7. Sistema del Desarrollo Nacional .....	39
<b>SECCIÓN IV: SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL .....</b>	<b>41</b>
<b>A. SEGURIDAD.....</b>	<b>41</b>
1. Generalidades.....	41
2. Conceptualización.....	42
3. La Seguridad es la resultante de.....	42
4. Evolución del Concepto de Seguridad.....	42
5. Factores que afectan la Seguridad.....	42
6. Seguridad Nacional.....	44
7. Las Amenazas de la Seguridad Nacional.....	46
<b>B. DEFENSA NACIONAL .....</b>	<b>48</b>
1. Generalidades.....	48
2. Conceptualización, significado y alcance .....	49
3. Finalidad .....	50
4. Características de la Defensa Nacional .....	50
5. Vías de acción de la Defensa Nacional.....	51
6. Ámbitos de la Defensa Nacional .....	51
7. Campos de Actividad de la Defensa Nacional.....	55
8. Actividades de la Defensa Nacional .....	56

**C. ESTUDIOS BASICOS PARA EL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO DE LA DEFENSA NACIONAL .....57**

1. Consideraciones Básicas .....	57
2. Estudio del Teatro de Guerra .....	57
3. Estudio geográfico Militar del Teatro de Operaciones .....	58
4. Zonas Neoeconómicas .....	58
5. Áreas Vitales (AAVV) .....	61
6. Áreas marítimas estratégicas (AAMMEE) .....	64
7. Finalidad del estudio de las AAVV y AAMMEE .....	65
8. Niveles de estudio de las AAVV y AAMMEE .....	66

**SECCION V: EL SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL .....67**

1. Generalidades.....	67
2. Conceptualización.....	69
3. Funciones del Sistema de Defensa Nacional .....	69
4. Composición del Sistema de Defensa Nacional .....	69
5. Finalidad del Sistema de Defensa Nacional .....	69
6. Estructura Orgánica del Sistema de Defensa Nacional .....	69

**SECCIÓN VI: LOS MEDIOS DEL ESTADO .....70**

1. Generalidades.....	70
2. La Realidad Nacional .....	71
3. El Poder Nacional .....	77
4. Expresión Política del Poder Nacional.....	87
5. Expresión Económica del Poder Nacional.....	99
6. Expresión Sicosocial del Poder Nacional .....	116
7. Expresión Científica Tecnológica .....	140
8. Expresión Militar del Poder Nacional.....	145
9. El Potencial Nacional .....	155
10. Inteligencia Estratégica .....	167
11. Contrainteligencia .....	178
12. Movilización Nacional.....	180

**CAPITULO II:  
LA POLÍTICA NACIONAL Y SU PROCESO**

**SECCIÓN I: LA POLÍTICA NACIONAL .....187**

1. Conceptos Básicos .....	187
2. Conceptualización Operativa de la Política Nacional.....	188
3. Proceso de la Política Nacional.....	189
4. Fases del Proceso de la Política Nacional .....	189

**SECCIÓN II: LOS OBJETIVOS NACIONALES .....191**

1. Generalidades.....	191
2. Conceptualización.....	192
3. Características .....	193



4. Estructura.....	193
5. Aspectos Metodológicos .....	194
6. Formulación y Aprobación.....	201

**SECCIÓN III: PROYECTO NACIONAL.....202**

1. Generalidades.....	202
2. Conceptualización.....	202
3. Características .....	203
4. Estructura.....	204
5. Método para la formulación.....	205

**SECCIÓN IV: PROYECTO DE GOBIERNO .....209**

1. Generalidades.....	209
2. Conceptualización.....	210
3. Características .....	210
4. Estructura.....	211
5. Método General para su formulación .....	214

**CAPITULO III:**

**PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO**

**SECCIÓN I: CONCEPTOS BÁSICOS.....232**

1. Generalidades.....	232
2. Conceptualización.....	233
3. Objeto y Alcance .....	233
4. Características .....	234
5. Importancia .....	234
6. Proceso general del planeamiento Estratégico .....	235

**SECCIÓN II: PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO DEL DESARROLLO.....236**

1. Generalidades.....	236
2. Conceptualización.....	236
3. Tipos de Planeamiento Estratégico para el Desarrollo .....	237
4. Ámbitos del Planeamiento Estratégico del Desarrollo .....	237
5. Horizontes Temporales de la Planificación.....	240
6. Características del Planeamiento Estratégico .....	242
7. Mecanismos del Planeamiento Estratégico .....	242
8. Proceso de Planeamiento Estratégico del Desarrollo Nacional .....	242

**SECCIÓN III: PLANEAMIENTO ESTRATEGICO DE LA DEFENSA .....245**

1. Generalidades.....	245
2. Conceptualización.....	245
3. Objeto y Alcance .....	245
4. Niveles .....	245
5. Fases .....	246
6. Proceso General .....	247

## CAPITULO IV:

### PLANEAMIENTO ESTRATEGICO OPERATIVO (PEO)

<b>SECCIÓN I: PEO A NIVEL NACIONAL .....</b>	<b>248</b>
1. Conceptuación y Fases.....	248
2. Fase I: De Iniciación.....	248
3. Fase II: De Concepción Estratégica y Formulación de Directivas.....	249
4. Fase III: De Ejecución y Control .....	251
<b>SECCIÓN II: PEO A NIVEL SECTORIAL.....</b>	<b>253</b>
1. Proceso Global .....	253
2. Secuencia del Planeamiento.....	253
3. Estudio y Análisis de las Directivas de Planeamiento de la Defensa Nacional y el Plan de Defensa Civil.....	254
4. Realización de la Apreciación Estratégica (AE) Sectorial.....	254
5. Elaboración de la Concepción Estratégica (CE).....	255
6. Formulación y Emisión de la Directiva de Planeamiento del Sector .....	256
7. Formulación de los Planes Estratégicos en los Sectores .....	257
<b>SECCIÓN III: PEO A NIVEL ELEMENTO DE MANIOBRA DEL TG .....</b>	<b>258</b>
1. Generalidades.....	258
2. Secuencia General.....	258
3. Secuencia del PEO en el nivel Organismos Dependientes de los Sectores del Desarrollo.....	262
4. Supervisión del planeamiento .....	263
5. Planeamiento Estratégico Operativo a Nivel Gobierno Regional.....	263
6. Planeamiento Estratégico Operativo a Nivel Gobierno Local .....	263
<b>SECCIÓN IV: CONTROL .....</b>	<b>264</b>
1. Evaluación y Actualización.....	264
2. Supervisión .....	264

## CAPITULO V:

### PLANEAMIENTO ESTRATEGICO ADMINISTRATIVO (PEA)

1. Generalidades.....	265
2. Conceptualización.....	265
3. Finalidad .....	265
4. Alcance.....	265
5. Niveles .....	266
6. Proceso.....	266
7. Documentos Principales a Formular .....	269

## CAPITULO VI:

### ASPECTOS RELATIVOS A SEGURIDAD Y DEFENSA

<b>SECCION I: POLITICA DE DEFENSA NACIONAL .....</b>	<b>274</b>
1. Generalidades.....	274
2. Conceptualización.....	274
3. Finalidad de la Política de Defensa Nacional.....	274
4. Características de la Política de Defensa Nacional.....	274
5. Aspectos que debe considerar la política de DN .....	275
<b>SECCION II: RELACIONES CIVIL MILITARES .....</b>	<b>279</b>
Generalidades .....	279
Conceptualización.....	279
Contexto en que se dan las Relaciones Civil Militares .....	279
Percepciones en Latinoamérica sobre las Relaciones Civil Militares.....	280
Propuestas para mejorar las Relaciones Civil Militares .....	280
<b>SECCION III: MEDIDAS DE FOMENTO A LA CONFIANZA MUTUA.....</b>	<b>281</b>
1. Generalidades.....	281
2. Conceptualización .....	281
3. Finalidad de las Medidas de Fomento a la Confianza Mutua.....	282
4. Evolución de las Medidas de Fomento a la Confianza Mutua.....	282
5. Impacto en el contexto Regional de las Medidas de Fomento a la Confianza Mutua .....	282
6. Catalogo clasificado de Medidas de Fomento a la Confianza Mutua.....	283
<b>SECCION IV: SEGURIDAD HEMISFERICA .....</b>	<b>285</b>
1. Generalidades.....	285
2. Seguridad Colectiva.....	285
3. Hacia la definición de una nueva política de Seguridad Hemisférica.....	287
<b>SECCION V: EL LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL .....</b>	<b>290</b>
1. Generalidades.....	290
2. Conceptualización.....	290
3. Objetivos Fundamentales.....	290
4. Contenido del Libro Blanco de la Defensa Nacional.....	290
<b>SECCION VI: PLANEAMIENTO PROSPECTIVO.....</b>	<b>292</b>
1. Generalidades.....	292
2. Prospectiva y Estrategia.....	292
3. Los Actores Sociales.....	293
4. El Método Prospectivo .....	293
5. La Planificación Estratégica por Escenarios.....	295
6. Anexos.....	267

## CAPITULO I

### EL ESTADO: COMPONENTES, FINES, INSTRUMENTOS, MEDIOS Y EXPRESIONES

#### SECCIÓN I

#### CONCEPTOS FUNDAMENTALES

##### 1. GENERALIDADES

El carácter de los estudios de investigación que se realizan en el Centro de Altos Estudios Nacionales plantea la obvia necesidad de tener como imprescindible punto de partida, el examen de categorías ontológicas de notoria generalidad propias del campo de las Ciencias Sociales.

Los conceptos de Estado y Nación, así como los elementos que los constituyen, califican, complementan o que de ellos se derivan, son conceptos de obligado examen como prolegómeno para penetrar en el ámbito conceptual más circunscrito y específico de la Seguridad, Defensa y el Desarrollo Nacional.

Desde las teocracias, pasando por las "polis" griegas, la "civitas", la República y el Imperio Romano, las monarquías absolutistas europeas y demás formaciones primarias, hasta nuestros días, el Estado aparece como el producto de un intrincado proceso histórico, que en buena parte de su desarrollo, corrió parejo con la evolución de los grupos sociales, tales como la horda, la gens, patria, la tribu, el clan, el grupo gentilicio, el ayllu, el burgo, etc., hasta que se configurase la Nación y luego surgiera la noción del Estado.

Interesa este sucinto recuento histórico, para advertir que la idea de acumulación de bienes para la satisfacción de necesidades materiales primero, y espirituales, luego, estuvo siempre presente, explícita o implícitamente, junto a la idea de seguridad, durante el largo desarrollo y dinamismo permanente de esas estructuras formales y sociales.

De ahí que en el presente, pese a las diferencias en cuanto a puntos de vista, puede responderse con cierta claridad y coherencia a interrogantes aparentemente simples, pero de elevado nivel de reflexión, tales como: ¿Qué es el Estado?, ¿Cómo es el Estado?, ¿Para qué existe el Estado?, ¿En qué realidad y cómo actúa?, etc., preguntas que al desagregarse en cuestiones más puntuales, permiten:

- Diseñar un sistema de nociones, conceptos, definiciones y relaciones que en conjunto conforman una visión descriptiva integral de la naturaleza del Estado.
- Motivar simultáneamente juicios críticos acerca de lo que es adecuado y no adecuado, así como de sus roles para la satisfacción de las reales necesidades individuales y colectivas de la población.
- Formular planteamientos para establecer fines, optimizar posibilidades, fijar metas, optar por vías y medios.
- Realizar postulaciones para configurar situaciones futuras estimadas como idóneas, valederas, etc., que también en conjunto conforman el "Deber Ser" del Estado.

El presente Capítulo, examina someramente, ambos aspectos desde el punto de vista del Desarrollo y la Defensa Nacional, poniendo el debido énfasis en el Fin Supremo del Estado: el "Bien Común", es decir el bien de todos los que conforman la Sociedad organizada en el Estado; pues, es a través de la correcta comprensión de ese fin, que es

posible engarzar los conceptos de Seguridad y Bienestar, como una situación por alcanzar, y de Defensa y Desarrollo como medios o instrumentos para lograrlas.

Bienestar General y Seguridad Integral, devienen así, en componentes del Fin Supremo, que se constituyen en fines esenciales, en razón a que sólo su consecución posibilitará a su vez, acortar distancias en el logro del Bien Común.

Para concretizar tales fines es necesario establecer:

- Resultados por alcanzar (Objetivos);
- Medios y procedimientos por emplear (Políticas); y una
- Variada gama de actividades por realizar (Estrategias).

Todos estos aspectos conforman la “política general” que debe hacer efectiva el Estado, en cumplimiento de su razón de ser, visualizando y auscultando permanentemente la satisfacción de las aspiraciones más sentidas de la colectividad y la permanente cautela de los intereses nacionales irrenunciables.

## **2. CONCEPTOS BASICOS**

### **a. Nación**

Es la Sociedad Humana, entendida como una colectividad amplia de individuos y grupos sociales asentada sobre un territorio, ligada por una convivencia histórica que se traduce en la voluntad de continuar viviendo en comunidad, proyectándose al futuro, preservando los valores alcanzados y manteniendo sus intereses y aspiraciones comunes.

La Nación, (que también puede ser entendida como una colectividad amplia de individuos y grupos sociales a quienes liga el hecho de compartir un pasado, un presente y un futuro comunes, un universo cultural que se forja en su desenvolvimiento histórico y una conciencia generalizada de pertenencia a dicha colectividad), para atender a las necesidades, intereses y aspiraciones que presenta como entidad social, adoptó diversas y consecutivas formas institucionalizadas en su evolución, producto de la cual es lo que en la actualidad conocemos como Estado.

### **b. Estado**

Es la Nación organizada jurídica y políticamente bajo una autoridad (gobierno) que tiene la finalidad de lograr el Bien Común, es la concreción jurídica de una Nación.

El Estado emerge como una entidad jurídico-política constituida sobre la base de aquella entidad social denominada Nación (o colectividad nacional, para comprender a una pluralidad de Naciones articuladas en una unidad), pero también sobre la base física o espacial en la que se desenvuelve la vida nacional, y, particularmente, sobre la base jurídico-política plasmada merced al poder político estatal, como dimensión específica del poder social para satisfacer necesidades comunitarias.

El Estado es un concepto “jurídico” mientras que la Nación tiene un sustento “sociológico”, ello hace posible la integración de ésta en aquel. Cuando una Nación adquiere conciencia como tal, aspira a ser Estado.

El Estado nace por ello en la necesidad que tiene la sociedad de lograr el “Bien Común”, lo cual exige el reconocimiento e intangibilidad por otros Estados, tanto de su independencia, soberanía e inviolabilidad de su territorio, como de la facultad de organizarse política, social, económica, tecnológicamente, militarmente y de emplear sus medios en la forma que juzgue conveniente para la consecución de sus fines.

El Estado es el producto de la interacción humana dentro de una sociedad políticamente organizada, el Estado se encarga de administrar la Sociedad y sus recursos. Cuando la Nación y Estado coinciden, el sentimiento patriótico arraigado a la Nación fortalece al Estado y lo hace concebir como una empresa histórica. Ese sentimiento de unidad es consecuencia de la asociación de ideas, intereses, afectos, recuerdos y esperanzas.

El Estado no es un ente estático, sino dinámico, actuante, evolutivo, que se desarrolla y cambia de acuerdo a la evolución de la sociedad y del mundo.

### **c. Consolidación del Estado**

Para considerar que un estado se ha consolidado como tal, debe:

Tener la aceptación y reconocimiento de otros Estados.

Mantener la intangibilidad de su territorio y de su patrimonio.

Ejercer el derecho soberano a contar con una organización social, jurídica, política, económica, y militar.

Mantener su Independencia y Soberanía en el empleo de sus medios y recursos así como en la toma de sus decisiones.

Ejercer plena jurisdicción sobre todo lo que lo constituye.

### **d. Principios que deben regir al Estado Peruano**

El Perú es una República Democrática, social, independiente y soberana.

Es Democrática porque el pueblo tiene derecho a participar en política ejerciendo el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes y gobernantes, participando activamente en las iniciativas y decisiones políticas, en el control y vigilancia de la gestión pública, en la demanda de rendición de cuentas y en la remoción y revocatoria de autoridades, respetando el cumplimiento irrestricto de los Derechos Humanos.

Es una República Social, en razón de que el Estado promueve y asegura el desarrollo de la persona humana, como individuo, como familia y como sociedad, desarrollando actividades en el campo de la educación y cultura, campo de la salud, el trabajo y la vivienda, en el campo de las comunicaciones, y en el establecimiento de lazos de solidaridad y de mutuo apoyo para el logro de sus objetivos.

Es un Estado independiente y soberano, por que no está sujeto ni subordinado al poder o mandato de ningún otro Estado u organización y porque es libre en la toma de decisiones en el campo interno y externo, ejerciendo su jurisdicción en todo lo que lo constituye.

Su sistema de gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación y equilibrio de poderes.

El poder emana del pueblo y se manifiesta fundamentalmente a través del voto; quienes lo ejercen lo hacen en su representación, con las responsabilidades y limitaciones contempladas en la Constitución y normas legales vigentes.

Nadie debe obediencia a un gobierno usurpador, ni a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución y de las leyes. La población tiene el derecho de insurgencia en defensa del orden constitucional.

El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el Bien Común y dentro de los límites de la ley.

Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como Partidos, Movimientos o Alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular.

La preservación de la democracia y su expansión no es fácil ni espontánea, son construcciones voluntarias, formuladas en proyectos, modeladas por liderazgos e investidas del poder del pueblo.

Esta preservación requiere de:

- Partidos Políticos con verdaderos programas,
- Un Estado con verdadero poder para defenderla, y
- Una sociedad participativa para ejercitarla y perfeccionarla.
- La construcción y mantenimiento de una verdadera cultura política.

### **3. ELEMENTOS DEL ESTADO**

#### **a. Pueblo**

Es el elemento humano del Estado, constituido por el conjunto de personas, unidas por un vínculo histórico - jurídico político, sustentado en la vigencia de valores comunes, históricamente compartidos, que se llama Nacionalidad.

Los pobladores nacionales, así como los extranjeros nacionalizados, constituyen el Pueblo de un Estado. El pueblo es el elemento más importante del Estado, porque de él emana el poder, constituye el ámbito social de la aplicación de ese poder, es la razón de la validez del ordenamiento jurídico y es el destinatario del Bien Común.

#### **b. Territorio**

Es el elemento físico del Estado, comprende el suelo, el subsuelo, las aguas de los lagos, ríos, pluviales y el mar adyacente, el lecho y subsuelo marino, fluvial y lacustre y el espacio aéreo que los cubre. Comprende también el patrimonio nacional, vale decir la infraestructura habitacional, social, cultural, histórica, arqueológica, tecnológica, productiva, vial, artística, etc.

El territorio nacional es inalienable e inviolable, y en él, el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de la comunicación internacional, de acuerdo con la ley y con los tratados internacionales ratificados por el Estado.

#### **c. Poder Político**

Es el elemento organizativo, normativo, jurídico, coercitivo y administrativo del Estado. Es la potestad y facultad de ejercer la acción de gobierno de manera equilibrada e independiente, conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes. Es la capacidad de ejercer el mando, organizar y conducir la vida política, económica, social, tecnológica, administrativa y de seguridad y defensa de la Nación.

El Poder Político se sustenta principalmente en la capacidad de generar consensos, en la creencia de la población de que es legítimo aceptar el ordenamiento jurídico y normativo vigente, y en la eficacia demostrada por el poder político en el logro de los fines esenciales del Estado, vale decir, el Bienestar General y la Seguridad Integral.

Cabe señalar que el Poder Político Estatal, es un fenómeno culturalmente creado en el largo desarrollo de las sociedades humanas, para organizar integralmente la vida

social, consolidar y perfeccionar el orden que ella requiera, regularla mediante la creación y aplicación de normas que asumen carácter jurídico y sustancialmente, canalizar la acción social, enrumbando la marcha histórica social, que en este caso es la colectividad nacional, hacia la progresiva consecución de los altos fines que permitan la realización plena de todos sus integrantes. El poder emana del pueblo, quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la constitución y las leyes establecen. Ninguna persona, organización, Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder.

#### **4. PRINCIPALES RESPONSABILIDADES DEL ESTADO**

El Estado como tal, tiene muchas responsabilidades de toda índole, sin embargo a continuación señalamos las que consideramos las más importantes:

##### **a. Política**

Garantiza la vigencia de la democracia representativa y participativa, los derechos fundamentales de la persona y de la sociedad y la supervivencia del propio Estado.

##### **b. Social**

Responsable de brindar y garantizar la prestación de los servicios sociales, como Educación, Salud, Trabajo, Vivienda, etc., y a su vez reducir las condiciones de pobreza, marginación, explotación, discriminación, etc., estableciendo eficientes políticas de desarrollo sostenido y sustentable del Estado y sus recursos en beneficio del pueblo.

##### **c. Jurídico-Normativa**

Emite dispositivos legales en los diferentes niveles, para organizar y conducir, fiscalizar y administrar la actividad de la Nación.

##### **d. Administrativa**

Establece el funcionamiento de la base administrativa del Estado que permite un funcionamiento eficiente de sus diversos estamentos, en beneficio de la población en general.

##### **e. Seguridad**

Hacer frente a las amenazas, desafíos y crisis que atenten contra su independencia, soberanía e integridad territorial, contra su patrimonio, contra la estabilidad jurídica política del Estado, contra la seguridad de las personas, contra el libre ejercicio y respeto de los derechos fundamentales de la persona humana.

##### **e. Relaciones Internacionales**

Diseña y conduce la Política Exterior, basada en el respeto de los Convenios y Tratados Internacionales, en el principio de no-intervención en los asuntos internos de otros Estados, en la cooperación internacional y en la participación en los diferentes Organismos Internacionales de desarrollo y seguridad, propiciando la participación mancomunada en la solución de problemas comunes y una relación económico-financiera y comercial equitativa y justa.



## **5. PRINCIPALES FUNCIONES GENERALES DEL ESTADO**

- a. Defensa de la Constitución y del Sistema Democrático.
- b. Garantizar la Seguridad Externa e Interna del país.
- c. Establecer y mantener la estabilidad de las reglas de juego políticas (Elecciones, libertad de expresión, DDHH, participación ciudadana).
- d. Establecer normas jurídicas y administración de la provisión de justicia.
- e. Promover la equidad, integración y justicia social (igualdad de oportunidades).
- f. Establecer, vigilar y cautelar la estabilidad económica y sus reglas de juego.
- g. Promoción de un sistema productivo competitivo.
- h. Promover la cohesión e identidad nacional.
- i. Desarrollo de la Infraestructura de comunicaciones.
- j. Brindar los servicios básicos de educación, salud, etc.

## SECCIÓN II

### LOS FINES DEL ESTADO

#### 1. GENERALIDADES

Toda colectividad humana que ha llegado a conformar una organización social, política y jurídicamente constituida en Estado, tiene ineludibles fines que realizar. Los fines del Estado constituyen “el para que éste existe, su razón de ser, la misión que debe cumplir, su justificación histórica”.

En una colectividad nacional se presentan problemas de todo orden y en todos los aspectos, que deben ser previstos y atendidos en su integridad por la política general del Estado. La importancia vital que los fines del Estado representan para la existencia, permanencia y desenvolvimiento del mismo, ha llevado a postular que los fines son la razón de ser del Estado.

Los fines del Estado le serán siempre inherentes, manteniendo su importancia en tanto representan la orientación de mayor jerarquía y las metas genéricas que permitan avizorar el destino de la colectividad nacional.

#### 2. FIN SUPREMO DEL ESTADO: EL BIEN COMÚN

La expresión “Bien Común” contiene un concepto de gran amplitud y generalidad, en cierto modo abstracto y con un cariz de relatividad, puesto que es susceptible de adaptarse a los cambios históricos y a las realidades prevaletentes en un Estado. En suma, el Bien Común puede ser conceptualizado según el tiempo y el lugar en que se reflexione sobre su contenido.

A lo largo de la historia, destacados filósofos y científicos políticos han especulado y formulado diversos contenidos para precisar el fin primordial y último del Estado. Así se ha acuñado sucesivamente términos tales como: "Interés Público", "Paz Social", "Bienestar Colectivo", "Interés General"; más tarde, Santo Tomás de Aquino amplió notablemente la especulación filosófica en torno al "bonum commune", considerándose como el fin mayor y último que el Estado persigue en su actividad política.

En determinado momento, los fisiócratas y los utilitaristas consideraron al "Bien Común" como el resultado de la suma de todos los bienes individuales, concepción errónea que no tuvo en cuenta que toda suma exige que los sumandos sean homogéneos en cuanto a sus naturalezas, mientras que los bienes individuales son de naturaleza notablemente heterogénea.

Más tarde, se postuló que el “Bien Común” era el bien de las mayorías de una colectividad nacional, concepción ésta que no resiste el análisis a la luz de los legítimos derechos de las minorías, los que serían desconocidos o postergados, contradiciendo la idea central del “Bien Común”, entendido como el bien de todos y no de una parte de los integrantes de un cuerpo social.

El Centro de Altos Estudios Nacionales conceptualiza al Bien Común como:

**“El Fin Supremo del Estado, considerado como una situación ideal por alcanzar, que implica un alto índice de desarrollo y perfección de la sociedad, de manera que signifique el medio social propicio para la plena realización de la persona humana”.**

En esta Conceptualización:

- Se reconoce al Bien Común como el fin supremo del Estado.

- Se concibe el Bien Común como una situación ideal caracterizada por un alto grado de progreso y perfección de la sociedad, usándose este sentido dinámico en razón de que el progreso no tiene fin y que sería utópico referirse a una sociedad perfecta.
- Se condiciona la plena realización de la persona humana a la existencia de un alto **índice de desarrollo** al que pueda arribar una sociedad en su evolución histórica, al lograr un estado de cosas que configuren el ambiente social propicio para la realización de la persona humana.

De lo expuesto, es evidente que el componente fundamental del concepto del “Bien Común” es la realización plena de la persona humana, esto es, de todas las personas humanas que integran el pueblo; y que además, tal realización es el producto de la vigencia en el ambiente social, de condiciones óptimas que no solo lo posibiliten sino que lo promuevan, protejan y garanticen.

Adicionalmente, podemos advertir que existe concordancia entre las elaboraciones teóricas realizadas por muchos años en el Centro de Altos Estudios Nacionales respecto al “Bien Común” y lo estipulado en el Artículo 1º de la Constitución Política (1993) que señala que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la Sociedad y del Estado”.

### 3. FINES ESENCIALES

La gran amplitud y generalidad del concepto del Bien Común demanda la identificación de los principales aspectos que comprende. En relación a este propósito, el Centro de Altos Estudios Nacionales ha considerado dentro del “Bien Común” dos fines que lo componen, a los que se denomina “**Fines Esenciales**”: el **Bienestar General y la Seguridad Integral**.

Ambos fines son absolutamente interdependientes y complementarios, al grado que resulta difícil sino imposible trazar una línea divisoria en el contenido conceptual de ambos. Uno y otro por su esencia, están vinculados ineludiblemente al concepto del Bien Común. Este esfuerzo de distinción de dos categorías implícitas en la idea del Bien Común, tiene la virtud de contribuir a su entendimiento y comprensión reduciendo su nivel de abstracción, haciéndolos más concretos y posibles de alcanzar, a través del Desarrollo y la Defensa Nacional.

#### a. El Bienestar General

El hombre es un ser inconforme por naturaleza advierte y reconoce sus necesidades materiales y espirituales. En tal situación de necesidad aparece ineludiblemente el deseo de satisfacerlas lo que genera que el hombre no se empeñe solamente por **estar** en el mundo sino básicamente por **estar bien**, es decir, lograr el bienestar implica un estado o situación en el cual se ha resuelto o se resuelven sus múltiples necesidades. De ahí que el bienestar suponga un estado de equilibrio pleno entre el medio psicoorgánico (interno) y el medio socio-cósmico (externo).

El bienestar no implica la adaptación del hombre al ambiente, sino la adaptación del ambiente al hombre. Pero, el ambiente por lo general no otorga los medios suficientes para la satisfacción de todas las necesidades humanas tanto individuales como colectivas, de manera que el bienestar se muestra siempre incompleto, imperfecto. La solución a este problema conlleva la identificación de bienestar como fin de todas las actividades del hombre, en procura de conseguir como persona, un estado de cosas tal, que permita la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales, en forma lo más óptima posible y en el momento requerido.

Por lo expuesto, conceptualizamos o definimos al Bienestar General como la:

**“Situación en la que, las necesidades espirituales y materiales de la persona**

**humana se satisfacen en forma adecuada y oportuna en un ambiente de seguridad y tranquilidad”.**

La idea central de esta conceptualización radica en la satisfacción de las necesidades humanas. En efecto, la persona tiene necesidades individuales que busca satisfacer porque le asiste la razón, la libertad y el sentido de la responsabilidad; pero además, es parte de la sociedad en cuyo contexto se ubican las necesidades colectivas que no son la sumatoria de las necesidades particulares, sino el producto de las mismas.

La atención óptima de las necesidades individuales y colectivas presentes y latentes del hombre y de la sociedad, otorga el carácter de amplitud y generalidad del bienestar, razón por la que adopta la denominación de Bienestar General.

El Bienestar General exige la configuración de un orden social óptimo, inspirado en el Bien Común, un orden tal que posibilite y asegure a todos los hombres su realización digna como personas humanas, y garantice la satisfacción adecuada de las necesidades de desarrollo personal en forma oportuna, en el sentido de que pueda hacerse efectiva en el momento en que es requerido.

El grado y la forma como se satisfacen las necesidades colectivas (necesidades comunes a todas las personas que conforman la sociedad), determinan la calidad de vida existente en una colectividad nacional.

La calidad de vida puede ser vista como una realidad compleja, que reúne un variado conjunto de componentes, y que permite obtener una idea de cómo en una sociedad dada, las personas tienen satisfechas sus necesidades materiales y espirituales. La calidad de vida puede ser susceptible de medición con el auxilio de indicadores o puede ser apreciada indirectamente o cualitativamente.

Es posible afirmar que una sociedad ha logrado una significativa aproximación al Bienestar General cuando:

- Se ha establecido un orden social tan justo cuanto sea posible.
- La igualdad de oportunidades se ha institucionalizado a plenitud en la sociedad.
- Se ha fijado parámetros, poco distanciados entre los grados máximo y mínimo en el confort y en el desarrollo cultural, extensibles a todas las personas.
- Se ha estabilizado un hábito en cuanto al reconocimiento y respeto a los derechos fundamentales de la persona humana, en la totalidad de la colectividad nacional, sin excepciones; y,
- Se ha logrado la realización de la persona humana, respaldada por la capacidad del Estado para satisfacer sus necesidades materiales y espirituales, individuales y colectivas.

## **b. La Seguridad Integral**

La Seguridad es una necesidad básica de la persona y de los grupos humanos y al mismo tiempo un derecho inalienable del hombre y de las naciones.

La Seguridad implica las nociones de garantía, protección, tranquilidad, confianza, prevención, previsión, preservación, defensa, control, paz y estabilidad de las personas y grupos sociales, frente a amenazas o presiones que atenten contra su existencia, su integridad, sus bienes, el respeto y ejercicio de sus derechos, etc.

La declaración universal de los Derechos Humanos (ONU 1948) prescribe en su Art. 3 dice: “Todo individuo tiene derecho a la seguridad de su persona” y más adelante agrega: “Todos tienen derecho a ser protegidos”.

Si el Bienestar General, como uno de los fines esenciales del Estado, exige un ambiente de seguridad y tranquilidad que posibilite la realización de la persona humana, sobre la base de la oportuna y adecuada satisfacción de sus necesidades, resulta claro que para alcanzar tal fin, el Estado debe eliminar o neutralizar todas las amenazas o presiones que puedan perturbar o interferir el desarrollo de la Política Nacional y de los esfuerzos para lograr el Bienestar General.

El concepto de Seguridad comprende la protección y garantía para hacer que la acción política del Estado se desarrolle en completa normalidad y para que el Bienestar General se vaya alcanzando en forma progresiva y sostenida.

La Seguridad Integral constituye un fin esencial del Estado, y además es el medio que permite, garantiza y propicia la acción que realiza el Estado en procura del Bienestar; convirtiéndose en condición necesaria e ineludible para el logro de este.

### **Conceptualización de Seguridad Integral**

**“Es la situación en la cual el Estado tiene garantizada su existencia, la integridad territorial y de su patrimonio, la paz social, la seguridad ciudadana, su independencia y soberanía, entendida estas como la facultad de actuar con plena autonomía y libre de toda subordinación en el campo interno y externo”.**

La Seguridad es Integral porque su finalidad es garantizar, proteger y dar tranquilidad, visando la globalidad del Estado, esto es tanto su realidad interna como sus relaciones con otros Estados; cubre todos los órdenes de la actividad humana, sean políticos, económicos, sicosociales, científicos tecnológicos, y militares. Es decir Seguridad en todos los campos, en todas las actividades, para preservar al Estado en su integridad y propiciar el logro del Bienestar General.

El Bienestar General, esta referido a todos los integrantes de una sociedad, en este caso la Sociedad Peruana. Por tanto, el primer deber, la primera misión o la primera función de la Seguridad Integral, será garantizar la supervivencia, permanencia o existencia del Estado, cuyo fin supremo es alcanzar el Bien Común de todas las personas. Sin Seguridad Integral no habrá Bienestar General, ni Bien Común que lograr.

Para que sobreviva el Estado, para que se mantenga en el concierto internacional, deberá mantener su integridad territorial y la de su patrimonio, que comprende el patrimonio físico, histórico y cultural. Y es su deber mantener tal patrimonio en su integridad, sin menoscabo ni cercenamiento; por tanto, la Seguridad en este caso asume connotación de garantía para su integridad.

Pero este solo aspecto no recubre el concepto de Seguridad Integral. Se adiciona a él, la facultad inherente al Estado de actuar con plena autonomía en el campo interno y libre de toda subordinación en el campo externo, es decir tener Libertad de Acción para decidir sobre su vida y su destino.

En otras palabras requiere ejercitar plenamente su Soberanía, o sea su determinación incondicionada e incondicionable de organizarse política, social, económica, científica tecnológica o militarmente, y de emplear sus recursos en la forma que considere más conveniente para el logro de los fines que justifican su existencia.

La Soberanía aplicada en el campo interno, supone autonomía en las decisiones y ningún poder podrá interferir el goce de sus atributos, el Imperium y la jurisdicción, para establecer el orden jurídico, económico y social, y hacer cumplir las disposiciones que emanan del ejercicio del Poder Político del Estado.

La soberanía aplicada al campo externo supone independencia, es decir la facultad de actuar en el concierto de Naciones sin subordinación hacia otros Estados, dentro de las normas del Derecho Internacional.

El ejercicio de la soberanía, no se realiza al margen de oposiciones, de presiones, de factores adversos, de antagonismos y en fin, de obstáculos de diverso origen, naturaleza y forma (pueden ser de origen externo, interno o excepcionalmente mixtos, su naturaleza puede ser política, económica, sicosocial, científica tecnológica o militar y puede revertir formas de violencia, resistencia, lucha política, etc.)

En suma la Seguridad Integral, viene a ser garantía para el logro del Bienestar General, a pesar de los antagonismos y presiones, riesgos o amenazas existentes o potenciales.

#### **4. RELACIONES ENTRE BIENESTAR Y SEGURIDAD**

El Bienestar General asume una connotación básicamente interna puesto que privilegia a la colectividad nacional, lo que no significa desconocer la existencia de formas de cooperación internacional y esfuerzos por la integración económica a nivel subregional, regional o mundial, orientados a promover el Bienestar en diversas sociedades.

En cambio, la Seguridad Integral tiene dos dimensiones, es decir cubre dos grandes campos: el Interno y el Externo, ambos fuertemente interrelacionados.

Mientras el Bienestar General tiene como medio, vía o instrumento para ser alcanzado, al Desarrollo Nacional; la Seguridad Integral para el mismo propósito y en el mismo sentido, dispone de la Defensa Nacional, siendo ambos interdependientes.

#### **5. INSTRUMENTOS DEL ESTADO PARA ALCANZAR EL BIENESTAR GENERAL Y LA SEGURIDAD INTEGRAL**

Para la consecución del Bienestar General se emplea el instrumento denominado Desarrollo Nacional y para alcanzar la Seguridad Integral se emplea el instrumento denominado Defensa Nacional, aspectos que se desarrollaran a continuación.

**VER ANEXO 01: EL ESTADO SUS COMPONENTES, SUS FINES, SUS INSTRUMENTOS Y SUS MEDIOS.**

## SECCION III

### EL DESARROLLO NACIONAL

#### 1. GENERALIDADES

Si tenemos en cuenta que en toda realidad las necesidades por satisfacer son crecientes y cambiantes en el tiempo, la sociedad debe estar en condiciones de generar tantos bienes y servicios como sean requeridos por la colectividad, por tanto, el concepto de crecimiento significa simplemente una mayor producción de bienes y servicios en un período determinado, en cambio, si tenemos en cuenta, además de lo anterior, el mejoramiento de la calidad de vida de la colectividad en su conjunto, debemos acudir a otro concepto más amplio, que es el del "Desarrollo".

Este concepto, por su complejidad y alcance, ha motivado el interés y la preocupación de los académicos, de los investigadores, de los políticos y de los hombres de Estado. Este interés aparece con mayor intensidad a partir de la crisis de los años treinta del siglo XX. Desde entonces, se ha escrito al respecto un número apreciable de textos y artículos, y en ellos el tema se aborda desde muy diversos puntos de vista. Este esfuerzo ha contribuido, de manera muy importante, al enriquecimiento de su contenido y alcance; sin embargo, la discusión aún no ha sido agotada, pues el fenómeno que se trata de explicar con dicho concepto es extremadamente complejo y tiene múltiples dimensiones.

En el Desarrollo están involucrados hechos de carácter social, político, económico y cultural, todos producidos por la acción del hombre en su interrelación en la sociedad; de allí que sea el hombre el que se encuentre en el centro vital de todo proceso de desarrollo, puesto que él, es el fin supremo de toda sociedad. De esta manera el hombre constituye el principal factor de transformación de la sociedad y a la vez es el fin de esa transformación, este hombre busca la afirmación de sí mismo y la realización de todas sus potencialidades.

En el proceso de transformación del mundo, el hombre realiza un conjunto de acciones que están orientadas al logro de ciertos fines previamente establecidos. Estas acciones deben estar adecuadamente articuladas, deben tener un orden lógico, es decir, deben ser racionalmente ejecutadas, en cuyo caso, la racionalidad es de carácter instrumental. Asimismo, para el logro de los fines, es necesario contar con un conjunto de medios coherentemente articulados. Entre fines y medios debe existir, una adecuada articulación, lo que se logra mediante la formulación de un conjunto coherente de objetivos de distinto grado de generalidad y de distinto horizonte temporal, los que, mediante las acciones estratégicas realizadas en el marco de las políticas, deben ser gradualmente alcanzados. En este caso nos encontramos frente a una racionalidad sustantiva.

Ahora bien, la pregunta que cabe formularse aquí ¿por qué surge en el hombre la necesidad ineludible de transformar el mundo?

Sabido es que cualquiera sea el espacio geográfico en el cual habite el hombre, éste siempre recibirá de su entorno una serie de retos, en el fondo constituyen los problemas fundamentales que el medio le demanda resolver, para garantizar su existencia y realización plena; si el hombre quiere lograr dicho propósito, las respuestas que debe dar a tales retos tienen que ser adecuadas, ello sólo será posible, si la racionalidad que concibe, permite una relación armoniosa con la naturaleza en la que ha nacido y vive, es decir si la transformación que realiza del espacio físico no genera consecuencias que alteren negativamente el medio ambiente, y que, por lo tanto, garantice el mejoramiento permanente de su calidad de vida, es decir, el logro de su bienestar.

En tal sentido, esta realidad de reto y respuesta, es la que impulsa al hombre a

transformar el mundo que lo rodea, tratando de acondicionar las posibilidades existentes en él, a la satisfacción plena de sus necesidades.

El hombre para realizar dicha transformación crea, por un lado, un conjunto de valores y, por otro, los instrumentos útiles para realizar sus acciones. Valores e instrumentos que constituyen su creación cultural, que viene a ser el motor que dinamiza el desarrollo de toda sociedad.

Cuando la creación cultural se vincula directamente a la acción, que supone la existencia de objetivos o fines claramente definidos, se logra el avance tecnológico; y cuando la creación cultural se vincula a los fines que el hombre busca alcanzar, ésta da como resultado el surgimiento de valores, los cuales pueden ser morales, éticos, religiosos, estéticos, científicos, etc.

Cuando la tecnología es creada o adaptada en función de las necesidades de la sociedad y, al mismo tiempo, ésta es aplicada racionalmente, ello hace posible que el uso de los recursos naturales sea más racional y las acciones que se realizan en los procesos productivos sean en general más eficientes y, por lo tanto, los bienes y servicios que el hombre necesita para satisfacer sus necesidades se produzcan en condiciones cada vez más óptimas.

En este sentido, la tecnología, que es un elemento que está en permanente cambio, influye de manera decisiva en el desarrollo de las naciones. Mediante ella, se incorporan nuevos elementos que gravitan significativamente en el comportamiento de los fenómenos sociales, condicionando transformaciones en su naturaleza y en la forma como éstos se interrelacionan, creando así nuevas situaciones y condiciones en la realidad concreta.

En este proceso inacabable, las sociedades, en la búsqueda de su bienestar mediante el desarrollo, se encuentran permanentemente ante una serie de obstáculos de distinta naturaleza, unos que son fácilmente superables, mientras que otros, por su magnitud, se convierten en ciertos casos en serios peligros para su supervivencia, constituyéndose en amenazas que ponen en riesgo su seguridad.

Teniendo en cuenta esta realidad, podemos decir que las amenazas que enfrenta tanto un individuo, como una colectividad o un Estado-Nación, tienen su origen o provienen de una voluntad ajena, que se traduce en una acción que busca orientar, condicionar, modificar o desviar el curso normal de los acontecimientos, tratando de evitar la deseable evolución de los hechos hacia el encuentro con ciertos objetivos previamente establecidos, poniendo en riesgo su normal consecución.

Las amenazas en este sentido, pueden manifestarse de distinta manera. Estas pueden o no ser violentas, puede implicar el uso del poder o de la fuerza contra alguien a quien se impone actuar de una determinada manera o aceptar situaciones que atenten contra su propia voluntad, interés, aspiración o derecho y pueden ser de origen interno o externo.

Las amenazas en esa perspectiva están históricamente determinadas es decir, estas cambian con la evolución de la sociedad, como consecuencia del desarrollo científico-tecnológico. En este sentido, la seguridad es una necesidad universal y básica de las personas así como de los grupos humanos, y al mismo tiempo, un derecho inalienable del hombre y de las naciones; por tanto, cualquiera sea la forma que ésta asuma, la seguridad implica la existencia de protección y de tranquilidad de las personas y de las colectividades humanas, frente a presiones o amenazas que atentan contra su existencia, sus bienes, el ejercicio de sus derechos, etc.

Es por ello, que la seguridad es de carácter universal y natural, lo demuestra su presencia en todas las personas, individual o colectivamente consideradas, su vigencia en todas las etapas históricas, cualquiera sea el grado de evolución y cultura alcanzados por los pueblos, sea cual fuere su cosmovisión y la filosofía social que posean.



En el terreno de los hechos, podemos señalar como amenazas de mayor significación a las siguientes: el deterioro del medio ambiente, el narcotráfico, el deterioro de los valores éticos y morales, la desinserción de las materias primas, la disparidad tecnológica y la mano de obra de los procesos productivos, las migraciones, la deuda externa, la delincuencia organizada, el desempleo, la pobreza, etc. La amenaza de la guerra, aun cuando a nivel mundial es menos probable, a nivel de los países del tercer mundo se encuentra presente por razones étnicas, religiosas y por cuestiones fronterizas.

En síntesis, podemos decir que en toda sociedad, en el proceso fundamental que sigue para lograr el Bienestar General en un marco de Seguridad Integral, el Estado debe encarar y resolver una inconmensurable variedad de problemas, de diferente naturaleza, significación y magnitud. Para ello, precisa realizar acciones, igualmente variadas y múltiples, todas encaminadas hacia el logro de esas finalidades esenciales. En el caso del Bienestar se trata de acciones propias, que se deben viabilizar mediante el desarrollo socio-económico, y en el caso de la Seguridad, que presupone la existencia de amenazas, se traduce en acciones ligadas a la Defensa Nacional.

## 2. CONCEPTOS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO

A través de la historia se han utilizado distintos conceptos para referirse a un país o región desarrollada, sin embargo, dichos conceptos han reflejado el pensamiento imperante de la época, así como la expresión de una realidad concreta.

Existen sin duda una serie de conceptos que cumplieron o cumplen un papel importante en lo que se refiere al Desarrollo; así tenemos:

### a. Progreso

Este es un concepto asociado directamente a la aplicación de la ciencia económica a las actividades productivas, a la incorporación de nuevas técnicas y métodos, para la modernización de las formas de producción y de vida. El auge del capitalismo en el Siglo XIX estuvo estrechamente vinculado a este tipo de fenómeno, tanto así, que la innovación técnica se concebía como la fuerza motriz del capitalismo, y como un fenómeno inherente a la mecánica del mismo, por esto, los economistas neo-clásicos se despreocuparon de las leyes de la dinámica del Capitalismo y concentraron su atención en el comportamiento de las unidades económicas individuales, y en el papel que correspondía a los mercados y al sistema de precios, como instrumento de asignación de los recursos productivos y de las remuneraciones a los factores productivos.

El concepto de progreso, basado supuesta y optimistamente en el desarrollo capitalista, es sin duda parte de la idea de desarrollo, puesto que ésta involucra igualmente la preocupación por el adelanto técnico y la aplicación de nuevos métodos para el mejor aprovechamiento del potencial productivo. Pero no comparte la misma visión optimista y automática que le permitía suponer, que en el adelanto técnico residía la causa fundamental del avance económico.

**El Desarrollo** se preocupa además por los efectos que el avance técnico tiene desde el punto de vista de la capacidad de acumulación, la distribución del ingreso y la asignación de recursos, aspectos que no caben en la noción de progreso.

### b. Crecimiento

Un concepto más reciente, asociado estrechamente con la teoría macro económica moderna, es el **crecimiento**. Este concepto es en cierto modo similar al de la evolución, por lo menos en lo que se refiere al aspecto del incremento gradual y continuo de los ingresos, que le es inherente. También incorpora la noción de progreso, en el sentido de acentuar la importancia fundamental de las innovaciones técnicas en el proceso de crecimiento. Sin embargo, como es un concepto que surge de teorías que tienen su

origen en la preocupación por las dificultades que enfrenta el capitalismo maduro en las décadas de 1920 y 1930, no comparte la visión optimista de la expansión del capitalismo en base a la incorporación de la técnica para el progreso.

La teoría del crecimiento nace fundamentalmente de la preocupación con las crisis y el desempleo; tal problemática exige un análisis del comportamiento del conjunto del sistema económico, al estilo de los clásicos, y lleva a destacar la importancia de la acción deliberada de la política económica, para mantener un ritmo de expansión que asegure la ocupación plena.

La preocupación por el **crecimiento del ingreso, de la capacidad productiva y de la ocupación**, constituye evidentemente parte central de la temática del **desarrollo**, pero tanto la concepción original de dicha temática del desarrollo, como el método del análisis macro dinámico que está esencialmente en la misma línea de las escuelas clásicas y neo-clásicas establecen claras diferencias entre las nociones de desarrollo y crecimiento.

Las ideas de diferenciación del sistema productivo, de cambios institucionales, de dependencia externa y otras que son propias del proceso de desarrollo no encuentran expresión en las teorías del crecimiento.

Desde el punto de vista de la teoría y del análisis del crecimiento, un país subdesarrollado se concibe como una situación de atraso, de rezago, de desfase con respecto a situaciones más avanzadas. Como si se tratara de una carrera en que unos van más adelantados y otros van quedando rezagados, pero en la que todos compiten en una misma pista, tras una misma meta, con idénticas reglas del juego, para todos y sin que existan relaciones de ninguna especie entre los competidores. Los "ranking" de países ordenados de mayor a menor en función de su ingreso Per. Cápita constituyen la mejor ilustración gráfica de esta noción implícita en el enfoque del crecimiento.

Las nociones de **subdesarrollo y desarrollo** conducen a una apreciación muy diferente, en que se concibe, que las economías desarrolladas tienen una conformación estructural distinta de la que caracteriza a las subdesarrolladas, y en que la estructura de estas últimas es en medida importante una resultante de las relaciones que han existido históricamente entre ambos grupos de países.

Se trataría así de competidores de género diferente, que corren por pistas de diversa naturaleza, con objetivos disímiles y con reglas del juego diferentes, pero impuestas en gran medida por uno de los grupos de competidores. En otras palabras, los mecanismos de acumulación, de avance tecnológico, de asignación de recursos, de formación de los precios, de repartición de ingreso, etc., son de diferente naturaleza en uno y otro caso.

El crecimiento económico se mide por el aumento del Producto Bruto Interno (PBI) o del Producto Nacional Bruto (PNB), muchas veces el crecimiento del PBI o del PNB no es acompañado de un progreso similar en materia de desarrollo humano, entonces este crecimiento es insostenible.

### c. Desarrollo Sostenible

Este es un Concepto que propugna un modelo de desarrollo que atienda eficazmente las necesidades actuales de la humanidad, sin comprometer la capacidad de preservar los recursos para las generaciones futuras y la conservación del medio ambiente, las reuniones intergubernamentales que dieron origen a esta preocupación global se dieron en:

- La Comisión Brundtland (1987).
- La Cumbre de Río de Janeiro: Medio Ambiente y Desarrollo (1992).
- La Cumbre de Johannesburgo: Desarrollo Sostenible (2002).

El Desarrollo Sostenible, se funda en un proceso evolutivo que se sustenta, en el equilibrio ecológico y el soporte vital del territorio, los paradigmas de la sostenibilidad son los siguientes:

- Crecimiento económico y transformación de métodos de producción y patrones de consumo.
- Respeto a la integridad étnica y cultural.
- Fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad civil, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza.

Igualmente el Desarrollo Sostenible, busca el aumento de los beneficios del desarrollo económico, con una distribución social equitativa de la riqueza y mantenimiento la calidad de los servicios y los recursos naturales, ello implica los siguientes conceptos:

- Crecimiento económico competitivo.
- Equidad social y gobernabilidad.
- Sustentabilidad ambiental.

Dentro de estas concepciones y aseveraciones podemos afirmar que el Desarrollo Sostenido, tiene las siguientes características:

- Es un sistema muy complejo: sin embargo, las decisiones sobre el sistema se reducen usualmente a aspectos económicos, sociales y ambientales.
- Adopta una determinada dimensión territorial: pudiendo alcanzar la interacción entre habitantes de uno o más territorios.
- Es permanente y dinámica: la resultante de este proceso pasa por un conjunto de decisiones y procesos de generaciones de seres humanos que buscan transformar los recursos naturales para alcanzar su propio bienestar, dentro de condiciones de vida cambiantes.
- Presenta escalas o niveles de vida: conceptos vinculados a categorías o escalas de calidad de vida.
- La tendencia al proceso de globalización: se encuentra estrechamente asociado a la globalización de los procesos políticos, económicos, sociales, de seguridad y ambientales.

En síntesis se afirma que el Desarrollo Sostenible, es el proceso que satisface las necesidades actuales de las personas, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas, asimismo el Desarrollo Sostenible presenta una serie de variables en los diferentes campos de la actividad humana, los cuales a continuación pasamos a detallar:

(1) Variables e Indicadores Sociales:

- (a) Dinámica Demográfica
- (b) Desarrollo Humano
- (c) Inversión Social
- (d) Educación
- (e) Salud y Nutrición
- (f) Vivienda y Servicios Básicos
- (g) Seguridad Social
- (h) Relaciones Familiares y Sociales

- (i) Pobreza y distribución del ingreso
- (j) Índice de Desarrollo Social

(2) Variables e Indicadores Económicos:

- (a) Producción Nacional
- (b) Precios
- (c) Empleo y salarios
- (d) Moneda, crédito y tasas de interés
- (e) Finanzas públicas
- (f) Sector externo
- (g) Deuda pública externa
- (h) Inversión nacional y ahorro
- (i) Indicadores internacionales
- (j) Indicadores de competitividad

(3) Variables e Indicadores Ambientales:

- (a) Uso de la tierra
- (b) Agroquímicos
- (c) Urbanización
- (d) Biodiversidad y áreas protegidas
- (e) Recursos forestales e implementación conjunta
- (f) Recursos hídricos
- (g) Recursos marino-costeros
- (h) Contaminación del agua
- (i) Contaminación del aire
- (j) Desechos sólidos
- (k) Energía
- (l) Turismo
- (m) Fenómenos y aspectos climáticos
- (n) Desastres naturales.

**d. Desarrollo Humano**

El Desarrollo Humano es una nueva manera de analizar el desarrollo de los países. Este nuevo enfoque significó trasladar la "medida del éxito" de una sociedad desde la mera evaluación del desempeño económico hacia la forma en que ese desempeño se traduce en mayores oportunidades y capacidades de las personas en todos los ámbitos de su vida.

El Desarrollo Humano considera integralmente seis factores principales:

- (1) **Equidad:** Igualdad de oportunidades para todos. Especial énfasis se pone en la equidad del Desarrollo Humano entre Hombres y Mujeres, diversos grupos

sociales y territorial.

- (2) **Potenciación:** Libertad de las personas para incidir, en su calidad de sujetos del desarrollo, en las decisiones que afectan sus vidas.
- (3) **Cooperación:** Participación y pertenencia a comunidades y grupos como modo de enriquecimiento recíproco y fuente de sentido social.
- (4) **Sustentabilidad:** Satisfacción de las necesidades actuales sin comprometer las posibilidades de satisfacción de las mismas por parte de las generaciones futuras.
- (5) **Seguridad:** Ejercicio de las oportunidades del desarrollo en forma libre y segura con la confianza de que éstas no desaparecerán súbitamente en el futuro.
- (6) **Productividad:** Aplicación de técnicas y procedimientos científicos y tecnológicos para lograr el incremento de la generación de ingresos y el empleo remunerado.

Para potenciar estos factores los países deben orientar sus estrategias de desarrollo hacia la progresiva creación de un ambiente económico, social, político y cultural que potencie las capacidades individuales y sociales.

El concepto se refiere esencialmente a la formación de las capacidades de las personas. El Desarrollo Humano (DH) es un proceso mediante el cual se amplía la gama de opciones de las personas, brindándoles, mayores oportunidades de educación, atención médica, seguridad alimentaria, empleo e ingreso. Abarca el espectro total de las opciones humanas, desde un entorno favorable hasta libertades políticas y económicas.

El Desarrollo Humano debe ser sostenible, para lo cual es necesario que los frutos del crecimiento económico sean invertidos en mejorar las condiciones de vida de la población, y que para avanzar en el logro de un alto nivel de desarrollo humano no debería comprometerse el bienestar de las generaciones futuras.

Las Naciones Unidas mide y pone en evidencia este concepto mediante el **Índice de Desarrollo Humano (IDH)**, el cual es un índice compuesto que mide el logro medio de un país o región en tres dimensiones fundamentales del desarrollo humano: disfrute de una vida larga y saludable, adquisición de conocimientos y destrezas que permiten a las personas participar creativamente en la vida y en el logro de un nivel decente de vida.

El disfrute de una vida larga y saludable se mide a través de la esperanza de vida al nacer. La adquisición de conocimientos y destrezas es medida a través de la alfabetización de adultos y la tasa bruta de matrícula (educación primaria, secundaria y terciaria) combinada.

Finalmente, el ingreso Per. Cápita ajustada por la paridad del poder adquisitivo es utilizada en el IDH para medir el logro de un nivel decente de vida y en reemplazo de todas las otras opciones humanas que no se reflejan en los otros dos componentes.

De acuerdo al valor de su IDH, los países son clasificados en tres grupos: de desarrollo humano alto, si su IDH es mayor que 0.8; de desarrollo humano medio, si su IDH oscila entre 0.5 y 0.8; y de desarrollo humano bajo si su IDH es menor de 0.5.

El IDH fue creado por la necesidad de contar con un indicador del mismo nivel de simplicidad que el ingreso Per. Cápita, con sólo un número, pero que considera los aspectos sociales de las vidas humanas.

#### e. **Conceptualización del Desarrollo Nacional**

**Desarrollo Nacional es el proceso de creación, ampliación o incremento racional, sostenido y sustentable de las condiciones económicas, sicosociales, políticas, científica tecnológica y militares, etc., que permitan alcanzar crecientes niveles de Bienestar General.**

El incremento racional, sostenido y sustentable de las condiciones económicas consiste en realizar un uso racional de los recursos naturales y en una distribución equitativa de la riqueza, sin poner en peligro las posibilidades de mejorar la calidad de vida de las futuras generaciones.

El incremento racional de las condiciones políticas consiste en elevar la calidad de la democracia mediante la consolidación del Estado de Derecho y la estabilidad jurídica, como medio fundamental para garantizar la gobernabilidad.

El incremento racional de las condiciones sociales consiste en el fortalecimiento de la familia, el acceso generalizado a la educación, la nutrición y la salud para garantizar la igualdad de oportunidades para la sociedad en su conjunto.

El incremento racional de las condiciones científicas tecnológicas consiste en favorecer el desarrollo en todos los campos de la actividad nacional, mediante la inversión en ciencia, tecnología e investigación y el fomento de la innovación.

El incremento racional de las condiciones militares consiste en garantizar un nivel adecuado de disuasión para evitar o contrarrestar las amenazas que pudieran poner en riesgo la supervivencia y vigencia del Estado Nación.

En suma el Desarrollo Nacional se alcanzará mediante la creación de las condiciones sociales, políticas, económicas, militares, etc., que posibiliten que la persona humana se desenvuelva armónicamente, de modo que le permita la plena expansión de sus facultades; ello demanda la necesidad de incrementar la capacidad que tiene el hombre, no sólo para transformar la realidad que le circunda, sino también para transformarse así mismo; por tanto, la finalidad del desarrollo deberá atender los requerimientos propios de la naturaleza de la persona humana y de las condiciones que debe reunir su existencia.

### **3. TEORÍAS SOBRE EL DESARROLLO**

Las teorías sobre el desarrollo fluctúan entre dos extremos que se relacionan con el papel del Estado en la economía: las teorías intervencionistas y las teorías liberales.

#### **a. Teorías Intervencionistas**

Las teorías intervencionistas le asignan un papel preponderante al Estado en la superación de las barreras que obstaculizan el desarrollo. Sin embargo, existen diferentes grados de intervención, siendo la más extrema aquella propugnada por la doctrina marxista según la cual el Estado debe ser dueño de los medios de producción, y en tal sentido será el Estado quien decida las cuestiones básicas de toda economía: qué producir, como producir y para quién producir. Esta situación extrema no es común en América Latina y el Mundo.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las teorías sobre el desarrollo sostenían que el Estado debía ser el agente encargado de fomentar el desarrollo, mediante una activa participación en la economía, básicamente como promotor del crecimiento industrial.

La característica más saltante de los modelos intervencionistas es la fijación deliberada de precios de los bienes básicos de la economía, lo cual significa rechazar la solución que el libre mercado daría para la determinación de los precios. Así los precios son fijados por debajo de los precios del mercado, generando con ello un mayor gasto para el Estado, por los subsidios que de esta acción se deriva.

Además, dependiendo del grado de intervención realizada, la acción del Estado puede extenderse al control de las importaciones (a través de mecanismos arancelarios y para-arancelarios) y a la política del Estado empresario (para lo cual se crean Empresas del Estado).

## **b. Teorías Liberales**

Se basan en el sistema de libre mercado. El primer elemento del sistema económico liberal es el interés de lucro que mueve la iniciativa privada. Dada la demanda de bienes de la sociedad, el individuo busca la forma de satisfacer esa demanda, produce bienes que los demás desean comprar y luego los pone a la venta a través del mercado.

El segundo elemento del sistema liberal es la competencia. Atraídos por el lucro, otros individuos ingresan al mercado a producir el mismo bien. La competencia obliga a cada productor a tratar de producir bienes de mayor calidad y a menores precios, lo cual permite la estabilización del nivel de los precios en un nivel razonable; y así el sistema se regula automáticamente.

En el sistema de libre mercado las acciones del consumidor, motivada por la búsqueda del bienestar individual, incentivan la producción de lo que desea. La oferta se adapta a la demanda.

En la visión del liberalismo, el papel del Estado es mínimo. Cualquier acción sobre el mercado entorpece el funcionamiento del sistema de precios. Sin embargo, esta visión inicial ha ido evolucionando. Las funciones del Estado dentro de un sistema de libre mercado, se han visto incrementadas, como por ejemplo su acción reguladora.

Por otro lado, existen ciertas condiciones del entorno para que el mercado pueda funcionar adecuadamente, como es el caso de un marco institucional sólido, con reglas de juego estables. Asimismo, se requiere de un eficiente Sistema Judicial para que se cumplan los contratos. También se requiere proveer infraestructura básica para facilitar el comercio y proveer información sobre precios, cantidades y calidades, para que el consumidor decida con mayor información.

Por el rol que cumple el Estado en los aspectos sociales, surge la Economía Social de Mercado, como una variante del liberalismo, siendo sus fundamentos los siguientes:

- El ordenamiento de mercado promueve el Bienestar General. El Estado debe velar por el adecuado funcionamiento del mercado, fomentando la competencia.
- Un sistema monetario que asegure la estabilidad del valor de la moneda.
- La creación de un ordenamiento social, orientado a mejorar la distribución de los ingresos y a proteger a la población con menores recursos.

De esta manera, la Economía Social de Mercado representa una alternativa al dirigismo estatal y al liberalismo puro, y permite considerar los aspectos sociales en el mismo nivel de importancia que los aspectos económicos. Por ello, la mayoría de economías liberales del mundo, funcionan dentro de una economía social de mercado.

En cuanto al frente externo, tanto la economía de mercado como la economía social de mercado, sostienen que cada país debería especializarse en aquellas actividades en las cuales tienen ventajas comparativas.

## **4. LOS MODELOS DE DESARROLLO**

Todos los países buscan alcanzar el desarrollo, el progreso económico es un componente esencial del desarrollo, pero no es el único, ello es así por que el desarrollo

no es puramente económico, el desarrollo abarca aspectos que van mas allá que el aspecto material y financiero en la vida de las personas, por lo tanto el desarrollo debe percibirse como un proceso multidimensional que abarca diversos campos de la actividad humana como son el político, económico, sicosocial, de seguridad, científico tecnológico, medio ambiental, entre otros.

Hasta la gran depresión de 1930, los países latinoamericanos funcionaron dentro de la modalidad primario-exportador. Pero, la dependencia de las fluctuaciones en los precios internacionales, y el problema de la escasa generación de empleo, condujo a la búsqueda de un crecimiento más balanceado en algunas actividades industriales y aquellos sectores primarios en los que tradicionalmente el país tenía ventajas. Esto originó el modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

En términos generales puede afirmarse que América Latina ha evolucionado desde el modelo primario-exportador, al modelo de industrialización por sustitución de importaciones, actualmente los esfuerzos se encuentran orientados hacia el logro de un modelo que garantice un mejor desarrollo.

#### **a. El Modelo Liberal Primario-Exportador**

Se basa en el principio de las ventajas comparativas y el libre comercio. Cada país se especializa en aquel bien cuya productividad sea mayor, y por ende, pueda ser producido a menor costo; en tal sentido podría importar a precios menores aquel bien cuya productividad es menor. Así, la especialización conduce a una división internacional del trabajo que otorga a cada país un ingreso mayor con relación a la situación que existiría si no comerciaran.

Cada país tiene distintas dotaciones relativas de factores de producción, y por lo tanto son los que determinan la dirección del comercio internacional.

El modelo primario-exportador es un reflejo del pensamiento neoclásico, conocido como la ortodoxia económica.

#### **b. El Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones**

Este modelo está asociado al pensamiento estructuralista y a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), siendo los autores más influyentes de esta corriente de pensamiento Raúl Prebisch, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel y Juan Noyola, entre otros. Esta visión, conocida como el enfoque de la CEPAL, se basa en las siguientes premisas:

- La economía mundial está dividida en dos regiones que interactúan entre sí: centro y periferia. Las estructuras productivas son homogéneas y diversificadas en el centro y heterogéneas y especializadas en la periferia.
- Son especializadas en la periferia en el sentido que el desarrollo se presenta casi exclusivamente en los sectores exportadores de productos primarios, mientras que la demanda interna por bienes y servicios se satisfacen básicamente con importaciones.
- Son heterogéneas en la periferia porque coexisten dos sectores: el de aquellos que utilizan las técnicas avanzadas provenientes del centro, y el de aquellos que utilizan tecnologías obsoletas.
- A medida que el sistema capitalista evoluciona, esta división tiende a perpetuarse. En consecuencia el desarrollo de la periferia sólo podía lograrse alterando el patrón de desarrollo, reemplazando la idea de crecer basándose en la explotación de ventajas comparativas estáticas por el desarrollo industrial inducido.



- Rechazo de la teoría tradicional del comercio internacional.
- La división mundial del trabajo originaba que las economías periféricas produjeran y exportaran materias primas para las economías centrales, importando de ellas manufacturas y equipos. Esta situación deterioraba los términos de intercambio.
- La razón estaba en que los aumentos en la productividad en los países centrales se repartían entre el capital y el trabajo sin reflejarse en menores precios de los bienes manufacturados, mientras que los aumentos en la productividad en los sectores exportadores de las economías periféricas si se transmitían a las naciones centrales a través de menores precios de los bienes exportados.
- La necesidad de una planificación del desarrollo.

La Comisión Económica para América Latina brindó apoyo directo a los países en la década de los sesenta, creando para ello el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social ( ILPES), para asistir a los países de América Latina en la preparación de sus planes de desarrollo.

El modelo de sustitución de importaciones fue aplicado en América Latina después de la crisis mundial de los años treinta. La Segunda Guerra Mundial también incidió en la implementación del referido modelo: al destruir las capacidades productivas de muchos países industrializados, aceleró la industrialización en América Latina.

La Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) se fundamenta en los siguientes principios:

- Rechazo de la solución de mercado, según esta visión, los problemas se circunscriben en la división internacional del trabajo producido por el libre mercado entre los países pobres y los países ricos.
- En los países pobres, dependientes de las exportaciones de productos mineros y agrícolas, el lento crecimiento de la productividad no se reflejaba en mayores salarios, si no todo lo contrario, la reducción de salarios se debía al exceso de mano de obra y a la competencia de bienes importados.
- A fin de solucionar esta situación, el cambio estructural tenía que provenir del Estado. Así nació la idea del Estado desarrollista, donde era fundamental la industrialización.

### **El papel de la inversión en el Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones:**

- El proceso de industrialización requería acelerar la tasa de inversión. Como las tasas de ahorro en los países pobres eran bajas, había que recurrir al ahorro externo (en forma de deuda, ayuda externa, etc.), para sostener tasas aceptables de crecimiento. Además, para poder crear una industria se necesitaba importar bienes de capital, creando para ello una serie de incentivos.
- La dualidad de las economías de los países pobres, la dualidad es la coexistencia de un pequeño sector moderno capitalista con un amplio sector tradicional, que consiste en que si la inversión se concentraba en el sector moderno de la economía, el trabajo migraría del sector tradicional. Así se modernizaría toda la economía.

### **La implementación del modelo de Industrialización por sustitución de exportaciones pasaba por definir tres temas de política:**

Cómo proveer la protección necesaria de las industrias estratégicas (a través de un

sistema arancelario, tipo de cambio, subsidios de las tasas de interés, etc.), cómo elevar el ahorro y la inversión, y cómo planificar el proceso.

La implementación del modelo de ISI en la práctica provocó múltiples distorsiones, por un lado los déficits comerciales fueron recurrentes y de otro la industria pasó a depender de la importación de insumos y no se consiguió la autosuficiencia industrial, asimismo la dependencia de las exportaciones de los sectores primarios se acentuó, pues ellos eran los sectores que generaban las divisas para financiar el crecimiento industrial.

Para las importaciones de insumos y bienes de capital se necesitan divisas. Dado el atraso cambiario, los sectores exportadores, que proveen esas divisas crecían más lentamente que el sector industrial. Esta brecha se podía sostener por un tiempo, cuando las divisas se agotaron, sobrevino una crisis de balanza de pagos y la industria dejó de crecer.

Por ello, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) planteó que la Industrialización por Sustitución de Importaciones tendría que llevarse a cabo en un segundo momento en un nivel regional y no individual.

Así bajo el liderazgo de la CEPAL, con el objetivo de reducir las barreras proteccionistas en la región, se creó en 1961 la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), luego en 1968, se creó el Pacto Andino (hoy Comunidad Andina), que perseguía los mismos objetivos.

### **c. Modelos de Crecimiento hacia afuera o Pro-exportador.**

En estos modelos, las exportaciones son el motor del crecimiento. Según la versión extrema, el Estado no interviene y es el libre mercado el que determina qué se exporta y qué no.

Según la versión moderada el Estado asume un papel más activo, respetando las reglas del mercado, actúa como promotor de las exportaciones, vía intervenciones selectivas.

Los principios básicos de este modelo son los siguientes:

- El manejo macroeconómico proporciona el entorno de estabilidad y credibilidad suficiente para incrementar sin precedentes la inversión privada.
- Los gobiernos intervienen para fomentar el desarrollo en un grado que no inhibe el crecimiento del sector privado.
- Estas intervenciones incluyen créditos subsidiados a industrias específicas, protección de los sustitutos internos de las importaciones, subsidios a industrias en decadencia, establecimiento de bancos estatales y apoyo financiero a los mismos, inversiones públicas en investigaciones aplicadas, fijación de metas de exportación para industrias específicas, creación de organismos de comercialización de las exportaciones, etc.

Estos principios básicos aluden en parte a las recetas emanadas y compiladas a fines de la década de los ochenta por Williamson, conocidas como el Consenso de Washington: disciplina fiscal, reasignación del gasto público a educación, salud e infraestructura, reforma tributaria, tipos de cambio competitivo, derechos de propiedad, desregulación, liberalización comercial, privatización, eliminación de barreras a la inversión extranjera directa y liberalización financiera.

Otro aspecto a considerar son las condiciones iniciales antes del despegue. En los países con una fuerza laboral con elevados niveles de educación es más simple

establecer una burocracia competente y también elevar la productividad a partir de las intervenciones. Asimismo, otra condición importante es la adecuada distribución de ingresos. La equidad en la distribución de ingresos influye en una mejor gobernabilidad.

Las cuatro funciones que todo gobierno debe realizar en relación con el crecimiento son:

- Asegurar inversiones adecuadas en recursos humanos;
- Proporcionar un clima competitivo para la empresa privada;
- Mantener la economía abierta al comercio internacional, y,
- Apoyar una macroeconomía estable.

Las intervenciones selectivas se expresan en una variedad de instrumentos, entre los cuales destacan las asignaciones de recursos, basadas en concursos, los cuales requieren de un sólido marco institucional, de este modo, la administración pública capaz de supervisar el desempeño eficiente y libre de toda presión política es una condición esencial.

## **5. RELACIONES ENTRE DESARROLLO Y DEFENSA NACIONAL**

Para comprender en su verdadera dimensión los conceptos de Desarrollo y Defensa Nacional y establecer las interrelaciones existentes entre ambos, es necesario primero realizar algunas precisiones sobre los conceptos de Bienestar General y Seguridad Integral, los mismos que son consustanciales y por tanto no pueden entenderse uno sin el otro, pues ambos se necesitan mutuamente.

El Bienestar General es uno de los fines esenciales del Estado, considerado como una situación en la cual las necesidades materiales y espirituales de la persona humana se satisfacen en forma adecuada y oportuna.

La materialización del Bienestar General no será posible, si al mismo tiempo no existe la seguridad integral, y ésta es ineludible, pues, en el proceso que conduce al logro de aquella finalidad, las sociedades con frecuencia se encuentran con obstáculos de distinta naturaleza, algunos de los cuales por su dimensión y gravedad, se convierten en amenazas a su supervivencia, por tanto, al mismo tiempo que se busca el bienestar general debe garantizarse un ambiente de seguridad integral, fines que debe abarcar la globalidad de la vida de un Estado, esto es en todos los órdenes de la vida social, sean estos políticos, económicos, sicosociales, científico tecnológicos y militares, así como en su realidad interna y en el contexto internacional.

Ahora bien, en el proceso que sigue toda sociedad para lograr su bienestar y garantizar su seguridad, en la realidad tanto nacional como internacional, ocurre una secuencia interrelacionada que persigue el bienestar, entre el sector social, político, económico, científico, tecnológico y el militar, estos fenómenos poseedores de una naturaleza y características propias, interactúan entre sí condicionándose mutuamente, lo que hace que se produzcan procesos de alta complejidad, generadores de relaciones muchas veces de conflicto.

La forma como se interrelacionan estos fenómenos cambia constantemente, y ello obedece a que las sociedades en su devenir histórico para alcanzar sus fines de bienestar general y seguridad integral, ponen en práctica de un lado un conjunto de valores (morales, éticos, religiosos, etc.) Y de otro, realizan acciones conducentes al logro de tales fines, creando sus instrumentos tecnológicos. Valores e instrumentos que constituyen su creación cultural.

Dentro de estos dos aspectos, destaca la tecnología como un elemento que cambia constantemente, cuyo avance constituye el motor que impulsa el desarrollo de las

naciones. Mediante ella se incorporan permanentemente nuevos elementos que gravitan en forma significativa en el comportamiento de los fenómenos sociales, ocasionando transformaciones en sus interdependencias, creando nuevas situaciones y condiciones dentro de la realidad.

Este proceso se patentiza en el hecho de que la tecnología en la dinámica de su aplicación, al mismo tiempo que busca resolver los problemas que dieron origen a su creación, condiciona el surgimiento de nuevos problemas, que se expresan en la aparición de nuevos intereses, algunos de los cuales son convergentes y otros que son divergentes, siendo estos últimos fuente de los conflictos que emergen del mundo real.

Es así como las sociedades, en la búsqueda de su bienestar se encuentran frecuentemente con una serie de obstáculos de distinta naturaleza; unos que son fácilmente superables mientras que otros, por su magnitud y gravedad, se convierten ocasionalmente en serios peligros para su supervivencia, constituyéndose por tanto, en amenazas que ponen en riesgo su seguridad, en tal sentido, lo que en realidad varía no es la naturaleza de lo que debemos entender por seguridad, ya que ésta es una situación ideal por alcanzar, sino las circunstancias en las que se hacen presente las amenazas.

En consecuencia, la seguridad es una necesidad básica de la persona, individual y colectivamente consideradas, y al mismo tiempo, un derecho inalienable del hombre y de las naciones; por tanto, cualquiera sea la forma que ésta asuma, la seguridad implica la existencia de protección cuya aplicación proporcione tranquilidad a las personas y a las colectividades humanas frente a presiones o amenazas que puedan poner en riesgo su existencia, sus bienes, el ejercicio de sus derechos, etc. Es por ello que la seguridad es de carácter universal y natural, así lo demuestra su presencia como una necesidad en todas las personas, individual o colectivamente, su vigencia en todas las etapas históricas, cualquiera sea el grado de evolución y cultura alcanzados por los pueblos, sea cual fuera su cosmovisión y la filosofía social que posean.

En el proceso fundamental que se sigue para el logro del Bienestar General en un marco de seguridad integral, el Estado debe enfrentar y resolver una inconmensurable variedad de problemas, de diferente naturaleza, significación y magnitud, para ello, precisa realizar acciones igualmente variadas y múltiples, todas encaminadas hacia el logro de esas finalidades esenciales, y que en el caso del bienestar se traduce en acciones propias que deben viabilizar el desarrollo nacional; y en el caso de la seguridad, presuponen la existencia de amenazas a ese desarrollo, que se traduce en acciones ligadas a la Defensa Nacional. De ahí que la Defensa Nacional sea el conjunto de previsiones y acciones que adopta el gobierno permanentemente, para permitir que el proceso de desarrollo, que busca atender las necesidades individuales y colectivas, materiales y espirituales, se realice en las mejores condiciones.

Esta forma de encarar la solución de los problemas del Desarrollo y la Defensa Nacional, nos permite establecer y mantener la interacción permanente entre ambos campos, dado que entre éste y aquel existe también una necesidad recíproca. En efecto, el Desarrollo Nacional no se puede dar si no existe un ambiente de paz, tanto interna como externamente, situación que sólo se logra cuando existe una Defensa Nacional disuasiva y eficaz. Esta, a su vez no será posible si no se cuenta con los medios materiales y espirituales necesarios que sólo el Desarrollo Nacional puede crear y fortalecer.

Este criterio, frente al falso dilema "Desarrollo o Defensa" nos sitúa en una

perspectiva que permite una solución integral que rechaza las concepciones unilaterales; por un lado el desarrollismo pacifista, que considera los gastos en defensa como negativos para el proceso que conduce al desarrollo, pues, se sostiene que estos gastos distraen fondos que pudieran ser utilizados para atender las urgentes tareas sociales, pero se desconoce que todo proceso de desarrollo se encuentra con obstáculos y amenazas de variada naturaleza, los que son producto de la existencia de una pluralidad de intereses, situación que se da en toda sociedad como resultado de la actividad humana, y que en muchos casos son divergentes, por tanto generadores de conflicto.

Por otro lado, se rechaza el otro extremo del criterio que promueve la defensa a secas, la misma que considera justificados los crecientes gastos de defensa por el acelerado avance tecnológico que vive actualmente el mundo y que coloca a las Fuerzas Armadas de los países ante la necesidad de modernizarse permanentemente, con miras a obtener y mantener ventajas estratégicas, o mantenerse al día en la posesión de instrumentos de tecnología militar avanzada. En este caso se argumenta, que la tenencia de estas armas garantizará el éxito en una posible conflagración, pero se olvidan que los excesivos gastos militares restringen fuertemente las posibilidades del desarrollo, sin el cual es imposible contar con los medios materiales y espirituales suficientes para atender tales requerimientos de la Defensa, poniéndose por tanto, en serio riesgo la eficacia de ésta.

De lo afirmado anteriormente, se establece entonces, que debido a la enorme importancia que tiene el Desarrollo Nacional y su íntima relación que guarda con la Defensa Nacional, todo Sistema Nacional de Planeamiento, además del Sistema Nacional de Desarrollo, debe considerar al Sistema de Defensa Nacional, en tal sentido, el planeamiento estratégico para el desarrollo y el planeamiento estratégico para la defensa deberán ser concurrentes.

Ahora bien, la búsqueda de un enfoque integral a los problemas del Desarrollo y la Defensa Nacional, plantea que la solución a este dilema debe encontrarse:

- a. Evitando que el Desarrollo y la Defensa Nacional sean considerados como dos aspectos separados, pues la observancia de la mutua condicionalidad existente entre ambas garantizará una racional asignación de los recursos disponibles, es decir, permitirá que ésta se realice en función a las necesidades y posibilidades reales del país. Ello a su vez hará posible que las acciones estratégicas conducentes al logro de los objetivos nacionales, interactúen adecuadamente, logrando de esa manera la optimización en el empleo de los medios.
- b. Teniendo en cuenta que los problemas que surgen de la realidad nacional y del contexto internacional, tales como las ambiciones geopolíticas, el narcotráfico, el terrorismo, la subversión, la delincuencia y el crimen organizado, la migración descontrolada, la pobreza, los desastres naturales, la corrupción, la ingobernabilidad y la inestabilidad política y social, entre otros, constituyen un conjunto de amenazas al Estado, estas deberán enfrentarse y resolverse a través del Desarrollo y la Defensa Nacional, pero de una manera integrada, coordinada y coherente.
- c. Conciliando las posiciones divergentes, sobre la posesión de armas modernas de alta sofisticación, con las necesidades del desarrollo, es decir, buscando un equilibrio, que nos permita a su vez, adoptar las acciones para superar la pobreza y tomar las previsiones y acciones del caso, ante cualquier amenaza en el frente externo e interno.

- d. Estableciendo mecanismos técnico - legales que propicien la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo nacional, tal como lo establece la Constitución del Estado; y aplicando la transferencia de tecnología bélica en la producción de bienes y servicios, así como la generación de empleo.

## **6. CAMPOS DEL DESARROLLO**

El concepto de Desarrollo, visto desde una perspectiva de transformación cualitativa y cuantitativa de la realidad nacional, así como de la influencia del contexto internacional, expresa un permanente estado de cambio, consecuentemente, es un proceso dinámico y global que implica transformaciones estructurales en diversos campos de la actividad humana, entre las cuales, principalmente tenemos los siguientes:

### **a. Económico**

El crecimiento económico, es el motor del desarrollo en general, sin crecimiento económico no puede haber un desarrollo sostenido y sustentable, de los niveles de producción y consumo, de la generación de capital público y privado, sea este nacional ó extranjero, de la mejora de las condiciones de vida de la población, tales como salud, educación, vivienda, generación de empleo, en suma del bienestar y la seguridad de la población. El crecimiento económico es un proceso continuo, cuyo mecanismo esencial consiste, en la aplicación sistemática del flujo financiero y las utilidades, en nuevas inversiones, con lo cual se garantiza de manera sostenida, la capacidad productiva y distributiva del país.

El crecimiento económico, en síntesis, consiste en la generación de capital, la expansión y diversificación de la capacidad productiva, así como la distribución equitativa de la riqueza.

La Asamblea General de las Naciones Unidas sostiene: "Para que se produzca el desarrollo económico se requieren de dos condiciones: Un entorno nacional que lo apoye y una atmósfera internacional propicia. Sin una política nacional adecuada ningún volumen de asistencia bilateral o multilateral conducirá al crecimiento económico: asimismo, sin una atmósfera internacional propicia será difícil conseguir una reforma de la política interna, ésta debe ser pragmática".

### **b. Social**

El desarrollo social consiste, en la progresiva superación de las desproporcionadas diferencias existentes entre las clases y grupos sociales, en el acceso a mejores condiciones de vida, tales como salud, vivienda y trabajo, dicho en otros términos consiste en una distribución equitativa del ingreso y el goce de los servicios sociales que nos ofrece la vida moderna. El desarrollo social se produce en un contexto concreto y en respuesta a condiciones concretas de la sociedad, permitiendo que las relaciones sociales y económicas sean más armoniosas, propiciando la participación y la cohesión social en función del bienestar de la población.

### **c. Político**

El desarrollo político, es un proceso que da como resultado que la clase dirigencial, obtenga una amplia legitimidad ante las grandes mayorías del país, que éstas se sientan auténticamente representadas por dichas elites y que además estén en condiciones de participar directa o indirectamente en los procesos de toma de decisiones más trascendentales de la Nación, así como en el ejercicio del control de la

gestión pública de dicha clase dirigencial. El desarrollo político se cristaliza con la creación de mecanismos que a través de los canales institucionales correspondientes, hagan viable la representación y participación ciudadana, la construcción de una verdadera cultura y conciencia política en la sociedad, es una trascendental tarea, cuya responsabilidad recae en las instituciones políticas y educativas del País.

### **c. Cultural**

El Desarrollo Cultural, es el proceso a través del cual la población toma conciencia progresiva de su propia **identidad** y capacidad para generar conocimientos, a fin de transformar su medio y para satisfacer sus necesidades, así como para asegurar la disponibilidad de los recursos para las generaciones futuras y el fortalecimiento de la identidad; a través de la educación y la cultura, se permitirá a la población estar en condiciones de asumir estos trascendentales retos.

El desarrollo cultural se orienta también hacia la integración de los diversos grupos sociales y étnicos del país, sin que estos renuncien a sus características específicas. Vale decir que dichos grupos, conservando sus particularidades socioculturales, se abran a un horizonte más amplio que los integre a la colectividad nacional.

El desarrollo cultural tiene en esencia, la capacidad de fortalecer la identidad y crear conciencia en la sociedad, para la generación de los grandes cambios políticos, sociales y económicos, que hagan posible la transformación racional de los recursos.

### **d. Del Medio Ambiente**

El medio ambiente, al igual que el campo económico, político, social y cultural, incide en los aspectos del desarrollo y afecta a todos los países, su conservación es una preocupación global y constante del Desarrollo.

Los recursos naturales de un país suelen ser los factores de desarrollo de más fácil acceso y explotación, por consiguiente, es preciso satisfacer las necesidades de la población, de una manera racional y sostenible, sin comprometer la disponibilidad de los recursos para las generaciones futuras, ni afectar los ecosistemas de cual dependemos.

### **e. De Ciencia y Tecnología**

El desarrollo de la ciencia e innovación tecnológica, es indispensable para el desarrollo de los pueblos, estando esta presente en todos los campos del saber humano. Las naciones que han alcanzado altos niveles de desarrollo en esta área, han desarrollado vínculos de carácter orgánico entre la investigación que convierte la ciencia en tecnología, para mejorar la producción, a fin de lograr mejores condiciones de vida.

Si no se tiene una percepción apropiada de esta materia, tendremos pocas perspectivas de poder encarar exitosamente el aprovechamiento de nuestros recursos naturales, que nos permita darles un valor agregado, proteger el medio ambiente y emprender programas de mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La ciencia y tecnología constituyen elementos dinámicos para la construcción del proceso de desarrollo económico y social, ya que van a permitir la satisfacción y/o solución de las necesidades y los principales problemas de la población, como la desnutrición, el analfabetismo, el desempleo, etc.

Asimismo, va a permitir integrar y promover Redes de Información Científica y Tecnológica para apoyar al desarrollo y la modernización entre los países. Cualquier país subdesarrollado que no preste especial atención al desarrollo científico y tecnológico dentro de sus planes de gobierno, es un país que estará sumido en el subdesarrollo, pasando solamente de una situación inicial de colonialismo histórico, a una nueva versión; el colonialismo tecnológico, tanto o más pernicioso que el anterior.

#### **f. Militar**

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional de conformidad con la disposición Constitucional vigente, deben participar en el Desarrollo Nacional, mediante acciones consideradas en los planes, programas y proyectos de gobierno. Dicha participación podrá estar orientada a la construcción y mantenimiento de puentes, carreteras caminos vecinales y rurales, construcción de obras de arte, acueductos, mantenimiento de aeropuertos, puertos, servicios de salud, alfabetización, asesoramiento de proyectos de desarrollo en el área rural, servicios de transporte aéreo, marítimo y terrestre, control migratorio, lucha contra el contrabando y la piratería, control de la explotación ilegal de los recursos naturales, control de la conservación del medio ambiente; de otro lado, las FF AA participan en el cumplimiento de las tareas de Defensa Civil, mediante la organización y apoyo a la población ante los desastres naturales, campañas de salud y control de epidemias y pandemias, distribución de ayuda humanitaria y asistencia a las poblaciones afectadas, etc.

## **7. SISTEMA DE DESARROLLO NACIONAL**

### **a. Conceptos Básicos**

- (1) Corresponde al Gobierno, mediante el Desarrollo Nacional, adoptar concertadamente con las diferentes instituciones públicas y privadas, las previsiones y acciones, que garanticen la producción de bienes y servicios, para atender las necesidades de todo orden de la sociedad en su conjunto, a fin de alcanzar el Bienestar General.
- (2) El Desarrollo Nacional es un proceso concebido, preparado y ejecutado concertadamente. De ello se colige, que el Desarrollo Nacional comporta una serie de acciones que comprometen la participación de los agentes públicos y privados, entre los que se encuentran: el estadista, los altos funcionarios del gobierno, las instituciones y organizaciones sociales, los dirigentes, los empresarios de la actividad privada, los gremios empresariales y laborales; por lo tanto el Desarrollo Nacional constituye un deber común de todos los ciudadanos.
- (3) La responsabilidad de que el proceso del Desarrollo Nacional, logre el bienestar general, no recae solamente en los gobernantes si no también en los gobernados, tiene suma importancia, pues de él depende la posibilidad de garantizar la satisfacción de las necesidades esenciales de la población en su conjunto.
- (4) De lo expuesto anteriormente, surge la necesidad de garantizar que el Desarrollo Nacional como medio para alcanzar el Bienestar General, sea previsto, concebido, preparado y ejecutado en forma armónica y oportuna. Ello demanda que el Desarrollo Nacional cuente con una estructura adecuada que permita la configuración de un Sistema de Desarrollo Nacional, cuya función fundamental sea el planeamiento estratégico del desarrollo, para posibilitar la creación de



riqueza a fin de atender las necesidades de la sociedad en su conjunto, así como la generación de un excedente exportable con alto valor agregado, que permita un flujo positivo de divisas, que incremente nuestra capacidad productiva y permita importar tecnología y bienes e insumos que no podemos producir.

#### **b. Conceptualización y Finalidad**

El Sistema de Desarrollo Nacional puede definirse como: "**El conjunto interrelacionado de órganos y medios, normas, políticas, procesos técnicos y acciones, que interactúan de modo organizado para el logro de los objetivos del Desarrollo Nacional**".

**La finalidad** del Sistema de Desarrollo Nacional es garantizar, mediante un proceso de planeamiento estratégico de carácter flexible, la producción de riqueza que permita alcanzar el Bienestar General.

## SECCION IV

### SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL

#### A. SEGURIDAD.

##### 1. GENERALIDADES.

La presencia del fenómeno de la GLOBALIZACIÓN, ha revolucionado todos los ámbitos del quehacer humano. Lo interesante es que, a pesar de lo impreciso del término, este parecería presidir toda discusión que intente explicar el presente y sobre todo, visualizar el futuro de los estados y del mundo.

El tema de la SEGURIDAD, no ha podido escapar de los alcances de este fenómeno. Por tanto, en este contexto, el ESTADO, y por ende, la SOBERANIA que de este emana, debe reconocer que sus alcances varían en función de los mayores o menores límites que el propio Estado se imponga (o le impongan) para decidir su acción de gobierno en el ámbito externo e interno.

De igual forma, la globalización ha influido sustantivamente en la visión que los Estados tienen respecto a las amenazas u otros desafíos a su seguridad a los que se ven sometidos, ya sean estos tradicionales o nuevas amenazas, que remueven los cimientos de las organizaciones responsables de hacerles frente, imponiéndoles transformaciones o adecuaciones que permitan garantizar la Seguridad del Estado.

Las NUEVAS AMENAZAS tienen además, la característica de provenir no solo de otros Estados, pueden gestarse y ejecutarse por organizaciones criminales diseminadas en cualquier lugar del globo terráqueo, inclusive en el propio territorio; de allí su tremenda y complicada peligrosidad.

Las nuevas amenazas son problemas que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos asociaciones entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando conforme a las normas y principios constitucionales y legales

Este es el nuevo reto del Estado y del Sistema de Seguridad y Defensa, cuya responsabilidad es garantizar la Seguridad de la Nación, para así lograr el desarrollo y el bienestar de la sociedad.

Se debe tomar conciencia de la necesidad de comprender que la Seguridad y la Defensa son integrales y permanentes, y que se conducen en el frente externo e interno, por lo tanto, es responsabilidad no solo del Estado sino de toda la Sociedad participar en ella.

Como podemos apreciar por lo antes dicho, la seguridad abarca todos los campos de la actividad humana y se ve influenciada por todo lo que sucede en la sociedad. Asimismo, podemos concluir que la Seguridad es indispensable para el desarrollo y bienestar, porque no hay bienestar sin seguridad ni seguridad sin bienestar.

En la actualidad, los estados del mundo se agrupan en grandes organizaciones mundiales, regionales, subregionales, etc. Tales como la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos entre otras, las mismas que existen y basan su accionar, presencia y vigencia en dos grandes quehaceres o propósitos universales: el bienestar y la seguridad de la sociedad, teniendo presente que existe una estrecha interrelación, interdependencia y hasta Interdeterminación entre ambos.

## 2. CONCEPTUALIZACION.

Del estudio y análisis de las diferentes conceptualizaciones y la evolución del concepto de seguridad, así como de los factores que la condicionan, determinan o influyen, el Centro de Altos Estudios Nacionales, ha definido el concepto de seguridad de acuerdo a lo siguiente:

**“La seguridad es el margen de protección a la que tiene derecho una determinada persona, grupo social o Estado, frente a amenazas ó riesgos de diverso tipo, sean estos imaginarios o reales, naturales ó sociales y que constituye un derecho inalienable del hombre, para alcanzar el bienestar y desarrollo”.**

Este concepto denota una situación o percepción por alcanzar de: confianza, tranquilidad, prevención, protección, preservación, previsión, defensa, control, estabilidad y garantía, tanto de la persona, de las instituciones y del Estado, frente a las amenazas, presiones o acciones adversas que atenten contra su existencia, su integridad, sus bienes, su tranquilidad y el libre ejercicio de sus derechos.

## 3. LA SEGURIDAD ES LA RESULTANTE DE:

- La prosperidad económica y el dinamismo científico y tecnológico.
- Una visión estratégica global con objetivos nacionales, objetivos de seguridad y defensa, objetivos y planes de desarrollo claramente establecidos e internalizados en la sociedad, de acuerdo a la realidad nacional.
- Una acción política eficiente y eficaz orientada a la solución de los grandes problemas de la sociedad, tales como el desempleo, la extrema pobreza, el analfabetismo, la desatención de salud, la marginación social, etc.
- Una diplomacia y política exterior activa para garantizar una seguridad compartida.
- Contar con Fuerzas Armadas preparadas y listas para cumplir el amplio espectro de tareas y misiones.
- Contar con una Policía Nacional o fuerza de seguridad interna capaz de dar respuesta a problemas de criminalidad clásicos y nuevos (terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, delincuencia organizada etc.)
- La participación de la sociedad civil y de la población en actividades de defensa
- El respeto irrestricto de los derechos fundamentales de la persona humana y el respeto de la constitución y las leyes, vale decir una vida en democracia.

## 4. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO SEGURIDAD

Últimamente el concepto de seguridad ha evolucionado increíblemente alcanzando connotaciones de multidimensionalidad y globalidad.

Es el término que mayores adjetivaciones viene recibiendo: Nacional, hemisférica, social, pública, ciudadana, integral, educativa, de salud, humana, militar, económica, externa, interna, democrática, etc., etc.

## 5. FACTORES QUE AFECTAN LA SEGURIDAD

Existen una serie de factores en la vida política, económica, social, seguridad y defensa, etc. que influyen en la seguridad, ya sea positiva o negativamente, llegando en algunos casos a determinarla y condicionarla. Los factores son los siguientes:

#### **a. Factores que favorecen la Seguridad**

- (1) La correcta interpretación y aplicación de la ley.
- (2) La justa y equitativa distribución de la riqueza del país.
- (3) El crecimiento y la estabilidad económica, el desarrollo y la justicia social y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- (4) El respeto irrestricto a los Derechos Humanos, políticos, sociales, etc. De los cuales gozan los habitantes del país.
- (5) La administración clara y transparente de los recursos nacionales por parte de los titulares de los poderes así como de sus funcionarios y personal de apoyo.
- (6) El manejo transparente y claro de los procesos y recursos propios de la administración e impartición de justicia.
- (7) La honestidad, decencia e incorruptibilidad de los titulares de los poderes así como de sus funcionarios y personal de apoyo.
- (8) El respeto a los procesos y resultados electorales en los niveles municipal, regional y estatal.
- (9) La disminución de la delincuencia común y del crimen organizado.
- (10) La correcta planeación de los Sistemas de Defensa Nacional ante posibles agresiones externas e internas.
- (11) La correcta planeación de los sistemas de prevención y atención de desastres naturales y su rehabilitación.
- (12) La formación de una conciencia nacional entre la población civil así como una serie de culturas, tales como la cultura educativa, la cultura política democrática, la cultura laboral, la cultura de prevención de desastres, etc.
- (13) El desarrollo tecnológico y científico del país.
- (14) El perfeccionamiento de los procesos legislativos y administrativos de la función gubernamental.

#### **b. Factores lesionantes de la Seguridad**

- (1) La existencia de impunidad e ineficiencia en la interpretación y aplicación de la ley así como la indiferencia y violación a las garantías y equilibrios propios del estado democrático de derecho.
- (2) La injusta e inequitativa distribución de las riquezas en el país.
- (3) La pobreza, el rezago económico y la exclusión social.
- (4) La violación flagrante y continua a los Derechos Humanos, políticos, sociales, etc., de los cuales deben gozar los ciudadanos.
- (5) La administración viciada, sospechosa y oscura (corrupta) de los recursos nacionales por parte de los titulares de los poderes así como de sus funcionarios y personal de apoyo.
- (6) La manipulación e imposición en los procesos y resultados electorales en los niveles municipal, regional y nacional. Más aún, la existencia de fraudes electorales e imposiciones de tipo político.
- (7) El aumento de la delincuencia menor y del crimen organizado con el consecuente incremento de la inseguridad pública y la alteración de la paz y del orden público.
- (8) La represión política.

- (9) La falta de liderazgo y capacidad, en la clase dirigente, principalmente en la clase política nacional.
- (10) Presencia de apatía, desconfianza, incertidumbre e inseguridad en la población civil.
- (11) La deficiente o nula planeación de los sistemas de defensa nacional ante posibles agresiones o amenazas externas e internas.
- (12) La deficiente o nula planeación de los sistemas de prevención y atención de desastres naturales y su rehabilitación.
- (13) La ausencia de conciencia nacional en la población civil así como la ausencia de cultura en materia educativa, de defensa nacional, política, democrática, laboral de prevención de desastres, etc. Además el apoliticismo y la falta de bases ideológicas, principios cívicos y valores humanos en la ciudadanía.
- (14) El rezago y atraso científico y tecnológico.
- (15) El analfabetismo y la ignorancia.
- (16) El rezago y atraso en los procesos legislativos y administrativos de la función gubernamental.
- (17) La anarquía y constantes crisis de gobernabilidad, consecuencia de una democracia débil y mal entendida.
- (18) La migración interna y externa.
- (19) La presencia de grupos subversivos, ya sean de tipo político o armados (guerrilleros, terroristas, etc.)

Del análisis, interpretación y valoración de estos factores, aplicados al país, se puede establecer el grado de seguridad o inseguridad del mismo, permitiendo identificar las amenazas que se presenten en nuestra realidad y en el entorno y son las que afectan nuestra seguridad. Al ser función de todo Estado garantizar la seguridad del propio Estado, de la Nación, de sus habitantes, de su patrimonio y de su paz social, necesariamente debe contar con normas, órganos, medios, instrumentos adecuados, modernos y capaces de permitirle cumplir adecuadamente esa responsabilidad.

La **Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptada en octubre del 2003 en** la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica de la Organización de Estados Americanos, reconoce el carácter **multidimensional y global de la seguridad** y señala la contribución de los procesos de integración subregional y regional, para la estabilidad y seguridad en el hemisferio.

Respecto de la innovación específica; se establece que Seguridad es un concepto de carácter **multidimensional** orientado al desarrollo y el progreso de los Estados.

Se incorpora de esta manera el respeto a la dignidad de la persona, a los derechos humanos, las libertades fundamentales, el Estado de Derecho y el desarrollo económico – social.

## 6. SEGURIDAD NACIONAL

### a. Concepto

**Seguridad Nacional, es la situación en la que el Estado tiene garantizada su existencia, presencia y vigencia así como su soberanía, independencia e integridad territorial y de su patrimonio, sus intereses nacionales, su paz y estabilidad interna, para actuar con plena autoridad y libre de toda subordinación, frente a todo tipo de amenazas.**

Antiguamente el concepto de seguridad estaba limitado a las amenazas provenientes de otros estados o amenazas tradicionales, en el nuevo milenio, el concepto de seguridad nacional ha evolucionado e involucra entre otros a los siguientes elementos:

- La lucha contra la pobreza extrema.
- La protección contra las migraciones internacionales.
- La lucha contra el consumo y tráfico ilícito de drogas.
- La protección del medio ambiente y los recursos naturales.
- La defensa de la democracia.
- La seguridad ciudadana.
- La seguridad cibernética.

#### **b. Finalidad de la Seguridad Nacional**

La Seguridad Nacional es un fin, pero además es un medio que permite, propicia y garantiza alcanzar el Bienestar de la población, por lo tanto, en este segundo caso, tiene por finalidad garantizar el logro del Bienestar General en un ambiente de Paz externa e interna.

#### **c. Alcance de la Seguridad Nacional**

La Seguridad Nacional comprende a la seguridad interna y la seguridad externa y se materializa mediante la Defensa Nacional.

##### **1) Seguridad Interna.**

Se entiende por Seguridad Interna, la situación en la que el estado mediante acciones de Defensa Nacional interna garantiza al Estado mismo y a la colectividad nacional de las amenazas y conflictos que puedan surgir dentro del territorio con o sin apoyo exterior y que pongan en riesgo su supervivencia, autonomía, integridad y el logro del bienestar. En esta situación el Estado actúa integrado con la colaboración de la ciudadanía, de tal manera de asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica, de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas.

La seguridad interna esta orientada a preservar al Estado en si y la colectividad nacional que alberga. La seguridad interna se materializa mediante la Defensa Interna.

##### **2) Seguridad Externa.**

Se entiende por Seguridad Nacional externa, la situación en la que el Estado, mediante acciones de Defensa Nacional externa, garantiza la existencia, presencia y vigencia del Estado mismo, su independencia, soberanía, e integridad territorial y de su patrimonio, y a la colectividad nacional de las amenazas, riesgos y otros desafíos frente a las oposiciones, amenazas o presiones provenientes del exterior.

La seguridad externa se dirige al cautelamiento de la existencia de la soberanía, independencia e integridad del Estado. La seguridad externa se materializa mediante la defensa externa.

## **7. LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD NACIONAL**

### **a. Conceptualización de amenaza**

**“Las amenazas son hechos o situaciones que ponen en riesgo o peligro la integridad física y/o moral de una persona, grupo social o país, o de los recursos, patrimonio, heredad histórica, etc. También es una forma de agresión, manifiesta o encubierta que atenta contra el desarrollo o la seguridad del Estado”.**

### **b. Nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos según la Organización de los Estados Americanos – OEA - (Méjico 2003)**

Los Estados Americanos, conscientes del surgimiento y evolución de nuevas amenazas, sobre todo después de la caída del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, realizaron una conferencia Extraordinaria de la Asamblea General de la OEA en el mes de Octubre del 2003, en México, para hacer un análisis profundo de la Situación de Seguridad en el Hemisferio y adoptar medidas y provisiones, tanto de los propios países, como de asociación de países y de la propia OEA en su conjunto, habiendo llegado a una serie de acuerdos los que se plasmaron en la Declaración de México, la misma que se estableció lo siguiente:

- 1) Las amenazas tradicionales a la seguridad y sus mecanismos para enfrentarlas siguen siendo importantes y pueden ser de naturaleza distinta a las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad.
- 2) Asimismo, las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad del hemisferio, son los siguientes:
  - a) El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos.
  - b) La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población que afectan la estabilidad y la democracia
  - c) Los desastres nacionales y los de origen humano, el VIH-SIDA y otras enfermedades, otros riesgos de la salud y el deterioro del medio ambiente.
  - d) La trata de personas.
  - e) Los ataques a la seguridad cibernética.
  - f) Posibilidad de accidente o incidente en el transporte marítimo de material peligroso: Petróleo, materiales radioactivos y desechos tóxicos.
  - g) Posibilidad de acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva y sus medios vectores, por terroristas.

### **c. Amenazas a la Seguridad del Estado Peruano**

#### **1) Amenazas Tradicionales Externas**

Son las oposiciones, agresiones o presiones que surgen desde el exterior del país y que ponen en riesgo su independencia, soberanía e integridad territorial y su patrimonio.

Entre las amenazas tradicionales externas actuales se podrían señalar:

- Expansión territorial (limitada por tratados y organismos internacionales, pero no ha perdido vigencia del todo).
- Logro de predominio ideológico (limitada por el fin de la Guerra Fría).
- Posesión y acceso a recursos naturales.

## 2) Amenazas Tradicionales Internas

Son aquellas amenazas que surgen o pueden surgir en el interior del territorio, con o sin apoyo exterior, y que ponen o pueden poner en riesgo la estabilidad, la supervivencia, autonomía e integridad del estado y el logro del bienestar general.

Entre las amenazas tradicionales internas tenemos:

- Subversión y terrorismo (debido a marginación económica, descontento social, autoritarismo político, violación de derechos humanos, exclusión étnica y cultural: “no tener nada que perder” conduce a la violencia).
- Desastres naturales (sequías, inundaciones, huaycos, derrumbes, terremotos, El Niño, etc.).

## 3) Nuevas Amenazas

Las nuevas amenazas son de naturaleza diversa y afectan en diverso grado la seguridad del Estado. Cabe mencionar que algunas de estas ya existían anteriormente como problemas focalizados, pero debido a la globalización y a los adelantos tecnológicos han adquirido una mayor influencia y peligrosidad.

La mayoría son enfrentadas actuando en los campos no militares, vale decir empleando la Vía Pacífica o no violenta de la Defensa Nacional. No obstante, existen algunas a las cuales es necesario enfrentar mediante el empleo de la vía violenta.

Se clasifican en externas e internas, entre las cuales tenemos las siguientes:

## 4) Nuevas Amenazas Externas

- Vulnerabilidad económica y financiera (globalización, liberalización e inestabilidad).
- Degradación del medio ambiente y escasez de recursos clave (pérdida de capital natural; conflictos por agua, por contaminación, por fuentes de energía, por seguridad alimentaría).
- Organizaciones criminales internacionales (asesinatos, corrupción, chantaje, lavado de dinero, tráfico de drogas)
- Vulnerabilidad informática (difusión de virus, pérdida de información, manipulación Psicosocial).
- Diseminación de epidemias y enfermedades (cólera, sida, tuberculosis, malaria).
- Diseminación de plagas que afectan cultivos y ganados (encefalopatía bovina, fiebre aftosa, mosca de la fruta, la roya del café).
- Proliferación de armas nucleares en pequeña escala (terrorismo nuclear).
- Proliferación de armas químicas y biológicas (armas bacteriológicas y químicas de gran poder y rápida difusión).



- Terrorismo internacional.
- Movimiento migratorio masivo.

## 5) Nuevas Amenazas Internas

- Narcotráfico.
- Desconfianza en el sistema político (instituciones, líderes, partidos, gobernabilidad).
- Pobreza como generadora de insatisfacción (diez años con mitad de la población debajo de la línea de pobreza, desempleo, centralismo).
- Emigración acelerada de profesionales y técnicos (pérdida de capacidad y habilidades para enfrentar los desafíos).
- Corrupción (patrimonialismo, intereses de grupo de poder, clientelismo).
- Debilidad y vulnerabilidad en zonas fronterizas y aisladas (ausencia del Estado, carencias sociales).
- Regionalismos y comunalismos exacerbados (agravados por el centralismo asfixiante).
- Mayor frecuencia y gravedad de fenómenos naturales (cambio climático, deshielos, pérdida de recursos hídricos).
- Crimen, delincuencia y pandillaje (inseguridad ciudadana, pobreza y miseria, ineficiencia de las fuerzas del orden).
- Tráfico de armas.
- Contrabando y piratería.

## B. DEFENSA NACIONAL

### 1. GENERALIDADES

La Política Nacional, como proceso fundamental para el logro del Bienestar General en el marco de Seguridad Integral, debe encarar y resolver una inconmensurable variedad de problemas de diferente naturaleza, significación y magnitud; para ello, precisa realizar acciones igualmente variadas y múltiples encaminadas hacia esas finalidades esenciales que, en el caso del Bienestar General se traducen en acciones propias del Desarrollo y en el caso de la Seguridad en acciones ligadas a la Defensa Nacional.

Las medidas y previsiones que el Estado adopta para garantizar su propia existencia y al mismo tiempo proteger el Desarrollo del país constituyen el quehacer de la Defensa Nacional. Las acciones que forman parte de ese quehacer se llevan a cabo no sólo en el propio territorio (con respecto al orden social, político, económico y científico tecnológico establecido) sino también fuera de él, en lo que concierne a su relación con los demás países que coexisten en el concierto internacional. Además, enfrenta las dificultades que surgen como producto de los desastres, catástrofes y otros fenómenos de la naturaleza.

El concepto de Defensa Nacional nace de las finalidades que orientan la Política Nacional y está ligado a la existencia misma del Estado y a su supervivencia como entidad social, política, económica y jurídica.

Afronta un conjunto de problemas complejos y permanentes en cuya solución

intervienen los altos órganos de conducción política del Estado, los dirigentes de las actividades económicas, sociales, culturales, públicas y privadas.

No se identifica únicamente con problemas militares pudiendo presentarse en todos los campos de la actividad humana, ejemplo: la subversión; la extrema pobreza, el tráfico ilícito de drogas, narcotráfico, contaminación ambiental, migración, o disparidad tecnológica que afectan la seguridad nacional.

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

## **2. CONCEPTUALIZACIÓN, SIGNIFICADO Y ALCANCE**

### **a. Concepto**

**La Defensa Nacional es el conjunto de previsiones, decisiones y acciones que el gobierno genera y ejecuta permanentemente para lograr la Seguridad Nacional y alcanzar sus objetivos, incluyendo su integridad, unidad, bienestar y la facultad de actuar con autonomía en el ámbito interno, y libre de toda subordinación en el ámbito externo.**

### **b. Significado y Alcance**

Si se tiene en cuenta que los fines esenciales del Estado son el Bienestar General, y la Seguridad Integral, lo deseable es que éste Bienestar se logre fundamentalmente en un ambiente de paz; por consiguiente, la Defensa Nacional adopta medidas para alcanzar y preservar ese ambiente de paz necesario para que el país desarrolle sus actividades sin temor, con progreso y sin interferencias extrañas.

Ubicada la Defensa Nacional, como la acción permanente del Estado para garantizar la Seguridad Nacional, su alcance no atiende de manera exclusiva a las amenazas tradicionales como la Guerra, sino que hace frente además a las nuevas amenazas, riesgos y otros desafíos provenientes del exterior o surgidos en el interior del estado.

Consecuentemente, en la vida de los Estados surgen en el frente externo (así lo confirma la historia) oposición de intereses, disputas ideológicas, ambiciones de predominio, atentados a la soberanía, conflictos territoriales, etc., que en lugar de vincularlos armónicamente los desunen, llegando a veces hasta el extremo de enfrentarlos como adversarios, generándose así los diferendos y conflictos entre los Estados; y en el frente interno, las nuevas amenazas como el terrorismo, el narcotráfico, la delincuencia común y organizada, entre otras, que ponen en riesgo la Seguridad Nacional y que obligan a hacerles frente con la Defensa Nacional que es el Instrumento que dispone el estado para tal fin.

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

### 3. FINALIDAD

La **Defensa Nacional** tiene por **finalidad general**: Garantizar la Seguridad Nacional, la misma que para alcanzarla y comprenderla la desdoblamos en las siguientes:

- Garantizar la independencia soberanía e integridad territorial y de su patrimonio material y espiritual actuando con autonomía en el frente interno y libre de toda subordinación en el frente externo
- Vencer las resistencias que otros estados opongan a la consecución de nuestros objetivos nacionales, impidiendo que ellos logren objetivos que resulten perjudiciales para nuestro país
- Hacer frente a las amenazas internas contra la paz social, la estabilidad jurídico-política propiciando el medio propicio para el desarrollo económico social y el bienestar de todos los peruanos.
- Hacer frente a los desastres causados por los fenómenos naturales o por acción del hombre.
- Mantener y robustecer lo esencial de los valores morales y espirituales de la patria, propiciando la **identidad** y cohesión nacional.

La Defensa Nacional, como instrumento de acción de la Política Nacional encargada de garantizar la Seguridad del Estado, debe pues ser prevista, concebida, preparada y ejecutada con toda oportunidad.

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

Situado el carácter de la Defensa Nacional, y precisado su significado como condición indispensable para que el Estado pueda mantener su independencia política y autonomía para su desarrollo, y determinado su alcance que engloba a todas las esferas y niveles nacionales, se requiere que el conocimiento de este problema no sólo debe ser de los gobernantes sino también de todos los gobernados, debido a que su importancia es fundamental porque cada cual tiene en ella tareas que cumplir y responsabilidades que asumir y, por último, porque la solidez y el porvenir de una Nación, o sea su Desarrollo, reside en la garantía que proporciona la Defensa Nacional que permitirá encauzar los esfuerzos hacia la obtención de su propio Bienestar.

### 4. CARACTERÍSTICAS DE LA DEFENSA NACIONAL

La Defensa Nacional, como instrumento del Estado para garantizar la seguridad de la Nación, tiene las siguientes características:

- **Es permanente:**

La Defensa Nacional debe ser organizada con carácter de permanencia cualquiera que sea la circunstancia, es decir, que sus previsiones y acciones se realizan tanto en época de paz como en tiempo de guerra.

- **Es dinámica:**

Se adecua a los cambios y a las circunstancias que se presenten, de acuerdo a la naturaleza de las amenazas de todo tipo.

- **Es integral:**

Compromete a todo el quehacer nacional, así como a todas las personas

naturales y jurídicas del país y hace frente a las crisis y amenazas que se producen en el ámbito interno y externo.

- **Es sistémica:**

Se prepara y ejecuta a través del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional que comprende a los más altos organismos responsables de la Defensa Nacional, bajo la dirección del Presidente de la República. Este Sistema funciona bajo una orientación común sustentada en la Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional.

- **Es preventiva:**

Frente a las amenazas externas o internas, es necesario adoptar con la suficiente anticipación las medidas y acciones dirigidas a garantizar la Seguridad Nacional. La Defensa Nacional debe sustentarse en la fuerza militar capaz y moderna requerida por el país, y en lo político, en una dinámica acción política de proporción en todos los campos de actividad para evitar ser sorprendidos por los acontecimientos.

- **Es ejecutiva:**

Se plasma en la materialización de acciones y medidas debidamente concebidas, planeadas y preparadas a fin de encarar y superar oportunamente y en forma apropiada las oposiciones, antagonismos y presiones que atentan contra la Seguridad Integral y el Desarrollo del Estado.

## 5. VÍAS DE ACCIÓN DE LA DEFENSA NACIONAL

Las previsiones y acciones que el Estado emplea en el campo de la Defensa Nacional para garantizar la Seguridad Nacional y así cautelar los intereses nacionales y mantener sus derechos no son todas de la misma naturaleza.

La Vía Pacífica utiliza medios y procedimientos de carácter no bélico, constituyendo así donde las acciones que se identifican como "Luchas". Las Luchas se materializan en acciones políticas, económicas, sicosociales, científicas-tecnológicas y militares, internas y externas, para encarar conflictos que atenten contra la Seguridad Nacional sin recurrir a la acción armada.

La Vía Violenta utiliza medios y procedimientos son de carácter bélico, coercitivo o violento, en otras palabras, a través de la "Guerra" y la "Contra subversión".

Cuando las acciones en la Vía Pacífica se revelan ineficaces o insuficientes para impedir que el adversario externo o interno atente contra los intereses vitales de la Nación, o se opongan a la consecución de sus objetivos, se recurre a la Vía Violenta; es decir, al enfrentamiento armado complementado con acciones políticas, económicas, sicosociales, y científicas tecnológicas propias de la situación que se afronta.

## 6. ÁMBITOS DE LA DEFENSA NACIONAL

### a. La Defensa Interna

Tiene su origen y fundamento en la necesidad primaria del Estado de asegurar el ambiente de normalidad y tranquilidad que se requiere para el desenvolvimiento de las actividades y esfuerzos concurrentes a la obtención del Bienestar General.

Se fundamenta en el principio de legítima protección y seguridad de la vida pacífica del país, cuando se trata de encarar las agresiones que evidencian motivaciones políticas, económicas, etc. dirigidas a trastocar substantivamente el orden establecido mediante el uso de métodos ilegales, directos o encubiertos, así como en la obligación de atender, amenguar y reparar los daños a personas y bienes que provoquen los desastres y/o catástrofes naturales o inducidos.

## **b. Conceptualización de Defensa Interna**

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

## **c. Finalidad**

Garantizar la Seguridad Interna del Estado. Para alcanzar esta finalidad realiza las acciones siguientes:

- Garantizar el normal desenvolvimiento de la existencia del Estado, manteniendo el Orden Interno y preservando el Orden Público;
- Impedir la gestación y llegado el momento, minimizar y vencer los atentados contra la Seguridad Interna , consideradas como amenazas internas (Subversión - terrorismo);
- Mantener e incrementar la moral de la Población ante cualquier tipo de agresión; y
- Preparar y conducir las acciones de Defensa Civil

## **d. Componentes de la Defensa Interna**

La Defensa Interna se realiza a través de sus dos componentes: La Defensa Interior del Territorio y la Defensa Civil.

### **a) La Defensa Interior del Territorio (DIT).**

Es el conjunto de previsiones y medidas de carácter permanente en todos los campos de la actividad nacional destinadas a mantener el Orden Interno y a restablecer el Orden Público. Se materializa mediante el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional para los conflictos (subversión y luchas).

La Defensa Interior del Territorio (DIT) abarca el Orden Interno y el Orden Público. El Orden Público es aspecto integrante del Orden Interno.

El Orden Interno es la situación en la cual están garantizados: la estabilidad y normal funcionamiento de la institucionalidad político-jurídica establecida en el Estado. Su mantenimiento y control demandan previsiones y acciones que el gobierno debe adoptar permanentemente.

El Orden Público es la situación de paz, tranquilidad y disciplina social en la cual se da plena observancia del Orden Jurídico como fundamento de la convivencia entre las personas y grupos que integran la sociedad.

1. Los principios que sustentan las medidas y acciones de la Defensa del Interior del Territorio son:

- **Unidad de Comando:** La dirección que ejerce la autoridad en diferentes niveles, orienta el esfuerzo de todos los elementos que intervienen en la DIT y armoniza el empleo de los recursos disponibles, integrándolos en procura de un fin común.

- **Previsión:** Las medidas preventivas limitan los posibles efectos de la acción adversa y tienden a desalentar al oponente. La previsión implica un esfuerzo permanente que comprende la búsqueda de información en todos los campos de la actividad nacional.
- **Aptitud permanente:** Este principio condiciona no sólo la existencia permanente de los órganos indispensables para la Defensa Interna, sino que ellos se encuentren en condiciones de actuar inmediatamente frente a los atentados contra el Orden Interno y el Orden Público.
- **Descentralización y coordinación:** La necesidad, frente a la fragmentación y desarticulación geográfica, de estar en condiciones de afrontar a una o más agresiones en forma simultánea, mediante acciones inmediatas con la relativa independencia entre ellas, impone que las autoridades civiles y militares se encuentren escalonadas en diferentes niveles y convenientemente distribuidas a nivel nacional de modo que aseguren el control permanente de todo el territorio y cuenten con la autonomía suficiente que les permita actuar, oportuna y eficientemente, en su área de responsabilidad.

## 2. Situaciones que se presentan en la Defensa Interior del Territorio.

En la ejecución de la Defensa Interior del Territorio, por la permanencia y finalidad de las medidas y previsiones que ella implica, se presentan dos situaciones:

- **Situación normal** (Estado de Derecho).

Caracterizada principalmente por el hecho que las acciones que realiza el adversario externo y/o él interno no amenazan seriamente la Seguridad Integral del Estado en el ámbito interno. Constituye la situación en la cual el país desarrolla normalmente sus actividades, y las acciones que la Defensa Interior del Territorio ejecuta de conformidad con planes que son de carácter pacífico y preventivo, es decir empleando la Vía Pacífica dentro del marco legal existente.

- **Situación anormal** (Estados de Excepción).

Es aquella en que las acciones del enemigo externo y/o adversario interno, son de tal naturaleza y magnitud, que hacen peligrar la Seguridad Integral del Estado en el ámbito interno.

Esta situación genera y justifica la declaración oficial del Estado de Emergencia o de Sitio, y obliga a la puesta en ejecución de los planes de intervención de la Defensa Interior del Territorio (Defensa Operativa) para tales situaciones, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política vigente.

### b) La Defensa Civil

Está constituida por las previsiones, acciones y medidas de carácter permanente que adopte el Gobierno para proteger y apoyar a la población nacional frente a daños causados por accidentes, desastres o catástrofes de diversa índole prestando ayuda adecuada y oportuna; así como previniendo, atendiendo y reduciendo dichos daños y rehabilitando los bienes y actividades afectadas. La Defensa Civil se hace efectiva a través del Sistema de Defensa Civil, cuyos organismos forman parte del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, y serán tratados en el párrafo correspondiente.

La Defensa Civil es tarea de toda la población y está basada en una moderna concepción de servicio social, con criterios eminentemente preventivos y técnicos, para hacer frente a los daños que causan los desastres, cualquiera que sea su origen, naturaleza y magnitud.

Las normas que la regulan se encuentran contenidas en la Ley del Sistema de Defensa Civil. El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), es el organismo de más alto nivel del Sistema, y está encargado de la dirección, asesoramiento, planeamiento, coordinación y control de las actividades de Defensa Civil.

Para los efectos de la Defensa Civil, el territorio se divide en regiones, cuyos límites coinciden con la división territorial de la fuerza terrestre en Regiones Militares. Cada Región abarca departamentos, provincias, y distritos.

En una situación de guerra o subversión, la Defensa Civil actúa de conformidad con las misiones y responsabilidades asignadas en la correspondiente Directiva de planeamiento estratégico.

#### **e. La Defensa Externa**

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

En la Vía Pacífica corresponde a los campos no militares y particularmente a la Política Exterior, la conducción oportuna y apropiada de las acciones necesarias mediante la ejecución de medidas de carácter político, económico, sicosocial, y científico tecnológico y militar.

De manera general, las acciones que se llevan a cabo en la Vía Pacífica (Luchas) de la Defensa Externa tienen las siguientes finalidades:

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

En la Vía Violenta corresponde prioritariamente al Campo Militar la previsión, planeamiento, preparación, coordinación, ejecución y control de las acciones coercitivas o violentas, (Guerra) con el apoyo y participación de los campos no militares. Durante ésta se continúan las acciones en los campos Político, Económico, Sicosocial, Diplomático y Tecnológico, en función de las necesidades del conflicto y en apoyo del campo Militar

## 7. CAMPOS DE ACTIVIDAD DE LA DEFENSA NACIONAL

### a. Generalidades

Con la finalidad de facilitar el tratamiento de los diferentes problemas y el planteamiento de la Defensa Nacional es necesario estructurar, categorizar y separar apropiadamente a sus diferentes componentes, así como coordinar y armonizar la acción de éstos, vale decir, disponer de una estructura funcional y oficial, o sea, de un sistema.

En el campo de actividad Militar, existe el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas que agrupa y coordina la acción de sus propios elementos operativos (Elementos de Maniobra del Teatro de Guerra y Zonas de Seguridad Nacional) para la Defensa Externa y para la Defensa Interna, lo cual facilita la concepción de acciones de carácter militar en la fase Político-Estratégica y en la de Planeamiento Estratégico del Proceso de la Política Nacional.

Para agrupar a los sectores administrativos, que realizan acciones y medidas afines a nivel intermedio entre el nivel nacional y el nivel operativo, el Centro de Altos Estudios Nacionales concibe el concepto de Campo de actividad.

Estos campos de actividad constituyen el escalón inmediato inferior al Nivel Nacional para la concepción de la Defensa Nacional. Aunque ellos en si son solamente conceptuales y no conforman un organismo o entidad específica, su importancia radica en la sintetización del planeamiento estratégico.

### b. Conceptualización

**Los campos de actividad de la Defensa Nacional son los ámbitos conceptualmente diferenciados y delimitados en forma convencional en el que permanentemente se desarrollan actividades, fenómenos o problemas de naturaleza homóloga o afín.**

Los Campos de la Actividad de la Defensa Nacional considerados por el Centro de Altos Estudios Nacionales, y diferenciados por la preeminencia de un carácter sobre los otros son los siguientes:

- **Campo Político**, donde se desarrollan acciones de carácter político (Política interna y externa ) o preeminentemente políticos, administrativos y legales para prever, planear, preparar, conducir y coordinar las acciones de Desarrollo y Defensa Nacional en su campo, así como satisfacer los requerimientos de los otros campos de la Defensa Nacional.
- **Campo Económico**, comprende las previsiones y acciones de naturaleza económica o preeminentemente económica financiera y productiva del país, que sustentan el Poder y el Potencial Nacional, en beneficio del Desarrollo y la Seguridad Nacional, previendo, planeando, preparando y conduciendo las acciones de Defensa Nacional en su campo de actividad, así como satisfacer los requerimientos de la Defensa Nacional en los otros campos.
- **Campo Psicosocial**, está conformado por la colectividad nacional, sus organizaciones y los medios de comunicación social; forma parte del poder y potencial nacional; y en el se pueden originar y desarrollar conflictos principalmente internos, que atenten contra la seguridad nacional, para lo cual debe preverse, planearse, prepararse y conducirse las acciones de Desarrollo y Defensa Nacional y apoyar a los otros campos
- **Campo Científico Tecnológico**, donde se desarrollan y conciben acciones, previsiones y medidas de carácter científico-tecnológico.



- **Campo Militar**, comprende las previsiones, decisiones, y acciones de naturaleza preeminentemente militar. Está conformado por las fuerzas armadas las cuales forman parte del Poder Nacional y participa en la Defensa Externa y en la Defensa Interna, cuando se decreta el Estado de Emergencia. También participa en apoyo al desarrollo socio-económico y a la Defensa Civil.

## 8. ACTIVIDADES DE LA DEFENSA NACIONAL

La Defensa Nacional se comprende las actividades siguientes:

- Defensa interna
- Defensa externa
- Movilización
- Inteligencia
- Defensa civil

La Defensa Externa, la Defensa Interna y la Defensa Civil, ya han sido explicadas y desarrolladas en párrafos anteriores. A continuación, señalaremos lo referido a Movilización e Inteligencia

**Movilización** : Es un proceso integral y permanente, planeado y dirigido por los organismos del Sistema de Defensa Nacional, que forma parte del Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional, que consiste en incrementar su capacidad operativa para que permita afrontar situaciones que atenten contra la Seguridad Nacional, y, concluida la emergencia, reorientar y transferir en forma gradual los recursos y medios movilizados para la vuelta a la normalidad del país.

Etapas de la Movilización Nacional:

- Movilización propiamente dicha
- Desmovilización

**Inteligencia**: Es todo aquel conocimiento de algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general, obtenido con el máximo rigor científico posible, que tiene un grado óptimo de verdad o de predicción y que es determinado con una finalidad específica, como un elemento de juicio para la toma de decisiones.

En el nivel estratégico, es producida para el consejo de defensa nacional, órgano de decisión política de la Defensa Nacional, en función de los criterios y políticas que este determine.

Es consubstancial a la Defensa Nacional, y como tal, tiene el carácter de permanente e integral

## **C. ESTUDIOS BÁSICOS PARA EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO**

### **1. CONSIDERACIONES BÁSICAS**

- a. Los estudios son análisis realizados sobre aspectos específicos que contienen información relacionada con los adversarios potenciales o probables, la o las zonas geográficas de operaciones y otros asuntos de nivel estratégico que guardan relación con las operaciones o acciones por realizar.
- b. Los principales estudios que se realizan a nivel Dominio Militar son los siguientes:
  - (1) Estudio del Teatro de Guerra o del Ámbito de Seguridad Nacional.
  - (2) Estudio geográfico militar del TO a nivel Elemento de Maniobra del TG o del Ámbito de Seguridad Nacional.
  - (3) Estudio de las AAVV, AAMMEE y PPCC
  - (4) Estudio logístico, de personal y material necesarios.
- c. Los estudios pueden ser realizados como parte de una Apreciación de la Situación o en forma independiente cuando el comandante así lo dispone.
- d. Normalmente los estudios se hacen con anticipación a las apreciaciones y son consideradas como Inteligencia Básica, de la cual se puede disponer para facilitar el proceso de elaboración de las apreciaciones. Deben ser actualizados permanentemente.

### **2. ESTUDIO DEL TEATRO DE LA GUERRA**

- a. Se denomina Teatro de Guerra al conjunto de áreas terrestres, marítimas, fluviales y lacustres, con sus correspondientes espacios aeroespaciales, que están o pueden estar directamente afectados por las operaciones. Su conocimiento resulta un elemento de juicio básico para la Concepción Estratégica del P-CCFFAA y se logra mediante el Estudio del TG.
- b. El Estudio del TG comprende un análisis metodológico desde dos puntos de vista: General (Aspectos geográficos y localización del Poder y Potencial) y Estratégico.
- c. La finalidad del Estudio del TG es obtener conocimientos referentes al escenario donde actuarán las fuerzas, los que integrados con la información contenida en otros estudios, permitirán concebir la Maniobra Conjunta (Terrestre, Naval y Aérea).
- d. Paralelamente al estudio del TG se realiza el estudio de otros aspectos, que servirán al EMC del CCFFAA para contar con el conjunto de elementos de juicio que se requiere para elaborar la Concepción Estratégica del P-CCFFAA, tales como: Potencial de la FFAA propia, poder nacional y potencial nacional propio y del adversario, AAVV, AAMMEE, situación operacional y posibilidades de las fuerzas componentes. Las diferentes secciones del EMC desarrollan los estudios coordinadamente, bajo una misma orientación y relacionando sus juicios y conclusiones. No se hace pues, un estudio aislado del TG, sino un trabajo coordinado con el estudio de otros factores, cuyas conclusiones guardan relación unas con otras.

### 3. ESTUDIO GEOGRÁFICO MILITAR DEL TEATRO DE OPERACIONES

- a. El ámbito geográfico del TO es parte del TG y está constituido por el territorio propio y del adversario, con sus respectivos espacios aéreo-espaciales, este estudio es necesario para el despliegue estratégico de las fuerzas y sus órganos de apoyo logístico, en el se realizaran las operaciones conjuntas.
- b. Siendo el C-TO, el responsable directo de la concepción, planeamiento y conducción de las operaciones en un TO, es de capital importancia que conozca el escenario donde van a actuar sus fuerzas, para lo cual se hace necesario realizar un estudio detallado del área geográfica que le corresponde en el escenario de las operaciones, de tal forma que, pueda explotar al máximo las facilidades que el terreno ofrezca y compensar a tiempo sus limitaciones.
- c. Para elaborar su Concepción Estratégica, el C-TO requiere de una serie informaciones y elementos de juicio, muchos de los cuales se obtienen del estudio detallado que se haga del TO.

Los elementos de juicio que se extraen del Estudio Geográfico del TO, están referidos, entre otros a los siguientes:

- (1) La realidad física del TO.
  - (2) La ubicación de las AAVV, AAMMEE y PPCC.
  - (3) La ubicación de elementos que apoyan a las FFAA adversarias.
  - (4) Posibilidades y limitaciones del empleo, en el TO, de las fuerzas propias para operaciones de apoyo.
  - (5) Posibilidades y limitaciones del empleo, en el TO, de fuerzas enemigas para operaciones de defensa.
- d. Estos elementos de juicio, complementados con los que provengan de otros estudios, serán indispensables para que el C-TO pueda determinar:
    - (1) El aspecto general de su maniobra.
    - (2) Condiciones en que debe desarrollarse la primera fase de las operaciones.
    - (3) El despliegue estratégico inicial que le permita desencadenar las operaciones.
    - (4) Situación de sus elementos subordinados.
  - e. El C-TO, luego de recibir la Directiva de planeamiento del CCFFAA, con la misión y los medios asignados para cumplirla, extrae de ellas las ideas directrices que le servirán de guía y base en el proceso del planeamiento estratégico de las operaciones en su TO, las expone a su EMC, solicitando recomendaciones iniciales, las que serán proporcionadas en base al Estudio Geográfico que el EMC efectuó del TO.

### 4. ZONAS GEOECONÓMICAS

#### a) Consideraciones Básicas:

El estudio de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas, está en relación directa con la determinación de las Zonas Geoeconómicas de un País. Constituye una de las fuentes mas valiosas de las que un Estado Mayor Conjunto se vale para realizar sus apreciaciones estratégicas, y presentar acertadas

recomendaciones y/o conclusiones, que le faciliten al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, disponer de elementos de juicio básicos para la formulación de su concepción estratégica.

Trato similar le dan a las mismas, todos los Elementos de Maniobra del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

El conocimiento profundo de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas estratégicas del adversario, permitirá concretar la finalidad de las operaciones militares y concebir la maniobra conjunta del Teatro de Guerra, para alcanzarlas, dichas áreas, integradas con las fuerzas que las defienden, constituyen objetivos estratégicos.

## **b) Conceptualización.**

**Las Zonas Geoeconómicas son áreas geográficas en las que variados procesos económicos y sociales de producción, consumo e inversión se complementan cohesionadamente, constituyendo sociedades regionales con comunidad de intereses y aspiraciones donde se generan poderosos sistemas de tensiones". La combinación de las expresiones del poder y potencial de una nación, básicamente el humano, el físico y el económico, formando emporios o zonas de características bien definidas, constituyen las Zonas Geoeconómicas. Conforman una unidad regional desde el punto de vista económico, capaz de satisfacer íntegramente o en su mayor parte sus necesidades y, además, colocar su producción excedente en otras zonas del país o exportarla.**

## **c) Valor e importancia de las Zonas Geoeconómicas.**

Para apreciar el valor de las zonas Geoeconómicas, con respecto a la vida del país, es necesario determinar:

- El nivel la vida y centro del poder de la región.
- La naturaleza y cantidad de recursos y su valor económico.
- En qué es autosuficiente y en qué es deficitaria, tanto para la satisfacción de sus necesidades esenciales, como para su desarrollo en seguridad.
- Por dónde, cómo y a dónde exporta los medios excedentes; qué productos exporta, cuál es la fuente principal de sus divisas, etc.
- De dónde, cómo y por dónde importa los medios que le permiten subsanar su déficit, qué productos importa, en qué porcentajes, cuál es el volumen de las divisas que emplea.
- Qué posibilidades tienen de recurrir a sustitutos.
- Qué valor agregado representa su industria de transformación y su consumo interno, con respecto al Producto Bruto Interno.

Tendrán mayor importancia las Zonas Geoeconómicas en las que se encuentran los centros de producción de los medios esenciales, e igualmente, las vías por las cuales recibe los medios para subsanar su déficit. El estudio de la estructura del Producto Bruto Interno mostrará la actividad económica del país; ubicada ésta se tendrá el valor de las Zonas Geoeconómicas. El valor de las Zonas Geoeconómicas con respecto a la satisfacción de las necesidades de la Guerra, se pone en evidencia al estudiar el Poder y Potencial de Guerra y sobre todo el Poder y Potencial militar. Los límites de las Zonas Geoeconómicas no pueden ser

precisos por las características dinámicas de éstas, debiendo establecerse con aproximación respecto a las Zonas Geoeconómicas adyacentes.

Del proceso expuesto surgen dos constataciones importantes: Primero, que las Zonas Geoeconómicas no cubren uniformemente todo el territorio del país al cual pertenecen, y esto se debe a la ubicación, naturaleza y grado de desarrollo de los lugares donde se encuentran los recursos naturales, las facilidades o dificultades que presentan para su explotación, las características del medio físico, y las adaptaciones o modificaciones hechas por la mano del hombre para facilitar su explotación.

Segundo, que las Zonas Geoeconómicas no tienen el mismo valor, existiendo entre ellas una jerarquía de importancia, a la cabeza de la cual se ubican las "esenciales" porque constituyen la parte estructural del Poder y Potencial del país.

#### **d) Nivel en que se estudian las Zonas Geoeconómicas.**

El estudio del Poder y Potencial Nacional es responsabilidad del Estado. Es en este nivel que debe determinarse las Zonas Geoeconómicas que integran su sistema. Para su estudio es necesario precisar previamente el nivel y la finalidad del estudio que se quiere hacer, requisitos que permiten discriminar, en cada uno de los factores, los aspectos estructurales y relaciones que interesan para orientar la acción más conveniente y alcanzar la finalidad propuesta.

Los niveles de estudio son: el Nivel Nacional (Estrategia Nacional), Nivel Campos del Desarrollo (Estrategia en los campos del desarrollo) y el Nivel Campo militar: Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (Estrategia Militar).

##### **(1) Nivel Nacional**

El estudio de las Zonas Geoeconómicas debe permitir obtener elementos de juicio, que permitan orientar los criterios del Gobierno para propender al desarrollo de su potencial y la planificación correspondiente, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida del ser humano, o sea, el logro del Bienestar General, garantizando la Seguridad Integral.

##### **(2) Nivel Campo.**

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y las Comisiones de Planeamiento de los campos del desarrollo, necesitan conocer el Poder y Potencial propios y, en los mismos términos, el de los posibles adversarios a través de las Zonas Neoeconómicas para satisfacer dos finalidades: Asesorar y colaborar en la preparación y ejecución del Plan de Defensa Nacional; y concebir, decidir, planear y conducir las acciones en su propio campo.

Entre el Nivel Nacional y el Nivel Campo se debe mantener un enlace permanente y poseer una recíproca y adecuada orientación de las actividades o campos de acción que les compete.

#### **e) Estudio de las Zonas Geoeconómicas y aspectos que comprende:**

Tiene por finalidad establecer el cuadro de regiones, zonas o partes del territorio de un país, cuyo control o destrucción afectaría sensiblemente la supervivencia del país.

Debe basarse en el conocimiento de la geografía y economía del territorio por

examinarse, en cada una de las zonas en que puede dividirse, conociendo y valorando el elemento o elementos de producción, consumo y comercialización de dichas zonas.

Para este estudio se utiliza las estadísticas de las actividades socio-económicas, las que dan a conocer la naturaleza, valor y ubicación de éstas.

Las conclusiones a que se puede llegar, luego de este análisis, constituyen elementos de juicio importantes, ya que la conquista, destrucción o desorganización de las actividades básicas de la economía de un país, es suficiente para ocasionarle la pérdida de la guerra o por lo menos un serio colapso material y moral.

Las unidades políticas (departamentos, provincias, etc.), desde el punto de vista económico, se integran unas con otras según sus relaciones de producción, consumo, abastecimiento y conforman Zonas Geoeconómicas, cuyos límites en la mayoría de los casos son distintos a las demarcaciones políticas. Procediendo de esta manera es posible dividir el territorio propio y del adversario en Zonas Geoeconómicas, y graficarlas en la carta a fin de apreciar el valor intrínseco de cada una considerando los elementos del poder y potencial que encierran.

La elección de las Zonas Geoeconómicas Estratégicas, por conquistar o destruir, estaría dada por criterios que consideran: La proximidad y finalidad para su conquista, desorganización y/o control; el valor relativo de las Zonas Geoeconómicas con respecto a los medios y recursos que proporcionan para la vida y economía del país, para la constitución de las Fuerzas Armadas y el mantenimiento de su capacidad combativa en el curso del conflicto; las relaciones de todo orden que existen entre las zonas Geoeconómicas, y entre los elementos del poder y potencial que contiene cada una.

Los factores que comprendería el estudio de cada Zona Geoeconómica, referidos al Poder y Potencial Nacional podrían ser, entre otros, el geográfico, tecnológico, social, económico, político y militar.

## **5. ÁREAS VITALES (AAVV)**

### **a. Consideraciones básicas**

El Poder y Potencial militar se asientan sobre áreas geográficas que por su ubicación, riqueza y condiciones socio-económicas, llegan a configurar las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas. En una Zona Geoeconómica puede haber a su vez una o varias Áreas Vitales o Áreas Marítimas Estratégicas.

El conocimiento del Poder y Potencial Nacional adversario permitirá apreciar su Poder y Potencial militar; el conocimiento de su valor, ubicación y estructura permitirá elegir aquellas áreas (AAVV y AAMMEE) cuya desorganización destrucción o dominio serán susceptibles de producir la desintegración moral y material del enemigo y, si es posible, el aniquilamiento de dicho poder y potencial.

La conquista, destrucción o desorganización de las Áreas Vitales y el control de las Áreas Marítimas Estratégicas, es sujeto del planeamiento estratégico en el Campo Militar que planea y elige las acciones que pueden llevar a la desintegración del poder y potencial del adversario.

El estudio de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas propias, permitirá determinar la finalidad que pueda perseguir el adversario, y los objetivos para alcanzarlas, lo cual se debe considerar en las Hipótesis respectivas.

No se debe realizar en forma aislada, ya que tienen un nexo común dado por la naturaleza y estructura de la Zona Geoeconómica a la cual pertenecen; en consecuencia, habrá que estudiarlas en forma conjunta e interrelacionarlas.

#### **b. Importancia del Estudio de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas.**

La determinación de las Áreas Vitales y las Áreas Marítimas Estratégicas constituyen elementos de juicio dentro del proceso de Planeamiento a nivel Campo. Si bien la conquista, destrucción o desorganización de las Zonas Geoeconómicas del adversario, permitirá desarticular o aniquilar su Poder y Potencial o privarlo de la parte más importante de medios para la lucha, también es cierto que no sería posible conquistarlas o destruirlas en toda su extensión, lo cual tampoco es necesario, en razón de que en dichas Zonas Geoeconómicas, existen extensiones limitadas en las que se encuentran "Elementos vitales" (esenciales) del Poder y Potencial que ellos encierran.

Estas extensiones geográficas limitadas, focos de concentración del Poder y Potencial de la zona y de las relaciones con otras y con el exterior, constituyen las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas. Se debe tener en cuenta que el conocimiento y determinación de las Áreas en el Teatro de Guerra son indispensables para su estudio, pues ellas conjuntamente con las Fuerzas Armadas que la defienden constituyen los objetivos estratégicos de las operaciones.

Por consiguiente, el estudio del Teatro de Guerra no tendría mayor objeto ni trascendencia, y tampoco sería posible la determinación de los Teatros de Operaciones, sin la determinación de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas.

#### **c. Conceptualización.**

**Las Áreas Vitales son: "Extensiones limitadas de territorio propio y/o del adversario, en las cuales están ubicados los elementos esenciales de potencialidad y que por su naturaleza y valor son fundamentales para el normal desarrollo de todas las actividades humanas y económicas, tanto en tiempo de paz como de guerra.**

Su desorganización, destrucción y/o conquista, produciría serios problemas en la situación socioeconómica del País, ya que se le reducirían medios importantes para sus subsistencia y para el apoyo al esfuerzo de guerra.

Existen Áreas Vitales que tienen un valor trascendental en la vida de un País, por la naturaleza de sus elementos y porque estos no pueden ser reemplazados en plazos cortos; sin embargo, su destrucción se puede conseguir en cortos periodos de tiempo.

Las Áreas Vitales se encuentran ligadas con las Áreas Marítimas Estratégicas y ambas tienen un anexo natural con las Zonas Geoeconómicas donde se encuentran.

#### **d. Elementos Esenciales.**

Son los medios que, por su naturaleza y valor, se consideran vitales o indispensables para el desarrollo y mantenimiento de las actividades de una zona. Estos elementos son: En el Factor Humano, grandes centros poblados de alto desarrollo industrial, comercial y aún político y en el Factor Económico la agricultura, minería, industria y energía eléctrica.

#### **e. Relaciones entre las Áreas Vitales.**

La dependencia, interrelación e interacción entre una y otra Área Vital, amerita su estudio y análisis, con la finalidad de establecer la importancia y jerarquía que tiene como objetivo militar.

Las relaciones más importantes de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas que inciden en el Poder y Potencial de un país son las siguientes:

##### **1) Relaciones entre las diferentes Áreas Vitales.**

Es muy difícil en principio que una Área Vital tenga una estructura económica que le permita tener vida propia o completa autonomía con respecto a otras Áreas Vitales.

Por lo general unas dependerán de otras y viceversa, manifestándose una dependencia por el intercambio de innumerables productos a través de las vías que las unen entre sí.

De allí la importancia de la destrucción de esas comunicaciones y Puntos Vitales Esenciales, lo cual paralizaría en mayor o menor grado las actividades de las Áreas Vitales, y éstas a su vez podrían afectar a la Zona o Zonas Geoeconómicas, o al país en general.

##### **2) Relaciones de las Áreas Vitales con su Zona Geoeconómica, con otras zonas y con respecto a la economía y vida del país.**

Si las Áreas Vitales están representadas por pequeñas extensiones de superficie dentro de una Zona Geoeconómica, es evidente que su relación es muy estrecha, puesto que forman parte de una misma unidad y por consiguiente todo aquello que afecta a una de las partes puede afectar al conjunto.

Existen, también, relaciones importantes entre las Áreas Vitales de una Zona Geoeconómica con otras Zonas Geoeconómicas, a las cuales se encuentran vinculadas estrechamente y que sin la existencia de aquellas, estas últimas no podrían funcionar.

Existe, asimismo, una relación directa entre las Áreas Vitales y la vida y economía del país, ya que la destrucción, desorganización y ocupación de una o varias de las Áreas Vitales afectaría directamente a este.

##### **3) Relaciones entre el valor de las Áreas Vitales con respecto al de su Zona Geoeconómica.**

Por lo general, el valor atribuido a una o varias Áreas Vitales, guarda relación directa con el valor que tiene la Zona Geoeconómica a la cual pertenecen, considerando que el valor de aquellas es parte del valor del conjunto.

##### **4) Relación entre las Áreas Vitales y el Teatro de Guerra (TG).**

Para comprender la estrecha relación que existe entre las Áreas Vitales, las Áreas Marítimas Estratégicas y el Teatro de Guerra, bastará mencionar o interpretar el concepto siguiente:

"A nivel Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el estudio del Teatro de Guerra tiene por fin esencial determinar la mejor forma de conocer el Poder y Potencial integrales del adversario y los propios para prever su destrucción y preservación respectivamente".



### **5) Relación entre las Áreas Vitales y los Objetivos Estratégicos**

Se puede considerar esta relación como la más estrecha, ya que los objetivos que ha de señalar el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, estarán constituidos por Áreas Vitales o Áreas Marítimas Estratégicas, cuya importancia por su valor, naturaleza, estructura, y ubicación, servirán para determinar las prioridades para su desorganización, destrucción o conquista.

### **6) Relación entre las Áreas Vitales y la Maniobra Estratégica del Teatro de Guerra.**

Si las Áreas Vitales constituyen el último análisis de los objetivos estratégicos, la maniobra Estratégica del Teatro de Guerra no viene a ser sino la expresión del "como alcanzarlo", lo que pone en evidencia que toda la maniobra estratégica esta íntimamente vinculada a las Áreas Vitales, ya que las señalan como objetivos en forma precisa, dando lugar a elegir las direcciones estratégicas, determinando las fases de la guerra, el ritmo de las acciones, así como los elementos de maniobra necesarios para realizar las operaciones que permitan alcanzarlos.

### **7) Relación entre las Áreas Vitales y las Fuerzas Armadas propias y Adversarias.**

Esta relación es una de las más importantes. Las Áreas Vitales contienen parte significativa del Poder y Potencial Nacional; la desorganización, destrucción o conquista de las Áreas Vitales debe ser encomendada y de responsabilidad de las Fuerzas Armadas. Si pierden las Fuerzas Armadas en la batalla también se pierden las Áreas Vitales defendidas por ellas.

### **f) Valor de las Áreas Vitales**

Puede variar, incrementándose o decreciendo en lo que se refiere a la urgencia o no de su captura, neutralización o destrucción, dependiendo de la característica que presente la guerra.

Si se focaliza o se presentara la escalada que la lleve a generalizarse en todo el territorio, espacio aéreo y superficie marítima. Además pueden existir otras causas como resultado de los progresos y adelantos que se manifiesten en:

- Existencia de fuentes de medios y recursos variados, valiosos y numerosos, que constituyen el sostén y mantenimiento de la capacidad combativa de las Fuerzas Armadas, que es conveniente y necesario eliminar.
- Los progresos tecnológicos como los medios de comunicaciones, armamento, equipos tecnológicos, etc., simplifican factores como el espacio y el tiempo facilitando la sorpresa y destrucción.
- La naturaleza de los elementos esenciales de las Áreas Vitales, que al ser destruidos no pueden ser reemplazados en periodos cortos.
- La existencia de ciudades densamente pobladas, servidas por terminales terrestres, puertos y aeropuertos que soportan tráficos importantes tanto para el sostenimiento de la guerra como para el desarrollo del país.

## **6. ÁREAS MARÍTIMAS ESTRATÉGICAS (AAMMEE)**

**Son los espacios del mar que un país requiere mantener y/o controlar, para asegurar el tráfico marítimo interno y/o externo necesario, tanto para su economía, como para poder sostener el esfuerzo de la guerra.**

El dominio de las Áreas Marítimas Estratégicas, en las áreas de interés o de influencia (Territorio adversario), permitirá cortar la vía de abastecimiento mas importante del enemigo, impidiéndole la exportación de sus productos y la importación de todo tipo de recursos y medios, lo que traerá consigo la neutralización o paralización de algunas de sus Áreas Vitales y le restará posibilidades de mantener la capacidad combativa de su Fuerza Armada.

Es necesario estudiar el tráfico marítimo del país adversario para atacarlo y el propio para defenderlo, especialmente el que se desplaza de los centros de abastecimiento hacia los centros de consumo nacionales e internacionales.

El concepto del tráfico marítimo abarca varios aspectos: el medio, los productos, las líneas de comunicaciones, la marina mercante, los puertos y las bases navales, además de cualquier otro que sirva al propósito. Se necesita tomar profundo conocimiento sobre estos aspectos relacionados para obtener una imagen del movimiento comercial efectuado por vía marítima, bajo dos criterios: uno económico y otro estratégico, que nos conduzca a la Conceptualización de las Áreas Marítimas Estratégicas, cuyo control nos permita al mismo tiempo, anular las líneas de comunicaciones enemigas y mantener abiertas las propias.

La Conceptualización de Áreas Marítimas Estratégicas por responder a los intereses de un país, tiene carácter unilateral; en caso de considerar un espacio de mar donde se llevan a cabo actividades de otros países, será necesario hacer conocer restricciones dentro de esta delimitación como realidad geográfica, a fin de prevenir posibles efectos de la guerra. La delimitación de un Área Marítima Estratégica debe responder a los intereses económicos y estratégicos propios, y tomar en cuenta razones de orden político, analizando las posibles actitudes de los países afectados para evitar las reacciones contrarias a los fines políticos de la guerra.

Estos conceptos deben contemplarse dentro del contexto de la Geografía Marítima del Mundo. El Océano Pacífico, es el más extenso del planeta y hacia él van gravitando cada vez más intereses del mundo.

Dentro del Océano Pacífico se consideran las siguientes Áreas Marítimas Estratégicas:

- La Cuenca del Océano Pacífico.
- Las Islas del Pacífico Central.
- El Canal de Panamá.
- El Estrecho de Magallanes y paso de Drake.
- La Antártida.
- Pacífico Sur (Suramérica).
- La Isla de Pascua.
- 

## **7. FINALIDAD DEL ESTUDIO DE LAS ÁREAS VITALES Y AAMMEE**

La finalidad de la guerra es: "desorganizar y si es posible aniquilar el Poder y el Potencial del adversario empleando los propios, para hacerlo renunciar a la lucha y aceptar nuestras condiciones".

La Concepción Estratégica del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) consiste en: "Definir concretamente, la finalidad por alcanzar con las operaciones y decidir la forma y condiciones de éstas". Esta finalidad es lograr abatir el poder y potencial del adversario.

En consecuencia, el estudio de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas permitirá al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas:

- Determinar las Áreas Vitales y AAMMEE.
- Elegir aquellas áreas, cuya desorganización, destrucción, conquista o dominio; sea susceptible de producir la desintegración moral o material y, si es posible, el aniquilamiento de su Poder y Potencial.
- Appreciar su Poder y Potencial de guerra; y,
- Appreciar su Poder y Potencial Militar.

Las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas, que se encuentran en el Teatro de Guerra influirán decididamente en las formas de acción propias y del adversario, ya sea para conquistarlas o para defenderlas.

El estudio analítico de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas, y la apreciación de su grado de vulnerabilidad a la acción militar, proporcionará elementos de juicio que, con los provenientes del estudio del Teatro de Guerra y Teatros de Operaciones, Poder y Potencial de Guerra y Poder Potencial Militar, le permitirá concebir su propia maniobra y prever la del adversario.

## **8. NIVELES DE ESTUDIO DE LAS ÁREAS VITALES Y AAMMEE**

En la Defensa Nacional, las previsiones y acciones que adopta el Sistema de Defensa Nacional y las propias del fenómeno de la guerra, involucran a toda la Nación y a las actividades de sus habitantes, tanto en el campo militar como en los campos políticas, económicas, y científico tecnológico.

Planean el empleo de sus medios en apoyo del esfuerzo de la guerra y en particular de las acciones de las Fuerzas Armadas. Los campos de la Defensa Nacional requieren conocer las propias capacidades de su Poder y Potencial, con el doble propósito de mantener el normal desarrollo del país y contribuir al esfuerzo de la guerra.

Al Sistema de Inteligencia Nacional le corresponde conocer, oportunamente, las Áreas vitales y Áreas Marítimas Estratégicas correspondientes para proporcionar la información correcta y oportuna al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, sobre el Poder y Potencial del adversario para la formulación de los Estudios Estratégicos y Planes correspondientes para:

- Colaborar en la preparación y ejecución del Plan de Defensa Nacional; y,
- Concebir, decidir, planear y conducir las acciones en su propio campo.

Las Fuerzas Armadas son las encargadas materialmente, por lo menos en gran parte, de desorganizar el Poder y Potencial adverso, tiene sus puntos decisivos en las operaciones militares.

Por consiguiente, su determinación y análisis en el proceso de Planeamiento Estratégico, debe y tiene que hacerse en el nivel Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, ya que las decisiones son de incumbencia y exclusiva responsabilidad de éste.

Asimismo, la ubicación espacial de las Áreas Vitales y Áreas Marítimas Estratégicas, es básica para el estudio del Teatro de Guerra, y ésta es también una responsabilidad del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

## SECCION V

### EL SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL

#### 1. GENERALIDADES

En la Constitución Política del Perú, Artículo 163, se establece que: El estado garantiza la *seguridad* de la Nación mediante el “Sistema de Defensa Nacional”. La seguridad es integral y permanente. Se conduce en el ámbito externo y externo. Toda persona natural y jurídica esta obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la Ley. Quiere decir que el propio estado reconoce y se asigna la responsabilidad constitucional de garantizar la seguridad de la nación, para lo cual crea un instrumento o herramienta del propio estado cual es el Sistema de Defensa Nacional.

Igualmente en el Artículo 44 de la Constitución se establece que: Son deberes primordiales del estado: defender la soberanía, garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, Establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración. Esto quiere decir que la seguridad de las personas frente a las amenazas, es responsabilidad primordial, principal, prioritaria del estado, y que al ser un mandato constitucional es de obligatorio, ineludible e impostergable cumplimiento.

Como ya lo hemos tratado extensamente, la Seguridad: es una condición, una situación, un estadio a ser alcanzada a través de la Defensa Nacional. Pero para que la Defensa Nacional cumpla cabal y adecuadamente esa responsabilidad, es necesario que este sistematizada de tal manera que todos actúen en forma coordinada, interrelacionada, inter dependientemente, sistémicamente, de tal manera que se haga frente integralmente a las amenazas tradicionales y nuevas amenazas, externas e internas, que permita alcanzar esa situación.

Igualmente la Constitución Política del Estado, contiene una serie de artículos que sin encontrarse en el Capitulo referido a La defensa Nacional, son en realidad mandatos constitucionales y no simple declaraciones, referidos al tema, y que el estado a través del Sistema de Defensa Nacional debe actuar decididamente para su cumplimiento por el propio estado y por la ciudadanía, para alcanzar una situación de paz, tranquilidad, confianza y sobre todo seguridad en lo interno y externo. Los principales artículos de la constitución que tienen connotación de seguridad defensa se señalan a continuación

- Art. 43° La República del Perú es democrático, social, independiente y soberano. El estado es uno e indivisible.
- Art. 8° El estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas.
- Art. 54° El territorio nacional es inalienable e inviolable.
- Art. 164° La dirección, preparación y ejercicio de la Defensa Nacional se ejercita a través del Sistema de Defensa Nacional
- Art. 118° Corresponde al Presidente adoptar las medidas para la defensa de la República, integridad territorial y soberanía del Estado.
- Art.165° Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, La Marina de Guerra y la Fuerza Aérea del Perú, Tienen como finalidad primordial: Garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la Republica.
- Art. 45° El Poder del Estado emana del pueblo. Nadie puede arrogarse el ejercicio de ese poder. Hacerlo constituye rebelión o sedición.
- Art. 38° Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú, proteger los intereses nacionales y respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación.

La Seguridad, en el **sentido objetivo**, es la ausencia relativa de riesgos o amenazas a los valores e intereses individuales o comunes, vale decir se percibe, se ve, se aprecia una situación de paz, tranquilidad, confianza, en suma de seguridad.

En el **sentido subjetivo**, la Seguridad es la ausencia relativa de la sensación de temor a que dichos valores e intereses se vean atacados o vulnerados.

### ¿Por qué necesitamos un Sistema de Defensa Nacional?

- Porque el bienestar y el desarrollo están directamente relacionados con la seguridad y la defensa, ya que solo podrán ser alcanzados si se vive en condiciones de paz interna y externa, en un ambiente que garantice las inversiones, el trabajo, el comercio, etc.
- Por la necesidad de prever antes que reaccionar, ya que las amenazas y conflictos están latentes y van evolucionando, desarrollándose, hasta que llegan a escalar y llegar a un punto de no retorno, donde no queda otra cosa que recurrir a la vía violenta de la Defensa Nacional.
- Por la necesidad de contar con la capacidad de influir en decisiones que afecten nuestros intereses, en razón que para negociar o garantizar tratados, acuerdos, convenios etc. siempre es necesario tener el respaldo del poder o fuerza, no solo en el campo militar sino también y fundamentalmente en el campo económico, político y sico social.
- Como ya se menciona anteriormente, producto de la naturaleza humana y de los estados, por el conflicto de intereses entre estos y por el surgimiento de nuevas amenazas, riesgos y otros desafíos, algunos permanentes, otros coyunturales, otros cambiantes o mutantes e incluso algunos coludidos entre si, internas o externas, obligan a contra permanentemente con un Sistema de Defensa Nacional que permita neutralizarlos o combatirlos según el caso o la situación.
- Debido a que la ilegitimidad o lejanía de la guerra no la hacen imposible, a pesar de los múltiples organismos, tratados, acuerdos, medidas de confianza, etc. que existen para evitarla, la historia y la realidad nos demuestra que en el momento menos pensado o esperado esta de presenta o desencadena.
- Por la imposibilidad de asegurar una permanente paz, la misma que se ve permanente alterada por conflictos o amenazas internas o externas, a las cuales hay que enfrentarlas o en todo caso preverlas o prevenirlas, para que no se desarrollen, justamente a través del sistema de Defensa Nacional.
- Debido a que la Democracia como sistema no asegura ni garantiza la paz, puesto que existen diversas ideologías, particularmente las totalitarias, que quieren imponerse e implantar una nueva forma de gobierno, y además, la democracia, cuando no se da en toda su magnitud y solo es una democracia electoral, no preocupándose por los grandes problemas de la sociedad, tales como educación, salud, vivienda, trabajo, marginación etc. es el caldo de cultivo para el surgimiento de movimientos, paros, marchas, bloqueos de carreteras, etc., que atentan contra la seguridad, se hace sumamente vulnerable y proclive a ser reemplazada por dictaduras u otros tipos de gobierno.
- Por la necesidad de ejercer una soberanía efectiva, entendida esta como la plena jurisdicción en todo lo que pertenece al estado.
- Por lograr unidad de criterio, ya que son varios los órganos y organismos y dependencias del estado las que deben participar en la defensa nacional, debiendo hacerlo planeada coordinada dirigida y controlada por un Sistema.
- Para establecer una acción sinérgica entre bienestar y seguridad, ya que son interdependientes, inter actuantes, influyentes y determinantes entre si, obligando a una coordinación entre sus actores, organizados en sistemas.
- Para preservar y fortalecer nuestros intereses, objetivos, valores y cultura.

## **2. CONCEPTUALIZACIÓN DE SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL**

**“El Sistema de Defensa Nacional es el conjunto armonizado e interrelacionado de organismos, dependencias, medios, normas y disposiciones generales y específicas, bajo la dirección del Presidente de la república, que tiene por responsabilidad Garantizar la Seguridad de la Nación.**

## **3. FUNCIONES DEL SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL**

El Sistema de Defensa Nacional tiene las siguientes funciones: concepción, planeamiento, dirección, preparación, ejecución y supervisión de la Defensa Nacional.

## **4. COMPOSICIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL**

Consideramos que el Sistema de Defensa Nacional, debe estar integrado por todos los poderes y organismos del Estado así como algunos organismos u organizaciones de la Sociedad civil y que como todo sistema, debe contar con:

- a. Una Misión o Finalidad: Garantizar la Seguridad de la Nación.
- b. Una Dirección o Jefatura Presidente de la República.
- c. Órganos, organismos, dependencias: Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales, SIN, SINDECI.
- d. Medios, Fuerzas Armadas, PNP, Servicio Diplomático, Magisterio - Todos los peruanos. - Defensa Nacional.
- e. normas y disposiciones: Constitución Política, Ley del Sistema de Defensa Nacional, Leyes Orgánicas, Reglamentos, Doctrina. Etc.

## **5. FINALIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL**

Garantizar la Seguridad de la Nación.

## **6. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL.**

El Sistema de Defensa Nacional debe contar en su estructura orgánica, con los siguientes órganos:

- a. Órgano de Dirección y Decisión
- b. Órgano de Asesoramiento
- c. Órgano de Control
- d. Órganos de Apoyo
- e. Órganos de Ejecución

El Estado Peruano mediante la Ley No **28478 del 23-03-05**, ha normado todo lo concerniente al Sistema de Defensa Nacional del Perú.

## SECCION VI

### LOS MEDIOS DEL ESTADO

#### 1. GENERALIDADES

##### a. Connotación del vocablo “medios”.

El vocablo “medios”, está referido a todo aquello que puede servir para alcanzar un determinado fin, e implica además, toda proyección del hombre para ampliar sus sentidos y facultades, determinando lo que el hombre es, en lugar de ser éste quien influye en aquellos. Todo nuevo medio o proyección del hombre conforma un nuevo ambiente que gobierna sus actos, su manera de pensar y su conducta.

Precisando más, se define a los “medios” como los bienes, recursos, técnicas, conocimientos, en suma, aspectos materiales, espirituales e intelectuales de diversa índole con cuya aplicación o empleo se viabiliza o logra un fin o propósito.

Es necesario remarcar la variada naturaleza (física o material, espiritual e intelectual o inmaterial o mixta) de los medios, que además presentan múltiples formas y manifestaciones configurando una gama extensa y variada.

Es en esta connotación del término, y en su variada naturaleza, que se usa el vocablo “medio” en éste y en otros capítulos del presente texto.

##### b. Relación entre Fines y Medios

Los fines son propósitos relativamente permanentes. Tal relatividad se funda en el hecho de que no hay nada en la experiencia humana que pueda asumir permanencia absoluta.

Todas las entidades sociales, llámense grupos, instituciones, organismos, que van desde una conformación primaria como la familia, hasta una estructuración amplia como puede ser un organismo internacional, pasando por el Estado, en tanto es visto como una forma organizativa de la Nación o de conjunto de naciones, persiguen fines explícitos o implícitos, a su vez, los fines proporcionan la justificación última de la existencia de tales entidades sociales.

Como todo propósito, el fin para ser alcanzado, demanda la existencia de una “voluntad” dirigida a cristalizar las situaciones ideales que dicho fin prevé. Sin embargo, la sola voluntad no es suficiente para tal cometido, puesto que los deseos o aspiraciones deben suscitar o generar, y de hecho generan actividades de diverso tipo, es decir actitudes, conductas, prácticas que en conjunto se resumen en la acción social. A su turno, la acción comporta el uso de un medio o de una combinación de medios.

Expresado sintéticamente:

- La Acción Social articula el empleo de los medios en función a los fines; y,
- A mayor abundamiento, toda acción social racional orientada a la consecución de un fin, requiere el empleo de medios.

En este orden de ideas, resulta fácil advertir la estrecha relación entre fines y medios; relación de recíproco condicionamiento, puesto que, el fin para ser realizado supone

el uso, empleo, aplicación de medios, y éstos a su vez, sirven para la consecución del fin. En suma, un fin requiere de medios para ser alcanzado; un medio es un elemento que sirve para alcanzar un fin.

Para concretizar tales fines es necesario establecer:

- Resultados por alcanzar (Objetivos.)
- Medios y procedimientos por emplear (Políticas)
- Variada gama de actividades por realizar (Estrategias).

Todos estos aspectos conforman la “política general” que debe hacer efectiva el Estado, en cumplimiento de su razón de ser, visando y auscultando permanentemente la satisfacción de las aspiraciones más sentidas en la colectividad y el cautelamiento de los intereses nacionales irrenunciables, contenidos en la Realidad Nacional.

## **2. LA REALIDAD NACIONAL**

### **a. Marco referencial.**

El Estado emerge como una entidad jurídica-política constituida sobre la base de aquella entidad social denominada Nación (o colectividad nacional, para comprender a una pluralidad de naciones articuladas en una unidad), pero también sobre la base física o espacial en la que se desenvuelve la vida nacional, y particularmente, sobre la base jurídico-política plasmada merced al Poder Político Estatal, como dimensión específica del Poder Nacional.

Cabe señalar que el Poder Político Estatal, es un fenómeno culturalmente creado en el largo desarrollo de las sociedades humanas, para organizar integralmente la vida social, consolidar y perfeccionar el orden que ella requiera, regularla mediante la creación y aplicación de normas que asumen carácter jurídico y sustancialmente, canalizar la acción social, enrumbando la marcha histórica del todo social, que en este caso es la colectividad nacional, hacia la progresiva consecución de los altos fines sociales que permitan la realización a plenitud de todos sus integrantes.

El logro de los fines del Estado (Bien Común, Bienestar General, Seguridad Integral) anteriormente examinados demanda una voluntad que ha de traducirse en la acción de toda la colectividad nacional, tanto del Gobierno del Estado (órganos instituidos para administrar y ejercer el Poder Político Estatal, que adoptan decisiones políticas y administrativas, que las ejecutan y hacen ejecutar mediante un aparato administrativo o administración pública), cuanto de todos los integrantes de la Nación, esto es, individuos concretos, grupos o instituciones que ella comprende o abarca, en todo cuanto suponga participar bajo distintas formas en los procesos de adopción y ejecución de decisiones políticas, puesto que el sentido y contenido del ejercicio del Poder Político Estatal, los afecta directa o indirectamente en su vida y su destino.

La acción de uno y otros, en procura de los fines, no es otra cosa que la “acción política” que tiene lugar en el marco del Estado, la que se verá en capítulos posteriores, se denomina Política Nacional, cuando dicha acción política está referida a una Nación o Estado concreto.

Adelantemos, simplemente, que la Política Nacional, es decir la acción política que se da en el Estado, está signada por un carácter constructivo, en el sentido de que debe ir creando situaciones cada vez mejores en la vida de la Nación, de manera que su ascenso creciente y edificante vaya configurando progresivamente el logro de los fines antes indicados.



En ese empeño, la Política Nacional incide sobre los medios, puesto que los crea, optimiza, reemplaza, racionaliza, incrementa cualitativa y cuantitativamente, todo ello para su empleo, uso o aplicación en función a los fines y a los objetivos que se fijan para el logro del Bien Común.

Los medios, habida cuenta de su variada naturaleza y tipología, tienen una ubicación. Se hallan en la misma colectividad nacional como ámbito humano, en el ámbito espacial o físico que ella ocupa, en los complejos productos de su creación histórico-cultural; unos tienen aptitud de uso inmediato y otros de utilización futura o mediata.

El Estado, su espacio, su cultura y todo lo que ello contiene y vincula, constituyen una realidad objetiva, susceptible de ser percibida en forma inmediata y sensible, es decir aprehendida por nosotros, que al mismo tiempo somos parte de esa realidad. Es aquí donde aparece la idea de realidad de la nación o simplemente "Realidad Nacional", para englobar dentro de una sola categoría conceptual los aspectos humanos, espaciales, temporales, culturales, espirituales de una nación, incluyendo su interrelación con otras realidades cercanas o remotas, coexistentes en el contexto internacional.

## **b. Conceptualización de la Realidad Nacional.**

La "realidad", es todo lo que existe objetivamente y lo que percibimos subjetivamente. La "Realidad Nacional" es esa misma realidad, limitada y referida a una nación determinada, incluyendo lo social histórico, lo físico-natural, lo cultural y espiritual, y dentro de este rubro el Estado como forma organizativa de la Nación.

La Realidad Nacional puede ser definida en múltiples formas y con variados contenidos, según los puntos de vista teóricos que se opten.

En base a las consideraciones expuestas hasta aquí, es posible definir a la Realidad Nacional, en los siguientes términos:

**La Realidad Nacional es la totalidad de medios, hechos, fenómenos, objetos, recursos, conocimientos, capacidades, situaciones o condiciones, relacionados entre sí, dinámicos y cambiantes, cualitativos y cuantitativos, actuales y potenciales, positivos ó negativos que se aprecian en el Estado - Nación en un determinado momento, como producto de su desenvolvimiento histórico.**

En suma, la Realidad Nacional es el gran continente donde se encuentran y desarrollan todos los medios, hechos, fenómenos y actividades de la vida de una nación.

## **c. Características de la Realidad Nacional (RN)**

De la conceptualización anterior, se extraen las siguientes características esenciales de la Realidad Nacional:

### **(1) Es total.**

La Realidad Nacional constituye una totalidad de toda índole, esto es, hechos, fenómenos, medios, situaciones, condiciones, que están ó suceden en la naturaleza y en la vida social. Todo está dentro de la realidad, nada fuera de ella.

### **(2) Es Multirrelacionada.**

La Realidad Nacional muestra un sistema vasto y complejo de interrelaciones de

muy diverso carácter o naturaleza, que se establece en distintos planos: entre la Realidad Nacional concreta y otras realidades vecinas, cercanas o remotas de la comunidad internacional, entre los individuos, entre los grupos sociales, entre los individuos, grupos y la naturaleza, al interior de la propia Realidad Nacional.

### **(3) Es dinámica.**

En la Realidad Nacional se da un amplio proceso eminentemente dinámico, signado por el permanente cambio de los hechos, fenómenos, situaciones o condiciones que ella conforma. En tal sentido, la Realidad Nacional no "es" sino que "está siendo", ya que la realidad percibida en un determinado momento está en tránsito a través del tiempo.

No obstante el dinamismo de la Realidad Nacional, en su estudio se opta por referirla a un momento determinado, es decir, por fijar parámetros de tiempo dentro de los cuales se efectúa el análisis y la síntesis para conocer la situación de la Realidad tal como ella se encuentra en el momento considerado. A este recurso metodológico se ha dado en llamar "corte transversal en la dinámica de la Realidad Nacional".

### **(4) Es histórica.**

La Realidad Nacional es, en determinado momento el producto de un prolongado desarrollo histórico, en el que se han dado sus remotos orígenes, su evolución, los hechos y las causas explicativas de su conformación, en cada determinado momento; y se encuentran también las tendencias, cuyo comportamiento pasado y presente proyectan en perspectiva una posible evolución futura. Por ser histórica, la Realidad Nacional impone una visión diacrónica, para su mayor comprensión e interpretación.

## **d. El conocimiento de la Realidad Nacional**

Para el conductor del Estado es importante empezar con el conocimiento de la Realidad Nacional, puesto que a partir de ese conocimiento cuantitativo y cualitativo, será posible desarrollar una gestión de gobierno, que permita contribuir a crear las condiciones para que la Nación pueda alcanzar el bienestar en una situación de seguridad.

### **(1) Importancia.**

El conocimiento cuando asume rango científico, busca no sólo captar los hechos y fenómenos en sus apariencias visibles, sino también penetrarlos en su esencia y explicarlos, mostrando sus complejas interrelaciones, dentro de la globalidad que es la Realidad nacional y su relación, influencia y dependencia con el contexto internacional.

La consecución progresiva de los fines, requiere de la acción y esta se basa en el conocimiento de la Realidad Nacional.

Mientras más amplio, profundo y actualizado sea ese conocimiento, la acción política podrá ser más efectiva y beneficiosa para la nación en su conjunto.

El conocimiento de la Realidad Nacional es muy importante, porque, a partir de ese conocimiento es posible:

- Constatar las situaciones prevalentes respecto al bienestar y a la seguridad.

- Aprender el estado en que se encuentran los diversos aspectos, problemas, temas o asuntos perceptibles en la realidad.
- Fijar objetivos de distinto horizonte temporal (Objetivos Nacionales, de Proyecto Nacional, de Proyecto de Gobierno).
- Trazar y desarrollar políticas y estrategias para alcanzar los objetivos.
- Efectuar la apreciación y evaluación cuantitativa y cualitativamente los medios disponibles y los susceptibles de aprovechar en el futuro, para alcanzar los objetivos trazados.

Para ello, en el Proceso de la Política Nacional, se considera el estudio (diagnóstico-pronóstico) de la Realidad Nacional, en sus facetas histórico-cultural, estructural y coyuntural, y la estimación del Potencial Nacional, todo esto interrelacionado con el contexto internacional, como se examinará y desarrollará mas adelante.

## **(2) Finalidades.**

El conocimiento de la Realidad Nacional puede emprenderse por distintas motivaciones y para diversas aplicaciones. Así puede hablarse de un conocimiento “puro” en el sentido de que su finalidad pone énfasis en comprender o entender la realidad, satisfaciendo el ansia del saber propio de la condición humana.

Puede hablarse también de un conocimiento útil o interesado, cuya finalidad práctica es aplicar el conocimiento obtenido en la transformación de la misma realidad o de un aspecto circunscrito a ella.

En lo concerniente al Estado, el conocimiento de la Realidad Nacional se asimila a esta última finalidad, puesto que la acción política que en ese ámbito se hace efectiva, es esencialmente transformadora, pues apunta a solucionar su vasta y compleja problemática y por ende, a mejorar la realidad prevaleciente en todas sus dimensiones a la luz de los Fines del Estado.

Se estudia y analiza la Realidad Nacional para:

- Aplicar el conocimiento de la realidad nacional en la transformación de la misma o de una parte de ella.
- Comprender o entender la realidad nacional o una porción de ella, satisfaciendo el ansia de saber propio de la persona humana.

El Objetivo principal del estudio de la Realidad Nacional es facilitar el acopio de información que será necesaria para su procesamiento y explotación en los diferentes eventos del proceso de la política nacional. En otras palabras crear una gran base de datos del país.

Consecuentemente, la labor de investigación que se realiza en el Centro de Altos Estudios Nacionales tiene por objeto permanente a la Realidad Nacional, de manera que el conocimiento obtenido en los distintos diagnósticos, análisis y estudios de ésta, constituyen la finalidad que sirve para sustentar múltiples ejercicios académicos sobre el establecimiento de objetivos de distinto alcance y sobre el planeamiento estratégico, ambos inherentes al Proceso de la Política Nacional teóricamente propugnado por el Centro de Altos Estudios Nacionales; proceso que integra amplios campos indelimitables: El Desarrollo y la Defensa Nacional.

### **(3) La Realidad Nacional y el Contexto Internacional**

**El conocimiento del Contexto Internacional permite identificar las influencias favorables o desfavorables que en forma directa o indirecta ejercen otros países y organismos internacionales en la Realidad Nacional, así como la interacción e interdependencia con ellos.** Este conocimiento se puede estructurar de acuerdo a los aspectos siguientes:

- Países limítrofes: Los que guardan relación física directa a través de las fronteras geográficas, sus áreas vitales y de influencia geopolítica.
- Países de interés: Los que por su papel preponderante en el Contexto internacional, nos compele a tener con ellos una mayor vinculación bilateral y mantener un adecuado nivel de entendimiento”
- Países de Influencia: Los que por su papel preponderante en el Contexto Internacional tienen marcada influencia en nuestra Realidad Nacional.
- Bloques de Países o mega bloques: Conjunto o agrupaciones de países o Estados que por razones de índole: político, económico o de seguridad, tienen vital importancia e influencia en las relaciones internacionales y en las grandes decisiones de los problemas subregionales, regionales y mundiales.
- Organismos Internacionales: Organizaciones de países o Estados que en base a acuerdos, tratados, convenciones o declaraciones recomiendan, sancionan o imponen medidas que influyen la realidad nacional de los países suscriptores.

### **(4) Métodos para conocer, estudiar o aprender la Realidad Nacional.**

Los métodos, entendidos como procedimientos lógicos apoyados por técnicas de investigación, a través de los cuales se obtiene el conocimiento de la Realidad Nacional o de una porción de ella, son notablemente variados. Ello ocurre en el caso de los métodos generales que se aplican para el Estudio de la Realidad Nacional. (Estructural - funcionalista, histórico - dialéctico, sistémico, dinámica de sistemas, etc.). Un método, puede responder con coherencia a un determinado enfoque metodológico, pero puede ser también ideado o estructurado sobre la base de la combinación (siempre coherente), de aportes de distintos enfoques metodológicos.

Estos son los denominados “métodos especiales”. El Centro de Altos Estudios Nacionales, ha ideado el método factorialista para el estudio de la Realidad Nacional, para el estudio del Poder Nacional y para la Estimación del Potencial Nacional

Esta segunda opción es asumida por el Centro de Altos Estudios Nacionales en los estudios e investigaciones que se llevan a cabo en su ámbito académico. Para el estudio de la Realidad Nacional en un primer momento se aplica el método general o científico, al cual para los fines de determinar los aspectos histórico-culturales de la Nación se le combina con el enfoque sistémico; las características estructurales de la sociedad peruana pueden ser estudiadas con el enfoque estructural funcionalista o factorialista al igual que la estimación del Potencial Nacional, con cuyos resultados se establecen los Objetivos Nacionales y se formula el Proyecto Nacional.

En un segundo momento se puede aplicar otro método o combinación de métodos para el análisis de la coyuntura nacional, y sobre la base de sus resultados formular el Proyecto de Gobierno.

No está demás señalar que tales métodos no son inmutables ni rígidos. Por el contrario, se hallan en constante adecuación y mejoramiento, gracias a las consecutivas experiencias que se obtienen en su aplicación. Siendo así, el empleo de nuevos métodos es una posibilidad siempre abierta.

#### **(5) Enfoques metodológicos.**

Para la obtención del conocimiento científico, esto es, descriptivo y explicativo de la Realidad Nacional, es imprescindible el uso de variados métodos y técnicas de investigación, que en conjunto responden a concepciones gnoseológicas más generales a las que se denominan “enfoques metodológicos”.

Los más significativos enfoques metodológicos son: el estructural-funcionalista, el histórico-dialéctico y el sistémico. (Una explicación detallada de dichos enfoques, se consigna en los respectivos textos o antologías publicadas por el CAEN).

#### **(6) La Realidad Nacional, el Poder Nacional y el Potencial Nacional.**

La finalidad específica del acto cognoscitivo proporciona una óptica selectiva al investigador para abstraer de una totalidad aquellos aspectos u objetos específicos o puntuales que interesan a la finalidad preestablecida.

En el ámbito del quehacer político del Estado, tendiente a conducir la marcha histórica de la colectividad hacia los altos fines, fijando y logrando objetivos de distinto alcance y generalidad, interesa abstraer de la Realidad Nacional, aquellos aspectos que implementen y viabilicen la acción política o Política Nacional, a los que se denominan “medios”.

Una inicial distinción de dichos medios, permite advertir una primera esfera que engloba a aquellos que se encuentran con aptitud de empleo inmediato, otorgando en su conjunción, una determinada capacidad al Estado para atender progresivamente las necesidades generalizadas en la colectividad nacional, impulsar la acción estatal y hacer frente a los obstáculos e interferencias de distinto tipo y significación que pueda confrontar. A esa capacidad, resultante de la conjunción de medios que pueden ser empleados, aplicados o utilizados en forma inmediata en el quehacer del Estado, se denomina Poder Nacional.

Una segunda esfera de medios, abarca a aquellos que muestran una aptitud de disponibilidad para su empleo futuro y que requieren por tanto la realización previa de acciones que redunden en su operativización, es decir en su cambio de situación de disponibilidad futura a la aptitud de empleo inmediato. Estos medios de existencia conocida pero aun no aprovechada por el hombre o que van a resultar de la evolución propia en el tiempo, integran el ámbito conceptual denominado Potencial Nacional.

De lo hasta aquí expuesto, es ya posible concluir que en nuestro contexto teórico y desde un plano referido a los medios que dispone o puede disponer el Estado para el cumplimiento de sus fines, la Realidad Nacional constituye el concepto continente de dos categorías conceptuales: El Poder Nacional y el Potencial Nacional.

Ambos conceptos denotan una capacidad del Estado, el Poder una capacidad “actual” y el Potencial una capacidad “latente”. Ambos están inmersos en los dos grandes campos de la Política Nacional, esto es, el Desarrollo y la Defensa, y por tanto ambos son instrumentos de la actividad del Estado.

Un examen más amplio de los fundamentos teóricos del Poder y del Potencial Nacional, en el marco de la Realidad Nacional, se efectúa a continuación.

### **3. EL PODER NACIONAL**

#### **a. Generalidades.**

Todo Estado persigue fines y objetivos, los mismos que encausan la marcha hacia el encuentro de un destino provechoso para la Nación (o colectividad nacional) en su conjunto. Esta marcha histórica, se halla condicionada por la “voluntad” traducida en acción y por la “capacidad” que el estado evidencia para alcanzar aquellos fines y objetivos, atendiendo las necesidades colectivas y encarando los obstáculos de distinto tipo que se le anteponen en el interior y desde el exterior de su Realidad Nacional.

La capacidad del Estado, y por ende de la Nación a la que aquel representa, está en relación directa con lo cualitativo y cuantitativo de los medios de toda naturaleza que la Nación posee y va poseyendo en el devenir histórico. A esa capacidad totalizada en el marco del Estado, se denomina modernamente “Poder Nacional”.

Los Estados, en razón de sus propias realidades, tienen capacidades disímiles, es decir Poder Nacional diferenciado. Unos son “más poderosos” que otros, en el sentido de que unos influyen en mayor grado que otros en el ámbito internacional, así como unos son influidos en distinta medida por otros. Igualmente son más poderosos para la solución de sus problemas internos referidos a la seguridad y al bienestar.

Es en virtud del Poder Nacional que los Estados tienen capacidad de negociación, de transacción, de disuasión o de coerción en sus relaciones políticas, comerciales o conflictivas con otros Estados de la comunidad internacional.

Ese Poder, no sólo es diferenciado en una relación de Estado a Estado, sino que también lo es en lo que respecta a los efectos que puede producir en su ambiente interno, frente a sus propias necesidades y obstáculos.

De acuerdo a lo expresado, el Poder Nacional sólo cobra sentido cuando tiene ante sí un referente comparativo: En el ámbito internacional con el Poder de otro u otros Estados; y, en el ámbito interno, con el carácter de las necesidades colectivas impostergables y los obstáculos de diversa gravedad y significación que se interponen en la satisfacción de dichas necesidades. Necesidades y obstáculos cuya solución es inherente a la Política Nacional, en el camino hacia la realización de los fines del Estado y del logro de sus objetivos.

De otro lado, debe señalarse que la sola “voluntad” de conseguir objetivos prefijados, no es suficiente. Se requiere además de una “capacidad”, la que es dada por los medios de que dispone o puede disponer. En el ámbito del quehacer estatal, esta reflexión tiene aplicación plena.

Como se vio en su oportunidad, los medios se ubican en ese gran depósito que es la Realidad Nacional y su naturaleza es diversa. Los hay tangibles, como los recursos de todo orden, los objetos físicos, los instrumentos; y los hay intangibles como los conocimientos.

El concepto de Poder se cimienta en dos ejes: la voluntad y la capacidad. La primera no puede ser impuesta sin una capacidad. De ahí que una primera aproximación a la

conceptualización del Poder, permite señalar a éste como “la capacidad para imponer una voluntad”, en donde el Poder aparece como un instrumento por excelencia, de la voluntad plasmada en acción.

En el presente desarrollo teórico, el sujeto de la voluntad y la acción es el Estado, y su instrumento para hacerla valer o imponerla, el Poder Nacional, en su connotación de capacidad.

Cabe hacer notar en el aspecto de la voluntad, que, tanto para su determinación como para su viabilización, juega importante papel el sujeto (individual o colectivo) encargado de expresarla. Aquí tienen lugar, la motivación y el liderazgo, la capacidad de conducción, las habilidades y destrezas, las técnicas, los valores y en general todo aquello que redundará en la acción efectiva y positiva en el logro de fines y objetivos.

El Poder Nacional está determinado por la conjunción de medios de toda índole que se encuentran en posesión de la Nación y por tanto del Estado, en un determinado momento de su existencia como entidad social y jurídico-política. Esto significa que para los efectos de la determinación del Poder Nacional, cuentan únicamente los medios con aptitud de aplicación inmediata o a lo sumo, en plazos breves, es decir en la coyuntura.

Los medios que se encuentran en estado latente, con aptitud de empleo posterior, escapan a los alcances del concepto de Poder Nacional, integrando el contenido del Potencial Nacional.

## **b. Doble connotación del término “Poder”**

En el acelerado avance de las ciencias sociales producido en los últimos tiempos, es posible constatar entre muchas particularidades en el tratamiento virtualmente generalizado del término “Poder”, aunque con significados diferenciados.

Señalaremos para el caso las tres connotaciones que se presentan del pensamiento Político moderno en la actualidad, donde el Poder constituye su objeto central, aun cuando también en esta disciplina las concepciones varían; una, es la connotación usada en la Teoría del Estado, otra, la que se aplica en la moderna Teoría del Poder Nacional y, por último, la que se entiende como una característica inherente de las relaciones sociales diversas que tienen lugar en la sociedad. En efecto:

### **(1) En la Teoría del Estado.**

El Poder, como Poder Estatal, Poder Público o Poder Político del Estado, es considerado como uno de los elementos básicos de éste.

Se vincula etimológicamente al término latino “**potestas**”, y en tal sentido significa la potestad soberana, la facultad de mando autónoma e independiente, el “**imperium**” para regular la vida nacional en todos sus aspectos, que ejerce el Estado a través del Gobierno.

Es similar en todos los Estados, pues la facultad de mando, esencialmente coactiva, es virtualmente la misma en uno u otro Estado, variando la forma jurídica de su organización plasmada en las constituciones políticas, su centralización o distribución en la sociedad, la intensidad como se aplica, etc.

Emana de la voluntad soberana del pueblo (otro elemento del Estado). Así lo prescribe, por ejemplo nuestra Carta Fundamental de 1993 **Artículo 45°**. “El

poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen. Ninguna persona, organización Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder.” Hacerlo constituye rebelión o sedición”.

Se ejerce por los órganos y funcionarios (con las limitaciones que el orden jurídico establece), en cumplimiento de funciones ejecutivas, normativas y jurisdiccionales.

Se materializa en decisiones políticas que comportan órdenes, disposiciones, mandatos, condicionamiento. En tanto decisiones en sí, reflejan la voluntad de quienes ejercen el poder político, es decir de los gobernantes.

## **(2) En la Teoría del Poder Nacional**

El Poder es considerado como la capacidad que posee el Estado para hacer efectiva su acción política, capacidad que se basa o sustenta en los medios que posee la Nación.

Deriva etimológicamente del vocablo latino “potentia”, en el sentido de fuerza, energía o poderío.

Robert Dahl, prestigioso politólogo estadounidense, define al Poder como “la capacidad que tiene A para hacer que B haga lo que de otra manera no haría”.

El Poder es variable o diferente de Estado a Estado, a veces con diferencias muy pronunciadas. En efecto, hay Estados-Nación que son “potencias” de primer orden en el ámbito mundial; hay también los que son “potencias intermedias” o “emergentes”, y hay también Estados que no son potencias, porque su Poder Nacional es exiguo y su influencia en el ámbito internacional es escasa y a veces nula.

Emana o trasciende de la cantidad y calidad de los medios que dispone un Estado para lograr sus objetivos y realizar sus fines.

El Poder Nacional se emplea, aplica o utiliza para obtener los resultados que se desean, tanto en el ámbito interno como en el externo del Estado, sin otras limitaciones que no sean las que presentan los mismos medios a emplearse.

Su empleo se materializa en actividades, acciones y hechos concretos, cuya realización o ejecución demandan el uso de una capacidad determinada como un todo. Es pues, la fuerza que permite el cumplimiento de la voluntad traducida en decisiones políticas, es el complemento indispensable de esta voluntad.

Es posible explicitar diferencias adicionales como producto de un análisis comparativo más profundo de ambas connotaciones. Sin embargo, se considera que con lo expuesto la distinción es clara; y no parece ya necesario remarcar que en la presente sección, venimos tratando el Poder en su connotación de capacidad que surge de los medios.

- (3) Como una característica ineludible de las relaciones sociales, esta presente en la asimetría de las diversas y variadas relaciones que se presentan en una sociedad, en sus conflictos y sus luchas, así como en sus cristalizaciones institucionales.



### **c. Formas de empleo del Poder Nacional.**

#### **(1) Influencia:**

En una relación entre Estados uno de los dos puede ejercer influencia, éste acatamiento a lo que pretende lograr, hecho que se produce cuando un Estado usa su poder para influenciar intencionalmente en las políticas del otro Estado.

#### **(2) Presión:**

En el caso del poder como presión uno de los Estados va más allá de la influencia, la que puede ser comprendida o aceptada voluntariamente, en cambio en el poder como presión, un Estado ejerce presión y amenaza con utilizar la fuerza para exigir el acatamiento de lo que pretende lograr.

#### **(3) Fuerza:**

En el caso del poder como fuerza física, el Estado recurre a declarar la guerra como mecanismo para alcanzar sus objetivos e imponer su voluntad.

#### **(4) En un mundo globalizado:**

En el mundo globalizado de hoy la posibilidad de hacer uso de la fuerza de un Estado con relación a otro no es permitida con la facilidad de épocas pasadas puesto que ahora existen mecanismos internacionales de seguridad que sirven para disuadir a los Estados involucrados; esta situación no impide las competencias económicas y políticas, principalmente, entre los Estados. Y aún cuando se trate de evitar las guerras, las competencias entre los Estados serán una constante propia de un mundo donde la interdependencia condicionará las relaciones entre los Estados.

#### **(5) El Poder Nacional y la gobernabilidad:**

También hay que señalar que actualmente en el escenario internacional el poder es distinto al del ejercicio del poder en el interior del país. En este caso, el ejercicio del poder del gobernante sobre los habitantes de un país está asociado internacionalmente al concepto de gobernabilidad

La gobernabilidad significa, crear consensos u obtener el consentimiento o aquiescencia necesaria para llevar a cabo un programa, en un escenario donde están en juego diversos intereses y depende de una combinación virtuosa de tres elementos centrales:

- El fortalecimiento político-institucional democrático: la capacidad de un Estado legítimamente establecido de atender las demandas sociales en el marco del Estado de derecho, con el fin de asegurar el permanente mejoramiento de la calidad de la democracia; el control efectivo del territorio; el monopolio en el ejercicio del uso legítimo de la fuerza y la capacidad de las autoridades para formular e implementar políticas eficaces en diversos ámbitos. Ello garantizando el pleno respeto de todos los derechos humanos, en un contexto de diálogo positivo con las organizaciones y representantes de la sociedad civil. Una adecuada institucionalidad también garantiza el balance de poder entre los poderes del Estado.
- El desarrollo socio-económico y la integración social: la generación de

políticas que satisfagan las necesidades básicas del conjunto de la población. Este objetivo debe ser alcanzado por medio de una estrategia que, sin desatender la aplicación de medidas focalizadas, que neutralicen los focos de máxima exclusión y extrema pobreza también sean capaces de poner en marcha procesos de mediano plazo fundados en políticas integrales en materia educativa, de salud pública y de vivienda; dirigidas a la construcción de una sociedad de oportunidades crecientes para el mayor número. Estas políticas producen un doble impacto virtuoso, por un lado aumentan la integración social y por el otro posibilitan un mejor manejo de la conflictividad y la resolución de conflictos.

- La promoción de un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos. Lo anterior implica el fortalecimiento de los regímenes internacionales contruidos sobre la base del multilateralismo cooperativo, y la preeminencia del Derecho Internacional. En este contexto será posible diseñar los bienes públicos globales y regionales.

Esto quiere decir que un país será más gobernable y tendrá más capacidad (poder), en la medida que la relación entre el gobierno y la sociedad se desarrolle dentro de un marco ajustado, como mínimo, a los indicadores de gobernabilidad señalados.

#### **d. Conceptualización.**

**“Poder Nacional es la capacidad actual resultante de la integración de todos los medios de disponibilidad inmediata, tanto tangibles como intangibles que puede aplicar el Estado en un momento determinado, para viabilizar la voluntad de alcanzar sus fines, en el ámbito interno y externo, pese a los obstáculos que se le interpongan”.**

#### **e. Características del Poder Nacional.**

##### **(1) Instrumentalidad**

El Estado busca objetivos y fines. Esa búsqueda supone una voluntad que demanda el despliegue de la acción. Pero la voluntad por sí sola es insuficiente y la acción requiere de múltiples medios que otorguen la capacidad o poder suficiente para conseguir aquellos propósitos. Por tanto, la capacidad puesta al servicio de la consecución de fines y objetivos, asume el carácter de instrumento de acción. Entre los instrumentos de la acción, el Poder Nacional tiene destacado y a veces definitorio papel. Por ello, la instrumentalidad es una de las características principales del Poder Nacional, en cuanto es medio por excelencia para impulsar el Desarrollo y efectivizar la Defensa.

##### **(2) Dinamicidad.**

El Poder Nacional indica una capacidad actual y al mismo tiempo transitoria, es decir que está en movimiento. El Poder Nacional de hoy, no es el mismo de ayer, ni será el de mañana. Los medios están en la Realidad Nacional y ésta es esencialmente dinámica, por tanto, el poder o capacidad que trasciende de los medios, participa de ese dinamismo.

##### **(3) Variabilidad.**

El Poder Nacional está condicionado por los factores de tiempo y espacio. En cuanto al tiempo, se advierte que por la característica de dinamicidad el valor

de los medios que otorgan poder, varía de época a época, por múltiples razones; principalmente, porque los medios se incrementan cualitativa y cuantitativamente por un lado, y por otro, se desgastan, caducan o perecen; y porque un medio o conjunto de medios pudo tener en el pasado un valor que no es el mismo que en la actualidad y puede no serlo en el futuro, en función al destino de su uso.

En cuanto al espacio, la variabilidad es asimismo, patente, puesto que un medio o una clase de medios que en un lugar determinado son escasos, tienen alto valor, que no es el mismo, en un lugar donde son abundantes.

Por otro lado, una Realidad Nacional concreta, en virtud de su grado de desarrollo alcanzado, puede requerir preferentemente una clase determinada de medios, que son de aplicación extendida en otra realidad de diferente desarrollo.

#### **(4) Totalidad.**

El Poder Nacional es el resultado de la sumatoria integrada de las capacidades específicas de medios de toda naturaleza que el Estado ha logrado poseer en su devenir histórico. El Poder Nacional es pues la combinación singular de un sistema de fuerzas que se interrelacionan combinan y se potencian recíprocamente, y cuyos orígenes se encuentran en los medios de cualidad y cantidad diversas. Todos los medios tienen aptitud para generar capacidad; por tanto, el Poder Nacional abarca la totalidad de los medios existentes en la Realidad Nacional.

La combinación de las capacidades de los medios, es única y por tanto difiere de Estado a Estado, en los que la cantidad y calidad de los medios son asimismo diferentes.

El Poder Nacional, por comprender una totalidad, se aplica también como una totalidad, aunque en tal aplicación se emplee parte del Poder o tenga preeminencia una de sus expresiones. Es, asimismo, en virtud de las características de totalidad, que el Poder Nacional es aplicable a todo tipo de situaciones y problemáticas que se dan tanto en el campo interno como en el externo, para la consecución de los fines y los objetivos fijados en el quehacer político.

#### **(5) Relatividad.**

El Poder Nacional es relativo, básicamente en el sentido de que la “realidad concreta” del Poder Nacional difiere de la “creencia” del Poder Nacional. En un Estado, puede creerse que la situación del Poder Nacional es una, pero la realidad de esa situación puede ser otra distinta, vista desde el campo de un eventual oponente o antagonista.

En el ámbito interno del Estado, puede creerse que el Poder puede surtir determinados efectos, pero su aplicación puede poner en evidencia los errores en su apreciación, con resultados negativos.

De aquí que la apreciación y evaluación de la capacidad inherente al Poder Nacional, no pueda efectuarse en términos absolutos sino relativos, considerando no sólo la variabilidad de los medios, sino también el campo específico en el que va a ser aplicado.

## **(6) Disponibilidad**

El Poder Nacional al abarcar la totalidad de los medios existentes en la Realidad Nacional, tiene la posibilidad de la utilización de los medios en forma inmediata.

Esta disponibilidad inmediata hace la diferencia que tiene el Poder Nacional con el Potencial Nacional, al disponer de estos medios susceptibles de ser incorporados en un plazo determinado.

### **f. Los componentes del Poder Nacional:**

El Poder Nacional tiene dos componentes:

#### **(1) El elemento material.**

Está compuesto por la parte física y mensurable y además comparable con otros Estados-Nación.

#### **(2) El elemento voluntarista o psicológico.**

Está conformado por lo que se conoce como el carácter nacional que es expresado a través de los líderes de un país.

Este elemento también es mensurable y corregible.

### **g. Las Expresiones del Poder Nacional**

El Poder Nacional, es una capacidad unificada, pero su modo de manifestarse o expresarse en la acción política es diverso. Se trata pues de distintas expresiones de un mismo poder, no de desagregaciones del Poder Nacional, en otros poderes componentes.

¿Cómo se configuran esas expresiones? La respuesta a esta interrogante parte del reconocimiento de la característica de totalidad del Poder Nacional, en el sentido de que comprende a todos los medios, los mismos que corresponden a naturaleza diferenciada, además que generan efectos distintos en su aplicación.

La distinción de las expresiones del Poder Nacional, se efectúa para facilitar su estudio valorativo (apreciación y evaluación del Poder Nacional), atendiendo a una conveniencia metodológica. Para ello se utilizan dos variables:

- La naturaleza predominante de los medios; y,
- Los efectos predominantes que ellos generan en su aplicación.

Por conveniencia metodológica, El CAEN, ha agrupado los medios observables de la Realidad Nacional de manera tal que nos permitan establecer relaciones de influencia entre su naturaleza y los efectos que produce, clasificándolos en:

- Medios de naturaleza y efectos predominantemente Políticos.
- Medios de naturaleza y efectos predominantemente Económicos.
- Medios de naturaleza y efectos predominantemente Sicosociales.
- Medios de naturaleza y efectos predominantemente Científico Tecnológicos.
- Medios de naturaleza y efectos predominantemente Militares.

En consecuencia, una determinada “expresión” del Poder Nacional se caracteriza por comprender a los medios de una determinada naturaleza predominante y a los medios que producen predominantemente efectos de esa misma naturaleza. En concordancia con todo lo anterior, se establecen una:

- **Expresión Política.**

La Expresión Política del Poder Nacional, es la capacidad resultante de la integración de todos los medios de naturaleza predominantemente política de que dispone el Estado, para emplear su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y alcanzar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos, en un momento determinado e incluye entre otros aspectos el análisis de los siguientes sub campos de la actividad nacional:

- Política Externa
- Política Interna

- **Expresión Económica.**

La Expresión Económica del Poder Nacional, es la capacidad resultante de la integración de los medios predominantemente económicos de que dispone el Estado, a través de los cuales se busca optimizar la utilización de los factores de la producción, con miras a imponer su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos, en un momento determinado e incluye entre otros aspectos el análisis de los siguientes sub campos de la actividad nacional:

- Económico Financiero
- Económico Productivo

- **Expresión Sicosocial.**

La Expresión Sicosocial del Poder Nacional, es la capacidad resultante de la integración de los medios predominantes sicosociales de que dispone el Estado, a través de los cuales se busca optimizar la utilización de los factores psicológicos y sociales, con miras a imponer su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos, en un momento determinado e incluye entre otros aspectos el análisis de los siguientes sub campos de la actividad nacional:

- Psicológico
- Social

- **Expresión Científica Tecnológica**

La Expresión Científica Tecnológica esta constituida por la integración de medios predominantemente científicos tecnológicos de los que dispone el estado Nación y a través de los cuales se busca optimizar la utilización de los factores científicos tecnológicos y biodevirsidad, con miras a imponer su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos, en un momento determinado e incluye entre otros aspectos el análisis de los siguientes sub campos de la actividad nacional:

- Ciencia y Tecnología
- Medio Ambiente y Recursos Naturales

- **Expresión Militar.**

La Expresión Militar del Poder Nacional es la capacidad resultante de la integración de los medios de naturaleza predominantemente militares, de los que dispone el Estado, para imponer su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos y oposiciones internas y externas en un momento determinado. e incluye entre otros aspectos el análisis de los siguientes sub campos de la actividad nacional:

- Defensa Interna
- Defensa Interna

Cabe aclarar que se opta por el criterio de predominancia porque, reconociendo que los medios tienen o pueden tener una naturaleza mixta, interesa fundamentalmente la predominante sobre la aleatoria y que, además, aunque los efectos producidos por la aplicación de un medio puedan ser de variada naturaleza, interesan los efectos predominantes por sobre los secundarios.

Por lo demás, es necesario resaltar que cuando se emplea o aplica el Poder Nacional, intervienen todas sus expresiones, pues lo que varía es la intensidad mayor de una sobre las otras, en función al objeto sobre el cual se emplea y las circunstancias particulares en las cuales se aplica. A manera de ejemplo, en el proceso de la guerra y durante la crisis (antesala del conflicto armado), el rol preeminente lo cumple la expresión política en su proyección externa; y en el conflicto armado mismo, la preeminencia la tiene la expresión militar. En determinadas acciones propias del Desarrollo Nacional, priman las expresiones políticas, económica, sicosocial y científica tecnológica.

En situaciones de crisis internas en que se opta por la vía pacífica (luchas), la expresión sicosocial tiene papel preeminente.

En todos los casos ejemplificados, la intervención de las expresiones del Poder Nacional es total, aunque como se vio, predomine una o unas sobre las demás, pero nunca en forma permanente.

## **h. La Estructura del Poder Nacional**

Para los fines del estudio del Poder Nacional, específicamente de su apreciación y evaluación, es imprescindible optar, metodológicamente, por una forma de análisis. En tal sentido se opta por comparar el Poder Nacional a una estructura.

Como toda estructura, el Poder Nacional tiene elementos relacionados de diverso orden, comunes a todas las expresiones.

### **(1) Los elementos básicos.**

Son las bases o fundamentos de toda la composición estructural. Constituyen las categorías de mayor generalidad. Se vinculan con los tres componentes fundamentales de la Realidad Nacional: La Colectividad Nacional (la entidad social), el Espacio Físico (que ella ocupa) y la Cultura (todo lo que ella ha creado e institucionalizado en su desenvolvimiento histórico, tomando aquí el concepto de cultura, en su sentido más amplio y por eso exacto, es decir como la totalidad de la creación humana, y no en su sentido restringido, según el cual la cultura aparece sólo como acumulación de conocimientos).

Los elementos básicos del Poder Nacional se relacionan con dichos componentes fundamentales, pero en cada expresión se presentan diferenciados. Así en la expresión Política, los elementos básicos son el pueblo, el territorio, las instituciones jurídico-políticas y los partidos políticos; en la expresión económica, son los recursos humanos, los recursos naturales y las instituciones económicas; en la expresión sicosocial, son la población, el medio ambiente y las instituciones socio-culturales; en la expresión científica tecnológica son los recursos humanos recursos naturales y materiales e instituciones científicas tecnológicas y, en la expresión militar, son los recursos humanos, el territorio y las instituciones militares.

## **(2) Los Elementos Modificadores.**

Son los factores que califican o adjetivan a los elementos básicos, los valorizan o desvalorizan en las coyunturas.

Los elementos modificadores varían en el tiempo y en el espacio, y por ser adjetivos de los elementos básicos, condicionan el comportamiento de éstos. El efecto condicionador de estos elementos modificadores se patentiza en el funcionamiento de los órganos componentes de los elementos básicos.

Cada elemento básico tiene sus propios elementos modificadores, aun cuando los hay aquellos que califican o adjetivan diversos elementos básicos de una expresión e incluso de varias expresiones, como es el caso del elemento modificador o factor científico-tecnológico, común a todos los elementos básicos de todas las expresiones.

## **(3) Los Campos Institucionales.**

Son ámbitos de la Realidad Nacional, convencionalmente determinados, que se caracterizan por comprender conjuntos de actividades homólogas o afines que se hacen efectivas en la vida nacional, o que abarcan fenómenos de carácter igualmente afín, vale decir; actividades y fenómenos que se hallan institucionalizados y estructurados.

La determinación de los campos institucionales busca facilitar el análisis, segmentando la realidad en ámbitos circunscritos que sirven de continentes parciales a los órganos.

## **(4) Los Órganos.**

Son los entes sociales concretos, de carácter público o privado, que cumplen fines específicos y que por tanto cumplen funciones que se traducen en el empleo o aplicación efectiva del Poder Nacional dentro de su ámbito de competencia funcional, previamente delimitado, regulado, normado.

Órgano y función, son conceptos inseparables. Todo órgano cumple funciones, toda función presupone un órgano encargado de cumplirla.

Los elementos estructurales que se acaban de indicar, operan como unidades de análisis, para los efectos de la apreciación y evaluación del Poder Nacional.

**VER ANEXO 02: ESTRUCTURA DEL PODER NACIONAL**

## **i. Apreciación y Evaluación del Poder Nacional.**

La Apreciación, comporta el establecimiento del estado o situación real en que se encuentra el Poder Nacional en un determinado momento.

Para ello, es necesario analizar los elementos estructurales del Poder Nacional en un sentido eminentemente estático lo que significa “detener” intelectualmente, la continuidad dinámica del Poder, para examinar el comportamiento de sus elementos en un momento dado.

En la Apreciación, y como resultado del análisis, en todas las expresiones, elementos básicos, elementos modificadores, campos institucionales y órganos, debe obtenerse gracias a un proceso de síntesis las posibilidades y limitaciones de todos los elementos de la estructura, incluyendo las causas de esas posibilidades y de esas limitaciones, las acciones y medidas que han sido o están siendo ejecutadas para fortalecerla, los resultados obtenidos con tales acciones y medidas, etc.

La interrelación de las conclusiones que se obtengan del análisis anterior, nos proporciona una visión global de la situación del Poder Nacional o “Apreciación del Poder Nacional”.

La Evaluación del Poder Nacional, consiste en la contrastación de las posibilidades del Poder Nacional, antes apreciadas (considerando las limitaciones) con las necesidades y obstáculos previamente determinados que confrontan el desarrollo de la Política Nacional en la búsqueda de los objetivos de mayor alcance. Aquí el Poder Nacional es examinado dinámicamente, es decir, en su aptitud de generar efectos en la Realidad Nacional para transformarla en sentido positivo, lo que le otorga eminentemente el carácter instrumental que lo distingue.

En el ámbito externo, o contexto internacional dentro del cual se desenvuelve la vida nacional, el Poder Nacional es evaluado mediante su comparación con el Poder Nacional de otro país o de otros países, en cuanto la acción política de estos, genere obstáculos a la nuestra, convirtiéndose en potenciales o reales antagonistas de posibles contiendas, pacíficas o violentas.

La Apreciación y Evaluación (derivada de la contrastación del Poder Nacional), debe conducir a su fortalecimiento, en virtud de decisiones políticas que se dirijan a resolver o reducir sus limitaciones y a incrementar u optimizar sus posibilidades.

## **4. EXPRESIÓN POLÍTICA DEL PODER NACIONAL.**

### **a. Conceptos Básicos**

La “Expresión Política del Poder Nacional” es el resultado de:

- La integración de los medios afines y homólogos de la naturaleza exclusivamente política.
- La integración de los medios que sin ser necesariamente de naturaleza política tienen la aptitud circunstancial de generar efectos prominentemente políticos.

Así por ejemplo: para el primer caso, una ley emanada de los órganos legislativos del Estado constituye un instrumento de naturaleza eminentemente política y para el segundo podría ser el petróleo, recurso económico, que genera efectos políticos cuando se trata de su explotación, comercialización, impuestos, etc.



## **b. Conceptualización**

**La expresión Política del Poder Nacional, es la capacidad resultante de la integración de todos los medios de naturaleza predominantemente política de los que el Estado-Nación dispone, para imponer su voluntad de lograr y/o mantener sus objetivos y alcanzar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos, en un momento determinado.**

## **c. Estructura del Poder Político**

### **(1) Elementos Básicos.**

Como se indicó anteriormente, los elementos básicos del Poder Nacional, constituyen el origen del mismo y la base de su composición estructural; derivan de los componentes fundamentales de la realidad nacional: estos son: la Colectividad Nacional, el Espacio Físico y la Cultura.

Estos elementos básicos referidos a la Expresión Política del Poder Nacional, se traducen en los siguientes elementos básicos específicos: El pueblo, el territorio y las instituciones jurídico-políticas.

#### **(a) El Pueblo.**

Es la población nacional unida por aquel vínculo jurídico-político que es la nacionalidad.

Este vínculo patentiza la pertenencia de los individuos al Estado, con prescindencia de criterios sobre edad, sexo, creencias, raza, etc. La nacionalidad es condición "sine quo non" para la ciudadanía, esto es, la aptitud de ejercicio de determinados derechos políticos, fundamentalmente, elegir o ser elegidos para cumplir responsabilidades que atañen a las funciones propias del ejercicio del Poder Político del Estado, a través del Gobierno.

Es el pueblo la fuente del Poder Político como elemento del Estado, delegándolo a través de elecciones, a los gobernantes y representantes para la realización del Bien Común.

La cantidad de nacionales y dentro de éstos de ciudadanos, constituyen un aspecto a tomarse en cuenta para apreciar la Expresión Política del Poder Nacional.

#### **(b) El Territorio**

El territorio es la base física del Estado; el ámbito espacial de validez del orden jurídico; el área geográfica dentro de la cual, el estado ejerce su soberanía y jurisdicción.

Para fines del ejercicio del poder político del Estado, el territorio ha sido dividido en circunscripciones llamadas regiones, departamentos, provincias y distritos, a fin de posibilitar la delegación de ciertas funciones de gobierno en organismos y funcionarios regionales y locales, dentro de un esquema de descentralización y desconcentración administrativa.

La creación y funcionamiento de las regiones, de acuerdo a lo previsto por la Constitución Política vigente, completará el cuadro de descentralización

política administrativa.

Los Municipios, entes autónomos en su competencia, cumplen sus funciones en los ámbitos provinciales y distritales.

### **(c) Las Instituciones Jurídico-Políticas**

Etimológicamente, la palabra “institución” significa “lo que está establecido, ordenado, dispuesto, regulado de manera más o menos permanente”.

Las Instituciones Políticas constituyen el fundamento de carácter orgánico de la Expresión Política del Poder Nacional. Son de naturaleza pública o privada, según se ubiquen en la estructura administrativa del Estado o en el pueblo.

Las instituciones Políticas Públicas, se estructuran histórica y jurídicamente en el ámbito de actuación del Estado, para realizar las funciones de éste (de dirección, de especialización, de coacción, de fiscalización, de normatividad, etc.), en su misión de regir la vida de la Nación.

Las Instituciones Políticas Privadas, constituyen los canales para la expresión de los intereses grupales y sociales, para la solución de los problemas comunes, para satisfacer necesidades colectivas y para viabilizar la participación del pueblo en el proceso político.

Toda institución política, supone como sus elementos básicos, la organización, los objetivos y la permanencia.

### **(2) Elementos modificadores.**

Conforme se indicó, los elementos modificadores son factores que califican a los elementos básicos, valorizándolos o desvalorizándolos.

Son variables en el tiempo, de acuerdo a la coyuntura. Conforme ellos se comporten, influyen condicionando a los elementos básicos, otorgándoles mayor o menor valor, lo que ha de reflejarse a su vez, en el funcionamiento de los órganos componentes del Poder Político.

Los elementos modificadores son pues, adjetivos (porque califican a los elementos básicos), y dinámicos (porque son variables en el tiempo).

Es preciso tener en cuenta, que si bien hay elementos modificadores que califican sólo a uno de los elementos básicos, también los hay aquellos que califican a dos o a los tres antes descritos.

#### **(a) Elementos modificadores relativos al pueblo.**

##### **1. Cultura Política.**

Es un aspecto particular de la cultura en general. Está dado por la forma cómo el pueblo reacciona frente a los fenómenos y a los hechos políticos; es decir la forma cómo conoce, evalúa, enjuicia el desarrollo de la acción política propia de las instituciones públicas y privadas, y frente a todo ello, plantea y opta por alternativas, ofrece soluciones razonables y fundamentadas a problemas comunes, y, establece criterios para la selección de dirigentes. Se denomina también corrientemente, nivel de conciencia política.

El mayor o menor nivel promedio de cultura política en el pueblo, influirá en éste y en las instituciones políticas.

## **2. Comportamiento de elites y grupos dirigentes.**

Es la forma cómo actúan en un momento dado las elites pensantes y dirigentes en el país, en lo que respecta a la identificación de los anhelos y aspiraciones del pueblo.

Estas elites, influyen en la conciencia nacional, orientando a los sectores de la población vinculados con el quehacer político. Para ello, estudian la realidad histórico-cultural, identifican las necesidades colectivas, interpretan los intereses y aspiraciones nacionales, presentándolas al pueblo a la opinión pública, a manera de propuestas.

Se encuentran en estas elites, los intelectuales, los publicistas o tratadistas, los investigadores científico-sociales, los políticos más destacados, los ideólogos, y en fin, todas aquellas personas cuya obra y aporte a la nación les otorgan presencia y opinión autorizada en todo lo que signifique reflexionar sobre el destino de la Nación.

## **3. Las concepciones ideológicas**

Factor altamente dinámico, extensible a gobernantes y gobernados, que condiciona en diverso grado el comportamiento del pueblo. Está representado por valores y principios. En una coyuntura, los fenómenos políticos se desarrollarán notablemente influenciados por el sistema ideológico que predomina en gruesos sectores del pueblo y por ende, en los niveles de conducción del Estado.

## **4. Los medios de comunicación social.**

Factor común de otras expresiones del Poder Nacional, que permite canalizar la opinión pública, difundir las alternativas políticas para la solución de los problemas nacionales y divulgar las posiciones de las organizaciones políticas y representativas frente a aspectos de significación para la vida del país y para los intereses de los sectores de la población. Los medios de comunicación social, permiten la rápida difusión de hechos, ideas, planteamientos y propuestas, a gran cantidad de personas. La forma cómo se usa estos medios y quienes los controlan, es de notable importancia en cuanto a la influencia política que pueden ejercer en el pueblo y en las instituciones.

De ahí que, una adecuada y correcta utilización de los medios masivos de comunicación, puede ser factor decisivo en el perfeccionamiento y fortalecimiento de la Expresión Política del Poder Nacional.

### **(b) Elementos Modificadores Relativos al Territorio:**

#### **1. Situación geopolítica.**

La ubicación del territorio nacional en el continente, su tamaño y forma, ejercen notables influencias en los elementos básicos de la expresión política. Es indudable que los aspectos geopolíticos constituyen aspectos tomados muy en cuenta especialmente en las relaciones internacionales, puesto que en muchos casos son el origen de conflictos o de acuerdos en

función de intereses recíprocos. Son con frecuencia, las consideraciones geopolíticas, las que justifican y promueven el establecimiento de pactos, (de integración, de defensa) alianzas o bloques.

## **2. Los intereses territoriales**

Los intereses de preservación del patrimonio territorial y eventualmente su ampliación (derivada de consideraciones jurídico-económicas o de aspiraciones de recuperación de territorios históricamente perdidos), constituyen un factor de significación que adjetiva los elementos básicos de la expresión política, puesto que la mayor o menor extensión del territorio nacional otorgan mayor o menor Poder a un Estado, en especial en las relaciones internacionales.

En nuestra realidad, el caso de las doscientas millas de mar territorial, la participación peruana en la Antártida, las posibles tensiones en las fronteras, etc. Son aspectos de este elemento modificador que ejercen notables influencias en el pueblo y en las instituciones, al mismo tiempo que valorizan o desvalorizan el territorio.

## **3. La división política.**

Es la forma cómo se ha organizado el espacio territorial para ejercer la función política de gobierno de la Nación. El territorio presenta peculiaridades diferenciales, respecto a su conformación física y a su potencial económico. Si a esto se agrega la existencia de sectores poblacionales asentados en regiones o sectores del territorio, que históricamente han pasado a conformar amplios grupos con similares patrones de conducta, con valores e intereses compartidos, tendremos los elementos básicos que, en muchos casos, justifican la división política del territorio.

Esta división política administrativa origina problemas relativos a la integración nacional, lo que se refleja en todos los fundamentos del poder político. Según lo prescrito en la Constitución Política, los futuros organismos de gobierno regional tendrán como su ámbito material de competencia administrativa, las "áreas contiguas integradas histórica, económica, administrativa y culturalmente" conformando unidades geoeconómicas sostenibles.

### **(c) Elementos Modificadores relativos a las Instituciones Jurídico-Políticas.**

#### **1. El ordenamiento jurídico**

El ordenamiento jurídico, es el conjunto de normas jurídicas que se hallan vigentes, determinando la organización política de la colectividad nacional y en general, regulando la vida social.

El ordenamiento jurídico implica una jerarquización de las normas de esta naturaleza, bajo la supremacía de las normas constitucionales y la jerarquización de las normas legales conforme se establece en la Constitución Política.

Este elemento modificador ejerce influencia determinante en la conformación y actualización de las instituciones políticas y del pueblo.

La eficiencia y eficacia de las instituciones políticas, en especial de las de carácter público, dependen en gran medida del condicionamiento jurídico bajo el cual realizan sus funciones.

Las complejas relaciones sociales que se dan en la sociedad son objetos de regulación a través de normas jurídicas.

Asimismo, son normas de tipo jurídico-administrativas, las que determinan la división política del territorio nacional, el uso de los recursos, etc.

Los anteriores, no son sino algunos ejemplos de cómo el ordenamiento jurídico, como producto de las funciones normativas y administrativas del Estado, califican a los elementos básicos del Poder Nacional, en especial de su expresión política, abarcando virtualmente todos los fenómenos de la vida social, bajo el derecho positivo.

## **2. El régimen político.**

Emana directamente del ordenamiento jurídico y de la tradición histórico-cultural de la Nación. Según se trate de regímenes democráticos o autocráticos, el pueblo y las instituciones políticas asumirán determinados patrones de comportamiento que concuerden con lo esencial de la forma cómo opera el orden instituido.

Así, en un régimen democrático, por ejemplo, la especialización para el ejercicio del Poder Estatal, se traducirá en la interacción y mutuo control de organismos ejecutivos, legislativos y jurisdiccionales; y, en la posibilidad real de acceso a ese Poder por parte de sectores poblacionales -articulados por los partidos políticos- mediante sus representantes.

En un régimen autocrático, el Poder Estatal estará fuertemente concentrado y centralizado, y la participación política se reducirá a la actuación limitada cuando no prescrita de los partidos.

## **3. La Descentralización y la Desconcentración.**

Este elemento modificador está referido a la forma cómo se realiza la función de gobierno, en los aspectos de delegación de autoridad y de distribución de los órganos administrativos en el territorio.

La centralización conlleva la idea de virtud monopolio de las decisiones en los órganos centrales del gobierno, con una mínima o insuficiente delegación de autoridad en los escalones administrativos jerárquicamente inferiores.

Consecuentemente, la descentralización implica delegar autoridad en los órganos y organismos subordinados al gobierno central, de manera que dispongan del grado de autonomía suficiente para decidir en los asuntos que entran en la esfera de sus competencias administrativas.

La concentración supone, la aglutinación en un ámbito especial de los órganos y funciones inherentes a las instituciones públicas, originando áreas en las que la presencia de la estructura administrativa es inadecuada o en algunos casos nulos. En consecuencia, las medidas

para subsanar tales deficiencias se engloban en el concepto de desconcentración.

Como es de verse, descentralización y desconcentración administrativa, son conceptos estrechamente vinculados, frente a la estructura orgánica-funcional del Estado.

Ambas constituyen un factor que influencia en las instituciones políticas en el territorio y en el pueblo.

### **(3) Campos Institucionales**

De acuerdo a la conceptualización dada, los campos institucionales aparejan la idea de ámbitos institucionales complejos, en los cuales se insertan actividades de notoria afinidad, realizadas por organismos sociales con roles interactuantes y compatibles entre sí.

**En el Poder Político se puede distinguir los siguientes componentes:**

- **El Poder Ejecutivo.**

Es el ámbito orgánico-funcional en el cual se hace efectiva la función ejecutiva o administrativa del Estado, a través del cumplimiento y aplicación del ordenamiento jurídico, de la atención a los intereses colectivos, de la dirección del empleo de los bienes públicos y del cautelamiento de la satisfacción de las necesidades generales.

El Presidente de la República personifica a la Nación.

La conducción de la sociedad, la defensa de los intereses nacionales, la representación del Estado frente a unidades políticas similares, se ubican con mayor nitidez en el ámbito del Poder Ejecutivo.

- **El Poder Legislativo**

Es el ámbito orgánico-funcional en el cual se cumplen las funciones legislativas y normativas del Estado, mediante la creación y dinamización del orden jurídico.

- **El Poder Judicial.**

Ámbito orgánico-funcional, en el cual se cumple la función jurisdiccional o judicial del Estado, mediante el cumplimiento y la aplicación del ordenamiento jurídico en los conflictos de intereses, que se susciten en la sociedad y se deriven de ese ordenamiento normativo.

- **Los Organismos Autónomos.**

Bajo esta frase, se engloban órganos y funciones que por su propia naturaleza y competencia administrativa o jurisdiccional, y por la necesidad de otorgarles autonomía, no pueden ser consideradas dentro de alguno de los componentes antes indicados. Su independencia de éstos y su ubicación en la estructura del Estado, justifican su consideración como ámbito orgánico-funcional integrado, diferente de los demás.

- **Gobiernos Regionales.**

Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las Municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman, el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Participa en la seguridad y defensa nacional a través de sus oficinas de defensa nacional.

- **Gobiernos Locales.**

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Consejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

- **Las Organizaciones Políticas.**

Son organismos sociales que contribuyen a hacer efectiva la participación política del pueblo en la conducción del Estado. Interpretan las aspiraciones de los grupos sociales, canalizan las demandas y apoyos a la gestión gubernamental, y elaboran alternativas de solución a la problemática del país.

Eventualmente, al acceder a las responsabilidades de Gobierno, plasman en la acción política sus planteamientos. Son indispensables para la vida democrática del país.

- **Las Organizaciones Representativas.**

Son entidades que albergan sectores de la población unidos por la existencia de intereses comunes, derivados de la naturaleza de las actividades que normalmente desarrollan. Su importancia está en relación directa, con la magnitud de base social, con la trascendencia del tipo de actividad predominante que desarrollan, y a su cobertura nacional. Constituyen en conjunto un componente, que en determinadas circunstancias puede ejercer notable influencia en la conducción política de la Nación. Los Colegios Profesionales son instituciones representativas autónomas con personalidad

de derecho público.

#### **(4) Órganos.**

El Poder Político evidencia mayor capacidad, cuanto mayor sea el dinamismo y actualización armónica, que se opera en el funcionamiento de los organismos que la conforman.

Los órganos son entidades públicas o privadas que persiguen fines predeterminados, para cuyo objeto ejercen funciones, es decir, actividades enmarcadas en normas. En consecuencia, interesa distinguir cuáles son los órganos en la expresión política del Poder Nacional. Así tenemos:

##### **(a) En el Poder Ejecutivo:**

El Poder Ejecutivo está constituido por el Presidente, quien desarrolla las funciones de Jefe de Estado. El simboliza y representa los intereses permanentes del país. A su vez, como Jefe de Gobierno, es quien dirige la política gubernamental, respaldado por la mayoría político-electoral.

- **La Administración Pública**, integrada por un complejo sistema u organismos de distinta jerarquía, cuya función primordial es, servir de instrumento a la función de gobierno.
- **El Servicio Diplomático**, integrante de la administración pública, pero que en razón de la importancia derivada de su función de contribuir a la solución de conflictos de intereses multidimensionales entre nuestro Estado con otros Estados y actores en el ámbito internacional, así como de defender los intereses y derechos de la Nación en el orden Internacional, requieren un examen diferenciado.
- **Las Fuerzas Armadas**, tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la Republica, asimismo asumen el control del orden interno durante Estados de excepción. Sus funciones están señaladas en la Constitución Política y sus Leyes Orgánicas.
- **La Policía Nacional**, tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y establecer el orden interno, cuyas funciones se señalan en la Constitución Política y su Ley Orgánica.

##### **(b) En el Poder Legislativo**

Tiene como órgano al Congreso Nacional, y sus diferentes comisiones. Su función primordial radica en dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar y derogar las existentes.

También cumple labor de fiscalización de los otros poderes.

##### **(c) En el Poder Judicial.**

Los órganos son las Cortes, los Juzgados y Tribunales jerárquicamente integrados en un cuerpo unitario. Se considera tanto a los órganos comunes como a los especializados. Su función principal, en síntesis, consiste en administrar justicia en forma permanente e independiente.



**(d) En los Organismos Autónomos.**

Bajo este rubro, consideramos a aquellas que disponen de autonomía administrativa, económica y funcional, cuyas funciones y responsabilidades se hallan explicadas en la Constitución Política y en sus leyes respectivas:

- El Jurado Nacional de Elecciones
- La Oficina Nacional de Procesos Electorales
- EL Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
- El Tribunal Constitucional
- El Ministerio Público Fiscalía de la Nación
- La Defensoría del Pueblo
- El Consejo Nacional de la Magistratura
- La Contraloría General de la República
- La Superintendencia de Banca y Seguros y Administradora Privadas de Fondos de Pensiones.
- Las Universidades
- El Banco Central de Reserva del Perú

**(e) Los Gobiernos Regionales.**

Son autónomos y están conformados por los Consejos Regionales, con funciones y atribuciones que la ley determina.

**(f) Los Gobiernos Locales**

Son autónomos y están conformados por los municipios provinciales y distritales, con funciones y atribuciones que la ley determina.

**(g) Las Organizaciones Políticas**

En esta parte consideramos fundamentalmente a los Partidos Políticos, Movimientos Regionales y Organizaciones Políticas Locales inscritos en el Jurado Nacional de Elecciones. Pueden asimismo considerarse los “Frentes” que se constituyen para determinados fines políticos (Petrolero, de Defensa de los intereses departamentales, Frentes electorales, etc.), que aunque tienen por lo general corta vigencia, pueden adquirir notable significatividad en determinadas coyunturas.

**(h) Las Organizaciones Representativas.**

En cuanto se comporten como grupos de presión política, influyendo y a veces condicionando la acción política gubernamental.

Se considera a las organizaciones empresariales vinculadas a sectores de la actividad económica (comerciales, exportadoras, industriales, etc.) a organizaciones laborales (centrales sindicales, federaciones independientes), a organismos de interés social (cooperativas, mutuales, comunidades) a organizaciones profesionales (de médicos, abogados, etc.) y otras (mutuales, comunidades, etc.).

Esta relación, obviamente no es limitativa, puesto que pueden plantearse otras clasificaciones.

**d. Apreciación.**

La apreciación del Poder Nacional implica la obtención de un conocimiento situacional del mismo, en un sentido eminentemente estático, para determinar la capacidad del país en un momento dado, con vista a su empleo.

En ese caso, se trata de la apreciación de la expresión política del Poder Nacional, para lo cual es menester acudir al uso de indicadores. Los indicadores son instrumentos metodológicos, que posibilitan estimar o medir la capacidad de los medios de naturaleza eminentemente política, en todo o en parte.

Cabe advertir que las diversas expresiones del Poder tienen indicadores propios, aún cuando algunos pueden ser igualmente utilizados en más de una expresión.

No obstante, la determinación de los indicadores a usarse, depende de la perspicacia y sensibilidad del analista o investigador y de la finalidad que se persigue. Se presenta a continuación un listado de indicadores susceptibles de ser utilizados en la apreciación de la expresión política, el que puede ser ampliado, de acuerdo a lo dicho anteriormente.

### **(1) Participación.**

- Proporción entre la población total y la población electoral.
- Porcentajes de abstenciones y votos en blanco en los últimos procesos electorales (puede recurrirse a series históricas).
- Base social de las organizaciones políticas y representativas, en términos cuantitativos y porcentuales.
- Grado de interés que suscitan los hechos políticos en el pueblo.
- Cantidad y frecuencia de programas de contenido eminentemente político difundidos en la radio y televisión, con indicación de audiencias probables.

### **(2) Inconformismo.**

- Núcleos y sectores del pueblo que evidencian mayor grado de inconformismo.
- Correlación de fuerzas entre el “oficialismo” y la oposición.
- Corrientes de opinión pública: Cantidad, calidad y significatividad.

### **(3) Cohesión y armonía en el Ambiente Social.**

- Cantidad y frecuencia de actos de terrorismo.
- Grado de repercusión emocional de las acciones subversivas.
- Grado de interés y discrepancia sobre los problemas nacionales.
- Conflictos entre organizaciones políticas y al interior de las mismas.
- Cantidad y sentido político de paros y huelgas promovidos y ejecutados por organizaciones representativas de tipo laboral.
- Hechos políticos en el interior y exterior del país, que provoquen posiciones coincidentes en las organizaciones políticas y representativas.

### **(4) Grado de armonía en las relaciones entre los componentes del Poder Político.**

- Cantidad de leyes promulgadas por el Poder Ejecutivo sin observaciones.
- Cantidad de leyes observadas por el Poder Ejecutivo.
- Cantidad de exposiciones realizadas por Ministros en el Congreso y sus resultados.
- Interpelaciones a Ministros de Estado por parte del Congreso de la República.
- Pedidos de vacancia Presidencial.
- Pedidos de disolución del Congreso de la República.

- Hechos políticos de significación que producen enfrentamientos entre el Gobierno y los partidos de oposición.
- Intervenciones del Ministerio Público en actos dolosos cometidos por funcionarios del gobierno.

#### **(5) Armonía entre las Unidades Territoriales**

- Contraposición de intereses regionales, provinciales y locales.
- Conflictos por límites territoriales regionales, provinciales y locales.
- Frecuencia y sentido de las reclamaciones y demandas regionales o departamentales.
- Grado de influencia del gobierno en los municipios.

#### **(6) Eficiencia y eficacia de los órganos del Poder Político.**

- Celeridad en la atención de los intereses generales y locales.
- Grado de tecnificación de la Administración Pública.
- Casos de autonomía en la toma de decisiones por los Organismos regionales, departamentales y provinciales.
- Eficiencia organizativa funcional de las organizaciones políticas.
- Grado de participación de las organizaciones representativas en organismos públicos nacionales y regionales.
- Cantidad de eventos internacionales con participación del servicio diplomático nacional y sus resultados.
- Logros en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo.
- Relación porcentual entre expedientes policiales en giro y fallos emitidos por los órganos jurisdiccionales en el año.

#### **(7) Estabilidad Política.**

Se trata de un indicador que surge como producto de la contrastación entre los indicadores anteriormente señalados.

#### **(8) Armonía con Países Limítrofes de Interés.**

- Incidentes fronterizos.
- Visitas de mandatarios.
- Declaraciones de funcionarios de esos países que atenten contra los intereses nacionales.
- Éxitos de la representación diplomática en los foros internacionales en defensa de los intereses y derechos de la Nación.

#### **e. Evaluación.**

Supone una contrastación entre la capacidad integral del país en un momento dado (Poder Nacional), con las necesidades básicas a satisfacer, superando los obstáculos que se le anteponen, para determinar las posibilidades del logro de los objetivos que se fijan en función de esas necesidades y obstáculos.

En este caso, los resultados de la Apreciación del Poder Nacional constituyen base fundamental, puesto que ellos determinan las posibilidades y limitaciones existentes. Así como sucede en la apreciación, en la evaluación el analista usará los indicadores que crea más adecuado a tal fin, así como las técnicas que precise.

Si las posibilidades que otorgan los medios de la expresión política resultan suficientes para la satisfacción de una necesidad básica, o para la superación de un obstáculo, implicará simplemente el empleo de esa capacidad para tal fin. Pero si, por el contrario tal capacidad es insuficiente, es decir presenta limitaciones, habrá que fortalecerla incidiendo en la creación, incremento u optimización de los correspondientes objetivos.

En la evaluación deberá tenerse en cuenta los factores de tiempo y espacio, con relación a su empleo o a su fortalecimiento. Asimismo la evaluación permite comparar la Expresión del Poder Política del Poder Nacional con la de otro Estado.

## **5. EXPRESIÓN ECONÓMICA DEL PODER NACIONAL**

### **a. Conceptos Básicos.**

El Poder Nacional se manifiesta en diferentes campos de la actividad humana; sin embargo, esto no quiere decir que el Poder sea divisible, por el contrario se expresa de manera unitaria. No obstante, cuando una manifestación se origina y materializa en hechos y fenómenos predominantemente económicos, tal manifestación se califica como Expresión Económica del Poder Nacional.

La característica de instrumentalidad del Poder Nacional, para alcanzar y mantener los Objetivos fijados en el Proceso de la Política Nacional, permite deducir que la Expresión Económica, en su aplicación interrelacionada con las demás expresiones del Poder Nacional, debe buscar:

- El logro de crecientes niveles de bienestar, mediante el aumento de la disponibilidad de bienes y servicios.
- La igualdad de oportunidades, en el trabajo y la participación de la riqueza generada; para la sociedad en su conjunto.
- Fomentar el crecimiento acelerado, equilibrado y autónomo del sistema productivo.
- Asegurar la autonomía de iniciativa como base de una auténtica economía nacional.

### **b. Conceptualización.**

**La expresión Económica del Poder Nacional, es la capacidad resultante de la integración de los medios predominantemente económicos de que dispone el Estado-Nación, a través de los cuales se busca optimizar la utilización de los factores de la producción, con miras a imponer su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos, en un momento determinado.**

### **c. Estructura del Poder Económico.**

La composición estructural de la expresión económica del Poder Nacional, comprende: los elementos básicos, los elementos modificadores, los campos institucionales y los órganos.

Con esta estructura el estudio del Poder económico se efectúa teniendo en cuenta las dos grandes corrientes del circuito económico: El flujo real, o sea el de la producción de bienes y servicios y el flujo nominal, o sea el de la corriente monetaria.

## (1) Flujo Real

### (a) Elementos Básicos.

Los Elementos Básicos del Flujo Real de la Expresión Económica, son aquellos que se constituyen en la base de su composición estructural y el origen del Poder Económico.

Estos elementos aplicados a la expresión económica vienen a ser: Los Recursos Humanos, los Recursos Naturales y el Acervo de Capital.

#### 1. Recursos Humanos

Los recursos humanos, consideran al hombre como agente de producción, en esta doble perspectiva el hombre es el agente de producción por excelencia y el beneficiario del proceso de producción.

Sin embargo, no todos los hombres componen este fundamento. El hombre visto como agente de consumo constituye la población total, en cambio visto como agente de producción, forma parte, dentro de esa población total, la población en edad de trabajar, que de acuerdo a una convención usual, está conformada por los hombres y mujeres cuyas edades fluctúan entre los 15 y 64 años y que se encuentran en edad y en condiciones de trabajar o acceder a un empleo. Dentro de este concepto amplio deben distinguirse otros dos conceptos más específicos que están relacionados:

- La población económicamente inactiva (PEI), que está constituida por los hombres y mujeres cuyas edades fluctúan entre los 15 y 64 años y que no se encuentran buscando empleo o dispuestos a trabajar.
- La población económicamente activa (PEA) que está constituida por los hombres y mujeres cuyas edades fluctúan entre los 15 y 64 años y que se encuentran adecuadamente empleadas, o subempleadas, o buscan activamente un empleo y no lo encuentran.

En consecuencia en la PEA, pueden distinguirse:

- **Población Empleada**, constituida por aquellas personas que cuentan con un empleo normal, es decir, que trabajan 35 o más horas a la semana, reciben ingresos iguales o mayores al salario mínimo, o si trabajando menos de 35 horas y recibiendo ingresos iguales o mayores al límite señalado no desean trabajar más horas.
- **Población Sub-empleada** constituida por aquellas personas que tienen empleo, en condiciones inadecuadas, es decir, que trabajan un número de horas inferior al normal y podrían aceptar un trabajo adicional (Subempleo visible); por aquellas cuyos ingresos se encuentran por debajo de mínimo o, por aquellas a quienes el trabajo que realizan no les permite el uso pleno de sus capacidades (Subempleo disfrazado).
- **Población desempleada**, constituida por las personas que se encuentran buscando activamente un empleo y no lo encuentran.

#### 2. Recursos Naturales.

Son los bienes cuyo primitivo origen se encuentra en la naturaleza, entre éstas, a manera de ejemplo podemos señalar: la tierra, los minerales, el

petróleo y los alimentos en estado natural. Sobre estos bienes incide el trabajo del hombre, transformándolos en materias primas y en otros bienes.

Los recursos naturales, pueden clasificarse en renovables y no renovables; los primeros se subdividen en: Fijos (clima y agua), variables (vegetación: forestal y pastos), Fauna: (Silvestre y doméstico) y Semi variables (suelo) y los segundos se subdividen en: mineros (metálicos y no metálicos) y energéticos (agotables: petróleo y carbón; e inagotables: solar, geotermal, eólica, etc.)

La escasez, abundancia y valor de los recursos naturales, se supedita a las condiciones de tiempo y lugar; de acuerdo a ello, no todos los países están dotados cualitativa y cuantitativamente de los mismos recursos naturales. Su utilización está vinculada a la tecnología, nuevas invenciones, grado de capitalización, actividades culturales del pueblo con relación a su aprovechamiento, y a los cambios en la preferencia de los consumidores.

Existe, entonces, una mutua influencia entre los recursos naturales y el tipo de desarrollo de una sociedad. Los recursos naturales determinan una cierta orientación a las actividades productivas y a la vez, el desarrollo de éstas permite la cada vez mejor utilización de los recursos naturales.

### **3. Acervo de Capital.**

En la expresión económica del Poder Nacional, se considera el acervo de capital como la principal área de análisis dentro del elemento básico, flujo real. Dentro del concepto acervo de capital se engloba a los bienes generados en el proceso productivo que no son destinados al consumo final sino a la producción de otros bienes. En otras palabras, representa el conjunto de bienes heterogéneos empleados en el proceso productivo. Entre estos podemos señalar: las máquinas, las herramientas y las instalaciones.

Estos bienes que constituyen el acervo de capital de un país, resultan de un proceso de acumulación que se da en varios períodos.

El suministro de los elementos básicos (Recursos humanos, recursos naturales y acervo de capital), es uno de los principales condicionantes del desarrollo de una economía, en otras palabras es la base sobre la cual se sustenta la capacidad de la expresión económica del Poder Nacional.

#### **(b) Elementos modificadores.**

Los elementos modificadores dentro de la expresión económica del Poder Nacional, son aquellos elementos de naturaleza económica, que poseen la aptitud de valorizar o desvalorizar a los elementos básicos.

Los elementos modificadores son variables en el tiempo, de acuerdo a la coyuntura; repercutiendo en los elementos básicos, de tal manera que estos actúan en la medida que los elementos modificadores los condicionan ya sea positiva o negativamente.

La incidencia que tienen los elementos modificadores, sobre los elementos básicos, se patentiza en el funcionamiento de los órganos que integran la expresión económica del Poder Nacional.

Aún cuando cada elemento básico tiene su propio elemento modificador, cada uno de estos califica o adjetivan diversos elementos básicos de la expresión económica e incluso de otras expresiones.

Entre los elementos modificadores de la expresión económica, pueden mencionarse los siguientes:

- Capacidad de la fuerza laboral.
- Capacidad empresarial.
- Capacidad de acumulación y absorción de capital.
- Política económica.

### **1. Capacidad de la fuerza laboral.**

Se entiende por capacidad de la fuerza laboral a la capacidad productiva o productividad de los recursos humanos. Este elemento resulta de un sector cuantitativo, la población económicamente activa y un sector cualitativo, la calidad del trabajo, incidiendo en este último, la tecnología.

En cuanto a la capacidad de la fuerza laboral, existen distintas graduaciones, sea en el mismo país en distintas épocas o en una misma época en distintos países, lo que determina que existan desiguales grados de desarrollo económico.

Entre las razones que explican esa diferenciación se pueden señalar:

- Las condiciones físicas.
- Las experiencias obtenidas en el ambiente.
- La educación.

De estos factores se examinará el más importante: la Educación.

La educación del hombre es una de las inversiones más productivas para el desarrollo; es por medio de la preparación del personal técnico científico que una sociedad se pone en condiciones de crear, asimilar, aplicar y ampliar la tecnología más desarrollada.

La acumulación de la capacidad de los recursos humanos por medio de la educación tiene fundamentalmente dos efectos:

- El incremento de la productividad del factor trabajo, que se refleja en un incremento de los ingresos reales y por ende en la calidad de vida.
- El incremento de la movilidad del factor trabajo, pues le permite a la fuerza laboral acceder con mayor eficiencia y efectividad a los sectores de mayor productividad existentes en la economía.

### **2. Capacidad Empresarial.**

Suelen encontrarse estudios económicos que ignoran la acción empresarial y que consideran el producto nacional como dependiendo únicamente de la combinación de recursos naturales, recursos humanos y capital disponible. Sin embargo, la participación empresarial debe considerarse teniendo en cuenta sus diferentes grados de eficiencia, en distintos países y épocas, como impulsores del proceso de innovación.

La función del empresario es reformular o revolucionar el sistema de producción por medio de la innovación, con miras a obtener un nuevo bien o servicio o, incluso a la producción de un antiguo bien o servicio por procesos más modernos, lo que ocasiona la apertura de nuevas fuentes de abastecimiento de materiales, nuevos canales de distribución, reorganización de industrias; etc. En este contexto, no se puede hacer omisión del papel que desempeña la competencia en la caracterización de los atributos exigibles a un empresario.

La creación de nuevas empresas que convulsionan el organismo económico es siempre una tarea difícil, dado que el medio ambiente se resiste de diversas formas. La misión confiada a los empresarios, además de las reacciones habituales, y la eliminación de los obstáculos exigen atributos que se encuentran únicamente en una pequeña parte de la población y que definen el tipo de empresario, así como su función.

Además, esa función no consiste únicamente en inventar cosas o crear condiciones que la empresa pueda explotar, sino en alcanzar resultados. Por lo tanto, se deduce que las tareas del empresario incluyen también la comprensión e implementación de los ajustes necesarios de las unidades productivas, a medida que aumenta la relación capital-producto, se perfecciona la tecnología y cambia la composición de la demanda. La realidad demuestra que la oferta del talento empresarial, comparada con la del contingente laboral es menor en los países subdesarrollados, donde un conjunto de circunstancias desfavorables no permite el surgimiento de las cualidades inminentes al espíritu empresarial.

Como el empresario es la fuente de decisión más significativa de las inversiones, requiere atributos como: mentalidad amplia, imaginación, honestidad, responsabilidad, confianza en si mismo, moralidad, independencia y acceso a recursos. La falta de hombres con tales atributos puede obstaculizar considerablemente el proceso de desarrollo económico.

### **3. Capacidad de acumulación y absorción de capital.**

Cualquiera sea el sistema económico adoptado, el papel del capital siempre será fundamental para acrecentar la estructura productiva y por ende el progreso material, Abarca los equipos, existencia de materiales, instalaciones industriales, implementos agrícolas y la variada serie de economías fijas de utilización colectiva, y consiste en las distintas formas de riquezas que se emplean para la obtención de nuevas riquezas. Ciertos autores consideran que el concepto de capital debe abarcar, asimismo la inversión que se hace en el conocimiento técnico de la población y el fomento de los niveles de instrucción.

Uno de los principales requisitos para el crecimiento económico, es la capacidad de acumulación de capital real, que involucra:

- El aumento del volumen de ahorro real.
- La inversión en la producción de bienes de capital.

Para la expansión de sus existencias de capital, las sociedades cuentan con dos grandes fuentes de acumulación: el ahorro interno y el ahorro externo.



El ahorro interno se realiza por medio de ahorros individuales o de las empresas, y de inversiones públicas, resultantes del excedente del ingreso con relación a los gastos de consumo del gobierno.

El ahorro externo puede resultar de inversiones privadas externas (capital de riesgo) de ayuda financiera al sector público de otras naciones o préstamos obtenidos de organizaciones financieras internacionales.

Las naciones, hoy desarrolladas, han realizado a lo largo de su formación histórica y económica, un esfuerzo de ahorro, que a veces ha exigido el sacrificio del consumo de dos o más generaciones para que la posteridad pueda disfrutar de los beneficios del progreso material.

En la actualidad, la acumulación de capitales en los países con bajos ingresos es críticamente importante, en vista del grado de urgencia, tanto para el incremento del consumo activado por el efecto de demostración, como para el aumento de las inversiones que incrementarán la capacidad productiva del sistema.

El núcleo del problema pasa a ser, por lo tanto, el conflicto entre tasas de consumo actuales y futuras, que no representan alternativas suficientemente explícitas, porque pueden significar la opción entre consumo presente y consumo posterior para la generación actual, o entre generaciones actuales y futuras, o entre distintas generaciones futuras.

La participación del ahorro externo, particularmente en forma de préstamos posibilita a la actual generación el aumento del consumo e impone un peso a las futuras generaciones.

Tales observaciones sugieren lo obvio, de que las decisiones de ahorro, las toma la generación actual, mientras que las generaciones futuras (las que se verán afectadas) no tienen "voz" en tales decisiones. Vale decir que la aplicación del ahorro debería considerar cierta capacidad de previsión, en cuanto a lo que los consumidores que todavía están por nacer van a preferir.

La previsión de aplicación adquiere complejidad mayor cuando se razona en términos de Objetivos Nacionales. De ahí la creciente tendencia, que se observa en el estado moderno, de restarle al individuo parte de la iniciativa de optar entre la inversión o el ahorro, por medio de la política impositiva, y fiscal, y atribuir al gobierno la responsabilidad de las inversiones necesarias para el mantenimiento del equilibrio deseable entre la satisfacción de las necesidades actuales y futuras en el ámbito nacional.

Aunque el papel de la acumulación de capital y los criterios de inversiones, representan requisitos básicos para el fortalecimiento de la expresión económica, hay que considerar que cada país no posee una capacidad de absorción de capital sin límites y a cualquier ritmo.

Esta capacidad está determinada por la existencia de factores complementarios, en medio de los cuales se debe combinar el capital, y por la absoluta necesidad de evitar la inflación y mantener el equilibrio de la Balanza de Pagos.

Entre las limitaciones de un país, para absorber capitales, está: la deficiencia de conocimientos técnicos, la escasez de personal capacitado y la baja movilidad del trabajo.

#### **4. La Política Económica.**

La Política Económica es un conjunto de acciones estratégicas de naturaleza económica, desarrolladas por el gobierno para orientar, condicionar, demarcar y conducir la organización y funcionamiento del sistema económico hacia la consecuencia de uno o más objetivos económicos preestablecidos.

La política económica influye entonces en el proceso económico en gran medida, y en consecuencia al señalar un derrotero económico al país, marca un camino reduciendo la posibilidad de una actuación de los actores económicos al margen de la política económica que ha sido diseñada y aprobada por el Gobierno.

La formulación de la política económica puede presentar dos problemas:

- Si recurrimos a medios o acciones estratégicas demasiado particulares para lograr objetivos generales obtendremos un efecto parcial o ninguno.
- Si aplicamos normas derivadas de concepciones teóricas incompatibles, con las exigencias de nuestra realidad, obtendremos efectos contraproducentes.

La política económica, en tal sentido, debe ser considerada como un todo coherente, debido a la interdependencia que existe entre mayor parte de los fenómenos económicos.

#### **(c) Los Campos Institucionales.**

Son los ámbitos o sectores, convencionalmente determinados, que se caracterizan por comprender conjuntos de actividades económicas homólogas o afines que se hacen efectivas en la expresión económica.

Se clasifican las actividades económicas en tres grandes ámbitos o sectores de la economía: El sector primario, sector secundario y sector terciario. De hecho, se trata de un intento de racionalizar el análisis económico, particularmente para facilitar los estudios estadísticos; como en cualquier intento de dividir un todo heterogéneo, se corre el riesgo de generar superposiciones eventuales de componentes estructurales de un sector con relación a los demás.

Este hecho es aún más evidente cuanto mayor sea la complejidad de las necesidades estadísticas de los países altamente desarrollados. Se entiende que la división propuesta más que un obstáculo, debe comprenderse como una forma valedera para el análisis de una coyuntura económica, siempre que no se comprometa la lógica.

Para nuestras necesidades, sin embargo, la expresión económica del Poder Nacional no podría cubrirse en forma amplia, a menos que se considere un componente más, que actúa como telón de fondo o respaldo estructural-institucional a los tres sectores antes mencionados.

Se trata de la infraestructura económica, que al servir a cualquiera de los sectores antes indicados, permite el establecimiento de relaciones entre ellos, y también la identificación de las vulnerabilidades y aspectos positivos.

## **1. Sector Primario.**

Es el sector productivo que extrae los bienes directamente de la naturaleza, para ser consumidos en ese estado o utilizados como insumos en la producción de otros bienes. A estos bienes se les denominan materias primas, y no es difícil advertir que son obtenidos a través de todo un proceso productivo que puede ser relativamente simple, como sucede con la producción de frutas, camotes, yucas, papas, lana, café, carne, etc.

Otros procesos productivos son mucho más complejos y necesitarán maquinarias muy avanzadas para obtenerlos. Este sería el caso del petróleo, del cobre y de los minerales en general. Sin embargo, esta afirmación debe ser matizada puesto que puede producirse carne de pollo tanto en gallineros familiares como en modernas granjas avícolas; puede obtenerse cobre con la ayuda de un pico y una lampa o con inmensa maquinaria.

Como en cualquier caso, aquí también existen diversas alternativas técnicas para producir diversas “combinaciones tecnológicas”. Pero lo fundamental en el concepto de “campos institucionales” es que existe un conjunto de actividades productivas que se dirigen a la obtención de materias primas, llamada “sector primario” de la economía. Este sector incluye la agricultura, la ganadería, la minería, etc.

## **2. Sector Secundario.**

Es el sector dedicado a la producción de bienes finales que para llegar a ser lo que son, han debido sufrir un proceso de transformación. La vestimenta, por ejemplo, se fabricó con la ayuda de materias primas (el algodón, la lana, etc.), las cuales debieron ser tratadas para poderlas hilar y luego convertirlas en tela, la cual a su vez fue cortada en piezas que unidas dieron como resultado la ropa que utilizamos.

En su confección además debieron utilizarse tinturas para lograr los colores deseados, se le agregaron botones y broches; en fin, se realizó todo un proceso productivo tendiente a transformar esas materias primas en un bien final que satisficiera una necesidad. Esta misma actividad de transformación es la que caracteriza la fabricación de gran cantidad de artículos que usamos a diario; los microbuses o automóviles, las cocinas, las refrigeradoras, los televisores, los muebles, etc.

Este conjunto de actividades productivas orientadas a la transformación de la materia prima a un bien final se llama sector secundario.

Este sector incluye: la Siderurgia, Metalurgia, Química, Petroquímica, Mecánica, Electricidad, Electroquímica, Material de transporte, etc.

## **4. Sector Terciario.**

Es el sector dedicado a la producción de servicios destinados tanto a intervenir en procesos productivos en calidad de insumos, como a satisfacer directamente las necesidades de la población, a él pertenecen los comerciantes, los transportistas, los empleados administrativos de las oficinas públicas o privadas, los funcionarios públicos, los profesionales liberales (médicos, abogados, ingenieros, etc.)

## 5. Infraestructura.

Abarca una serie de componentes, y cuya principal característica radica en que se necesitan inversiones importantes para su ejecución, la que será tanto mayor cuanto mayor sea el grado de desarrollo del país considerado. La infraestructura económica debe ser adecuada a las necesidades de los sectores antes mencionados. Por ejemplo, la infraestructura agrícola (riego, electrificación rural, sistema de abastecimiento), de transporte, de comunicaciones, energética, científica y tecnológica, etc.

## 6. Sistema Económico.

Sistema Económico es un conjunto de organismos e instituciones que actúan de manera sistematizada y coherente, siguiendo procesos analíticos y cuantitativos, que orientan las actividades económicas, que se traducen en actos socio-económicos; y que se regulan por normas jurídicas y administrativas dictadas por el Estado. Reúne tres elementos: la estructura, doctrina y los fundamentos del sistema.

La estructura comprende la organización, la doctrina comprende las teorías económicas, los fundamentos son los principios económicos de cada sistema.

En el mundo económico moderno es cada vez más difícil caracterizar los sistemas económicos situados en los extremos, el dejar hacer dejar pasar y la total centralización de las decisiones (Sistema de Planificación Centralizada).

Los principios del Sistema de “dejar hacer dejar pasar” (“Laissez-Faire”) en la Economía de Mercado son:

- Derecho a la propiedad privada de los medios de producción.
- Libre contratación de los trabajadores.
- Iniciativa privada para reducir costos.
- Maximización de las utilidades.
- El mercado y los precios como mecanismos reguladores del sistema económico.

Los principios del Sistema de Planificación Centralizada son:

- Abolición de la propiedad privada de los medios de producción.
- Equilibrio de la producción y consumo, a través de un sistema de planificación central e imperativa.
- Desarrollo de una economía de necesidades sociales.
- Promoción de la Ciencia y Tecnología por iniciativa estatal.

En ambos sistemas ideales se deben dar respuesta a las interrogantes siguientes:

- ¿Qué se produce?
- ¿Cómo se produce?
- ¿Para quién se produce?

- ¿Dónde se produce?

Es el sistema del “dejar hacer dejar pasar” la solución a estas interrogantes, teóricamente, las del mercado a través de la oferta y demanda; y en el sistema de planificación central absoluta, es el Estado el que les da solución, en base a la determinación de las necesidades de la nación en su conjunto.

De los sistemas económicos extremos enunciados anteriormente, surgen sistemas intermedios. Del “dejar hacer dejar pasar” un cierto tipo de capitalismo dirigido, en que se trata de establecer la responsabilidad económica del gobierno, y en términos nacionales, alcanzar mayor progreso con seguridad y estabilidad social.

Del sistema de planificación central absoluta una variada gama de sistemas económicos socialistas con características diversas, donde la participación de los grupos e individuos en las decisiones económicas son más frecuentes.

En suma, los sistemas evolucionaron hacia una concepción mixta, en que las diferencias estriban, en la transición establecida entre la libertad económica y la participación del Estado.

Las instituciones económicas pasaron a ajustarse a nuevas circunstancias: actualmente se admite en las economías liberales, de manera más franca, la necesidad de la participación del Estado, mientras que los sistemas socialistas menos radicales empezaron a aceptar entre sus instituciones económicas, la ganancia, la competencia empresarial, y hasta cierto grado, la propiedad privada.

## **7. Empresa**

Se puede considerar a la empresa como aquella unidad básica, en la que, como consecuencia de la combinación del trabajo, capital y recursos naturales, se generan bienes y servicios destinados al consumo de la sociedad.

De acuerdo con la propiedad del capital, se puede distinguir diversos tipos de empresa: La empresa privada pura, la empresa privada reformada, la empresa pública, la empresa de propiedad social, la empresa cooperativa, las empresas multinacionales, las empresas transnacionales y las empresas mixtas.

La Empresa Privada es aquella en la que las decisiones de la empresa y las ganancias de la actividad empresarial corresponden por entero a los propietarios del capital. Entre las empresas privadas podemos distinguir a las empresas nacionales, multinacionales y transnacionales.

Estas dos últimas empresas, aunque integran el Poder Nacional de los países donde operan, condicionan el funcionamiento y actividades de sus subsidiarias a los intereses de la matriz, muchas veces en detrimento de los intereses nacionales.

**La empresa del estado se caracteriza por dos rasgos:**

- La propiedad y la gestión de la misma es llevada a cabo parcial o

totalmente por el Estado o entidad pública, bien porque poseen la totalidad del capital de la empresa y ejercen los poderes de decisión o bien porque se asocian a los intereses privados, tratando de influirlos, controlarlos y compartir las ganancias.

- Su actividad no está guiada única ni necesariamente por la búsqueda del máximo beneficio, sino que también puede y debe buscar el interés colectivo, lo que hace que en determinados casos las ganancias sean inferiores a lo que el mercado permitiría.

Existen cuatro tipos de empresas del estado: Empresas de derecho público, empresas de derecho privado, empresas mixtas y empresas con accionariado del Estado.

La Empresa Cooperativa es una asociación de personas que se propone asegurar (principalmente a sus miembros y ocasionalmente a los elementos anteriores a ella) el mejor y más regular servicio al más bajo precio. En principio, pues, su objetivo no es obtener el máximo beneficio, sino la mejor distribución de ventajas entre sus miembros.

## **8. El Mercado.**

Es un conjunto de negociaciones y transacciones a base de una serie de reglas, que regulan el mercado de bienes y servicios entre las ofertas y las demandas.

El intercambio de bienes y servicios producidos por las unidades productivas (Flujo Real) con los precios que pagan por ellos los consumidores (Flujo Nominal), se denomina Mercado de Bienes y Servicios.

El intercambio de fuerza de trabajo (Flujo Real) con las retribuciones que pagan por ella las unidades productivas (Flujo Nominal) se denomina mercado de trabajo.

El intercambio de recursos naturales y de capital (flujo real) con las retribuciones que pagan por ellos las unidades productivas, rentas o intereses (flujo nominal) se denomina Mercado de recursos y de capitales.

El estudio del mercado en términos nacionales para los fines de la apreciación del Poder Nacional, debe incidir en las consideraciones sobre mercado interno y mercado externo.

El mercado interno: abarca las relaciones de intercambio que tienen lugar entre los residentes o regiones del país, así como las disposiciones económicas que siguen tales relaciones.

En el estudio del mercado interno como un campo institucional de la expresión económica del Poder Nacional, debe describirse su consistencia y seguridad mediante la determinación de los aspectos siguientes:

- Participación de la población en la producción y consumo nacional.
- Intercambio de bienes y servicios entre las regiones del país.

En síntesis, el estudio del mercado interno permite conocer su consistencia y seguridad, sea la vulnerabilidad que éste tiene respecto a

factores externos.

El mercado externo: abarca las relaciones de intercambio entre una nación y las demás, y las disposiciones económicas que rigen tales relaciones.

Para las naciones desarrolladas, el comercio internacional es el medio por el cual se garantizan el abastecimiento, principalmente de bienes de consumo, productos intermedios, materias primas; y amplían las posibilidades de la economía de escala para los bienes terminados por medio de la exportación.

Las naciones en vías de desarrollo utilizan el comercio exterior como instrumento básico para su crecimiento económico, tratando de equilibrar las necesidades de bienes de capital, tecnología y financiación con la colocación de sus productos primarios.

Las implicancias del mercado externo en la expresión económica del Poder Nacional son las siguientes:

- La distribución interna de los insumos de procedencia externa y su peso relativo en los sectores importadores, revela el grado de dependencia externa de cada tipo de actividad.
- La importación en gran escala de artículos acabados de consumo, es una característica de las naciones atrasadas que cambian productos primarios por artículos manufacturados
- La importación de equipos, conjugada con la formación interna de capital, viene a formar el monto de bienes destinados a la ampliación de la capacidad productiva de la economía.
- Las exportaciones son importantes como generadores de ingresos y determinantes del nivel de actividad de los sectores donde se enraízan.
- La importante expansión del comercio internacional después de la segunda guerra mundial, hizo que las naciones dedicaran cada vez más atención al mercado externo y a propiciar el surgimiento de uniones económicas, destinadas al fortalecimiento y seguridad de las economías nacionales, como la Unión Europea, el MERCOSUR, el NAFTA, la Comunidad Andina, los Tratados de Libre Comercio con países o bloques etc.

#### **(d) Órganos**

Son los organismos socio-económicos de carácter nacional e internacional que cumplen reglas económicas preestablecidas según cada sistema y sus métodos de planificación en el campo económico.

La forma más adecuada de enfocar los órganos (y sus funciones) que integran la expresión económica, consiste en analizar en forma separada el sector público y el sector privado.

Tales sectores propician un enfoque de apreciación que permite destacar una peculiaridad de la expresión económica; mientras que las expresiones: Política y Militar sólo son planificadas y aplicadas por el sector público.

En la expresión económica, en particular la de los países de economía de mercado, está reservada al sector privado, una parte importante de la responsabilidad en la preparación, aplicación y dinamización del mencionado poder. En los países de dirección central, es el Estado el que cumple las

funciones antes señaladas.

## **1. Sector público.**

La gran tarea del sector público consiste en formular la política económica nacional y activar los instrumentos de acción estratégica, con miras a orientar o incentivar la iniciativa privada, para armonizar sus intereses con los Objetivos Nacionales.

En esta fundamental tarea se identifica en forma clara la actuación del Poder Político con relación al Poder Económico, buscando efectos en esta expresión o reflejos de carácter económico en las demás expresiones del Poder Nacional, particularmente en el desempeño de funciones normativas y administrativas.

### **Órganos del sector público.**

Encargados de ejecutar las funciones antes mencionadas, pueden situarse en distintos niveles.

Con el fin de caracterizar la participación del sector público en la expresión económica se presenta los órganos que integran nuestra estructura del Estado:

- Presidencia de la República y Consejo de Ministros, responsables de dictar la política general en la expresión económica.
- Ministerios de la producción y organismos responsables de normar las actividades de su propio sector y ejecutar la Política General del Estado en la expresión económica.
- Organismos regionales, responsables de ejecutar las obras de interés regional.
- Municipios, responsables de atender los problemas edilicios.

### **Funciones del Sector Público.**

- Función administrativa: El Sector público desempeña funciones administrativas en la expresión económica cuando actúa en forma directa en la actividad empresarial o cuando vigila con el fin de controlar la actividad económica privada, para proteger el interés público.
- Función normativa: Tiene como propósito establecer el orden económico y se expresa por medio de normas referentes a las actividades económicas, tales como planificación, tributación, cambio, crédito, moneda, gastos de gobierno, incentivos fiscales, etc. El ejercicio de la función normativa posibilita al sector público la realización de acciones de carácter netamente económico.
- Función distributiva: A través de esta función, el sector público ejerce en la esfera individual, la acción social de promover la justa y adecuada distribución del ingreso, y en la esfera regional, la corrección de desequilibrios que puedan comprometer la integración nacional.
- Función productiva: Aunque esta función en los países de economía de mercado, corresponde esencialmente al sector privado, el sector público puede asumirla en las áreas estratégicas de la economía y en las áreas relacionadas con la defensa.

## **2. Sector privado.**

La creciente participación del Estado, tendencia que se observa en el neo-



capitalismo, no minimiza la alta significación del sector privado, en el fortalecimiento de la expresión económica.

En el estudio del sector privado, se debe distinguir la actuación del sector privado nacional y extranjero y, por sus posibles implicancias, las condiciones de participación, de éste en la formación de la expresión económica del Poder Nacional.

### **Órganos del sector privado.**

El órgano fundamental del sector privado en la empresa a través de la cual se conjugan el trabajo, capital, recursos naturales y la técnica para realizar la producción.

Representan también órganos del sector privado, las entidades gremiales tales como confederaciones y asociaciones comerciales, industriales, bancarias, etc., que tratan de fortalecer los intereses de sus representados.

### **Funciones del Sector Privado.**

Las funciones de producción y distribución de bienes y servicios son actividades características de todo tipo de empresa, que se realizan bajo los criterios de eficiencia y calidad, que permiten entrar a un mercado muy competitivo nacional e internacional.

## **(2) Flujo Nominal.**

La estructura de la expresión económica relacionada con la corriente real, permite analizar la capacidad que tiene la economía para producir los bienes y servicios que demanda la población, para la satisfacción de sus necesidades.

Teniendo en cuenta la misma estructura, se analiza la contrapartida del flujo real, o sea los fenómenos que ocurren en el sistema financiero, lo que se denomina flujo nominal.

### **(a) Elementos básicos.**

Son los elementos del sistema financiero, que constituyen el origen de la expresión económica del Poder Nacional y la base de su composición estructural señalándose como los fundamentos que integran este sistema, a los siguientes:

- Recursos humanos.
- La Estructura bancaria en el espacio físico.
- Las Instituciones económicas propias del campo financiero (La Tasa de Intereses, de descuento, etc.)

### **(b) Elementos modificadores**

Tomando en consideración la parte conceptual de lo que son los elementos modificadores dentro del marco del factor económico, así como la manera como inciden en el que hacer económico, se deben considerar los siguientes:

- La política en el Estado.
- La capacidad productiva de las empresas.

- La banca Nacional e Internacional.
- La política cambiaria dólares y euros.
- La política Fiscal del Estado.
- Los Organismos Internacionales FMI, BID, y la Euro – Economía.
- El PBI proyectado.
- El Presupuesto Nacional de la Republica.

### (c) Campos Institucionales – Estructurales

Los componentes del flujo nominal, están conformado por el dinero y el crédito, representando ambos la “liquidez monetaria”.

- **El dinero.**  
Sirve para medir los bienes y actúa como unidad de conservación genérica y universal. Todos los bienes son convertidos a dinero y este puede convertirse a cualquier bien.  
El dinero es entonces, medio de pago, unidad de medida, que preserva su valor a través de distintas transacciones.

- **El crédito.**  
La progresiva división del trabajo social y la producción para el mercado, con monetización de los cambios plantea solamente una parte de los problemas atendidos por el sistema monetario.

La evolución de los sistemas, sin embargo, el surgimiento de operaciones en las cuales ya no ocurren simultáneamente la venta de mercancías y el respectivo pago de especies.

En este sentido el crédito es el intercambio de un bien presente por una promesa de pago futura. Por lo tanto, el crédito no es un medio de pago en el sentido estricto, sino más bien un instrumento económico que facilita la realización de pagos, es un recurso de pago.

Desde el punto de vista de su vencimiento, el crédito puede ser: corto, mediano y largo plazo.

Desde el punto de vista de la actividad puede ser: crédito de producción, de consumo y de inversión.

### (d) Órganos.

Son entidades del sistema financiero (Bancos) a los que corresponde el desempeño de funciones que se requieren para la aplicación del Poder Nacional y en nuestro caso, del Poder Económico.

#### **Funciones.**

Son las actividades del sistema financiero, normadas y regladas, que ejecutadas por los órganos posibilitan la preparación, aplicación y dinamización del Poder Económico.

De acuerdo con lo expresado, los Bancos son los agentes que ponen a disposición del sector real, aquellos recursos que requieren para efectuar sus pagos.

El descuento de pagos, letras de cambio, etc., es la forma usual de apoyo financiero de las actividades productivas por el sistema bancario el mismo que está integrado por:

1. Banco Central de Reserva, cuya función es proveer a la economía, de los niveles de liquidez y crédito necesarios para garantizar el máximo crecimiento de la producción y empleo.
2. La Banca Comercial, es el agente que tiene por función expandir el monto global de medios de pago de la comunidad, mediante la creación de moneda fiduciaria. A través de esta expansión secundaria, los bancos atienden las necesidades de recursos monetarios de la comunidad, cotizando los nuevos medios de pago por los pedidos de préstamos a corto plazo.
3. Los Bancos de Fomento y Financieros, actúan como banca de inversión, mediante los créditos a mediano y largo plazos.
4. También existen otras modalidades de intermediación crediticia, entre cuyos agentes se pueden mencionar las mutuales y las cooperativas de crédito.
5. Cabe mencionar, finalmente a los agentes de Bolsa, quienes realizan transacciones de intermediación de valores en el seno de la Bolsa de Valores.

#### **d. Apreciación.**

La Apreciación de la Expresión Económica, consiste en tomar conocimiento de la situación de la misma, dicho conocimiento es de carácter puntual, por lo tanto estático. La finalidad de la apreciación es determinar la capacidad económica del país, para su empleo en un momento dado.

La Apreciación se realiza a través de los Indicadores propios de la expresión económica, combinándose en algunos casos, según sea su importancia, con indicadores de otras expresiones del Poder Nacional.

Los Indicadores pueden ser:

#### **De la Producción**

- Producción Total.
- Porcentaje de insumos nacionales e importados.
- Producción de Bienes Primarios.
- Producción de Bienes Secundarios.
- Producción de Servicios.
- Participación porcentual de los sectores en el producto total.
- Grado de integración económica.

#### **De la Ocupación.**

- Población económicamente Activa (PEA).
- Nivel de Empleo.
- Nivel de Sub-empleo.
- Nivel de Desempleo.
- Porcentaje de Mano de Obra en Actividades Extractivas.
- Porcentajes de Mano de Obra en Actividades de Transformación.
- Porcentaje de Mano de Obra en Actividades de Servicio.
- Distribución Regional de la Mano de Obra.

- Participación de la Mano de Obra de los ingresos totales.

### **Monetarios.**

- Liquidez Monetaria.
- Monto de las Reservas Internacionales.
- Monto de Inversiones Directas.
- Monto de la Deuda Externa.
- Monto de los Servicios de la Deuda Externa por año.
- Monto total de dinero circulante.
- Monto de cuasi-dinero.
- Tasa de Crecimiento del Dinero Circulante.
- Tasa de Inflación.
- Tipo de cambio respecto del dólar.
- Velocidad de circulación del dinero.
- Multiplicador de la moneda escritural.
- Encaje Bancario.
- Tasa de Redescuento.
- Tasa de Interés.
- Tasa de Crecimiento del Cuasi Dinero.

### **Fiscales.**

- Ingresos Tributarios / PBI
- Gastos Corrientes / PBI
- Gastos de Capital / PBI
- Ahorro Corriente / PBI
- Déficit Económico / PBI
- Déficit Financiero / PBI
- Porcentaje del Presupuesto para Inversión Pública.
- Porcentaje del Presupuesto para Gastos Corrientes.
- Endeudamiento Público.

### **Del Comercio Exterior.**

- Monto absoluto de las Exportaciones.
- Monto Absoluto de las Importaciones.
- Coeficiente Exportaciones / PBI
- Poder de Compra de las Exportaciones.
- Coeficiente de la Relación de Intercambio.
- Capacidad para Importar.
- Capacidad de endeudamiento.

### **e. Evaluación.**

Es un sistema de política económica del Estado que debe realizarse en un mediano y largo plazo, de todas las variables.

Del sistema económico, vale decir del conjunto de instituciones vinculadas al sector político (Congreso), sector público, al sector privado, Banco Central de Reserva, Banca Nacional e Internacional (FMI) deuda externa, reservas internacionales, déficit económico, monto absoluto de las exportaciones; esta evaluación tendrá un carácter

mas realista, objetivos y coherencias en el manejo de la economía nacional, utilizando para el efecto las apreciaciones estratégicas, la estrategia y la tecnología computarizada mas adelantado.

Si las necesidades pueden ser satisfechas y los obstáculos superados con la capacidad actual, simplemente se procede a su empleo para el logro de este fin. Por el contrario si esa capacidad no es suficiente, es decir presenta limitaciones, habrá que realizar acciones para su fortalecimiento.

El fortalecimiento de la expresión económica exige medidas que se refieren a la elaboración e implementación de leyes, decretos y reglamentos tendientes a incentivarla en forma armónica con miras a obtener un mejor equilibrio socio-económico, conocer y generalizar los beneficios del progreso, reducir los desequilibrios y ampliar la infraestructura económica.

El fortalecimiento, asimismo, podrá ser dinamizado por acciones originadas en otras expresiones del Poder Nacional. Por ejemplo en la expresión psicosocial puede realizarse acciones que repercutan positivamente en la expresión económica, tales como:

- Orientación a la Opinión Pública sobre los problemas económicos y financieros.
- Incentivos a los hábitos de ahorro.
- Propaganda a favor de determinada especialización profesional.
- Actividades complementarias de las Fuerzas Armadas (Apoyo a la comunidad).
- Propaganda para lograr cambios en los hábitos de consumo, etc.

Asimismo la evaluación permite comparar la Expresión del Poder Económico del Poder Nacional con la de otro Estado.

## **6. EXPRESIÓN SICOSOCIAL DEL PODER NACIONAL**

### **a. Conceptos Básicos.**

La Expresión Sicosocial está constituida por fenómenos y hechos preponderantemente psicológicos y sociales de la persona humana y de su participación en la vida en sociedad.

La expresión sicosocial estudia íntimamente a la persona formando parte de un grupo o clase social, sus actividades y los contextos sociales a través de los cuales ella realiza. Por eso esta expresión del Poder Nacional concierne a los aspectos en que:

- La persona es individuo y, como tal, portadora y creadora de medios del Poder.
- La persona es finalidad, es la destinataria y la presumible beneficiaria de las realizaciones del Poder.
- Son propios del conjunto de personas que componen la sociedad, es decir se identifican con determinadas características socio-culturales que devienen de un proceso histórico-cultural específico.
- Las personas se articulan con grupos en que participan y desempeñan diversos roles formando y generando el capital social.

La Expresión Sicosocial trata del universo de fenómenos y hechos que le interesan bajo perspectivas que demandan interpretación multidisciplinaria y preciso estudio, basadas en informaciones empíricas y científicas, principalmente de las disciplinas que la fundamentan: la Psicología, la Sociología, la Antropología y las Ciencias de la

Comunicación, con el objeto de tener un mejor conocimiento de las conductas, actitudes, sentimientos, emociones y opiniones de la población en estudio, dentro de su contexto interno y externo; además, realiza una juiciosa utilización de las conclusiones que le proporcionan las diversas áreas de Expresión Sicosocial, buscando la finalidad pragmática de obtener aplicaciones fecundas, que correspondan a las expectativas con que se prepara y aplica, en la realidad en que le corresponde actuar e influir.

## **b. Conceptualización.**

**La Expresión Sicosocial del Poder Nacional, es la capacidad resultante de la integración de los medios predominantes sicosociales de que dispone el Estado-Nación, a través de los cuales se busca optimizar la utilización de los factores psicológicos y sociales, con miras a imponer su voluntad, de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos internos y externos, en un momento determinado”.**

En este ámbito conceptualmente diferenciado y delimitado en forma convencional, en el que permanentemente se desarrollan acciones y se adoptan decisiones sobre asuntos, fenómenos o problemas de naturaleza sicosocial con la finalidad de producir un cambio o reforzamiento de conductas, actitudes, sentimientos, emociones y opiniones de la población seleccionada (Blanco-Auditorio) en el exterior y/o en el interior del país, orientadas a la satisfacción de los requerimientos de la defensa nacional.

## **c. Estructura del Poder Sicosocial**

### **(1) Elementos básicos.**

Como ya se indicó, los elementos básicos son las bases o fundamentos de toda la composición estructural del Poder Nacional. Constituyen las categorías de mayor generalidad. Se vinculan con los tres componentes fundamentales de la realidad Nacional: La colectividad nacional (o la entidad social); el espacio físico (que ella ocupa) y la cultura (entidad desde la perspectiva antropológica).

En la expresión sicosocial son: La población, el medio ambiente, y la realidad geográfica y las Instituciones sicosociales.

#### **(a) La Población.**

En lo que concierne a la expresión sicosocial, la población tiene el significado de potencial humano, de disponibilidad de recursos humanos y por eso debe ser analizada en su significado demográfico, porque la Demografía es la rama de la estadística que se relaciona con las condiciones de vida de los pueblos. El objeto de la Demografía es el inventario y la interpretación de las variaciones numéricas de la población de una determinada región, a fin de deducir de estas variaciones las consecuentes modificaciones de las formas humanas de vida.

Con respecto a los países subdesarrollados el problema no es determinar cuantos habitantes podrán sostener estos países el día que adquieran un alto grado de alfabetismo, si hay desorganización generalizada respecto al uso de los conocimientos poseídos. Sino en que la tasa de aumento de crecimiento de la población está creando grandes obstáculos al desarrollo económico, del cual dependen las esperanzas del futuro. La estrategia para combatir el problema demográfico consiste en disminuir la tasa de crecimiento de la población en tal grado que permita el desarrollo de las economías retrasadas

y lograrlo en los próximos dos o tres decenios, tiempo en el que podría concretarse un Proyecto Nacional.

La población, desde el punto de vista demográfico es el conjunto de personas que, en un momento dado, habitan en un territorio. La distribución de la población en la tierra depende de innumerables y complejas variables, destacándose entre ellas las condiciones biológicas, climáticas y económicas que serán enfrentadas por los grupos humanos.

Asimismo, las exigencias del equilibrio regional, el desarrollo de las vías de comunicación, el desarrollo industrial, la urbanización, la búsqueda de nuevas tierras, de riquezas y mejores salarios, los intereses comerciales y el espíritu de aventura son aspectos que influyen en la distribución de las personas en el territorio, llegando incluso a constituirse, aislados o combinados con otros, en motivos de intensas migraciones.

Al estudiar la población hay que analizarla bajo dos aspectos:

- Estático, que se refiere al estado de la población en un momento dado, a su estructura, a su distribución según diversas características: edad, sexo, profesión, etc.
- Dinámico, en el que se estudian separadamente los movimientos que se producen en ella, las modificaciones en su estado, y las causas que provocan. Se estudian, entonces, los nacimientos, las muertes, la duración media o expectativa de vida, las migraciones, etc.

En la demografía moderna importa saber cómo obtener, en el menor plazo posible, los mejores niveles de vida para la población, adecuando el perfil demográfico a un nivel dado de crecimiento económico.

En conclusión, la finalidad que persigue el estudio de la población como elemento básico de la expresión sicosocial del Poder Nacional, aplicada al conocimiento de la realidad nacional, es visualizar objetivamente cómo se encuentra distribuida la población total en el territorio nacional, (Por regiones o departamentos, provincias, distritos, comunidades, etc.); cuáles son las causas que originan su crecimiento o decrecimiento (natalidad y muertes): dónde y por qué razones viven o se trasladan (migraciones), el mayor número de pobladores; y cuál será su crecimiento, de observarse determinadas constantes, en el mediano y largo plazo.

Este estudio se realiza con la mayor objetividad posible y es principalmente descriptivo en relación a las tendencias de crecimiento que se observan en cada departamento o región, etc. Con respecto al número de hombres, mujeres, niños y adolescentes que identifican la pirámide de edades del país. Pero esta descripción es conveniente hacerla dentro de un orden a fin de condicionar los indicadores demográficos para el Perú: para educación, para lo económico, para fecundidad y para vivienda.

## **(b) Medio ambiente y la realidad geográfica.**

En términos sicosociales, el medio ambiente es la base física de una sociedad, en la que ella reacciona al conjunto de fenómenos que lo caracterizan, como clima, topografía, altitud, suelo, subsuelo, etc. Por lo tanto, el medio ambiente tiene gran influencia en la cultura y tipo de vida del grupo humano que en él se instala.

Inicialmente, además de la agresividad natural del hombre, el ambiente tuvo que absorber los desechos de sus actividades de toda índole; sin embargo la existencia de los recursos naturales no se vio amenazada.

Actualmente la especie humana es más numerosa y se reúne en grandes urbes que, descargan en el medio ambiente, cantidades crecientes de desechos, como resultado de las actividades económicas de tipo industrial y derivados. Asimismo, la agresividad de su comportamiento depredatorio, resto considerablemente las reservas de recursos naturales.

Por eso, la contaminación ambiental, en sus distintas formas y el agotamiento de los recursos naturales son actualmente motivo de serios estudios, en vista de que la velocidad de degradación del ambiente es de tal orden, que se corre el riesgo de que se pierdan, a mediano plazo, las condiciones de su regeneración y recuperación dando inicio a las amenazas nuevas. La finalidad que persigue el estudio del medio ambiente o de realidad geográfica como elementos básicos de la expresión sicosocial del Poder Nacional, aplicada al conocimiento de la realidad nacional, es describir y estudiar objetivamente cuáles son las características de nuestro territorio en tanto su conformación clásica en costa, sierra y selva o montaña, o de acuerdo al actual proceso de regionalización una vez que este finalice. Este estudio y descripción científica nos permitirá hallar la relación, la dependencia que existen entre el devenir histórico y el espacio geográfico entre el hombre y el medio pero sin llegar a las exageraciones de la Escuela Determinista que considera a la Geografía como una Historia predeterminada y a la Historia como una Geografía en acción.

Esta investigación entonces deberá poner énfasis en el estudio del territorio en cuanto ha sido el mismo que históricamente ha cobijado a las viejas culturas Peruanas incluida la Inca, a los hombres que vinieron con la conquista y se entremezclaron durante el período virreinal con la “raza” andina, surgiendo la representatividad “mestiza” que es la que ocupa y usufructúa este mismo territorio durante el proceso republicano que aún vivimos. Se trata más o menos del mismo territorio ocupado desde milenios por distintas culturas pero al que cada uno le ha dado un uso diferente: ¿Cuál es la realidad de nuestra geografía hoy? ¿Cómo la utilizamos o depredamos; también vía las urbanizaciones la liquidamos en las diversas regiones que integran el país? Es lo que debe dar como resultado el estudio del medio ambiente y la realidad geográfica del país.

Las esperanzas de la humanidad se cifran en el progreso económico y tecnológico; sin embargo los hechos han demostrado que donde existe mayor progreso y más alto nivel de vida, es donde las condiciones ambientales han sido trastocadas en tal magnitud que a veces amenazan el bienestar humano.

En tal sentido, la planificación constituye un instrumento indispensable para conciliar los conflictos que puedan surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente.

### (c) Instituciones sociales.

El Concepto de Instituciones Sociales se puede definir como: “Creaciones sociales formales, complejas y permanentes, estructuradas en relación a la satisfacción de una necesidad principal de una sociedad determinada”.

- En primer lugar, **son creaciones** o invenciones de la sociedad y como tales, forman parte de la cultura. Son inicialmente “ideas” referentes a los modos de vida y organización social, de otro lado también las instituciones han sido definidas como “camino establecidos y organizados, para satisfacer ciertas necesidades humanas básicas” o como “pautas culturales que definen lo que se considera adecuado, legítimo, o como expectativa de acción o de relación social”. Estas pautas culturales que



conforman una institución, son impuestas y sus ideales son aceptados por la gran mayoría de los miembros de la sociedad.

- En segundo lugar, **son formales**, tienen un origen social basadas en ideas desarrolladas por la sociedad, lo que implica su carácter formal. Como tales ideas desarrolladas son modelos, tipos, formas y no algo en sí material y concreto, debe observarse que toda institución social se organiza para llevar a cabo alguna función primordial. Este carácter es importante en las instituciones, pues es el que sirve para distinguirlas de los grupos organizados, éstos aunque respondan o sean expresión de una institución, designan un sujeto social concreto constituido por un conjunto de personas y medios materiales en relación a un fin determinado, mientras que en las instituciones sociales las encontramos a través del tiempo, centradas en torno a satisfacer las necesidades básicas de la sociedad.
- En tercer lugar, **son complejas**, las instituciones sociales son conjuntos culturales complejos, formados por la constitución alrededor de la idea original de un todo integrado de valores, ideas, normas, estructuras, funciones y relaciones, respecto a su objeto o misión social. De aquí que las meras costumbres o usos sociales no deban considerarse como instituciones, por otra parte, aunque existan instituciones de tipo normativo, formadas por un conjunto de pautas, aquéllas no se pueden reducir a lo normativo, ya que comprenden todos los aspectos de las distintas creaciones sociales, y no sólo los regulativos, si bien desde un punto de vista abstracto y formal.
- En cuarto lugar, **son permanentes**, si las asociaciones son normalmente más duraderas que las personas que las constituyen, las instituciones son por lo general, más permanentes que los grupos y formas sociales en que se concretan, éstos pasan, las instituciones quedan.
- En quinto lugar, **son estructuradas**, el conjunto de elementos que la componen son interdependientes entre sí y forman un todo ordenado e integrado. Esta interdependencia e integración es lo que hace que la institución social constituya una unidad.
- En sexto lugar, **hacen relación a una función principal de una sociedad determinada**, lo que hace que la institución sea un todo integrado de elementos interdependientes, es su disposición y ordenación respecto al fin, motivo o razón de ser indicado, esto limita la extensión de la institución sólo a aquellas creaciones que tengan una trascendencia social reconocida. No son instituciones todas las ordenaciones formales en relación a un fin social cualquiera, sino en relación a los fines sociales de un cierto interés y relevancia. Esto determina que, por lo general, las instituciones sociales sean, de hecho, objeto del tipo de regulación social más perfecta: la jurídica.

#### **Características de las instituciones sociales:**

- Tienen propósito consciente o inconsciente que regula a los miembros de la Institución. Es importante destacar que las instituciones no sólo organizan conductas sino que las prescriben; por ejemplo; la institución religiosa no sólo organiza esquemas y roles religiosos, sino que norma todas las maneras de realizarlos.
- Son dinámicas, es decir, las instituciones prescriben normas diferentes para diversos tiempos y espacios. También hay que considerar la

circunstancia de que las instituciones cambian, no con una velocidad considerable, pero sí lentamente.

- Se estructuran, es decir son organizadas y dirigidas por una estructura reconocible dentro de la sociedad. Las instituciones deben ser conocidas y reconocidas en la misma estructura. Se manejan procesos estructurados mediante los cuales las personas llevan a cabo sus actividades. La estructura de toda institución está compuesta de personal (miembros cualificados de la institución), equipo (Aparato a través del cual los miembros realizan su función, es decir todas las posesiones de la institución tanto materiales como inmateriales), organización (La manera como están dispuestos su personal y equipo) y procedimientos (Consiste en las costumbres, las reglas y las ceremonias por las cuales se regula la conducta institucional de los miembros).
- Se valorizan, las instituciones están saturadas de significados axiológicos; incluso las diferencias entre instituciones provocan normas de derecho o de ética totalmente diferente o particular. Hay distintas valoraciones, estas valoraciones provocan símbolos y realizaciones particulares; por ejemplo la institución religiosa o la política originan símbolos; la cruz, misa, marchas, saludos, etc.
- Crean roles; la valorización exigente de las instituciones genera roles. La familia define el rol de los padres, los hijos y los parientes, cada institución concluye por señalar roles a sus componentes. Existen dos tipos de roles en las instituciones: el de los funcionarios, quienes determinan las actividades que la agrupación cumplirá y los trabajadores, para quienes están señaladas.

Las partes típicas de las estructuras en las Instituciones Sociales principales, son:

- **Los símbolos culturales**, que son señales de identificación, que sirven para advertir la presencia de una institución: estos símbolos pueden ser materiales o inmateriales: Nación (la bandera), Iglesia (el crucifijo), el himno nacional, etc.
- **Los códigos de comportamiento**, que son reglas formales de conducta y tradiciones informales, propias de ciertos roles. Si bien existen códigos de comportamientos comunes a todas las personas, generalmente son reconocidos, estos se expresan con frecuencia en códigos formales (votos matrimoniales, código de ética, etc.) pero, no hay ninguna garantía de que haya individuos que se desvíen de tales pautas.
- **La ideología**, que es un sistema de ideas interdependientes, que sanciona un conjunto de normas, estas explican por que debería actuarse en esa forma y por que algunas veces dejan de actuar como se debería.

Las instituciones básicas más importantes en las sociedades complejas son la familiar, la religiosa y la gubernamental.

Cada institución tiene su grupo de asociaciones, mediante las cuales, las personas practican las normas de esa institución. Las instituciones y asociaciones están muy interrelacionadas

En conclusión, la finalidad que persigue el estudio de las instituciones como elemento básico de la expresión sicosocial del Poder Nacional, aplicada al conocimiento de la realidad nacional, es describir y estudiar objetivamente

cuales son las instituciones básicas existentes en el Perú contemporáneo, ubicado en el territorio que antes hemos descrito y aglutinado a la población peruana, que mantiene diversas tradiciones englobadas dentro de la caracterización global de su regionalización.

Este estudio se refiere a la variedad de instituciones existentes como Institución familiar, religiosa, educativa, científica, comunicacional, artística, de bienestar y otras, a lo largo y ancho de nuestro territorio: En el amplio campo de la conducta social, sólo los comportamientos más importantes del grupo se relacionan con la satisfacción de las necesidades fundamentales del grupo, tales como: seguridad, la alimentación, vivienda, el sexo y la enseñanza a la juventud ¿pueden las organizaciones sindicales, las diversas organizaciones religiosas que existen al lado de la católica ser consideradas Instituciones sociales, pertenecientes a la expresión sicosocial del Poder Nacional? ¿Cuáles exigen una decantación o depuración y cuáles naturalmente pueden ser admitidas? Es lo que exige esta parte del estudio.

En cualquiera de los casos que se adopte, su estudio y comprensión es de obligada necesidad a priori, para un cabal entendimiento de las Instituciones, como elemento básico de la expresión sicosocial del Poder Nacional.

## **(2) Elementos modificadores.**

Son los factores que califican o adjetivan a los elementos básicos, los valorizan o desvalorizan en las diversas coyunturas.

Los elementos modificadores varían en el tiempo y en el espacio, y por adjetivos de los elementos básicos, condicionan el comportamiento de éstos. El efecto condicionador de estos elementos modificadores se patentiza en el funcionamiento de los órganos.

Cada elemento básico tiene sus propios elementos modificadores, aún cuando los hay aquellos que califican o adjetivan diversos elementos básicos de una expresión o incluso de otras expresiones, como en el caso del elemento modificador o factor científico-tecnológico común a todos los elementos básicos de todas las expresiones.

Se consideran factores de la expresión sicosocial a los elementos dinámicos que influyen en sus fundamentos, por lo menos en el espacio de una generación, valorizándoles o despreciándolos. Son los factores de la expresión sicosocial los que califican a la población, al ambiente y a las instituciones sociales.

Entre otros factores, pueden destacarse los que a continuación se enumeran:

### **(a) Educación y cultura**

#### **1. Educación.**

En el sentido amplio, Educación es sinónimo de socialización y de adaptación a la vida social.

En el sentido restringido, la Educación es el proceso de perfeccionamiento del ser humano, de facultarse para la realización de sus potencialidades, así como la transmisión y la asimilación de conocimientos y de valores culturales del grupo social y sociedad en general.

La Educación es el problema primordial en la conducción de la vida humana, es múltiple en sus formas de actuar y manifestarse; cuando parece más comprensible, más tolerante, puede estar sirviendo a una dirección de incomprensión y de intolerancia. Por ello, no puede ser

juzgada por sus formas ni por sus métodos, sino por el fin que persigue; lo que obliga a excluir de este enfoque a la pedagogía. En su estudio hay que circunscribirse al tiempo y lugar en que ésta realiza su obra, no sólo para conocer la ubicación geográfica del país o pueblo en estudio, sino también su ubicación histórica (medios disponibles, modo de vida, culturas que han intervenido en su formación) y precisar que ideal alimenta y cuál es la línea política de ese ideal.

Asimismo, es necesario estudiar una serie de variables relacionadas con la demanda y oferta educativa, el nivel educativo, la eficiencia del sistema educativo, el magisterio, el currículo, la tecnología, los recursos, presupuesto, materiales y equipos educativos, el censo escolar, la deserción, el analfabetismo, establecimientos educativos, etc.; y en qué contexto socio-económico opera el sistema educativo (pobreza, desnutrición, etc.).

## **2. Cultura.**

En principio el tema de la Cultura es antropológico. La palabra “Cultura” es un término que tiene un sentido técnico en ciencia social. La Cultura etimológicamente se origina en el latín “cultus”, ritual, culto de ethos, afirmación de los soportes de la sociedad insertados en valoraciones que ésta considera básicas y que deben buscarse por sí mismos. Originalmente la cultura se centró alrededor del culto al espíritu; luego se articuló como religión y posteriormente adquiere un sentido intelectual, que rigió hasta hace poco, difundido con el fenómeno humanista.

A partir de entonces se enriquece el concepto de cultura, vinculándolo al término civilización o sistema de valores universales, heredados por tradición, siendo el concepto de civilización más amplio que el de cultura.

Mientras que la cultura está referida a los aspectos morales, intelectuales y espirituales, la civilización está referida además a los aspectos materiales.

Para comprender la naturaleza esencial de la cultura, hay que resolver una serie de aparentes paradojas que no deben de ser ignoradas. Estas paradojas serían: La cultura **es universal** en la experiencia del hombre; sin embargo, cada manifestación local o regional de aquella es única. La cultura **es estable** y no obstante, la cultura es dinámica manifestando continuo y constante cambio. La cultura lleva y **determina** ampliamente el **curso de nuestras vidas**; sin embargo, raramente se entromete en el pensamiento consciente.

En base a lo expuesto podemos definir a la cultura como: “el **sistema integrado de normas de conducta** aprendidas y que caracterizan a los miembros de una sociedad. Constituye el modo de vida peculiar de cualquier grupo social; también se puede definir a la cultura como a los modelos de vida históricamente creados; explícitos e implícitos, racionales e irracionales que existen en un tiempo determinado como guías potenciales del comportamiento de los hombres, que ayuda a comprender el comportamiento humano”.

Las culturas se aprenden, no se transmiten genéticamente, las diferencias culturales no provienen de los diversos pueblos que hayan heredado distintas capacidades, sino de que se han educado de modo diverso (hábitos).

**Las normas de la cultura**, se refieren a modelos específicos de

comportamiento como parte de una cultura determinada. La importancia de las normas se determina de acuerdo a la severidad con que se castiga a quienes las infringen, hecho que motiva su dimisión.

Según el prestigioso Sociólogo Dr. Máximo Barrantes, han sido divididas a su vez en *folkways* (usos populares) y *mores* (costumbres). Un uso popular es sólo la práctica convencional, aceptada como apropiada pero no obligatoria.

Las costumbres (*mores*) son aquellas normas e instituciones que están fuertemente sancionadas desde el punto de vista moral, su observancia es exigida de varias maneras, y el no respetarlas acarrea desaprobación moral y con frecuencia una acción positiva, los ejemplos son fáciles: no matarás, no robarás, amarás a tu padre y a tu madre. Las costumbres son consideradas generalmente como esenciales al bienestar del grupo, los usos populares se convierten en *mores* al modificar la importancia que se les otorga, muchos de ellos simplemente por su antigüedad. Los *mores* se imponen tanto por sanciones positivas como por tabúes que prohíben todo acto contrario a ellos y representan comportamientos que bajo ningún concepto se pueden mantener.

Los *mores* pueden variar según la situación del grupo, porque un mismo acto puede estar con o contra ellos, según las circunstancias del momento, cada grupo juzga según sus propios *mores* la conducta de extraños, quienes a su vez pueden considerar que sólo los suyos son correctos. Toda sociedad cree en la validez esencial de sus *mores*.

Otra dimensión proviene de la oposición entre hábitos y leyes, los primeros comprenden los “usos establecidos en el tiempo”, es decir, aquellas prácticas que han llegado a ser gradualmente aceptadas como formas apropiadas de conducta; las rutinas del trabajo o del ocio, las convenciones del servicio militar, los ritos de la observancia religiosa, la etiqueta que rige las relaciones sociales, etc. Los hábitos son sancionados por la tradición y se apoya en la presión del grupo, las leyes por otra parte, son reglas establecidas por aquellos que ejercen el poder político, y su obligatoriedad se garantiza con el aparato del estado, estas leyes pueden o no tener la sanción de la tradición.

La distinción entre hábitos y leyes se cruza con la de usos populares y costumbres, algunos hábitos tienen las sanciones morales características de las costumbres, mientras otros son convencionales aceptadas de una manera más o menos casual. De modo similar, algunas leyes se apoyan en fuertes sentimientos morales “no matarás” mientras otras pueden carecer virtualmente de cualquier apoyo moral, excepto en lo que se refiere a todos aquellos sentimientos y actitudes que se conforman con el derecho en general. La línea divisoria entre hábito y ley, como la que distingue los usos populares y las costumbres, no son fáciles de trazar, el concepto legal surge de los *mores*, la diferencia está en el tipo de sanción.

## **(b) Salud y Alimentación**

### **1. Salud.**

Según la Organización Mundial de la Salud “es el estado de completo bienestar físico, mental y social del hombre y no solamente la ausencia de enfermedades o dolencias”. Se impone agregar al concepto referido el indispensable componente espiritual.

La salud es un derecho fundamental del hombre, que tiene el deber de

utilizarla y mantenerla en beneficio suyo y en el de la colectividad.

La salud está directamente ligada al desarrollo económico y social, va adquiriendo una importancia creciente dentro de la estrategia para el desarrollo, lo cual implica el reconocimiento de esta como inversión, conduce al mejoramiento de uno de los tres elementos del crecimiento económico: los recursos humanos, como en el caso de la educación que junto con la salud constituyen la infraestructura social requerida para el desarrollo, existe una relación entre el mejoramiento de la salud y la productividad económica, ya que ambas concurren a la formación y conservación del capital humano.

No es casual que en los países desarrollados la producción per-cápita, haya ido en aumento a un ritmo mucho más acelerado de lo que cabría esperar, de acuerdo con el incremento de bienes de capital, material y las adiciones a la fuerza de trabajo. La salud es necesaria para permitir que los niños utilicen eficazmente las inversiones en educación, necesarias para el desempeño de sus funciones futuras, pero no se presta al mismo análisis estadístico que emplean los economistas para demostrar la relación cuantitativa entre la educación y la productividad económica.

Es evidente y lógico que la salud constituye un elemento esencial en el desarrollo económico y social del corto, mediano y largo plazos. Las inversiones en el capital humano no bastan para mejorar las condiciones de vida en las regiones menos desarrolladas, es necesario complementarlas con otras inversiones en agricultura, la industria y la infraestructura básica, que crean oportunidades de empleo para una población más sana.

## **2. Alimentación.**

Otro factor muy estrechamente ligado a los que estamos estudiando y que tiene el mismo nivel de importancia, por su incidencia excepcional en el Poder Sicosocial de una Nación y por ende en su Poder Nacional, es la nutrición o alimentación del pueblo.

Científicamente está demostrado que una ingesta adecuada y balanceada de alimentos predispone positivamente al ser humano hacia un mejor rendimiento intelectual, físico y emocional.

Hans Morgenthau, politólogo estadounidense, en su libro "La lucha por el poder y por la paz", sostiene que la estructura del poder descansa en dos clases de factores: los relativamente estables y los sujetos a cambios constantes", entre otros factores distingue los siguientes: Geográficos, recursos naturales, población, capacidad industrial, preparación militar, etc.

En cuanto a los recursos Naturales, lo considera como un factor estable que tiene una gran influencia en el poder de una Nación con respecto a otras. Dentro de este factor podemos considerar dos aspectos: los alimentos, las materias primas, refiriéndose a los alimentos (base de la alimentación y de la salud del pueblo) considera que es un factor fundamental, ya que un país que es autosuficiente (y consecuentemente bien alimentado y sano) posee una gran ventaja sobre aquel que no lo es y tiene que importar sus productos, o en su defecto pasar hambre (con sus consecuencias de desnutrición y debilitamiento del pueblo).

Por ejemplo, Inglaterra produce solo el 30% de los alimentos que

consume, y en las dos grandes guerras ha luchado por mantener sus líneas de comunicación abierta, para su provisión de alimentos. Cuando éstas han sido amenazadas, el poderío inglés se ha tambaleado.

Los países como EE.UU. gozan de autosuficiencia alimentaría, no necesitan desviar sus energías nacionales en búsqueda de alimentos, y desde el momento en que están razonablemente libres de esta preocupación fundamental de alimentación y mantenimiento de la salud y vigor de su pueblo, bosquejan con mayor firmeza sus propósitos internacionales. En el caso de Alemania, lo condujo durante la guerra a visualizar como objetivos prioritarios, la conquista de las grandes áreas productoras de alimentos en Europa.

Por otro lado, la insuficiencia alimentaría de una población es una permanente debilidad; tenemos el caso de la India, el crecimiento excesivo de su población y su deficiente comercio internacional, para satisfacer sus necesidades alimentarias, son sus problemas permanentes.

En nuestra realidad, si pensamos en un posible enfrentamiento contra nuestras amenazas ¿serán nuestros futuros combatientes más fuertes que el adversario? ¿Estará nuestra población mejor alimentada que nuestros adversarios? ¿Tendremos una población sana y vigorosa para empuñar las armas, defender nuestra heredad y asegurar la supervivencia de la Nación?

En base a lo anterior, podemos definir a la alimentación como: “La acción o efecto de alimentarse, de nutrirse, es decir de ingerir comida, víveres, alimentos para conservar y reproducir la vida humana”.

## **(c) Trabajo y previsión social**

### **1. Trabajo y promoción del empleo.**

Es todo esfuerzo por el cual el hombre, en el ejercicio de su capacidad física y mental, actúa para alcanzar sus objetivos, de acuerdo a la ética.

Cualquier forma de trabajo humano se reviste de dignidad porque es un dar de sí de la persona que lo realiza, y sus resultados expresan la nobleza de crear, perfeccionar o cooperar, así como el coraje de luchar.

El trabajo es deber de todos y también un derecho reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Todo hombre tiene derecho al trabajo, a fin de realizarse y asegurar su subsistencia, así como la de aquellos de quien es responsable.

El acceso al trabajo posibilita la plena realización de la persona humana, una sociedad que posibilita importantes procesos de movilidad social, permite que los hombres accedan paulatinamente a los beneficios derivados del avance de la civilización, tanto en sus bienes materiales como espirituales. Es una aspiración de todo ser humano el satisfacer plenamente y a cabalidad sus necesidades con el fruto de su trabajo y elección profesional, el cual debe guardar un equilibrio con la remuneración recibida.

La falta de trabajo, debido a la poca movilidad social existe en una sociedad, deriva desde procesos de industrialización elementales que no incluyen mayores niveles de valor agregado a las materias primas de exportación, la devaluación del trabajo manual y artesanal, así como los excedentes importantes de mano de obra calificada y profesional, genera diferencias y frustraciones, descontentos, baja moral y ética; y procesos

sicológicos que repercuten en la voluntad nacional.

En cuanto a la Promoción del Empleo y la Micro y Pequeña Empresa se debe reorientar la formación profesional, capacitación para el trabajo y reconversión laboral, hacia la igualdad de oportunidades (especialmente de grupos vulnerables como los jóvenes, los discapacitados y las mujeres que trabajan), la demanda del mercado, las necesidades socio-económicas y las potencialidades de desarrollo del país, para lograr una mayor competitividad y calidad de la fuerza laboral para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza en el Perú.

Las nuevas tendencias de la economía globalizada plantean una serie de problemas, desafíos y retos para el logro de una adecuada inserción laboral de los jóvenes en el Perú, la modernización de la economía, la difusión de nuevas tecnologías y el incremento de competitividad a escala mundial, han convertido al vínculo entre educación y trabajo en un elemento crucial del desarrollo económico, pero al mismo tiempo lo han vuelto más complejo y problemático. Hoy más que nunca se hace evidente la necesidad de incrementar el capital humano como requisito para el crecimiento y el bienestar del país; pero también aparecen con fuerza problemas de inadecuación entre el sistema educativo y los requerimientos para poder trabajar. Las persistentes tasas de desocupación de una población cada vez más educada y sobre todo, los altos índices de subempleo calificado, revelan dos problemas distintos pero complementarios: la incapacidad de la economía para generar nuevos puestos de trabajo en el sector formal de la economía y la oferta de fuerza de trabajo formada y educada bajo estándares de muy baja calidad.

El resultado es uno solo: la creación de empleos de baja productividad e ingresos. El limitado dinamismo del mercado laboral asalariado en el Perú, no permite absorber la demanda de puestos de trabajo de los jóvenes, muchos de los cuales optan entonces por generarse su propio empleo. La demanda por trabajo calificado genera en principio una serie de opciones nuevas para los proyectos de vida de los jóvenes en el Perú. Es necesario mejorar el sistema de educación básica, el nivel de educación superior universitaria y no universitaria, las modalidades de capacitación laboral y de formación profesional, la capacitación en la empresa, los cursos cortos para especializaciones semicalificadas y la capacitación para el emprendimiento y el autoempleo, dichas acciones apuntan a incrementar la calificación de la oferta de trabajo y a mejorar la relación entre oferta y demanda en el mercado laboral al que acceden los jóvenes.

En este cambio el Estado es el eje central, a través de la implementación de políticas públicas con participación de diversos actores (ministerios, organismos públicos, organizaciones no gubernamentales, sector empresarial, centros de formación, sociedad civil, organizaciones de jóvenes, iglesias, etc.) con la finalidad de avanzar en la provisión de alternativas adecuadas de empleo juvenil.

El establecimiento de sistemas de generación de información en materia de empleo, formación profesional y protección social va a permitir su difusión entre los agentes del mercado laboral, de ser posible operar agencias gratuitas de colocación de trabajadores.

La promoción de la Micro y Pequeña Empresa, debe incluir en sus normas el fomento a la formalización y a la mejora de las condiciones de empleo para lograr un trabajo digno. Asimismo la promoción al acceso de los pequeños inversionistas en los servicios financieros y de desarrollo



empresarial que favorezcan su mayor competitividad, a la vez que se establecen normas y estándares de responsabilidad social empresarial, así como el desarrollo de ventajas competitivas basadas en la difusión y certificación independiente de las mismas.

## **2. Previsión Social.**

Tiene como objetivo proteger a los ciudadanos y sus dependientes contra las consecuencias de contingencias y riesgos a que se sometan tales como:

- Biofísicos: invalidez, enfermedad, muerte, vejez y otros propios de la condición humana.
- Físico-profesionales: accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, etc.
- Económicos: desempleo, etc.

Definiendo, la previsión social, **“es la protección proporcionada por la asistencia social que incluye beneficios en dinero y servicios, que se destinan a la satisfacción de necesidades elementales relacionadas, por ejemplo, con la salud, la vivienda, la alimentación”**, etc.

Actualmente, el sistema de previsión es uno de los mayores instrumentos de la política social.

### **(d) Vivienda y Saneamiento**

#### **1. Vivienda**

La vivienda es una de las necesidades humanas básicas que deben ser atendidas, varía según las condiciones locales y el grado de evolución de los grupos sociales. Ejerce siempre influencia sobre las instituciones sociales como la familia, para la cual constituye el hogar o domicilio.

La vivienda es una de las bases para motivar y despertar el sentido de propiedad, como fundamento del modo de vida prevaleciente.

Constituye pues, un derecho personal, la base física de la familia y, así un poderoso factor de estabilidad social.

#### **Concepto de vivienda**

Existen diversas maneras de definir la vivienda, sin embargo, para el presente trabajo se ha considerado las siguientes:

- En el sentido restringido, la vivienda es el espacio cubierto o no donde se alberga un individuo o una familia.
- En el sentido amplio, la vivienda se define como el conjunto de elementos que hacen posible la vida, tales como colegios, recreación, hospitales, mercados, iglesias, transportes, etc., en fin todo lo que hace posible el diario vivir.
- Se puede definir también como todo el equipamiento comunal que sirve para el desarrollo social de las comunidades, la vivienda es pues, un elemento vital del medio donde el hombre y la sociedad se desenvuelven.

Debe señalarse así mismo, para que una vivienda sea considerada

adecuada, además de permitir el albergue o alojamiento de la familia o individuo, debe contar con las condiciones de habitabilidad, materiales, servicios y número de ambientes que eliminen la posibilidad de hacinamiento y promiscuidad y foco de enfermedades.

### **Importancia de la vivienda, como elemento modificador o factor de la expresión sicosocial del Poder Nacional.**

La vivienda es una de las principales necesidades básicas del hombre, por lo que el Estado debe brindar atención a esta necesidad y evitar la aparición de mayores asentamientos humanos en condiciones de turgurización, hacinamiento y promiscuidad con graves consecuencias para la salud y moral de la familia y la sociedad en general.

En la atención de esta necesidad, el Estado debe procurar al individuo o familia, viviendas en condiciones de habitabilidad adecuadas que eliminen los peligros señalados anteriormente.

De esta manera neutralizará resentimientos y odios en los grupos de asentamientos humanos con bajos ingresos económicos, al verse postergados frente a otros grupos sociales de mayores recursos económicos que viven en mejores zonas urbanas y que a la vez reciben una mayor atención del estado en sus requerimientos de habitabilidad.

La falta de atención de viviendas adecuadas a las poblaciones de bajos recursos, afectará además su moral y salud, con el consiguiente debilitamiento del Poder Nacional y peligro para la Seguridad Nacional.

En el contexto del factor vivienda, con expresión de la capacidad sicosocial, del Poder Nacional, se debe señalar como componentes importantes de estudio, los indicadores siguientes:

- Asentamientos humanos.
- Urbanización.
- Migración poblacional.
- Formas de tenencias de las viviendas.
- Características de las viviendas.
- Instituciones vinculadas al problema habitacional.
- Política de vivienda del gobierno.

El resultado del estudio detallado de estos indicadores, nos dará una visión de la situación de la vivienda en el país que se estudia, su incidencia en la capacidad propia del Poder Nacional, así como las posibilidades de mejorar o desarrollar este factor.

## **2. Saneamiento.**

Tal como lo define la Organización Mundial de la Salud, “es el control de todos los factores del medio ambiente que ejercen o pueden ejercer efectos negativos sobre el bienestar físico, mental o social del hombre”.

Saneamiento crea condiciones ambientales óptimas para que el ser humano alcance y conserve su aspiración máxima, la calidad de vida en la población.

Entre los diferentes aspectos que abarca el saneamiento ambiental, cabe resaltar:

- La captación, tratamiento, conducción y distribución de agua de buena calidad.

- La recolección, transporte, tratamiento y destino final de los desagües, sanitarios y los desechos industriales.
- La recolección, transporte y destino final de las aguas de lluvia.
- El acondicionamiento, recolección, transporte y destino final de los desechos sólidos (basura).
- La lucha contra la contaminación del agua, del aire, del suelo, de distintas otras formas, tales como la sonora, estética, etc.
- Estos aspectos deben canalizarse a mejorar la calidad y el acceso de los servicios buscando la sostenibilidad de los servicios y la protección del saneamiento ambiental.

## (e) Ética y Religión

### 1. Ética.

En todas las épocas, el hombre estableció diferencias entre el bien y el mal. La conducta siempre exigió una normatividad que limite los actos humanos, a través de juicios de valor. Así, la ética se sitúa en el plano de lo que debe ser, consustanciando la ciencia de leyes ideales, actos humanos y el arte de aplicarla al bien. No se trata de un estudio fenomenológico, ni de la fijación de meros objetivos solamente, sino que se aferra a un contexto metafísico del que fluye como corolario natural.

De la doctrina metafísica expresada, resultará la ética a adoptar. El fin y no el objetivo está presente en toda la textura ética, ya que el objetivo es un blanco determinado, que el hombre persigue en su concreción existencial, mientras que el fin de un destino inmanente del ser humano, es algo que radica en el centro mismo de su ser y que da lugar al surgimiento del bien, el que sobrepasa el plano de observación sensorial o inmediata para situarse en un plano trascendente.

De acuerdo a lo expuesto podemos definir a la ética como “La ciencia de la ordenación de los actos humanos, racionales y libres, con arreglo a un criterio: la ley moral; y con miras a un fin: el **Bien**”. Los actos racionales y libres son pues la materia de la ética, pero su objetivo formal es el **orden** que ha de presidir estos actos. La ética estudia no la ordenación de los actos humanos, tal como son, sino como deberían ser, es decir, el orden moral ideal.

Una cultura basada en sólidos principios éticos, favorece la generación de confianza entre los ciudadanos, lo contrario conlleva la introducción de antivaleores que predisponen a la población hacia actitudes egoístas, anómicas y antisistémicas.

### 2. Religión.

Existe en torno a la idea de uno o varios seres sobrenaturales y de sus relaciones con los seres humanos. En cualquier cultura, esa idea se formaliza y adquiere una configuración humana y social.

En general, las religiones contienen los siguientes aspectos principales:

- Un concepto de la naturaleza y del carácter de la divinidad.
- Una serie de doctrinas sobre los deberes y obligaciones recíprocas entre la divinidad y la humanidad.

- Una serie de normas de conducta, para conformar la vida humana a la voluntad de Dios y para asegurar al creyente, la aprobación de su conciencia y las recompensas o liberación de penalidades, en este mundo o en otro.
- Un ritual, o serie de actos esquematizados, mímicos o verbales, a los cuales se asocia un determinado significado.
- Un estilo de vida inspirado y prescrito por la religión considerada.

De acuerdo a lo anterior, podemos definir a la religión de acuerdo a su significación y contenido etimológico como “Volver a atar” del latín religare. Otros más bien sostienen que religión es “Volver a elegir” del latín eligare. Volver a atar, resulta más aceptable, según ella la religión vuelve a atar al hombre con la divinidad, ya se trata de la religión natural o de la religión revelada por Dios.

#### **(f) Comunicación social.**

Consiste en acciones y reacciones sicosociales ínter grupos. En gran medida, es responsable por el proceso de la interacción social, de la formación de: la opinión pública, la moral y los recursos para el aprovechamiento del ocio y el recreo, es parte integrante de la sociedad y califica al hombre y a la cultura.

Por otro lado, se está haciendo cada vez más frecuente el uso del término comunicación social, como “comunicación de masas” y “medios de comunicación de masas”, pudiendo tomarse el término “comunicación de masas” en dos sentidos: comunicación por los medios de comunicación de masas y comunicación oral para las masas.

Los dos sentidos se combinan para formar la idea de que la comunicación de masas, se dirige a grandes públicos y utiliza los medios adecuados para alcanzar la inmensa audiencia a que se destina. La comunicación de masas es, por lo tanto, un aspecto de la comunicación para todos, es selectiva, porque sus propios medios son selectivos; los medios tienden a seleccionar al público y el público hace una selección entre y dentro de los medios. Así, la comunicación de masas envuelve una selección de varios grupos dentro de la población, en base a los medios que utiliza y al contenido del mensaje que emite, bajo comunicación social... “debe entenderse el proceso por el cual grupos sociales especiales utilizan medios técnicos (prensa, cine, radio y televisión) para transmitir a un gran número de personas heterogéneas y muy diseminadas, contenidos simbólicos”.

Si preguntamos entonces, qué aspectos de la vida pública deben entenderse bajo comunicación social, en base a nuestra conceptualización, se presenta seis fenómenos a los que refiere este concepto íntegramente: Medios impresos, cine, discos, radio, televisión e internet.

Estos seis medios de comunicación se diferencian entre ellos primariamente, por la técnica de difusión de los mensajes, pero secundariamente se derivan de estas variantes técnicas, un sin número de atributos psicológicos, sociológicos, estéticos y otros, por los que los medios contrastan terminantemente entre ellos.

Mientras que el cine, la radio, la televisión e internet, pueden tomarse fundamentalmente como campos claramente delimitados, el alcance del concepto “prensa” es discutido. Se discute sobre todo si esta palabra debe limitarse tan sólo a periódicos y revistas, es decir a publicaciones periódicas o si debe extenderse a todos los materiales impresos de aparición no periódica; es decir a la producción de libros así como de hojas y volantes similares.

### **(g) Urbanización**

Es la concentración de poblaciones en ciudades con las peculiaridades socioculturales que se desprenden de ellas.

Las ciudades surgen para desempeñar las funciones básicas de polo cultural, administrativo, industrial o comercial de la región en que se sitúan. Todas estas funciones están relacionadas con cierto tipo de mentalidad y con la concentración de varias actividades.

En consecuencia, la ciudad es un lugar donde se elaboran y circulan más fácilmente las ideas y se concentran servicios y bienes de consumo: es el centro de un estilo de vida donde es posible y frecuente el cambio, donde se crean conceptos nuevos y de donde nacen ideas orientadoras de la evolución nacional; asumiendo a veces la forma de metrópolis o áreas metropolitanas.

La metrópoli moderna difiere de la ciudad tradicional en diversos aspectos básicos:

- Acumula la función de liderazgo y la función de prever la mayor parte de producción y de servicio.
- Su población, es mucho mayor que la de las mayores ciudades preindustriales.
- Con los rápidos transportes modernos, es hasta cien veces mayor en área que las mayores ciudades antiguas.
- Sus zonas residenciales tratan de separarse de los lugares de trabajo.
- Sus trabajadores tienen mayor facilidad en la selección de trabajo u ocupación.

Las metrópolis modernas, por lo menos en países desarrollados, proporcionan una calidad de vida que tienen muchos aspectos apreciables.

La incidencia de ciertas enfermedades es baja y el nivel de vida es el más avanzado en la historia de la humanidad; hay oportunidades sin precedentes para la educación y la recreación; para la mayoría de personas, las metrópolis ofrecen nuevas formas de vida que aparecen mucho más atractivas que las que se disponía hasta hace poco.

En contraposición, las metrópolis modernas han engendrado, asimismo, serios problemas, entre los cuales se destacan con importancia siempre creciente, los que se desprenden del medio ambiente, que va siendo afectado por las diversas formas de contaminación y la agudización de los problemas personales y sociales.

### **(3) Campos institucionales.**

Son ámbitos de la realidad nacional, convencionalmente determinados, que se caracterizan por comprender conjuntos de actividades homólogas, afines que se hacen afectivas en la vida nacional, o que abarcan fenómenos de carácter igualmente afín; actividades y fenómenos que se hallan institucionalizados y estructurados.

La determinación de los campos institucionales busca facilitar el análisis, segmentando la realidad en ámbitos circunscritos que sirven de continente a los órganos.

Entre los campos institucionales de la expresión sicosocial podemos distinguir:

**(a) Moral nacional**

Antiguamente era común la referencia a “fuerzas morales”, se consideraba a la Moral como el conjunto de las fuerzas morales e implícitamente le atribuían su irracionalidad. Por lo tanto, era hacia los procesos efectivos que deberían orientarse los estudios sobre la moral.

En los Estados Unidos, realizaron intensas investigaciones sobre la moral durante la Segunda Guerra Mundial. Se consideró a la moral tanto como la “adhesión” a un objetivo común, lo que es un aspecto social (y, así se podría hablar de una “moral individual” y una “moral social o colectiva”), como un “estado de satisfacción en el trabajo”.

En el plano de los conceptos descriptivos, es suficiente citar cierto número de cualidades que permiten caracterizar a la moral elevada; presencia de espíritu, comportamiento intachable, fe en los valores y principios, honestidad, veracidad, solidaridad, fraternidad, coraje, iniciativa, tenacidad, buen humor, disciplina, confianza en el éxito, dinamismo, etc.; en sentido opuesto, la moral baja se caracteriza por: inhibición, fuga, agresividad interna del grupo, desorganización social.

Vista de una manera amplia, la moral de una persona se estructura en torno a cinco componentes:

- Un objetivo general
- Actitud frente a la dirección del grupo
- Actitud frente a las preocupaciones personales
- Actitud racional con referencia al grupo
- Actitud afectiva con relación al grupo.

Estudios de psicología social muestran que en un grupo es necesario distinguir los comportamientos individuales, la estructura y el comportamiento global del grupo.

El comportamiento global del grupo depende de los comportamientos individuales y la estructura del grupo corresponde a la manera de integración del comportamiento de las personalidades participantes y es ella la que hace que los diversos comportamientos individuales no sean independientes, sino coordinados para el resultado que se expresa en el comportamiento global.

Las manifestaciones de la Moral Nacional pueden percibirse a través de los resultados obtenidos en los sectores, organismos y empresas de la sociedad nacional, y en otros comportamientos en que participan sus miembros.

En base a los criterios anteriormente esbozados podemos definir a la moral como:

“La fuerza espiritual de un pueblo o Nación, expresada, en el sentimiento de satisfacción colectiva, generadora de acciones y reacciones crecientes, frente a las presiones internas y externas que implican a factores emocionales sus vivencias, actitudes y adhesiones a valores que hacen tangible la consecución del Bien Común mediante el bienestar y la seguridad colectiva”.

### **(b) Comunicación social.**

La mayoría de las personas se preocupan únicamente de los efectos inmediatos y, tal vez, efímeras, de la comunicación social en sus vidas. Sólo algunas piensan en las innumerables formas como la comunicación social, en sus diversos aspectos influye decisivamente para formar y sustentar los diversos matices culturales, sociales, políticos, militares y económicos de la sociedad nacional en que viven.

La comunicación social es el vehículo del proceso de evolución social; es el medio que poseen los grupos humanos para organizar, estabilizar y modificar su vida social, y transmitir sus formas y significados de generación en generación. El proceso social depende de la elaboración, intercambio y transmisión de conocimiento. A su vez, estos dependen de la comunicación, sin ella la sociedad humana seguiría presa de comportamientos instintivos y no se diferenciaría. Uno de los aspectos esenciales es saber con qué medios de comunicación se cuenta.

### **(c) Opinión Pública.**

Una opinión es la reacción verbal o respuesta implícita que una persona manifiesta frente a determinada situación estimulante, en la cual se plantea un asunto, pudiendo ser privada o pública.

La primera es fenómeno psicológico. La segunda un fenómeno sicosocial.

La opinión privada es el estado mental en que la persona adopta cierto punto de vista sin excluir la posibilidad de que otro sea el verdadero. La persona está entre la duda y la seguridad.

La opinión pública, en base a la anterior podemos definirla como “una corriente de opiniones privadas de tal importancia, intensidad y continuidad que se torna juicio colectivo, adoptado y exteriorizado por el grupo en que se integran dichas opiniones”.

Las dos dimensiones que los estudiosos de la opinión usan más frecuentemente para describirlas son la dirección y la intensidad.

Se percibe la dirección porque en la opinión pública se incluye cierta cualidad afectiva emocional que lleva a la aprobación o desaprobación de algo. Explícita o implícita, siempre contiene en su manifestación una posición en pro o en contra.

La intensidad se revela porque las personas defienden con vehemencia algunas de sus opiniones y, otras, con mucho menos interés.

Estas dos dimensiones revelan la fidelidad de las personas con referencia a los grupos. A través de la dirección y la intensidad, los análisis perciben cómo se integran las opiniones individuales en el contexto de la opinión pública.

Algunas características de la opinión pública pueden ser las siguientes:

- Es un fenómeno colectivo que tiene como base juicios individuales.
- Presenta mayor o menor intensidad, lo que refleja el grado de importancia.
- Se orienta en dirección definida, a favor o en contra de algo.
- Presenta continuidad temporal, lo que hace posible reconocer su presencia e influencia en determinada ocasión.
- En un sentido más amplio, la opinión pública es la manifestación de las aspiraciones y sentimientos de una comunidad, de acuerdo a la cultura

que ésta posee. No es un fenómeno resultante de la presión externa porque en general la presión provoca resistencia; es, por el contrario, el fruto de la motivación y persuasión, que genera la aceptación.

Por lo tanto, es posible estimular y orientar las manifestaciones de la opinión pública hasta cierto punto, pero no de manera total.

La forma de control social que ejerce la opinión pública, tratando de asegurar la obediencia de los miembros del grupo social a los patrones de comportamiento existentes es notable. Basada en la importancia que se da a la crítica y a la necesidad humana de aprobación y simpatía, la opinión pública, en los países de libre manifestación de pensamiento, constituye un elemento decisivo de creación, orientación y modificación del comportamiento personal y social.

#### **(d) Carácter Nacional.**

No se puede estudiar la Expresión Sicosocial del Poder Nacional y proceder a un adecuado planeamiento sin un análisis previo del carácter de su pueblo. Aunque esté reconocida la existencia del carácter nacional, es extremadamente difícil y laboriosa la tarea de configurarlo, lo que se confirma por la diversidad de clasificaciones presentadas hasta ahora por los especialistas.

El carácter nacional ocupa posición preponderante dentro de la gama de factores de la expresión sicosocial del Poder Nacional, por la gran cantidad de valores que posee y que inspiran a la nación y le proyectan una personalidad básica.

Además de lo expresado, hay que tener en cuenta también la particularidad de la fisonomía espiritual de los hombres unidos en la nación. Las naciones se distinguen unas de otras, no sólo por sus condiciones de vida, sino también por su fisonomía espiritual, que se expresa en las peculiaridades de la cultura nacional.

En el hecho de que por ejemplo Inglaterra, América del Norte e Irlanda, aún hablando un solo idioma formen no obstante, tres naciones distintas, desempeña un papel de bastante importancia la psicología peculiar que se ha ido formando en cada una de estas naciones, de generación en generación, como resultado de condiciones de existencia diferentes.

Claro está que de por sí “el carácter nacional o la psicología, como otras veces se le llama, es un tanto inasequible para el observador, pero puesto que se expresa en la peculiaridad de la cultura común a toda la nación, es un factor aprensible y que no puede desconocerse. Huelga decir que el “carácter nacional” no es algo que exista de una vez para siempre, sino que cambia con las condiciones de vida; pero, por lo mismo que existe en cada momento dado, imprime un sello en la fisonomía de la nación.

El carácter nacional no puede dejar de influir en el poderío nacional; porque todos aquellos que trabajan para la nación en la guerra y la paz, ejecutan y sostienen su política; eligen y son elegidos; moldean la opinión pública y producen y consumen; reciben en su mayor o menor grado la impronta de esas cualidades morales e intelectuales que forman el carácter de una nación.

La persistencia de los rusos, la capacidad inventiva de la iniciativa propia del norteamericano, el poco dogmático sentido común de los ingleses y la disciplina y el radicalismo de los alemanes, son algunas cualidades que se manifestarán, para bien o para mal en las actividades individuales o colectivas que puedan emprender los miembros de cada nación. Gracias a esas



diferencias en los caracteres nacionales, el gobierno ruso o el alemán, por ejemplo, han podido embarcarse en ciertas políticas internacionales en las que para el gobierno británico o el norteamericano habría sido imposible.

La idea de muchos expertos sobre la invencibilidad de Alemania, al menos antes de la batalla de Stalingrado, se debía a la fuerza de su influencia, tanto a los factores materiales como a ciertos aspectos del carácter alemán que hacían pensar en una victoria total pro-germana. Estos expertos ignoraron otros elementos del carácter germano, particularmente su falta de moderación. Desde los emperadores de la Edad Media los príncipes beligerantes de la Guerra de Treinta años, hasta Guillermo II, o Hitler, esa carencia del sentido de la moderación, ha probado ser una debilidad fatal del carácter nacional de los alemanes, incapaces de reducir la meta y la acción a los límites de lo posible.

Los alemanes tuvieron o malgastaron y finalmente destruyeron, el poder nacional que Alemania había levantado apoyándose en otros factores materiales y humanos. El Perú que es un territorio geográficamente dividido en costa, sierra y selva, históricamente dio nacimiento a un país que de hecho contiene un carácter nacional tipificado en lo pluricultural y multilingüe de su realidad socio-cultural.

En cada zona geográfica se han desarrollado verdaderas culturas y subculturas (de Costa, Sierra y Selva), que de hecho condicionan caracteres “nacionales” diferentes al punto de no definirse claramente, cuál es finalmente la **identidad nacional** ni el hombre peruano, que más que realidad sería una aspiración. Incluso estudios multidisciplinarios que han tenido como base los trabajos de investigación realizados por Antropólogos en comunidades andinas y barriadas, han permitido constatar que al interior de la apariencia que pudiera dar una misma zona (la Costa por ejemplo) en cada departamento o región se suceden comportamientos socio-culturales diferenciados que condicionaron el nacimiento de verdaderas estructuras mentales, dando nacimiento a diversidad de “caracteres” nacionales.

#### **(e) Integración social.**

Es el ajuste de las personas en los grupos y de los grupos entre sí, de modo de formar una sociedad organizada.

A escala nacional, la integración se refiere a las acciones que tienden a atraer las poblaciones marginadas hacia el círculo social más coherente. En los países en desarrollo, ella ha significado la creación de mecanismos y procesos que permitan que todos se vuelvan agentes concientes y responsables del desarrollo y se beneficien debidamente de sus conquistas y ventajas.

#### **(4) Órganos.**

Son entidades públicas o privadas, que persiguen fines predeterminados, para cuyo objeto ejercen funciones, es decir, actividades enmarcadas en normas. Los órganos y funciones del poder sicosocial son los siguientes:

##### **(a) Familia.**

Estructura social básica que se fundamenta en el matrimonio y consta del padre, la madre y los hijos. El “status” de cada miembro de ese grupo, sólo puede comprenderse si se examina los aspectos sociales, económicos,

biológicos de la cultura en que está incluida la familia. Como grupo humano básico, la familia se encuentra en todos los pueblos y en todos los niveles de cultura, desde los más elementales hasta los de mayor complejidad y adelanto tecnológico. Es la célula principal de la sociedad, del ser humano en su vida comunitaria

En la mayoría de los países que comparten la cultura occidental, la familia es una organización igualitaria, formada y unida por el afecto, con una tendencia a institucionalizar los derechos y deberes de cada miembro.

**(b) Los Medios de Comunicación.**

En sentido amplio, comprende todas las formas en qué y por qué las noticias, su interpretación y comentarios, llegan al público.

La transmisión de mensajes al público, presupone una serie de órganos y medios que puedan realizar las operaciones de recolección de éstos, selección, preparación y emisión a los destinatarios. El desarrollo actual de los medios de comunicación social que acompañan al progreso tecnológico, suscitó nuevos problemas y abrió amplias perspectivas para la prensa en su aspecto material y espiritual. Se incrementa la necesidad del respeto de las normas éticas por parte de los medios y de los periodistas.

**(c) Escuela.**

Es, en este momento, el lugar donde se realiza la enseñanza y el aprendizaje o, genéricamente, un término usado para designar las instituciones de enseñanza.

El conjunto orgánico de las escuelas de una sociedad nacional compone un sistema escolar, que consta de instituciones educativas, articuladas y coordinadas de modo que incluyan todos los grados y modalidades de enseñanza y aprendizaje necesarias para la vida y desarrollo, tanto de las personas como de la sociedad en que sirve.

Los sistemas escolares nacionales tienden a identificarse de una manera siempre creciente con las necesidades vitales y las aspiraciones de las sociedades que los instituyen, y su razón de ser estriba en la necesidad de formación de los jóvenes.

**(d) Sindicato.**

Son asociaciones profesionales que tienen como objetivo, la defensa de los intereses de los que ejercen actividades iguales, similares o conexas.

Fue recién a partir de la revolución industrial, que surgieron y se multiplicaron las asociaciones de trabajadores, que tenían las mismas finalidades que hoy caracterizan a los sindicatos. Las duras e injustas condiciones del trabajo asalariado en un mundo que se industrializaba, despertaron en los trabajadores la necesidad de asociarse para la defensa de sus intereses contra las condiciones de trabajo y consecuente tipo de vida.

Sin embargo, hacia fines del siglo pasado, estas asociaciones de clase, se limitaban a los trabajadores y eran característicamente de beneficencia, después, pasaron a organizar a los afiliados para las reivindicaciones de la clase, contratos de trabajo, etc., tratando de obtener condiciones ventajosas para los miembros del sector que representaban.

Actualmente los sindicatos gozan de la condición de órganos de defensa y coordinación de los intereses económicos o profesionales de todos los que, como empleadores, empleados, agentes y trabajadores autónomos o profesionales liberales, ejercen actividades o profesiones idénticas, similares o conexas.

Entre sus prerrogativas y deberes se incluye la colaboración con el Estado, como órganos técnicos y consultivos, en el estudio y solución de problemas de las categorías profesionales que representan, y la más amplia cooperación con el desarrollo de la solidaridad y cohesión sociales.

**(e) Empresa.**

Es el órgano que aplica conjuntos de formas sistemáticas de cooperación humana para la producción e intercambio de bienes económicos.

Es la unidad productiva que se basa en la libre iniciativa, en la obtención y libre disposición de la renta.

**d. Apreciación**

La apreciación del Poder Nacional implica la obtención de un conocimiento situacional del mismo, en un sentido eminentemente estático para determinar la capacidad del país en un momento dado, con vista a su empleo.

Para apreciar el poder sicosocial es menester, acudir al uso de los indicadores, que son instrumentos metodológicos que posibilitan estimar o medir la capacidad de los medios de naturaleza eminentemente sociales en todo o en parte.

Cabe advertir que las diversas expresiones del Poder tienen indicadores propios, aún cuando algunos pueden ser igualmente utilizados en más de una expresión.

Los indicadores más relevantes, en lo que a la expresión sicosocial se refiere son:

**(1) Indicadores de población**

- Crecimiento.
- Expectativa de vida.
- Estructura.
- Distribución espacial.
- Migraciones.

**(2) Indicadores de salud**

Salud.  
Nutrición.  
Sanidad.

**(3) Indicadores de educación.**

Comprende índices de educación sistemático-formal y asistemático-informal, pueden citarse, entre otros:

- Nivel de educación.
- Nivel de escolaridad.
- Retención y evasión.
- Población matriculada.
- Relaciones profesor-alumno.

- Calificación de personal docente.
- Alfabetización.
- Gastos.

#### **(4) Indicadores de vivienda.**

Abarca todas las situaciones cualitativas y cuantitativas de vivienda, como:

- Número y distribución.
- Calidad.
- Integración en la comunidad.

#### **(5) Indicadores de trabajo**

- Mercado.
- Calificación profesional.
- Remuneración.
- Higiene y seguridad.
- Desempleo y subempleo.
- Recreación.
- Auxilio.

#### **(6) Indicadores de previsión y asistencia**

- Auxilio.
- Beneficios.

#### **(7) Indicadores de equidad**

- De género.
- Racial.
- Participación política.
- Acceso a cargos de importancia y estatus social.

### **e. Evaluación.**

La evaluación supone una contrastación entre la capacidad integral del país en un momento dado (Poder Nacional) y las necesidades básicas a satisfacer superando los obstáculos que se anteponen, para determinar las posibilidades de logro de los objetivos que se fijan, en función de esas necesidades y obstáculos.

En este caso, los resultados de la apreciación del Poder Nacional constituyen la base fundamental, puesto que ellos determinan las posibilidades y limitaciones existentes.

Así como sucede en la apreciación, en la evaluación el analista usará los indicadores que crea más adecuado a tal fin, así como las técnicas que precise.

Si las posibilidades que otorgan los medios del Poder sicosocial resultan suficientes para la satisfacción de una necesidad básica, o para la superación de un obstáculo, implicará simplemente el empleo de esa capacidad para tal fin. Pero si, por el contrario tal capacidad es insuficiente, es decir presenta limitaciones, habrá que fortalecerla incidiendo en la creación, incremento u optimización de medios que más

adelante, permitirán la consecución de los correspondientes objetivos. En la evaluación deberá tenerse en cuenta los factores de tiempo y espacio, con relación a su empleo o a su fortalecimiento.

Las informaciones que proporcionen los indicadores, deben ser analizadas e interpretadas, para que se identifiquen los fenómenos de interés social, se establezcan las relaciones de vida, se comprendan las situaciones reales y sean previstas sus posibles evoluciones, de manera que pueden ser influenciadas en el sentido o rumbo previsto. El fortalecimiento de la expresión sico-social, para las aplicaciones que fueran necesarias, requiere planeamiento y actividades en plazos variados.

A través de ellos se procura la optimización de la capacidad de desempeño de la población y la consecución de las condiciones necesarias, para que las personas se realicen en la vida privada y social.

Por otro lado, el fortalecimiento de la expresión sico-social, exige instituciones sociales en constante perfeccionamiento, como factor de formación humana y dinamización del progreso social.

El medio ambiente debe ser racionalmente utilizado y sus potencialidades preservadas y enriquecidas, para apoyo de la línea evolutiva que fuera seleccionada como la más adecuada en la consecución de los Objetivos Nacionales.

Asimismo la evaluación permite comparar la Expresión del Poder Sicosocial del Poder Nacional con la de otro Estado.

## **7. EXPRESIÓN CIENTÍFICO-TECNOLÓGICA DEL PODER NACIONAL**

### **a. Conceptos Básicos**

El progreso ascendente y dinámico de la ciencia, la tecnología y la innovación que se da en el mundo de hoy, constituye un factor indiscutible que incide en todos los elementos básicos del Poder y Potencial Nacional. Así en la expresión política este elemento modificador repercute sobre sus elementos básicos específicos, particularmente en lo que respecta a las instituciones jurídico políticas, las que serán tanto más eficientes y eficaces, mientras muestren altos niveles de tecnificación e innovación. El desenvolvimiento de la política se funde cada vez más en bases científicas; en el campo sicosocial contribuyendo de manera especial mediante el perfeccionamiento de métodos, técnicas y procedimientos de decisión y acción y que permiten dejar atrás el empirismo y la improvisación.

La difusión de conocimientos científicos y tecnológicos en el pueblo, redundando en la elevación de su conciencia política y en la mejora de su calidad de vida, lo que en su conjunto trasciende en beneficio de la nación. Asimismo es pertinente reparar que los problemas de reconstrucción de la comunidad y de fijación de Objetivos Nacionales contemplando el compromiso de los actores sociales y políticos y de la ciudadanía en los temas del Desarrollo y la Defensa Nacional, pueden ser contruidos a partir de la ciencia, tecnología y la innovación, constituyéndose en los pilares fundamentales de nuestro patrimonio cultural y de nuestro desarrollo social. La capacidad científica y tecnológica de una Nación, es considerada como un elemento modificador, porque se trata de un eslabón entre la población económicamente activa y los recursos de capital. Esta capacidad se acumula, se transforma y evoluciona por la permanente transmisión de conocimientos e innovaciones. La seguridad de la nación requiere de una participación activa de la ciencia, la tecnología y la innovación; toda vez que la dependencia tecnológica en este campo puede constituirse en una amenaza bajo determinadas condiciones.

Los beneficios de cualquier innovación deberían atribuirse a la acumulación original de capital humano, que permite el desarrollo de la ciencia y tecnología. El efecto

básico de cualquier innovación tecnológica es, incrementar la competitividad y la sostenibilidad del sistema productivo nacional. En rigor, sin una innovación sostenida, la tasa de crecimiento de la productividad en una economía queda limitada al crecimiento de los factores de producción y ello, por supuesto, no resulta suficiente para satisfacer las crecientes demandas. Dado que el crecimiento de la productividad es el principal motor de la prosperidad de un país, una situación de ausencia de innovación, generará, tarde o temprano, un estancamiento en el desarrollo del país, mientras que por el contrario, un aumento en la capacidad innovadora de un país genera un aumento en su prosperidad. La posibilidad de dar un salto en el desarrollo, se basa en lograr sacar ventajas competitivas de la innovación tecnológica, pero no basta con identificar una oportunidad tecnológica y de mercado, hace falta también una organización e infraestructura adecuada para aprovecharla, la estrategia a aplicar debe ser acorde al contexto mundial de la tecnología en cuestión y a la situación específica del país, la institución o la industria.

Cabe resaltar, que desde un punto de vista integral, la ciencia, la tecnología y la innovación, deben estar siempre al servicio de la persona humana, el Desarrollo y la Defensa Nacional. Para ello, quizás se deba pensar en una relación sinérgica, en la cual no sólo se analicen las necesidades que la Defensa plantea a la sociedad, sino también cómo el Desarrollo de la sociedad facilita y refuerza los requerimientos de la Defensa Nacional en un mundo globalizado.

## **b. Concepto**

**“La Expresión Científico Tecnológica del Poder Nacional, esta constituida por la integración de medios, situación, hechos o fenómenos de carácter preminentemente científicos tecnológicos que dispone el Estado, y a través de los cuales busca optimizar todos los campos de la actividad humana, a fin de alcanzar los Objetivos Nacionales”.**

## **c. Estructura del Poder Científico Tecnológico**

### **(1) Elementos Básicos**

Como ya se indicó anteriormente, los elementos básicos del Poder Nacional, son las bases o fundamentos de toda composición estructural del Poder Nacional.

En la expresión Científica Tecnológica, los elementos básicos son los recursos humanos, los recursos materiales e infraestructura, los recursos naturales y las instituciones científicas tecnológicas del país.

#### **(a) Los Recursos Humanos.**

Están constituidos por las personas que, directa o indirectamente, realizan actividades científicas tecnológicas y de innovación. La disponibilidad de eficientes Recursos Humanos, en todos los niveles de calificación, es una condición esencial para la generación, transferencia y utilización eficaz y eficiente, de los conocimientos científicos y tecnológicos.

En la sociedad actual, predominantemente tecnológica, se requiere la disponibilidad de Recursos Humanos cada vez más capaces, para hacer frente a los desafíos crecientes que esta realidad presenta. Esto porque las tecnologías modernas exigen una base superior de conocimiento, al lado de una mayor flexibilidad de la mano de obra.

Además la información y el conocimiento asumen dimensiones relevantes y prioritarias en términos de poder, caracterizándose de forma cada vez mas marcada, la correlación entre la disponibilidad de Recursos Humanos capacitados y entrenados y el desarrollo y poder de las Naciones.

### **(b) Los Recursos Materiales e infraestructura.**

Dentro de los recursos materiales esta considerado el material de análisis y metrología empleado en los sistemas de control de calidad, los implementos de laboratorio para el desarrollo de investigación y el desarrollo a cargo de las entidades de investigación, Universidades, Institutos Tecnológicos y las FFAA. La infraestructura esta conformada por los laboratorios de desarrollo y de investigación científica y tecnológica a nivel nacional y las redes de información científica tanto nacional como internacional.

### **(c) Los Recursos Naturales.**

Los Recursos Naturales, respecto a la composición estructural de la Expresión Científico Tecnológica del Poder Nacional, comprenden los elementos que constituyen nuestro Universo y sus fenómenos como objeto de estudio y explicación, por parte de la Ciencia y de su transformación, a través de la tecnología. Están incluidos, en este concepto, los seres de la naturaleza y sus ambientes empleados por el hombre en forma científica y tecnológica para su uso sostenible y sustentable en provecho del desarrollo económico y social.

La Ciencia y la Tecnología propician los descubrimientos, un mejor conocimiento, la exploración, el perfeccionamiento, control y preservación de los Recursos Naturales, fortaleciendo el Poder y Potencial Nacional.

### **(d) Las Instituciones Científicas y Tecnológicas.**

Las Instituciones Científicas y Tecnológicas configuran los valores y conceptos prevalecientes en la comunidad técnico-científica y se constituyen en canales propios a través de los cuales esta comunidad ejerce sus actividades.

Existen dos clases de Instituciones Científicas y Tecnológicas:

- Las que se dedican a formar Recursos Humanos y a la producción de Investigación y Desarrollo. Aquí podemos hallar a las Universidades e Institutos Tecnológicos.
- Las que se dedican exclusivamente a la producción de Investigación y desarrollo, pudiendo ser publicas y privadas

Las Instituciones Científicas y Tecnológicas son las grandes reveladoras de la identidad del agrupamiento social, en sus manifestaciones científicas y tecnológicas. Comprende no sólo sus maneras de obrar, sentir y pensar, sino también el acervo que resulta de las realizaciones llevadas a efecto según estos valores.

Se trata, por tanto, de un patrimonio material e inmaterial que va más allá del simple artefacto hasta las más profundas especulaciones del espíritu humano.

A medida que las Instituciones Científicas y Tecnológicas se perfeccionan, realizan con mayor eficiencia sus funciones sociales y se integran en mejor forma al logro de los Objetivos Nacionales.

Los Factores son los elementos dinámicos que influyen sobre los fundamentos de la expresión científica y tecnológica, valorizándolos o depreciándolos.

## **(2) Elementos Modificadores**

Son los factores dinámicos que califican o adjetivan a los elementos básicos de la Expresión Científica y Tecnológica en las coyunturas, destacándose entre ellos, los siguientes:

**(a) Educación.**

Posiblemente, es el condicionante de mayor importancia para el desarrollo de la ciencia y tecnología. Es evidente que la formación y la capacitación de los recursos humanos, por el sistema educativo público y privado, representan el factor más significativo para el desarrollo científico y tecnológico. La ciencia exige un elevado nivel de educación; sin embargo en segmentos limitados de la población, la tecnología, requiere una educación específica, correspondiente a los diferentes niveles profesionales que requieren los campos de la actividad humana de una Nación con visión moderna.

Las tecnologías modernas exigen una base superior de conocimientos, al lado de una mayor flexibilidad de mano de obra, lo que apunta, evidentemente a un mejor nivel educativo de la nación.

**(b) La Comunicación como medio de información.**

La comunicación es esencial para la ampliación del conocimiento científico y el desarrollo tecnológico. La comunicación puede efectivizarse a través de diversos medios, como la oral de persona a persona en seminarios y congresos, la publicación escrita, la comunicación audio y audio visual (radio, teléfono, cine y televisión), el intercambio científico y tecnológico y el acceso a bases organizadas de datos (La computación y la informática que tiene como hito a la Internet).

Con el desarrollo de los medios electrónicos de procesamiento de datos y el progreso de las telecomunicaciones y de las redes de informaciones, la comunicación tomo una relevancia extraordinaria en el desarrollo científico y tecnológico.

**(c) La Investigación.**

El nivel de realización de investigaciones, en las universidades e Institutos de investigación y desarrollo experimental; así como en las empresas, es un factor determinante. La calidad y productividad de las universidades y de los Institutos de Investigación, en términos de generación de conocimientos y de formación de recursos humanos; así como la innovación y la calidad de los bienes y servicios que producen las empresas, se enriquecen en función de la intensidad con que son realizados las investigaciones básicas, aplicadas y el desarrollo experimental.

**(d) Dinámica Productiva.**

La dinámica productiva científica y tecnológica representa el grado de estructuración sistémica y de actuación eficiente de los varios segmentos que desarrollan actividades de Ciencia y Tecnología. Ella es fuertemente afectada por la eficacia del Sistema Científico y Tecnológico. Este factor tiene gran significado, pues determina la capacidad de la Comunidad Científica y Tecnológica de ampliar sus conocimientos, dando oportunidad al desarrollo de nuevos procesos y productos de gran influencia en la productividad y calidad industrial.

**(e) Instituciones Científicas y Tecnológicas.**

Esta dada por la conjunción de las organizaciones formadoras de recursos humanos, de las que realizan la investigación y el desarrollo experimental y por las instituciones prestadoras de servicios científicos y tecnológicos.

La actuación de estas organizaciones comprenden una gama muy extensa de actividad que incluyen: planeamiento, educación, entrenamiento, normalización, fiscalización, ensayos, tesis, investigaciones, desarrollo experimental, diseño, construcción y mantenimiento.



**(f) Biodiversidad.**

La biodiversidad representa la totalidad de los seres vivos (animales y vegetales) que forman un eco-sistema. La biodiversidad se constituye en un factor muy importante de oportunidades para la producción de ciencia, tecnología e innovación, en provecho del desarrollo económico y social del país.

**(g) Diversidad Mineral.**

La diversidad mineral representa la variedad de minerales encontrados en la naturaleza. Se puede constituir en recurso natural de gran importancia para la evolución científica y tecnológica.

A medida que aumentan los intereses y las aspiraciones de la sociedad, más intensa se hace la búsqueda de recursos minerales que satisfagan sus necesidades básicas. En la actualidad, la humanidad experimenta descompases con la tendencia a que se agoten algunos de estos recursos, razón por la cual se resalta la importancia de la diversidad mineral.

Entre tanto, es preciso alertar que la diversidad mineral es un factor que en el futuro, podrá tener significado decreciente, considerando que las naciones avanzan científica y tecnológicamente. Esto porque, la tecnología viene posibilitando la substitución de muchos minerales, encontrados en la naturaleza, por nuevos materiales creados en laboratorios.

**(h) Protección Ambiental.**

En las últimas décadas se ha puesto de manifiesto la preocupación mundial por la protección del medio ambiente, de ahí que no se concibe la posibilidad de realizar investigación y desarrollo científico sin criterios claros de conservación y protección del medio ambiente.

Ningún proyecto de importancia puede ser desarrollado sin un análisis de impacto ambiental y de sustentabilidad.

A medida que aumentan los intereses y las aspiraciones de la sociedad, más intensa se hace la búsqueda de recursos naturales que satisfagan sus necesidades básicas y la conservación del medio ambiente. En la actualidad, la humanidad experimenta preocupaciones con la tendencia a que se agoten algunos recursos naturales y/o que el medio ambiente sufra deterioros irreversibles, lo que pondría en riesgo nuestra propia existencia, razón por la cual resalta la importancia de impulsar la investigación y desarrollo científico orientado al uso sostenible y sustentable de los recursos naturales en total armonía con la conservación del medio ambiente.

**(3) Campos Institucionales**

Son ámbitos de la realidad nacional, convencionalmente determinados, que se caracterizan por comprender conjuntos de actividades homólogas, afines que se hacen afectivas en la vida nacional, o que abarcan fenómenos de carácter igualmente afín; actividades y fenómenos que se hallan institucionalizados y estructurados.

Entre los campos institucionales de la expresión científica tecnológica podemos distinguir:

- Sector Privado
- Sector Público

#### **(4) Órganos y Funciones**

Son los entes e instituciones que cumplen fines específicos de ciencia y tecnología y vienen a ser los componentes del Sistema Científico y Tecnológico, a través de los cuales el Poder Nacional de esta expresión se efectiviza.

Existen diferentes tipos de Órganos Científicos y Tecnológicos. Según sus naturalezas, finalidades y funciones, estos Órganos pueden pertenecer al Sector Público o al Sector Privado. En general, los que tienen funciones políticas y normativas o administrativas y/o estratégicas se incluyen en el Sector Público (a excepción de las universidades nacionales), en cuanto aquellos de carácter operacional o productivo pertenecen al Sector Privado, aunque es necesario apreciar que en el Sector Público también existen órganos de carácter operacional o productivo, como por ejemplo los que están a cargo de las FFAA.

Las Funciones desempeñadas por estos Órganos se pueden clasificar en tres grupos principales:

##### **(a) Funciones Políticas y Normativas.**

Comprenden las funciones características de los órganos responsables por la política de ciencia y tecnología y de aquellos con competencia para emisión de normas, según las cuales las actividades de Ciencia y Tecnología son conducidas, y que le permiten alcanzar los objetivos fijados por la política.

##### **(b) Funciones Administrativas o Estratégicas.**

Comprenden las funciones de los órganos con responsabilidad por las acciones estratégicas, y que le permiten alcanzar los objetivos discurrerentes de las políticas establecidas, comprenden las actividades de fiscalización, de formación de recursos humanos, de soporte a la investigación y al desarrollo experimental y de realización de servicios científicos y tecnológicos, incluyen, también las actividades de incentivo, promoción, fomento e información relativas a la Ciencia, Tecnología e Innovación.

##### **(c) Funciones Operacionales o Productivas.**

Consideran las actividades afines del Sector de Ciencia y Tecnología generadoras de los conocimientos científicos y tecnológicos, comprendiendo la investigación básica o aplicada, el desarrollo experimental y la producción intelectual publicada en libros, revistas técnicas y difundidas por las redes de información científica.

Los órganos, pueden tener, por atribución, una o más de las Funciones delineadas arriba, un órgano responsable por la Política de Ciencia y Tecnología, por ejemplo, podrá tener, también, funciones administrativas, tales como, de fiscalización, igualmente, un instituto que tenga funciones normativas podrá, también, tener atribuciones productivas de realización de investigaciones.

## **8. EXPRESIÓN MILITAR DEL PODER NACIONAL**

### **a. Conceptos básicos**

Una Nación organizada en Estado, confronta en su existencia, amenazas y conflictos de diversa magnitud y trascendencia; que se fundan en la cautela de sus propios intereses frente a los intereses de otros Estados (campo externo) o de grupos y organizaciones de diversa índole que actúan en el interior de la realidad estatal.

La búsqueda de soluciones a tales conflictos, cuando se dan en el campo externo, se

viabiliza básicamente por el empleo de medios pacíficos regulados por el Derecho Internacional. Ocurre en muchos casos que los medios pacíficos se agotan o pueden resultar ineficaces para la defensa de los derechos y los intereses de un Estado frente a la acción de otro u otros Estados, surgiendo la necesidad del empleo de la fuerza, como único medio para la solución del conflicto.

En el campo interno, los conflictos se dan entre el gobierno, como ente representativo del Estado, y grupos y organizaciones (políticos, económicos, sociales), que buscan alterar el orden político institucional o cambiarlo por otro. La solución a estos conflictos, se encara también por medios pacíficos y medios violentos.

La capacidad del Estado para solucionar un conflicto mediante el empleo violento de los medios eminentemente militares está en relación directa a la calidad y cantidad de éstos, frente a los que posee el oponente o adversario; lo cual es extensible a las soluciones pacíficas, puesto que dicha capacidad puede surtir efectos disuasivos y de respaldo en las negociaciones.

Siendo el conflicto un fenómeno permanente en la vida de los Estados, el empleo de la violencia para solucionarlos, es siempre una posibilidad latente.

En tal sentido, todos los Estados disponen de organizaciones especializadas dotadas de los medios correspondientes, para emplearlos en la eventualidad de solucionar un conflicto haciendo uso de la fuerza. La Expresión Militar del Poder Nacional, es instrumento invaluable al servicio de la Nación y del Estado, para la cautela de sus intereses y del logro de sus propósitos.

## **b. Conceptualización**

**La Expresión Militar del Poder Nacional es la capacidad resultante de la integración de los medios de naturaleza predominantemente militares, de los que el Estado-Nación dispone para imponer su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos y oposiciones internas y externas en un momento determinado.**

## **c. Estructura del Poder Militar**

### **(1) Los Elementos Básicos**

Al igual que en las otras expresiones del Poder Nacional, son las esencias, las razones, los "leiv Motiv" más profundos en donde se asienta la nacionalidad, que particularizados en la Expresión Militar son:

#### **(a) Recursos Humanos.**

Aunque resulte obvio, es preciso recalcar que el elemento humano es el recurso más valioso de una Nación, cuya administración eficiente y empleo eficaz constituye fundamento básico, sustento de la seguridad Nacional.

Todos aquellos factores de naturaleza Sicosocial del Poder Nacional como la educación y cultura, la salud, el carácter nacional y opinión pública en las debidas proporciones, naturaleza y circunstancias se reflejan en el Poder Militar; de ahí que debe ser motivo de preocupación permanente, en lo nacional, de los responsables de formular e implementar la Política Nacional y en lo militar de los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de la Nación.

La administración de los recursos humanos es esencial, ya que los asignados a las Fuerzas Armadas tanto en tiempo de paz como en guerra deben conciliarse con las necesidades que demanden las otras expresiones del Poder Nacional.

Los recursos humanos de la Expresión Militar están constituidos por los ciudadanos, hombres y mujeres que prestan servicio como miembros activos

de las Fuerzas Armadas así como los que conforman sus reservas.

En el estudio de los recursos humanos hay que considerar tanto su cantidad como su calidad. En lo referente a cantidad, siempre se ha considerado ésta como factor de poder, no obstante, la consideración que la sofisticación y el poder destructor de las nuevas armas producto del desarrollo tecnológico llevarían a reducir las necesidades de personal; sin embargo las últimas experiencias, han demostrado, que tales necesidades se han incrementado y al mismo tiempo han demandado mayores habilidades y tecnificación como se verá más adelante al tratar los factores.

## **(b) Territorio.**

Fundamento condicionante que representa la base física en la que se asienta la Nación; es el elemento más estable. Contiene los recursos naturales para el sustento de la población, así como para el desarrollo integral del país.

Constituye el patrimonio físico que es preciso preservar, ya que forma parte de lo que es nuestra **identidad nacional**.

La integridad territorial, constituye el interés nacional de más alta prioridad, como patrimonio por conservar. La Nación debe emplear todo el poder para su preservación, y es aquí donde la Expresión Militar pasa a ocupar papel preponderante.

En el empleo de la fuerza, el territorio debe estudiarse, tanto desde el punto de vista del control territorial; para efectos de Seguridad en tiempo de paz y de guerra; como desde el punto de vista del empleo apropiado de la fuerza dentro de una situación geoestratégica.

El territorio debe estudiarse teniendo en cuenta su extensión, forma, ubicación, características físico geográficas y recursos naturales.

### **1. Extensión.**

El tamaño es la base de poder tanto por las riquezas que puede contener como por las necesidades de defensa. Un vasto espacio es más difícil de conquistar y mantener, como la Historia Universal lo ha demostrado.

El espacio geográfico debe estar organizado para que el Poder Militar tenga un adecuado control desde el punto de vista de la seguridad, de manera que permita una eficiente articulación de las fuerzas tanto en época de paz, para asegurar y controlar el orden, como en época de guerra, para emplearlas adecuadamente en los correspondientes teatros.

### **2. Forma.**

La forma del territorio influye en su seguridad. Estas pueden ser: compactas, diluidas, alargadas, de contornos netos y de contornos irregulares.

Las formas compactas cuanto más se acercan al círculo son más convenientes y no brindan mayores desventajas, las formas con bordes irregulares son motivo de conflicto. Cada una de estas formas obliga a plantear y resolver problemas particulares y diferenciados.

### **3. Ubicación.**

La ubicación geográfica determina su posición en el orbe, condicionando las interacciones con las demás Naciones.

La ubicación hay que estudiarla referida a la latitud y longitud, al conjunto mundial, a su situación continental, a su situación referida a los vecinos, ubicación referida a la riqueza, cultura, zona de conflictos naturales, zonas estructurales de la tierra y líneas de comunicación marítima, aérea y terrestres.

### **4. Características físico-geográficas.**

Las regiones montañosas, desérticas, selváticas o pantanosas, así como las regiones de temperaturas extremas imponen condiciones especiales a las operaciones militares ya que favorecen o dificultan éstas. Cuando las condiciones que dificultan las operaciones se presentan, se constituyen en obstáculos.

### **5. Recursos naturales.**

Los recursos naturales que influyen preponderantemente en la expresión militar, son los energéticos y mineros; por lo que su mayor o menor disponibilidad condiciona la capacidad del país para durar en la lucha así como su autonomía, aspectos estos que son vitales en la expresión militar.

## **(c) Instituciones militares y otros**

Las instituciones militares responden a la necesidad de servir al más puro y permanente interés nacional: su auto preservación. Se forman con el nacimiento mismo de la nacionalidad y en ellas están arraigados los caracteres más saltantes de la identidad nacional.

Su institucionalización se establece por las constituciones políticas de todos los Estados. En el Perú, la Constitución vigente indica (Art 165) las Fuerzas Armadas, tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137º de la Constitución.

Además existen leyes específicas de las Fuerzas Armadas, Ley del sistema de Defensa Nacional, Tribunales Militares, Código de Justicia Militar, ley situación militar, ley del Servicio Militar, ley de Movilización, Reglamentos y otras disposiciones que complementan el precepto constitucional, conformando todo un sistema normativo.

Al efectuar el análisis se deben considerar los siguientes:

- Consejo de Defensa Nacional.
- Sistema de Inteligencia Nacional.
- Sistema Nacional de Defensa Civil.
- Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Instituciones de las Fuerzas Armadas.
- Oficinas de Defensa Nacional (a nivel sectorial y regional)
- Organizaciones de las otras expresiones del Poder Nacional que tengan relación con la expresión militar (Policía Nacional y otros).

## **(2) Elementos Modificadores**

La eficiencia del Poder Militar se aprecia por su capacidad de producir efectos de naturaleza militar, en el ambiente interno y externo. En el ambiente interno como símbolo de orden para mantener la paz y la tranquilidad propicias para el desarrollo; en el ambiente externo como instrumento de disuasión y coacción ante cualquier acto que atente contra su supervivencia, integridad y soberanía.

### **(a) Elementos Específicos**

Entre estos se consideran los siguientes:

#### **1. Doctrina Militar.**

La doctrina militar se conceptúa como el conjunto de principios, normas y procedimientos mediante los cuales las Fuerzas Armadas aplican la ciencia militar para afrontar las amenazas y conflictos.

Debe estar contenida en la doctrina de guerra y ésta en la doctrina de Defensa Nacional. La Doctrina Militar orienta la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas.

**La doctrina Militar debe satisfacer los siguientes requerimientos:**

- Ser objetiva, a fin de no alejarse de la realidad, y estar de acuerdo a las posibilidades del poder nacional, teniendo en cuenta sus limitaciones.
- Ser dinámica, capaz de evolucionar de conformidad con los adelantos tecnológicos que proporciona nuevos medios y técnicas de lucha.
- Ser flexible, capaz de adaptarse a los cambios de la política nacional, a la cual está estrechamente unida como expresión militar del Poder Nacional.
- Ser nacional, resultado de experiencias propias y en base a valores auténticos de la nacionalidad, puede tener como referencia experiencias de otras Naciones.
- Estar vinculada a las aspiraciones y características sicosociales del pueblo, lo que se debe reflejar en la amplia confianza y firme apoyo de éste, particularmente en casos de conflicto armado.
- Ser consecuente con los acuerdos, tratados y alianzas internacionales a los que se compromete el Estado.

#### **2. Estructura Militar**

La estructura militar involucra la organización y la articulación de las Fuerzas Armadas.

**La organización** está referida a la estructuración orgánica-funcional de las Fuerzas Armadas, a fin de crear las mejores condiciones para el logro de sus objetivos.

La Organización General comprende el Alto Mando (Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas). Comandos de las Fuerzas Armadas, Grandes Unidades de las Fuerzas Operativas (Elementos de Maniobra del Teatro de Guerra) y los Órganos y Medios de Apoyo a dichas fuerzas a cargo de cada Instituto.

**La articulación** de las Fuerzas Armadas, básicamente se refiere a su ubicación en el territorio, en un dispositivo que garantice la Seguridad Nacional.

La estructuración militar debe ser flexible a fin de que permita satisfacer los requerimientos de las amenazas (tradicionales y nuevas), e Hipótesis de Guerra, Subversión, Lucha y Desastres.

El Poder militar debe conciliar sus propias necesidades con las necesidades del país. En ciertas circunstancias y teniendo en cuenta algunas características propias de las Fuerzas Armadas, deberán apoyar las acciones del desarrollo, esto no debe ocasionar el descuido de su misión fundamental.

### **3. Capacidad del Alto Mando.**

Factor que puede reflejar el mayor o menor valor de las Fuerzas Armadas, tanto en tiempo de paz como de guerra, en la medida en que su acción eficaz se deje sentir a través de toda la organización.

Esta capacidad es la resultante de una formación general y profesional, orientada bajo ciertos criterios y que comprenden una capacitación y perfeccionamiento continuos, a través de toda la carrera militar.

### **4. Integración de las Fuerzas Armadas.**

El concepto de integración se basa en la suma de esfuerzos, en la unidad de doctrina, en la complementación de acciones, en el empleo en conjunto de las Fuerzas Armadas.

El empleo integrado de las Fuerzas Armadas es imperioso, porque actualmente no hay guerras aisladas en tierra, en el mar o en el aire.

La integración, para ser progresivamente alcanzada, debe buscar una uniformidad de: equipos, de suplementos, de conceptos, de terminologías y de las técnicas de planeamiento. Así, quedará cada vez más facilitado el empleo en conjunto de las Fuerzas Armadas.

Es conveniente hacer la distinción con “unificación”, concepto que alude a la conformación de una sola institución o entidad militar.

### **5. Capacitación, entrenamiento y operatividad.**

La capacitación, entrenamiento, y operatividad constituyen la base fundamental para la eficacia y eficiencia de las Fuerzas Armadas. La capacitación proporciona la teoría, sin la cual no hay praxis eficaz; el entrenamiento permite aplicar los contenidos de la instrucción en situaciones similares a las que puedan presentarse en un conflicto real.

La instrucción debe comprender tanto la parte operativa como de apoyo logístico, incidiendo además en la formación moral y sociológica que en definitiva serán la base del éxito.

Las armas modernas de avanzada tecnología, han hecho aún más importantes la capacitación de todos los escalones.

La capacitación y entrenamiento permanente deben dar como resultado la existencia de fuerzas y unidades listas a ser empleadas en situaciones de emergencia, es decir en estado de operatividad; configurando lo que se denomina “Fuerzas Armadas listas para vencer”.

### **6. Moral militar.**

La moral militar está sustentada por una tradición histórica institucional de glorias y vicisitudes que han logrado constituir una conciencia y una **identidad**.

Estos valores son capitalizados en las Fuerzas Armadas mediante la formación moral-militar de su personal y se reflejan en el espíritu de sacrificio, perseverancia, honradez y sobre todo en la confianza y férrea voluntad de luchar hasta vencer. Contribuyen a fortalecer la moral, la disciplina, la lealtad, la capacidad y ejemplo de los mandos, el apoyo logístico oportuno y eficaz, los valores patrios, el desarrollo del espíritu de cuerpo y la convicción sobre la justicia de la causa por la que se lucha.

## **7. Capacidad de movilización.**

Está referida a la capacidad que tienen las Fuerzas Armadas, para incorporar y emplear los recursos humanos y materiales que se pongan a su disposición en caso de una movilización nacional generada ante la emergencia de una crisis o amenaza de significación.

La eficiencia de la movilización estará condicionada a la existencia y actualización permanente de sus respectivos planes, que contengan previsiones sobre el uso de los medios susceptibles de obtenerse; y al entrenamiento para tal uso, mediante ejercicios periódicos.

El grado y la forma en que se efectúe la movilización, determina la mayor o menor posibilidad de duración en un conflicto armado, y por lo tanto en la mayor o menor posibilidad de obtener la victoria.

## **8. Reclutamiento.**

Es un factor decisivo en la valorización de la expresión militar; la forma como se efectúe este reclutamiento, el empleo de los efectivos en tiempo de paz y la formación de reservas para ser movilizadas, determinará los aciertos y errores, cuando las Fuerzas Armadas tengan que ser empleadas en sus misiones específicas.

Actualmente, el personal voluntario que se incorpora a filas, es necesario que éste tenga una mejor preparación, en vista del progreso tecnológico alcanzado por los sistemas de armas modernos.

En el reclutamiento se presenta la dicotomía entre el personal profesional técnico especialista y el personal de servicio militar, ambas alternativas presentan ventajas y desventajas. La ventaja de la profesionalización está en la necesidad de contar con personal que sea eficiente en el manejo de las armas más sofisticadas, las desventajas están en el alto costo de su mantenimiento; por otro lado el Servicio Militar permite contar con una mayor población con formación militar y virtudes cívicas desarrolladas en filas, siendo posible conciliar ambas condiciones sin necesidad de excluir una o la otra.

Además de los elementos específicos aquí nombrados y con la finalidad de hacer un análisis más completo, es factible considerar dentro de los factores específicos: el logístico, la industria bélica y la contribución al desarrollo.

### **(b) Elementos no específicos**

Indudablemente que los elementos específicos ya analizados anteriormente son los que influyen directamente a los fundamentos. Pero es digno de mencionar que la estrategia militar está íntimamente ligada a los aspectos políticos, económicos y psicosociales dentro del marco de la estrategia nacional; de ahí la importancia de examinar algunos elementos no específicos como:



## **1. Históricos.**

En las páginas de la historia se encuentran los hechos que condicionan el presente. El análisis de la historia, particularmente de la historia militar, permite establecer elementos capaces de influir en la expresión militar del Poder Nacional.

Glorias pasadas, errores y aciertos de campañas militares, cultos a los héroes, cultivo de tradiciones, modelan el espíritu nacional y contribuyen en el perfeccionamiento de la doctrina, de la moral y de la estructura militar, este factor no debe constituir obstáculo para la asimilación de los adelantos tecnológicos.

Cabe anotar que la historia de los pueblos está íntimamente ligada a su geografía y en el Perú en particular, la historia es rica en ejemplos de la influencia que ésta ha tenido en el devenir de los acontecimientos.

En el aciago conflicto bélico del pacífico, en la mayoría de los combates librados en el Corredor de la Costa se obtuvieron derrotas; en cambio en las acciones llevadas a cabo en la Cordillera de los Andes éstas fueron en su mayoría altamente exitosas contribuyendo a ello en forma decisiva no solo la maniobra táctica, sino la topografía del terreno y su poblador que no sólo evidenció mayor capacidad combativa y valor que el enemigo, sino fundamentalmente mayor capacidad de supervivencia en ese medio tan hostil para cualquier foráneo.

## **2. Políticos.**

El régimen político es capaz de influenciar la expresión militar, porque resume finalmente una filosofía en cuanto al origen y al propio ejercicio del Poder Nacional. En su régimen democrático las Fuerzas Armadas, limitan su accionar a lo que la constitución establece al respecto, tanto para las acciones de desarrollo como de seguridad. Cuando la estructura administrativa de un Estado está integrada por individuos capaces, esta capacidad se deja sentir a través de la eficiencia y eficacia de las acciones gubernamentales, cuyos reflejos son aceptados favorablemente por los elementos militares del Poder Nacional.

De este modo análogo, la expresión militar se resiente con acciones gubernamentales desequilibradas, demagógicas, incoherentes o sectarias. La política externa tendiente a aceptar compromisos, alianzas y acuerdos militares tan en boga actualmente afecta a la expresión militar por el aumento de encargos en su organización, articulación y entrenamiento.

## **3. Económicos.**

Los elementos económicos obviamente influyen en una medida significativa a la expresión militar, la solidez de la economía y su capacidad financiera, son aspectos primordiales, sobre todo tratándose de la adquisición de armamento y pertrechos del exterior.

La carencia de una industria bélica es una vulnerabilidad difícil de superar. Recursos estratégicos, tales como fuentes de energía y materias primas minerales, son importantes, en la medida en que se cuente con la tecnología e industria adecuada para apoyar a la expresión militar, la no autosuficiencia alimentaría es una vulnerabilidad. Todas estas y otras consideraciones nos darán la medida de duración en la lucha.

Recursos estratégicos, tales como fuentes de energía y materias primas

minerales, son importantes, en la medida en que se cuente con la tecnología e industria adecuada para apoyar a la expresión militar.

#### **4. Innovación Tecnológica.**

La capacidad tecnológica de una Nación es un factor a tener en cuenta en el establecimiento de sus políticas y estrategias, desde la antigüedad hasta nuestros días, el factor tecnológico y su aplicación al campo militar han estado presentes, la incidencia tecnológica es evidente en la estrategia militar, la Guerra del Golfo Pérsico fue una demostración de gran poder tecnológico, que pronto quedó eclipsada por la espectacular explosión tecnológica ocurrida durante la invasión a Irak en el año 2003; asimismo los últimos desarrollos en armas nucleares no se pueden desligar de sus implicancias en la política y en la estrategia.

En general, todos los problemas de la guerra y la paz están actualmente relacionados a estos desarrollos.

No menos espectacular es el desarrollo de las armas convencionales cuyo monopolio está en las pocas potencias que dominan la tecnología de su producción.

La rapidez de los cambios tecnológicos, no proporciona mayores alternativas, a las naciones de menor desarrollo en materia de seguridad; ya que cada día el problema se agudiza por el incremento del valor de los implementos bélicos, haciendo cada vez más onerosa la seguridad.

La adquisición de nuevos ingenios bélicos, da lugar a su vez a cambios en la doctrina y estructura de las Fuerzas Armadas.

### **(3) Campos Institucionales**

Al Poder militar se le debe considerar como un todo integrado por campos institucionales, con características singulares por el ambiente en que actúa: aire, mar y tierra; pero cuya complementariedad en operaciones conjuntas permiten obtener las mayores posibilidades de éxito.

Los componentes del Poder Militar son:

- Poder militar terrestre.
- Poder militar naval.
- Poder militar aeroespacial.

Cada uno de estos poderes tienen a su vez fuerzas que los integran: Ejército, Marina y Fuerza Aérea, organizadas a su vez en: Grandes unidades y unidades operativas, órganos y medios de apoyo e infraestructura adecuada.

### **(4) Órganos**

El Poder militar para el cumplimiento de sus fines necesita desarrollar diferentes actividades, las cuales se cumplen por medio de una organización, la que realiza diferentes funciones a través de los órganos correspondientes.

Estos órganos serán pues los que en definitiva materialicen la acción del Poder militar.

#### **d. Apreciación**

La apreciación del Poder militar es un conocimiento situacional del mismo, en forma eminentemente práctica, para determinar sus posibilidades y limitaciones; así como para establecer las necesidades e identificar los obstáculos que presenta.

Esta apreciación se realiza después de efectuar un análisis de su estructura, al final del cual se recurre a los indicadores que permiten apreciar el Poder militar. Los indicadores a utilizar pueden ser mensurables y apreciables, entre otros se pueden citar los siguientes:

**(1) Indicadores mensurables**

- Efectivos (global y por cada fuerza componente).
- Porcentaje de la población y plazos para la movilización del personal.
- Duración del servicio militar.
- Modalidad del servicio militar.
- Adecuación del material bélico y equipo.
- Adecuación de la estructura militar.
- Gastos militares y porcentaje del PBI comprometido.
- Capacidades en ciencia y tecnología de punta.
- Grado de interoperabilidad entre las fuerzas.
- Grado de homogeneidad de armas y municiones.

**(2) Indicadores Apreciables**

**(a) Apreciación del valor combativo:**

- Moral militar.
- Grado de instrucción, adiestramiento y operatividad.
- Capacidad del Alto Mando.
- Adecuación y efectividad de la doctrina.
- Grado de integración de las Fuerzas Armadas.
- Apoyo de la opinión pública.

**(b) Apreciación de las posibilidades de durar en la lucha:**

- Situación geoestratégica.
- Recursos humanos movilizables.
- Recursos económicos.
- Desarrollo tecnológico nacional.
- Capacidad industrial de apoyo al esfuerzo de guerra.

**e. Evaluación**

La evaluación del Poder militar tiene por objeto determinar su capacidad para vencer los obstáculos actuales y potenciales.

La evaluación no sólo se refiere al: número de hombres, grandes unidades, unidades, aviones, buques, defensa área, etc. Sino a lo que es fundamental: la capacidad de poder mantener un adecuado flujo de suministros, que le permita mantener o continuar las operaciones hasta alcanzar la victoria en la guerra.

En las últimas décadas la ciencia y la tecnología han pasado a ser factores muy importantes de evaluación. En los análisis hay que considerar el factor costo-efectividad en la elección de los sistemas de armas.

La posesión de armas nucleares es también factor de análisis, en su valor de disuasión por su capacidad de represalia, así como el cálculo de probables daños.

Un aspecto muy importante por evaluar, es el porcentaje del PBI destinado a la defensa y porcentajes de potencial humano derivado de otras actividades de desarrollo, que pueden incrementar el potencial humano de la expresión militar.

Para la evaluación pueden emplearse también aquellos indicadores utilizados en la apreciación que pudieran facilitar la labor.

Asimismo, las demás expresiones influyen en la expresión militar, por lo que hay que tenerlos en cuenta en la evaluación.

El fortalecimiento del Poder militar es una necesidad permanente, por la dinamicidad que caracteriza la política a la cual sirve y es su más firme sustento.

El fortalecimiento se consigue por el desarrollo de la parte utilizable del Potencial Nacional para su transformación en Poder militar, con el fin de dotarlo de todos los medios necesarios, que satisfagan las acciones planteadas tanto en tiempo de paz como de guerra, de acuerdo a las amenazas o hipótesis previstas.

El fortalecimiento del Poder militar está en relación con la capacidad del Poder Nacional, por lo cual, debe ser motivo de cuidadoso planeamiento teniendo en cuenta el costo efectividad en la previsión de medios materiales. Asimismo, se debe dar preferente atención a los aspectos sicosociales, así como a la instrucción, entrenamiento y operatividad.

A fin de ir adelantando conocimientos sobre la capacidad para vencer en una eventual contienda, los resultados de esta evaluación deben contrastarse con la apreciación de inteligencia estratégica de cada uno de los presuntos adversarios, a fin de tomar conocimiento de la correlatividad del Poder Militar, frente a los países con quienes pudiéramos tener enfrentamientos bélicos.

Bajo esta perspectiva, la evaluación del Poder Nacional en lo que corresponda a la expresión militar, debe proporcionar elementos de juicio que permitan comparar el Poder propio con el del (o los) eventual adversario en un conflicto armado; aspecto que se evaluará en forma más pormenorizada en la apreciación estratégica correspondiente a una amenaza o Hipótesis de Guerra, en la cual será necesario efectuar el "balance de poder" entre nuestro país y los adversarios identificados.

## **9. EL POTENCIAL NACIONAL**

### **a. Generalidades**

La Nación organizada en Estado o Estado-Nación posee medios que se hallan en distinta aptitud en lo que se refiere a sus reales posibilidades de empleo o utilización por la acción política dirigida a la realización de los fines del Estado.

En efecto, hay medios con aptitud de empleo inmediato (corresponden al Poder Nacional) y medios con aptitud de empleo mediato, es decir futuro (se consideran dentro del Potencial Nacional). Estos pueden ser apreciados o estimados en un determinado momento desde puntos de vista cualitativos y cuantitativos, por tanto la acción política del Estado o política nacional, debe considerar y de hecho considera al Poder y al Potencial Nacional en su permanente consecución de objetivos y fines.

La consideración del Potencial Nacional tiene especial importancia cuando se trata de fijar objetivos de mediano y largo plazo, para cuyo logro es necesario fortalecer el Poder Nacional incidiendo en los medios existentes en el Potencial Nacional, para cambiar su condición, es decir, para transformarlos mediante acciones dirigidas a cambiar su aptitud de empleo inmediato, lo que originará que los medios así transformados sean incorporados al Poder Nacional, incrementándolo y fortaleciéndolo.

Los estudios de la realidad nacional, arrojan variados resultados, entre ellos la

determinación de múltiples necesidades colectivas y la identificación de obstáculos de distinta significación tanto en el campo interno como en el externo. La satisfacción de dichas necesidades y la superación de los obstáculos suscitan decisiones políticas que se adoptan considerando la situación del Poder Nacional o capacidad actual del Estado.

Ocurre generalmente, que el Poder Nacional no es insuficiente para conseguir tales propósitos, lo que obliga a recurrir a la capacidad latente que comporta el Potencial Nacional.

De esa manera, el Potencial Nacional se convierte en la gran reserva de posibilidades que dispone el Estado para proyectarse al futuro. Es por esto que el aprovechamiento del Potencial debe ser planificado y previsor, en armonía con los altos intereses nacionales, pues de lo contrario su uso irracional y dispendioso podría llegar a comprometer el destino de la nación en su conjunto.

En esta parte, es pertinente aclarar que el Potencial Nacional comprende sustancialmente a medios disponibles, es decir de existencia conocida y probada, e inclusive en casos limitados razonablemente probables (principalmente proyectos en ejecución de mediano y largo plazo). Ello excluye a los medios cuya existencia no es conocida, puesto que lo incierto, lo ignorado, no puede ser considerado para ningún tipo de empleo cercano o lejano, y a aquellos medios que aun siendo conocida su existencia, su posibilidad de empleo no será posible emplearlos a mediano o a largo plazo.

El conocimiento de los medios que integran el Potencial Nacional dentro de los Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos del Centro de Altos Estudios Nacionales, es de medular importancia, pues al Potencial se le alude en la metodología para la determinación de los Objetivos Nacionales cuando se indica que ellos surgen de una visión general del pasado y presente del Perú, como Estado y sus proyecciones al futuro.

Igualmente el Potencial Nacional está aludido en el concepto de Proyecto Nacional cuando se enfatiza que el mismo es el resultado de entre otros aspectos, de una estimación del Potencial Nacional, deduciéndose que hay que hacer un estudio en sus diversas manifestaciones (política, económica, sico social, científica tecnológica y militar); y finalmente el Potencial Nacional es aludido de manera saltante en el Método de Apreciación Política Estratégica para la determinación del Proyecto de Gobierno en donde se indica que el desarrollo de la primera fase del método justamente consiste en una apreciación del Poder Nacional y del Potencial Nacional utilizable, aspecto que se complementa de manera trascendente con la tercera fase del método: La evaluación del Poder y del Potencial Nacional utilizable.

De otro lado, el uso del potencial nacional adquiere mayor trascendencia en los Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos del Centro de Altos Estudios Nacionales, en la fase del Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional, ya que en ella se realiza una valoración constante de los medios con que efectivamente cuenta el Estado-Nación en términos de Poder y potencial (más allá del voluntarismo o de la imaginación e ilusión social), para conseguir los objetivos trazados en la fase política. Debemos presuponer que en esta fase ya no se trata de iniciar “nuevos” estudios sobre poder y potencial, sino que partiendo de los realizados en la fase política efectúan los reajustes que sean necesarios para su mejor empleo en el logro de objetivos concretos y medibles.

No es posible afirmar a priori y enfáticamente que la misma estructura metodológica que nos sirve para el estudio del Poder Nacional y que permite determinar la capacidad del Poder en cada expresión (política, económica, sico social, científica tecnológica y Militar), sea útil para los estudios del Potencial Nacional utilizable, (sobre todo el Potencial Utilizable que sustenta a los Objetivos de gobierno).

## **b. Conceptualización**

**“El Potencial Nacional, es la totalidad de medios tangibles e intangibles susceptibles de ser incorporados al Poder Nacional, que en un determinado momento existen en la realidad nacional en situación de latencia y a disposición del Estado-Nación, para el mantenimiento y logro de sus objetivos”.**

## **c. Características**

El Poder y el Potencial Nacional, contienen medios de toda naturaleza, diferenciándose sólo en la doble aptitud de los mismos. Por tanto las características son similares aunque presenten particularidades propias en cada caso. Tales características desde el punto de vista del Potencial, son:

### **(1) Instrumentalidad.**

El Potencial Nacional es instrumento de la política nacional, desde que ésta considera el empleo no sólo de los medios de que dispone en un determinado momento sino también los que puede disponer en el futuro variable. Como instrumento de la política, su uso cubre tanto el Desarrollo como la Defensa.

### **(2) Dinamicidad.**

Los medios, aun en estado latente, están inmersos en la dinámica de la realidad nacional, de la cual forma parte, en tal sentido el potencial se halla en constante proceso de transformación. La parte que culmina dicho proceso, por acción del hombre o por efecto natural, es la que se incorpora al Poder Nacional.

### **(3) Variabilidad.**

El Potencial Nacional está condicionado al igual que el Poder Nacional por factores de tiempo y espacio, ya que los medios latentes susceptibles de ser aprovechados en el futuro, tienen diferente valor, según el lugar donde se encuentren y la época o momento en que sean apreciados o estimados.

Los medios contenidos en el potencial nacional son asimismo variables, en razón al distinto uso de que puedan ser objeto.

### **(4) Totalidad.**

El Potencial Nacional contiene medios de toda naturaleza, tangibles o intangibles, que se encuentran en situación de disponibilidad a futuro, para su incorporación al Poder Nacional, previa su transformación.

### **(5) Relatividad.**

El Potencial Nacional tiene valor relativo, porque puede ser apreciado y evaluado con distintos resultados, según quien sea el sujeto que aprecie y evalúe y según la naturaleza de los medios bajo estudio.

## **(6) Latencia.**

Característica peculiar del potencial nacional, que idea la existencia de medios aún no aprovechados, pero que pueden serlo, previas las acciones tendentes a su puesta en aptitud de empleo inmediato.

La latencia no debe tomarse en el sentido de ocultamiento, sino en el sentido de existencia de posibilidades ciertas y reales, susceptibles de materializarse en su aprovechamiento futuro.

### **d. Estructura del Potencial Nacional**

Aún cuando pueden diseñarse y definirse muchos métodos para el estudio del Potencial Nacional, el Centro de Altos Estudios Nacionales, sostiene lo siguiente:

La estructura del Potencial Nacional es la misma que la estructura del Poder Nacional. Lo que varía es el hecho de que en el Poder Nacional se examinan la situación de los medios que existen en un momento dado, listos para su empleo o aplicación; mientras que, en el Potencial Nacional el estudio se vale de la misma estructura, incidiendo más bien en los medios de existencia conocida pero que se encuentran en situación de latencia, es decir con posibilidades de empleo futuro.

Las variables de la estructura del Potencial Nacional, son correlativas a las expresiones del Poder Nacional, de esta manera, a las Expresiones Política, Económica, Sicosocial, Científico Tecnológica y Militar del Poder Nacional, le corresponde una Expresión Política, Económica, Sicosocial, Científico Tecnológico y Militar del Potencial Nacional. Sin embargo cada investigador podrá adecuar los elementos de estudio al interior de cada expresión, de acuerdo a criterios que se adecuen a la coyuntura y objetivo de investigación.

Cada una de las expresiones componentes del potencial nacional, se desagregan en los elementos estructurales del Poder Nacional, y el estudio para su apreciación constituye la prolongación de la apreciación del Poder Nacional, para que ambos (Poder y Potencial) sean objeto de evaluación toda vez que se trata de la atención a las necesidades y de la superación de obstáculos, en el mediano plazo.

En cambio cuando se trata de propósitos a ser alcanzados en el largo plazo, sólo el Potencial Nacional, es objeto de estimación, es decir de un cálculo estimativo, cuyos resultados sirven para fijar objetivos viables.

Es preciso remarcar que el Potencial Nacional, (al igual que el Poder Nacional) es considerado para su empleo futuro, no sólo en el campo interno, sino también en el campo externo, cuando se trata de encarar oposiciones que provienen de otros Estados.

### **e. Relaciones entre el Poder Nacional y el Potencial Nacional**

- (1)** El Poder Nacional y Potencial Nacional, son integrantes de un mismo concepto que los comprende o contiene: la Realidad Nacional.
- (2)** El Poder y el Potencial, son coadyuvantes al logro de los fines y objetivos del Estado, puesto que en ellos se encuentran los medios a emplearse para tales propósitos.
- (3)** El Poder y el Potencial interactúan entre sí. El primero se fortalece a expensas del segundo. En toda capacidad "actual" hay implícita una capacidad latente, ésta una vez aprovechada se convierte en capacidad "actual".
- (4)** La apreciación del Poder Nacional y del Potencial Nacional, utiliza básicamente una misma estructura.

- (5) El Poder Nacional se aprecia como resultado de un diagnóstico de carácter situacional, el Potencial Nacional, se basa en el diagnóstico del Poder, pero proyecta su estudio en un sentido pronóstico.
- (6) La apreciación del Poder Nacional, se efectúa con un carácter factual y empírico, puesto que supone el análisis de los hechos o fenómenos percibidos en un lugar y en un momento específico, el Potencial Nacional, es objeto de apreciación y estimación con un carácter valorativo y proyectivo.
- (7) El Poder Nacional engloba a medios listos para su empleo o que pueden serlo en plazos breves; el Potencial Nacional, comprende a medios con posibilidad real de empleo a un futuro mediato.
- (8) Ambos cobran sentido cuando son comparados con un referente. (Otro Estado, o necesidades y obstáculos en el campo interno)

#### f. El Potencial Nacional Utilizable

El Potencial Nacional, conocido, probado y probable, no puede ser aprovechado en su integridad, ya que ello sería virtualmente imposible, puesto que se incrementa constantemente, tanto por factores naturales (como es el caso de los recursos naturales renovables), cuanto por nuevos descubrimientos de medios latentes o de nuevas posibilidades de empleo de los medios conocidos.

A ello se suma, las limitaciones científico tecnológicas y financieras, y básicamente las limitaciones de tiempo.

Por tales razones, es posible desarrollar y luego aprovechar parte del Potencial Nacional, en plazos determinados, según la exigencia de medios que plantean los objetivos que se fijan.

En estas consideraciones se funda el concepto de **“Potencial Nacional Utilizable”**, que se define: **“como la parte del Potencial Nacional susceptible de ser incorporado al Poder Nacional en plazo determinado”**.

La apreciación del Potencial Nacional Utilizable, tiene suma importancia, cuando se trata de viabilizar objetivos a mediano plazo, en cambio el Potencial Nacional en su globalidad es objeto de “estimación”, para sustentar el establecimiento de objetivos a largo plazo.

#### g. Expresión Política del Potencial Nacional

##### (1) Conceptos básicos

El logro de objetivos o propósitos que se fijan en la acción política del Estado, requiere del empleo, uso o aplicación de medios de naturaleza diversa, entre los que se encuentran los medios de naturaleza eminentemente política; medios que en algunos casos se encuentran listos para ser empleados, en cuyo caso se hallan integrando el Poder Nacional, en este caso, en la expresión política del mismo.

Ocurre en otros casos que los medios requeridos para la consecución de uno o de un conjunto de objetivos, existen en situación de latencia (principalmente proyectos en ejecución de mediano y largo plazo), es decir no tienen aún aptitud de empleo inmediato o si la tienen son insuficientes en la calidad y cantidad exigidas por la magnitud o complejidad del o los objetivos prefijados.

Los medios en situación de latencia integran el Potencial Nacional y para convertirlos en situación o aptitud de empleo es preciso concebir, decidir y ejecutar acciones que redunden en tal conversión o transformación, de manera



que en el futuro variable se alcancen condiciones que posibiliten su empleo en función a los objetivos previamente determinados.

Al igual que el Poder Nacional, el Potencial Nacional presenta “expresiones” (Política, económica, sicosocial, científica tecnológica y Militar) cada una de las cuales engloba medios cuya naturaleza o efectos predominantes, son afines u homologables. En esta parte tratamos lo concerniente a la expresión política del Potencial Nacional.

## (2) Conceptualización

La Expresión Política del Potencial Nacional, se define como: **“la totalidad de medios tangibles e intangibles de naturaleza eminentemente política o que comportan posibilidades de generar efectos predominantemente políticos; medios que existen en la realidad nacional en situación de latencia y susceptibles de ser incorporados al Poder Nacional, para la consecución de los objetivos de la Nación”**.

## (3) Estructura

No hay medios que integren en forma exclusiva el Poder Nacional ni el Potencial Nacional. El criterio para diferenciar su inserción en uno u otro campo conceptual, es la aptitud de empleo inmediato que presentan los que integran el Poder Nacional y la aptitud de empleo futuro por encontrarse en situación de latencia, que presentan los medios que integren el Potencial Nacional.

Bajo esta premisa básica, la estructura del potencial nacional es la misma que la que se utiliza para el estudio del Poder Nacional, en consecuencia, la estructura de la expresión política del potencial nacional sigue el mismo desagregado de variables que sirven para el estudio de la expresión política del Poder Nacional, incidiendo sólo en los medios latentes, es decir en aquellos que presentan posibilidades de empleo mediato.

## (4) Apreciación.

El Potencial Nacional Político, puede ser medido en cuanto a sus posibilidades y limitaciones que presenta para los fines de alcanzar o conseguir objetivos de distinto alcance temporal, que se fijan en el proceso continuo de la política nacional o acción política del Estado.

Cuando se incide en los medios del Potencial Nacional que se requerían para sustentar objetivos de un proyecto nacional, de manera que estos puedan considerarse factibles o viables, la mediación asume la característica de “estimación”, es decir de un cálculo aproximativo de los medios latentes.

Cuando la incidencia del estudio de medición tiene por objeto aquellos medios que integran el Potencial Nacional Utilizable, es decir de aquellos que pueden ser incorporados al Poder Nacional en el mediano plazo para ser empleados en la consecución de objetivos de ese mismo horizonte temporal, entonces estamos frente a la “apreciación” del Potencial Nacional Utilizable y específicamente, en este caso, en la apreciación de la expresión política del Potencial Nacional.

La apreciación, así entendida, tiene como antecedente inmediato a la apreciación de la Expresión Política del Poder Nacional, puesto que es su prolongación, ya que utiliza las tendencias detectadas en ésta y además determina valiéndose de la misma estructura la existencia cualitativa y cuantitativa de los medios de naturaleza eminentemente política y de los medios que pese a tener otra

naturaleza tienen aptitud de generar efectos predominantemente políticos en ciertas condiciones de coyuntura.

Para la Apreciación del Potencial Nacional en su Expresión Política, será menester usar principalmente indicadores de potencial así como índices compatibles con este tipo de indicadores, cuya selección es responsabilidad concreta del investigador.

Baste indicar que a través del manejo de indicadores e índices, debe buscarse las potencialidades políticas, de los campos institucionales de la expresión política y de los órganos que en dichos campos sirva para establecer cuáles y cuántos medios integrantes de la expresión, pueden ser utilizados durante el mediano plazo, previa la ejecución de las acciones para otorgarles aptitud de empleo inmediato.

## **(5) Evaluación**

La Evaluación de la Expresión Política del Potencial Nacional utilizable, consiste en contrastar la calidad y cantidad de medios de naturaleza predominantemente política o de aquellos que pueden generar efectos políticos, que han sido previamente apreciados, con las necesidades a satisfacer y con los obstáculos a superar, en ambos casos, en el mediano plazo.

La evaluación es indispensable para decidir sobre los objetivos a mediano plazo, que guiarán la acción política del Estado.

Dichos objetivos deben acreditar realismo y viabilidad y lo único que puede sustentar estos requisitos, es el conocimiento de la capacidad actual (Poder Nacional) para conseguirlos y de la capacidad latente (Potencial nacional) que puede aprovecharse para igual fin.

La Evaluación del Potencial Nacional, en su Expresión Política se traduce en acciones dirigidas a transformar los medios potenciales en medios listos para su empleo.

## **h. Expresión Económica del Potencial Nacional**

### **(1) Conceptualización.**

Se define como: **“la totalidad de medios tangibles e intangibles de naturaleza predominantemente económico susceptibles de ser incorporados a la Expresión Económica del Poder Nacional, que en determinado momento existen en la Realidad Nacional en situación de latencia y a disposición del Estado, para la consecución de sus objetivos”.**

### **(2) Estructura.**

Es la misma que la estructura de la Expresión Económica del Poder Nacional, lo que varía es que aquella se examina en cada uno de los elementos modificadores, campos institucionales y órganos. Son los medios de existencia conocida pero que se encuentran en situación de latencia, es decir con posibilidades de empleo futuro, en consecuencia, la estructura de la Expresión Económica del Potencial Nacional, tiene el mismo desagregado de variables que sirven para el estudio de la Expresión Económica del Poder Nacional, incidiendo sólo en los medios latentes, es decir en aquellos que presentan posibilidades de empleo mediato.

### **(3) Apreciación.**

El Potencial de la Expresión Económica, puede ser estimado en cuanto a sus posibilidades y limitaciones, para los fines de alcanzar o conseguir objetivos de distinto alcance temporal que se fijan en el proceso de la política nacional.

Para la Apreciación del Potencial Nacional en su Expresión Económica se debe

tener en cuenta fundamentalmente indicadores de Potencial, así como índices compatibles con este tipo de indicadores.

La estimación del Potencial mediante el uso de sus correspondientes indicadores dependerá de la naturaleza de la variable de que se trata; si nos referimos por ejemplo, dentro de los elementos básicos a los recursos naturales y dentro de éstos a los minerales, su estimación se basará en el cateo realizado para determinar los volúmenes existentes; Si se trata del petróleo la estimación del potencial se efectúa en base a las prospecciones realizadas.

#### **(4) Evaluación.**

La Evaluación de la Expresión Económica del Potencial Nacional, consiste en contrastar la calidad y cantidad de medios de naturaleza predominantemente económica o de aquellos que puedan generar efectos económicos, que han sido previamente apreciados, con las necesidades a satisfacer y con los obstáculos a superar, en los plazos de que se trate, si se trata del mediano plazo estará referido al potencial utilizable.

La Evaluación de la Expresión Económica del Potencial Nacional se traduce en acciones dirigidas a transformar los medios potenciales en medios listos para su empleo (principalmente proyectos en ejecución de mediano y largo plazo).

### **i. Expresión Sicosocial del Potencial Nacional**

#### **(1) Conceptos básicos**

En la introducción del concepto de Poder Nacional se indica que todo Estado para la consecución de sus fines, requiere el empleo de medios (recursos, instrumentos, técnicos, conocimientos, etc.) de los que dispone en un momento dado y de los que se puede disponer en el futuro.

Los medios existentes y disponibles en un momento dado, se engloban dentro del concepto de Poder Nacional; mientras que los medios que se encuentran en estado latente, sirven de contenido al concepto de Potencial Nacional.

Este último concepto (el de Potencial Nacional), involucra a los medios cuya existencia es conocida, pero sobre los que aún no se han efectivizado acciones o medidas referidas a su puesta en aptitud de ser empleados en plazos breves(principalmente proyectos en ejecución de mediano y largo plazo).

No es posible afirmar a priori y enfáticamente que la misma estructura metodológica que nos sirve para el estudio del Poder Nacional y que permite determinar la capacidad del Poder en cada expresión (política, económica, sicosocial, científica tecnológica y Militar), sea útil para los estudios del Potencial Nacional utilizable, (sobre todo el Potencial Utilizable que sustenta a los Objetivos de gobierno), a ser logrados en el mediano plazo, más aún en una expresión como la referida al potencial sicosocial que de por sí su estudio implica suma delicadeza pues como su estructura denota aspectos que en apariencia se presentan como principalmente cualitativos: una visión futura de la estructura social proyectada en los niveles correspondientes a un Proyecto de Gobierno es sumamente compleja de realizar, más aún dentro de una realidad como la peruana que por tratarse de personas que conforman grupos sociales primarios y secundarios que al mismo tiempo que tienen una identificación cultural ligada a un específico medio geográfico, mantiene una tradición sociocultural que engloba sus luchas y vicisitudes dentro de un país pluricultural y multilingüe como es el nuestro.

#### **(2) Conceptualización**

Se define como: **“la totalidad de medios tangibles e intangibles de naturaleza**

**eminentemente sicosocial, que existiendo en la realidad nacional en situación de latencia, en un determinado momento, pueden ser incorporados al Poder Nacional y puestos a disposición del Estado, para la consecución de sus objetivos”.**

### **(3) Estructura**

En principio podemos indicar que para el estudio del Potencial Sicosocial, puede ser la misma que la que utilizamos para la Expresión Sicosocial del Poder Nacional, pero tratando de adecuar métodos cualitativos y cuantitativos que a partir de las conclusiones que expresa el poder sicosocial, se puede definir con propiedad el desagregado de variables que muestran el Potencial Sicosocial futuro utilizable, que en los términos de un Proyecto de Gobierno recubre el lapso de cinco años.

Vale aquí una aclaración, en el sentido de señalar que el Potencial Sicosocial es todo aquello que emana del poder sicosocial o en donde previa o históricamente ha habido una influencia directa o indirecta del mismo y por tanto a manera de retroalimentación (feed-back), en la entraña misma de la realidad nacional se va generando Poder y potencial, reflexionemos: que en el Perú hoy seamos casi 29 millones de seres humanos, es la totalidad del poder sicosocial en términos de población: pero que de ese conjunto una parte importante haya recibido educación primaria y secundaria con el poder del Estado, aún cuando posteriormente pasen a la situación de desocupados aquellos seres humanos en donde ya ha habido un “desgaste” de poder en términos de cultura y educación, es un potencial con que cuenta el Perú, pues como es deducible, durante aproximadamente diez años el Estado ha empleado gran parte de su Poder (vía el Presupuesto en Educación) para convertir a esa enorme masa humana de analfabetos en alfabetos y por tanto con un nivel de educación que predispone a esa realidad humana para la realización de cualquier tipo de acciones que el Estado se proponga lograr en cualquier campo de la actividad productiva.

Si eso se buscara hacer, habría que partir de este reconocimiento y por tanto, repotenciar el Poder y Potencial ya empleado y que se posee con “Nuevo” Potencial para el logro de objetivos concretos. Esto de otro lado no invalida el hecho de que interpretando nuestra realidad desde la perspectiva estrictamente antropológica (como cultura) la realidad del analfabetismo en nuestro país en sí misma (como campesinos u obreros analfabetos) significan un Poder y un Potencial, ya que al margen de que esta inmensa masa humana no haya accedido a la educación, ello no significa que no sepan cultivar la tierra, criar hijos, hacer puentes, casas, carreteras, en fin hacer funcional la compleja reproducción de sus micro-sistemas sociales, sin que forzosamente sus portadores, como decimos, hayan accedido a la educación.

En esta misma perspectiva podemos constatar en nuestra realidad que al lado del sistema formal de medicina sustentado por médicos, enfermeras y hospitales que requieren de un presupuesto anual del Estado, se encuentran la medicina folklórica con sus facultades; y también confirmamos que al lado de dieta alimenticia importada y consumidora de divisas se encuentra la alimentación tradicional del pan de camote, las yucas, el “chuño”, etc.

Los ejemplos combinan el Poder y Potencial Sicosocial y de otras expresiones, puede ser que no haya una línea de diferenciación radical entre ambos conceptos pero es necesario remarcar que ambos denotan capacidad que ya se posee o se puede poseer para el logro de objetivos vía la voluntad.

Para el caso peruano es necesario mirar esa capacidad por encima de la mirada occidental prejuiciado etnocéntrica, pues como hemos dicho el nuestro es de un pueblo de una larga tradición cultural y por tanto también de un largo aprendizaje acerca de cómo hacer las cosas y resolver problemas, aspectos que de repente

no poseen como pueblo, otras realidades que nos circundan en el continente.

Esto es lo que tenemos entre manos en el estudio del Potencial Sicosocial del Poder Nacional, lograr descifrar sus incógnitas como hemos señalado a lo largo de este escrito significará un descubrimiento fundamental para el presente y futuro del Estado, seguir ignorándolo nos puede llevar a la conclusión que todo en el Perú sólo puede ser hecho con medios contantes y sonantes; dinero y más dinero y no tomar conciencia de cuánto ya ha sido empleado en otros tiempos y por otras generaciones en otros tiempos en el largo transcurrir de la historia del Perú.

En esa acumulación ha radicado y radicará la existencia del Perú como país, dentro del concierto de los Estados, que hoy pueblan el universo.

#### **(4) Apreciación**

El Potencial Nacional en lo que se refiere a la Expresión Sicosocial, puede ser medido o estimado en cuanto a sus posibilidades y limitaciones para los fines de alcanzar o conseguir objetivos de distinto alcance que se fijan dentro del proceso de la política.

Si necesitamos conocer a los medios del potencial nacional que puede permitir el sustento de los Objetivos Nacionales o del Proyecto Nacional de manera que estos tengan un sustento en la realidad; el estudio del Potencial Nacional adquiere las características de prospección para el largo plazo:

- ¿Cuántos peruanos seremos el año 2021?
- ¿Cómo serán los términos de nuestra estructura social en el largo plazo?

Sí durante cerca de dos siglos (no tomando la época Virreynal e Inca) hemos mantenido un conjunto de patrones de comportamiento culturales y sociales como los que actualmente son vigentes y se pueden constatar vía un estudio del poder sicosocial:

- ¿Los seguiremos manteniendo en los próximos 50 años?
- ¿Qué puede generar un cambio sustantivo en la estructura social, es probable preverla en el corto, mediano y largo plazo?
- ¿Cuáles serían las variables e indicadores más adecuados a emplear para este estudio?

Ahora bien, cuando se trata de un trabajo que básicamente recubre el estudio del Potencial a ser utilizado para el logro de los Objetivos de un Proyecto de Gobierno (cinco años), estamos ante una apreciación dirigida a determinar cualitativa y cuantitativamente aquel Potencial Sicosocial que vamos a realizar en ese tiempo vía su uso, dentro del Poder Nacional.

Esta apreciación debe tener en cuenta las consideraciones anteriormente anotadas para esta expresión es decir, partir de las conclusiones a que se ha arribado en el estudio del poder sicosocial, tratando de adecuar aquellas que puedan ser proyectadas cualitativa o cuantitativamente a fin de no caer en subjetividades. Aquí será necesario utilizar indicadores de potencial de acuerdo a los aportes que hayan elaborado las ciencias sociales.

Ello entre otras cosas puede significar, proyectar los elementos básicos del poder sicosocial, los elementos modificadores y sus respectivos campos institucionales, vinculados a los órganos adecuados al campo, a fin de visualizar con propiedad los medios con los cuales es posible contar en el mediano plazo.

#### **(5) Evaluación**

La Evaluación de la Expresión Sicosocial del Potencial Nacional Utilizable

consiste en contrastar la calidad y cantidad de medios de naturaleza predominantemente sicosocial, que fueron aplicados en la etapa del estudio del Poder Nacional, con las necesidades a ser satisfechas y frente a los obstáculos que se deben superar en el período de posible uso (cinco años equivalentes a un Proyecto de Gobierno).

Los objetivos del proyecto de gobierno para que adquieran validez en el consenso del Estado, deben estar sustentados en el Poder Nacional y en el Potencial Nacional Utilizable (capacidad latente) en el período que implica dicho proyecto.

Consecuentemente, la evaluación del potencial en la expresión sicosocial se debe traducir en acciones dirigidas a todos los medios latentes en la Realidad Nacional capaces de solucionar problemas, transformar realidades, en fin proporcionar bienestar a la población.

## **j. Expresión Científica Tecnológica del Potencial Nacional**

### **(1) Conceptos Básicos**

Considerando el aspecto integral del Desarrollo y la Defensa, la Ciencia y Tecnología debe estar siempre al servicio de la persona humana y de la Seguridad Nacional. Para ello, quizás se deba pensar en una relación sinérgica, en la cual no sólo se analicen las necesidades que la Defensa plantea a la sociedad, sino también cómo el desarrollo de la sociedad facilita y refuerza los requerimientos de la Defensa Nacional en un mundo globalizado.

### **(2) Conceptualización**

Se define como: **“la totalidad de los medios predominantemente científicos tecnológicos de los que dispone el Estado Nación susceptibles de ser incorporados a la Expresión Científica Tecnológica del Poder Nacional, que en determinado momento existen en la Realidad Nacional en situación latente y a disposición del Estado, para la consecución de los Objetivos Nacionales”**.

### **(3) Estructura**

Es la misma que la estructura de la Expresión Científica Tecnológica del Poder Nacional (comprendida por: los recursos humanos, los recursos naturales y materiales e instituciones Científicas tecnológicas), lo que varía es que en el potencial se examina en cada uno de los elementos modificadores de los campos y órganos que se encuentran en situación de latencia, es decir en posibilidades de empleo futuro.

### **(4) Apreciación**

El potencial de la Expresión Científica Tecnológica, puede ser estimado en cuanto a sus posibilidades, limitaciones y disposición con oportunidad, a fin de alcanzar los Objetivos Nacionales.

### **(5) Evaluación**

La evaluación del potencial de la Expresión Científica Tecnológica consiste en contrastar la calidad y cantidad de los medios de naturaleza predominantemente científicos tecnológicos o de aquellos que fueran a generar efectos científicos tecnológicos, que han sido previamente apreciados para ser utilizados.

La evaluación de la expresión Científica Tecnológica del potencial Nacional se traduce en acciones dirigidas a transformar los medios potenciales en medios listos para su empleo a fin de alcanzar los Objetivos Nacionales.

## **k. Expresión Militar del Potencial Nacional**

### **(1) Conceptos básicos**

La suma de los recursos materiales y espirituales con aptitud de empleo mediato que se encuentran latentes en la Realidad Nacional pueden ser estimados en un momento dado, esta estimación nos señalará la magnitud o capacidad del Potencial Nacional, que la acción política del Estado considerara en sus planes a futuro.

En consecuencia es en el potencial nacional en donde se encuentra la fuente principal de los recursos, sobre los cuales descansa cualquier plan futuro del Estado.

La Expresión Militar del Potencial Nacional no escapa a estas concepciones por lo que el estudio de esta expresión debe hacerse bajo esa perspectiva.

### **(2) Conceptualización**

**La Expresión Militar del Potencial Nacional es la totalidad de los medios de naturaleza, predominantemente militares, tangibles e intangibles, susceptibles de ser incorporados al Poder Nacional, que en un determinado momento, existen en la Realidad Nacional en situación de latencia y a disposición del Estado, para la consecución de sus objetivos.**

### **(3) Estructura**

Es probable que puedan diseñarse múltiples métodos para el estudio de la expresión militar del potencial nacional, pero el Centro de Altos Estudios Nacionales considera por el momento, que la estructura de la Expresión Militar del Potencial Nacional, es la misma que la estructura de la expresión militar del Poder Nacional, variando solamente en el hecho de que, en el Poder Nacional, se examinan en cada uno de sus elementos básicos, elementos modificadores, campos institucionales y órganos, la situación de los medios que existen en un momento dado, en aptitud inmediata de empleo o aplicación; mientras que, en el Potencial Nacional, el estudio, valiéndose de la misma estructura es prospectivo, pero apoyándose en los medios de existencia conocidos que se encuentran en estado de latencia, inmersos en la realidad nacional del Estado, lo que les otorga características de empleo mediato.

Las variables de la estructura de la Expresión Militar del Potencial Nacional, son las mismas que se usan en la estructura de la expresión militar del Poder Nacional, pero con el agregado de que estas variables serán aplicadas en forma prospectiva y actuando sobre los medios de existencia conocida y empleo mediato (principalmente proyectos en ejecución de mediano y largo plazo).

### **(4) Apreciación**

La Apreciación del Potencial Militar de un Estado, es el conocimiento de la situación de los medios que ha de disponer en un momento dado, para determinar sus posibilidades y limitaciones, así como, para establecer las necesidades e identificar los obstáculos que se presentarán a futuro; para lo cual, se establecerá previamente el plazo al cual, estará referida esta apreciación.

Como en el caso de la Expresión Militar del Poder Nacional, esta apreciación se realizará después de hacer un análisis de su estructura a futuro, al final del cual se recurrirá a los indicadores que permiten apreciar el Potencial Militar.

Los indicadores a utilizar deben estar referidos al futuro, ser mensurables y apreciables, considerando los siguientes:

#### **(a) Indicadores mensurables**

- Efectivo (global y por cada fuerza singular).

- Porcentajes de la población y plazos para la movilización del personal.
- Duración del servicio militar.
- Tipo de reclutamiento.
- Adecuación de la estructura militar.
- Gastos militares y parte del PNB comprometido.

**(b) Indicadores apreciables**

Apreciación del valor combativo:

- Moral militar.
- Grado de capacitación, entrenamiento y operatividad.
- Capacidad del Alto Mando.
- Adecuación y efectividad de la doctrina.
- Grado de integración de las Fuerzas Armadas.
- Apoyo de la opinión pública.

Apreciación de las posibilidades en la lucha:

- Situación geoestratégica.
- Recursos humanos movilizables.
- Recursos económicos.
- Desarrollo tecnológico.
- Capacidad industrial en apoyo al esfuerzo de la guerra.

**(5) Evaluación**

La evaluación del potencial militar, tiene por objeto determinar su capacidad, para vencer los obstáculos a futuro, referida a un plazo determinado.

La evaluación no sólo ha de referirse a la disponibilidad futura de medios humanos, recursos materiales y espirituales, sino fundamentalmente a la capacidad de poder mantener un adecuado flujo de suministros, que le permita al Estado, prolongar las operaciones hasta alcanzar la victoria en la guerra.

La ciencia y la tecnología, con su evolución permanente, son factores de análisis que requieren especial agudeza de visión prospectiva.

Otros aspectos muy importantes en la evaluación, es el porcentaje del PBI que el Estado destina a la Defensa Nacional y el porcentaje de potencial humano derivado de otras actividades del desarrollo, que pueden incrementar el potencial militar.

Para la evaluación, pueden emplearse también aquellos indicadores utilizados en la apreciación que pudiera facilitar esta tarea.

Es preciso señalar que las demás expresiones tienen efectos gravitantes sobre la expresión militar del potencial nacional, por lo que el análisis y particularmente la evaluación no debe hacerse en forma aislada, sino teniendo en cuenta estos efectos.



## **10. INTELIGENCIA ESTRATEGICA**

### **a. Consideraciones Básicas**

Para resolver convenientemente un problema, es indispensable conocer en forma integral y efectiva las causas que lo determinan y condicionan. Cuanto mayor, real y oportuno sea este conocimiento, mejor y más adecuada será la solución que se dé al problema. Los problemas entre los Estados, son el resultado de los esfuerzos para lograr la satisfacción de sus propios intereses, en vista de alcanzar la finalidad que cada uno de ellos persigue, la naturaleza de los esfuerzos desarrollados, está determinada por los propósitos y las posibilidades de los distintos Estados.

En el interior del país pueden existir problemas entre el Estado y grupos nacionales que se convierten en sus oponentes. Es claro, que para seguir un procedimiento bien orientado y lógico en el logro de los intereses nacionales, nuestros dirigentes deben tener a su disposición el conocimiento necesario, oportuno y el más exacto, particularmente de las posibilidades, vulnerabilidades y probable forma de acción de los países y grupos que interesen a fin de tomar decisiones.

#### **(1) Información**

Es todo aquel dato específico sobre algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general. Como dato, constituye el antecedente necesario para llegar al conocimiento y es obtenido a través de los sentidos directos o indirectamente, y es específico porque es puntual en cuanto fija y determina en forma precisa su contenido.

La información es esencialmente objetiva, porque describe el dato en sí, lo más cercano a la realidad y no a interpretaciones personales interesadas o apasionadas; no es especulativa y su contenido puede estar referido al presente, pasado y futuro, está relacionada a cualquier aspecto de los campos de la Defensa Nacional (político, económico, sicosocial, científico tecnológico y militar), particularmente a aquellos aspectos que constituyan amenazas, conflictos o influencias para el logro de nuestros intereses y objetivos.

#### **(2) Inteligencia**

Es todo aquel conocimiento de algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general, obtenido con el máximo rigor científico posible, que tiene un grado óptimo de verdad o de predicción, y que es determinado para una finalidad específica, como un elemento de juicio para la adopción de decisiones.

Para el Sistema de Inteligencia Nacional, como componente de la Defensa Nacional, este conocimiento debe estar referido a la amenaza, enemigo o adversario y al ambiente cuyas implicancias afectan o pueden afectar favorable o desfavorablemente nuestros intereses y objetivos. Puede estar referida a cualquiera de las actividades que comprenden los campos de la Defensa Nacional (político, económico, Sicosocial, ciencia y tecnología, y militar), tanto en el ámbito externo como en el interno.

#### **(3) Clasificación**

**- De acuerdo al Nivel del órgano u organismo que la utiliza.**

- Estratégica.
- Táctica.

**- Por el tiempo con que se relaciona su contenido.**

- Básica.
- Actual.
- Predictiva.

#### **- Por campos de actividad**

- Política.
- Económica.
- Sicosocial.
- Científica tecnológica
- Militar.

Esta clasificación permite interrelacionar los tipos de Inteligencia, de tal forma que, por ejemplo, puede identificarse una Inteligencia Estratégica, que es al mismo tiempo predictiva y militar; otra que sea Inteligencia Táctica, básica y económica; otra que sea Inteligencia política, actual y estratégica; y otra que sea, Inteligencia básica, táctica y sico social, etc.

### **b. Inteligencia Estratégica**

#### **(1) Concepto**

**Es aquella que se requiere en los órganos y organismos de nivel estratégico para la concepción y actualización del proceso de la Política Nacional y para la concepción, planeamiento y ejecución de la Defensa Nacional.**

Los niveles en los que se utiliza esta Inteligencia, están comprendidos desde el nivel nacional hasta el nivel estratégico operativo, dentro de este último, es usada por los titulares y los órganos de planeamiento de la Seguridad y Defensa Nacional de los Ministerios, de los Organismos Públicos, de los Gobiernos Regionales, del Teatro de Operaciones, del Teatro de Guerra y de las Zonas de Seguridad Nacional, esta Inteligencia se refiere al conocimiento de diversos asuntos relacionados con Estados, Organizaciones Internacionales y Fuerzas Transnacionales en el ámbito externo; y, al conocimiento de diversos asuntos relacionados con grupos humanos en el ámbito interno.

#### **(2) Inteligencia Estratégica para la Guerra Convencional**

La Inteligencia Estratégica para la Guerra Convencional (GC), debe proporcionar un conocimiento suficiente del poder y potencial de la amenaza o del enemigo y de las influencias que provienen del ambiente, con el fin de determinar sus vulnerabilidades, sus posibilidades y su probable forma de acción.

#### **(3) Inteligencia Estratégica para la Guerra no Convencional**

La Inteligencia Estratégica para la Guerra No Convencional (GNC), debe proporcionar un conocimiento completo de la Organización, Política, Administrativa y Militar (OPAM) de la amenaza o enemigo interno, y de las influencias que provienen del ambiente, para conocer sus vulnerabilidades, sus posibilidades y su probable forma de acción.

#### **(4) Problema de Inteligencia Estratégica**

Un problema de Inteligencia es cualquier “necesidad de inteligencia”, cuyo conocimiento tiene gran importancia y trascendencia, por tanto, sirve como valioso elemento de juicio para la adopción de decisiones en los niveles estratégicos.

La solución de un problema de Inteligencia es la Inteligencia Estratégica que satisface la necesidad de Inteligencia.

Para resolver convenientemente un problema de Inteligencia, es indispensable poseer la información e Inteligencia necesaria y suficiente que permita identificar en forma integral y efectiva, los factores que inciden en el problema, determinándolo y condicionándolo a la luz de la situación que se vive.

## **(5) La Inteligencia Estratégica como necesidad de Estado**

La naturaleza de los esfuerzos desarrollados por los Estados está determinada por sus posibilidades estratégicas, así como, por las decisiones de sus autoridades, es claro, que si se debe seguir un procedimiento bien orientado y lógico para el logro de los intereses nacionales, nuestras autoridades deben tener a su disposición un conocimiento completo, exacto y oportuno de las posibilidades estratégicas, así como, de las decisiones que tomen las autoridades de los países de interés.

El mundo moderno de las comunicaciones rápidas, estrecha interdependencia económica, ideologías en conflicto, nuevas amenazas y mortíferas armas de largo alcance, acentúan la necesidad de una Inteligencia Estratégica eficiente.

Hoy más que nunca sobre la base de los cambios de normas en derecho internacional, así como, a los nuevos procedimientos en uso, ausencia de declaratorias de guerra, guerra focalizada, guerra preventiva, etc. es necesario que para garantizar la Seguridad Nacional, se deba contar con una Inteligencia Estratégica oportuna y eficaz.

## **(6) La Inteligencia Estratégica, el Poder y Potencial Nacional del adversario.**

**(a)** La Inteligencia Estratégica (IE) para conocer en forma total la amenaza, enemigo o adversario, debe apreciar su Poder y Potencial Nacional que sintetiza su capacidad para imponer su voluntad.

Este conocimiento, como puede apreciarse, abarca una complejidad de aspectos, diferentes unos de otros que pueden agruparse dentro de las expresiones de ese Poder y Potencial, para facilitar no solo su apreciación, sino también, la explotación de sus resultados.

**(b)** La Inteligencia Estratégica se expresa en los mismos campos que el Poder y Potencial Nacional, lo que ha determinado que la producción de Inteligencia Estratégica se oriente sobre los campos siguientes:

- IE del Campo Político.
- IE del Campo Económico.
- IE del Campo Sicosocial.
- IE del Campo Científico tecnológico.
- IE del Campo Militar.

## **(7) Inteligencia Estratégica Militar**

### **(a) Conceptualización.**

La Inteligencia Estratégica Militar, se define como: **“todo aquel conocimiento de algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general de naturaleza militar, obtenida con el máximo rigor científico posible, que tiene un grado óptimo de verdad o de predicción y que es determinado para una finalidad específica, como un elemento de juicio para la adopción de decisiones”.**

Esta Inteligencia se refiere al conocimiento de asuntos, fenómenos o problemas relacionados con el enemigo o adversario, así como, con los Agentes del Sistema Internacional (Estados, Organizaciones Internacionales y Fuerzas Transnacionales) en el ámbito externo, y con los agentes Internos en el ámbito interno de nuestro país.

La Inteligencia Estratégica Militar puede abarcar también, el conocimiento de las actividades Políticas, Económicas, Sicosociales y Científico Tecnológicas íntimamente relacionadas con el Campo Militar.

**(b) Producción de Inteligencia Estratégica Militar.**

El proceso que se sigue en la producción de Inteligencia Estratégica Militar, se conoce como el Ciclo de Producción de Inteligencia, el cual consta de los siguientes pasos: Orientación del Esfuerzo de Búsqueda, Búsqueda, Procesamiento y Difusión, la misma que se realiza a través de Notas de Inteligencia, Apreciación de Inteligencia Estratégica, Estudios Básicos y Especiales de IE. Cabe hacer presente, que la Inteligencia necesaria relativa a otros campos, será proporcionada por los otros Organismos del Sistema encargados de producir dicha inteligencia.

**(c) Inteligencia estratégica militar y su utilización.**

La Inteligencia Estratégica Militar, es utilizada en el nivel Nacional por el Presidente de la República y las principales autoridades del Sistema de Defensa Nacional. En el nivel campo militar, por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y en el Nivel Operativo, por los Comandos Operativos del Teatro de Guerra y de las Zonas de Seguridad Nacional, para la elaboración de sus Concepciones Estratégicas, los correspondientes Planes de Operaciones y para la dirección y conducción de las operaciones.

Así como el Estado necesita conocer el Poder y Potencial Nacional de la amenaza, enemigo o adversario, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas debe conocer fundamentalmente, el Poder y Potencial Militar de dicha amenaza, enemigo o adversario, para apreciar sus posibilidades, vulnerabilidades y probable forma de acción.

**(d) Inteligencia Estratégica Militar y la continuidad de su producción.**

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en posesión de la Inteligencia Estratégica disponible, planea sus operaciones, con el fin de determinar los medios que necesita para realizarlas. Si el Gobierno otorga los citados medios, los proyectos de las operaciones planeadas se convierten en el Plan de Campaña y correspondientes Planes de Operaciones.

Importa por consiguiente, para cerrar los límites de esa reflexión y tener la certeza de que nuestro Plan puede jugar en cualquier momento, que continuamente se constate si la Inteligencia que sirvió de base permanece igual o en qué sentido varió. De ahí, que la Inteligencia Estratégica debe ser permanentemente actualizada, tanto en tiempo de paz como en la guerra, para reajustar los planes, en aplicación del principio de continuidad de la producción de Inteligencia.

**(e) Inteligencia Estratégica Militar y la tecnología.**

La incidencia de la capacidad científica y tecnológica de un Estado en la estrategia militar y en la producción de Inteligencia, es evidente y está convirtiendo a la Inteligencia en una de las actividades más importantes antes, durante y después de los conflictos.

Esta incidencia tiene dos efectos: uno positivo y otro negativo. El primero se produce, debido a las facilidades que ofrece la tecnología para la obtención, el registro y el acceso rápido a las informaciones necesarias para efectuar el procesamiento de las mismas. El segundo se produce, debido a que el avance tecnológico permite el empleo de medidas sofisticadas de contrainteligencia por parte del enemigo o adversario, que dificultan nuestro esfuerzo de búsqueda de informaciones clasificadas.

**(8) Razones de la Inteligencia Estratégica**

La Inteligencia Estratégica obedece a las siguientes razones:

- Los países amigos y aliados, podrían tener intereses contrarios en el futuro.
- Comprender si las naciones amigas y aliadas, son capaces de cumplir con sus compromisos internacionales.
- También es necesario saber la magnitud de ayuda que las naciones amigas y aliadas podrán necesitar y en que medidas estarán en condiciones de recibirla.
- Para garantizar la Seguridad Nacional de un país, es indispensable disponer de un sistema de Inteligencia Estratégica dinámica, permanente y eficiente.
- La Inteligencia Estratégica no se limitará al estudio de un solo campo de la actividad humana, sino, deberá considerar todos los campos que puedan afectar al Potencial Militar.

### **(9) Elementos de la Inteligencia Estratégica**

**(a)** La Inteligencia incluye conocimientos que ya se poseen (elemento básico), conocimientos que se reciben constantemente (elemento de actualización), y conocimientos que se elaboran a base de los anteriores (elemento predictivo). Es necesario entender, que todo el conocimiento a que nos hemos referido, ha sido previamente procesado y no debe ser confundido con las informaciones recibidas, antes de ser interpretadas y evaluadas.

**(b)** Los elementos de la Inteligencia Estratégica, en consecuencia son los siguientes:

- **La Inteligencia Básica.**

Es aquella producida anteriormente, convenientemente actualizada, referida al conocimiento enciclopédico de los elementos de análisis para el estudio del enemigo o adversario y del ambiente, que tiene cierta permanencia y que sirve de base a la Inteligencia actual y predictiva.

La gran cantidad de temas que cubre la Inteligencia Básica y la extensión y profundidad de los mismos, hace necesario ordenarla unas veces en estudios básicos con carácter enciclopédico, que reciben diversos nombres, tales como Manuales, Libros, etc.; y otras, en archivos o bancos de Inteligencia en lo posible apoyados por sistemas de informática, que faciliten el proceso de producción de Inteligencia, de acuerdo con las necesidades de cada campo de la Defensa Nacional.

La falta de Inteligencia Básica, actualizada o la subestimación de su importancia, pueden causar perjuicios en la producción de inteligencia actual y por ende en la predictiva, consecuentemente, puede conducir a errores en las decisiones y en la conducción de acciones u operaciones de la Defensa Nacional.

- **Inteligencia Actual**

Es aquella del momento, producida como resultado del seguimiento a determinados aspectos de la Inteligencia Básica, anteriormente producida o como conocimiento nuevo.

Como la Inteligencia Básica contiene una gran cantidad y variedad de temas y el conocimiento que ofrece puede estar sujeto a variaciones, resulta imprescindible actualizar dicho conocimiento debido a que sobre la base de él se van a tomar decisiones o efectuar los pronósticos de la Inteligencia Predictiva.

Surge así la necesidad de producir Inteligencia actual mediante la

verificación de la permanencia o cambio de la Inteligencia Básica. Esta constituye una de las formas en que se presenta la Inteligencia actual.

- **Inteligencia Predictiva.**

Es aquella que plantea situaciones o hechos que pueden ocurrir en el futuro teniendo como fundamentos a la Inteligencia Básica y Actual.

Siendo la Inteligencia un elemento de juicio indispensable para todos los organismos del Estado que deben tomar decisiones, es la Inteligencia Predictiva la que por su naturaleza, generará decisiones preventivas, por ello, se constituye en la más importante y en la razón principal del esfuerzo de Inteligencia.

**c. La Inteligencia Estratégica y Niveles de Planeamiento.**

La Inteligencia en forma de producto terminado, luego de procesada la información, es empleada por determinado personal u organismos, vienen a ser los elementos de juicio para la toma de decisiones o para la formulación de las políticas y la elección de las estrategias.

A cada nivel de conducción o de planeamiento y ejecución de la Defensa Nacional, le corresponde un determinado nivel de Inteligencia Estratégica, en razón de las lógicas variables en cuanto a alcance, contenido, criterios y requerimientos de cada nivel.

La Inteligencia que necesitan los interesados, bien sea a pedido de ellos mismos o por iniciativa de los Órganos de Inteligencia, son:

- Inteligencia Estratégica a nivel Nacional.
- Inteligencia Estratégica a nivel Campo de actividad o sector.
- Inteligencia Estratégica a nivel Operativo.

**(1) Inteligencia Estratégica Militar para el Nivel Nacional.**

Es la Inteligencia que requiere la máxima direccionalidad del Estado, encargada de la acción gubernamental, obtenida para dirigir y conducir las actividades de Desarrollo y Defensa Nacional. Este nivel de inteligencia es de carácter global, pues integra los factores geográficos, políticos, económicos, psicológicos, sociológicos, transportes y comunicaciones, militar, científico-tecnológico, biográfico, etc. Por ello, debe ser tomada en cuenta para el mejor o más completo conocimiento de un determinado asunto o situación, abarcando la realidad internacional o referida a potenciales enemigos internos, en todos sus ámbitos de actividades.

Dentro de este contexto, la Inteligencia Estratégica debe proporcionar a Nivel Nacional, el conocimiento del Poder Militar de la amenaza o adversario, su probable forma de acción, sus vulnerabilidades, así como, las actitudes de los Estados de Interés que puedan influir en el conflicto. Asimismo, el conocimiento integral de los grupos humanos de nuestro país levantados en armas, precisando su probable forma de acción y sus vulnerabilidades. Estos conocimientos serán utilizados por las autoridades y organismos pertinentes del Nivel Nacional, para la formulación de la Concepción Estratégica de la Defensa Nacional y la Directiva de Planeamiento de la Defensa Nacional.

**(2) Inteligencia Estratégica Militar para el Nivel Campo de Actividad o Sector**

Es la Inteligencia que requiere la máxima autoridad del Campo de Actividad para el planeamiento y ejecución de las actividades de la Defensa Nacional (CCFFAA).

Considerando que el campo de actividad es un ámbito conceptualmente diferenciado y delimitado en forma convencional; por que agrupa asuntos,

fenómenos o problemas de naturaleza homologa o afín, en el marco de lo político, económico, sicosocial, científico tecnológico y militar.

La Inteligencia Estratégica que en este nivel se requiere, será aquella que proporcione el conocimiento de las expresiones de poder y potencial acorde con este nivel, así como, las posibilidades y vulnerabilidades del adversario que se le opone. Esta Inteligencia facilitara la apreciación y concepción de acciones en la fase política-estratégica, que se traducirá en decisiones que guíen el planeamiento estratégico de la Defensa Nacional en todas las etapas y/o actos que dicho planeamiento comprende, para poder efectuar:

**(a) En tiempo de paz**

- El planeamiento estratégico de las operaciones para GC y GNC.
- La preparación de las Fuerzas Armadas dentro de las condiciones y plazos que se desprenden del planeamiento.
- El mantenimiento de la superioridad que se debe tener sobre el enemigo en todos los aspectos.
- Las medidas adecuadas para evitar un ataque sorpresivo del enemigo.
- El conocimiento de otros aspectos de carácter general, tales como alianzas, tratados y convenios, lideres, adelantos científicos, etc.

**(b) En tiempo de guerra**

- La verificación del valor apreciado del adversario.
- Las hipótesis sobre su acción probable.
- Conducción de las operaciones.

Existe entre todas estas actividades una gran interdependencia, puesto que todos los campos de actividad, concurren a la solución de un problema único: La Defensa Nacional.

La Inteligencia Estratégica Militar permanentemente está buscando el conocimiento del Poder Militar del enemigo, así como, aspectos de otros campos de la Defensa Nacional pertinentes, para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas emita su decisión. Este conocimiento, por la importancia de los vacíos de Inteligencia que llena, lo podemos agrupar bajo tres aspectos:

- El conocimiento de aspectos específicos del Campo Militar, es fundamental para la toma de decisiones del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- El conocimiento de aspectos de los otros Campos de la Defensa Nacional que están íntimamente ligados al Campo Militar es muy importante ya que de una u otra manera, van a influir en la decisión del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- El conocimiento de aspectos de los otros Campos que le interesará al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, para conocer el marco general que rodea al conflicto.

Los dos primeros son imprescindibles para concebir, planear, preparar la fuerza y conducir las operaciones, y las agrupadas en el tercer aspecto, son importantes para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas tenga un conocimiento integral del conflicto.

La Inteligencia Estratégica Militar, de carácter específico del Campo Militar, tiene como objetivo presentar al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la Inteligencia que necesita para realizar el planeamiento estratégico de la Defensa

Nacional. Esta Inteligencia se produce empleando los modelos esquemáticos de la Apreciación de Inteligencia Estratégica para la Guerra Convencional y Guerra no Convencional.

La Inteligencia sobre aspectos de los otros Campos íntimamente ligados al Campo Militar es la que se refiere a los asuntos siguientes:

- Efectos estratégicos producidos y previsibles de naturaleza política, económica, sicosocial y científico tecnológico provenientes del ámbito externo, en relación con los países en conflicto.
- Vulnerabilidades políticas, económicas, sicosociales y científico tecnológico del enemigo que pueden ser explotadas por el Campo Militar.
- Probable forma de acción política, económica, sicosocial y científico tecnológico del enemigo y su influencia en el campo Militar.

Esta Inteligencia y la considerada en el párrafo siguiente, debe ser producida por los Organismos de Inteligencia pertinentes o, de acuerdo a las circunstancias, por los propios organismos de Inteligencia del Sector Defensa.

La Inteligencia de los otros Campos que necesita el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, para conocer el marco general que rodeará la problemática del conflicto, se refiere a toda la Inteligencia sobre el enemigo, que no teniendo influencia directa en el campo militar del conflicto, le permite al Comando conocer aspectos que deberá tener presente en algún momento, como por ejemplo:

- Objetivos Nacionales y de Gobierno del adversario.
- Moral, identidad e integración del pueblo adversario frente al conflicto.
- Existencia de líderes o personajes en el pueblo adversario que tengan influencia en el conflicto.

El estudio del Teatro de Guerra y de los Teatros de Operaciones debe permitir al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas conocer:

- Ubicación de las áreas vitales, numeradas por orden de importancia y las comunicaciones que las unen entre sí y con sus fuentes de aprovisionamiento y de consumo.
- Grandes compartimentos del Teatro de Guerra susceptibles de constituir teatros de operaciones y dentro de estos, zonas que pueden marcar fases de la guerra.
- Accesos a las áreas vitales partiendo de nuestra frontera o del mar, precisando sus características y la de las zonas adyacentes que interesen.
- Recursos utilizables que ofrecen cada una de las zonas, cuya conquista haya sido propuesta para marcar una fase de la guerra.
- Periodo o períodos de tiempo en el año que permiten la realización de Operaciones Militares.
- Teatro de Operaciones Marítimo (TOMA): áreas marítimas, rutas y puntos focales del tráfico que nos interesa así como al enemigo.
- Estudio detallado de cada Teatro de Operaciones desde el punto de vista del desarrollo de las Operaciones.

### **(3) Inteligencia Estratégica Militar a Nivel Operativo.**

- (a)** Es la Inteligencia que requieren los Elementos de Maniobra del Teatro de Guerra, Zonas de Seguridad Nacional, Sectores, Organismos Públicos,



Gobiernos Regionales y Locales, para la elaboración de su correspondiente Concepción Estratégica, Planes de Operaciones (o acciones) y la conducción de tales operaciones. Responde a una finalidad concreta; sirve de fundamento al establecimiento de una forma de acción y la orientación de su ejecución en su nivel.

- (b) En los Estados Mayores del Teatro de la Guerra y en las Zonas de Seguridad Nacional, se utiliza Inteligencia de la misma naturaleza que en el nivel Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, aunque de menor alcance, y servirá a los respectivos Comandos para la elaboración de sus concepciones estratégicas y correspondientes Planes de Operaciones; así como, para conducir las Operaciones. Esta Inteligencia debe referirse particularmente al conocimiento del área geográfica correspondiente de las fuerzas adversarias y será producida por los Órganos de Inteligencia de estos Comandos.
- (c) Es necesario tener presente que, la Producción de Inteligencia Estratégica Militar, antes del conflicto y hasta las Maniobras Estratégicas Iniciales (MEI), comprende todo tipo de análisis o estudios que se realizan y se difunden a los órganos del Sistema de Inteligencia y de Defensa Nacional pertinentes, en forma de Estudios Básicos, Resúmenes o Apreciaciones de Inteligencia Estratégica.
- (d) Teniendo en cuenta que la Inteligencia Estratégica del Comandante del Comando Operacional, tiene por finalidad esencial, la fiel realización de la Concepción Estratégica del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. La Inteligencia que necesita para su estudio debe referirse a los siguientes aspectos:

**- Fuerza Armada adversa.**

La Inteligencia que el Comandante del Comando Operacional debe tener en cuenta debe estar referida al conocimiento detallado de las fuerzas adversas: organización, dotaciones de sus unidades; características: movilidad estratégica y táctica, potencia de fuegos, capacidad de duración; características de su armamento, material de guerra, equipo de comunicaciones, medios y órganos de transportes; procedimientos de combate y de empleo; sistemas de apoyo logístico; bases aéreas y navales, características técnicas de aviones, buques de guerra y embarcaciones auxiliares.

Esta Inteligencia le permitirá el estudio de las posibilidades de maniobra, radio y acción, posibilidades de coordinación aeroterrestre y aeronaval.

**- Conocimiento del Teatro de Operaciones (TO).**

La Inteligencia del TO le permite:

- Determinar los objetivos de las bases de operaciones.
- Elegir la maniobra más adecuada para su conquista.
- Adoptar decisiones de orden logístico.
- Orientar la preparación de las Fuerzas Armadas en lo concerniente a la organización, dotaciones, capacitación y entrenamiento.

Por otra parte antes de iniciarse el conflicto y durante su desarrollo el Comandante del Teatro de Operaciones debe estar constantemente informado sobre el enemigo de preferencia en lo que respecta a lo siguiente:

- Actividades de sus fuerzas de cobertura.
- Concentración y dispositivos de sus fuerzas en el Teatro de Operaciones.

- Verificación de la hipótesis sobre el adversario que ha servido de base para establecer la Concepción Estratégica del Teatro de Operaciones y en particular, sus manifestaciones en el campo de acción de la primera fase de las operaciones.
- Actividades del adversario en general: trabajos de organización defensivos, instalación de bases de abastecimientos, bases aéreas y campos de aterrizaje, bases navales.

**(e) Continuidad en la Inteligencia.**

Para tener certeza de que las operaciones planeadas, puedan ser aplicables en cualquier momento, es indispensable que se constate continuamente si los elementos de base permanecen invariables o en que sentido varían. Hay que verificar constantemente las actividades del enemigo, las operaciones de concentración, el despliegue estratégico, la hipótesis del adversario que ha servido de base para establecer la Concepción Estratégica del Teatro de Operaciones y actividades del adversario. Asimismo, verificar la acción de las propias fuerzas para conocer sus resultados, información que debe estar a disposición del Comandante del Teatro de Operaciones quien debe estar constantemente en posesión de esta Inteligencia; de ahí, que ésta debe ser continua para poder hacer en los planes, los reajustes que sean necesarios.

**d. Utilización de la Inteligencia Estratégica.**

**(1) Generalidades.**

La Inteligencia Estratégica producida en el Ciclo de Producción de Inteligencia se utiliza en:

- Los Organismos del Estado encargados de la concepción, planeamiento, preparación y ejecución de acciones para el proceso de la Política Nacional y el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional.
- Los Órganos de Inteligencia del Sistema.

**(2) Formas de Utilización.**

La Inteligencia Estratégica que sale del Ciclo de Producción de Inteligencia se utiliza en las formas siguientes:

**(a) En los Organismos del Estado**

Con responsabilidad en la adopción de decisiones durante el Proceso de la Política Nacional y el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional, como un elemento de juicio para la adopción de sus decisiones, en cualquiera de los actos siguientes:

- En la concepción de acciones, mediante las Apreciaciones Estratégicas y las Concepciones Estratégicas, que vienen a ser las decisiones;
- En la formulación de los planes operativos y administrativos, así como, los de preparación y conducción de operaciones;
- En la preparación de las acciones, mediante la ejecución de los planes de preparación; y,
- En la ejecución de acciones, mediante la ejecución de las operaciones y de los planes de conducción.

**(b) En los órganos de inteligencia**

- En la formulación de Resúmenes de Inteligencia, que son estudios en los que se presenta básicamente la situación existente en el período que cubre el documento y las conclusiones sobre el adversario y el ambiente.

- En la formulación o actualización de Estudios Básicos (EEBB) de Inteligencia Estratégica. Los EEBB son documentos de Inteligencia que en forma de libros o manuales contienen la Inteligencia Básica sobre una o más variables, debidamente seleccionadas, organizadas y actualizadas mediante la Inteligencia Actual, con el fin de facilitar la producción de Inteligencia Predictiva.
- En la formulación o actualización de la Apreciación de Inteligencia Estratégica (AIE), que es el estudio metódico de todas las variables que intervienen en un problema de Inteligencia de nivel estratégico, a fin de darle solución.
- En el planeamiento y ejecución de las actividades de Contrainteligencia (CI) que comprende la concepción y aplicación de Medidas Pasivas de CI, así como, el planeamiento y ejecución de Medidas Activas, de Engaño y de Contrainteligencia.

#### **e. Sistema de Inteligencia Nacional**

- 1) El Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) como integrante del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, esta estructurado para producir Inteligencia y realizar actividades de Contrainteligencia necesarias para la Seguridad y Desarrollo Nacional, que el estado garantiza mediante la Defensa Nacional.
- 2) El SINA es responsable de:
  - a) Establecer políticas generales para las actividades de inteligencia y Contrainteligencia.
  - b) Orientar las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.
  - c) Producir inteligencia actual y predictiva.
  - d) Evaluar y coordinar los requerimientos de apoyo económico y logístico para las actividades de inteligencia.
- 3) El SINA, proporciona la inteligencia que el Gobierno requiere durante el proceso de la política nacional para la formulación de Objetivos Nacionales, el Proyecto Nacional y el Proyecto de Gobierno. Principalmente en este último, el SINA proporciona al gobierno la inteligencia que se requiere para la formulación de la Apreciación Político-Estratégica o para su actualización, parte importante de la cual es la determinación o actualización de las hipótesis (Guerra, Subversión, Luchas y Desastres).

## **11. CONTRAINTELIGENCIA**

La Seguridad constituye una de las necesidades básicas, así como un derecho inalienable del hombre y de las naciones. La Seguridad es una situación de confianza y tranquilidad caracterizada por la garantía de que las amenazas y peligros son o serán contrarrestados, debido a la aplicación de medidas adecuadas.

Así como nosotros necesitamos Inteligencia para nuestras decisiones, el enemigo o adversario la requiere para las suyas, y es obligación del Estado hacer lo necesario para impedir o neutralizar el esfuerzo enemigo por obtener información, así como sus actividades clandestinas.

Estas son las más importantes tareas de una actividad que marcha junto a la Inteligencia y recibe el nombre de CONTRAINTELIGENCIA. (CI).

### **a. Conceptos Básicos.**

La Contrainteligencia es aquella parte de la función de Inteligencia que comprende el conjunto de medidas que impiden o neutralizan las actividades de Inteligencia, como son: sabotaje, terrorismo y otras actividades encubiertas o clandestinas

realizadas por individuos, grupos u organizaciones extranjeras o nacionales, enemigos o adversarios.

La función Inteligencia tiene varias tareas, una de las cuales es la Contrainteligencia; por lo tanto, todo Órgano de Inteligencia tiene una unidad encargada de realizar Contrainteligencia.

La Contrainteligencia tiene como objetivo impedir determinadas actividades del enemigo o adversario; esto es, hacer lo necesario para imposibilitar la realización de sus objetivos, o, por lo menos, neutralizarlos.

Además de las actividades de Inteligencia del enemigo o adversario, la Contrainteligencia debe contrarrestar determinadas actividades encubiertas o clandestinas, tales como actos de sabotaje, terrorismo y otras, destinadas a lograr o apoyar la consecución de sus objetivos de guerra convencional, de guerra no convencional o de luchas.

#### **b. Finalidad de la Contrainteligencia.**

- 1) Preservar el Patrimonio del Estado, proteger nuestras informaciones, prevenir al personal de los riesgos de espionaje, terrorismo, sabotaje, infiltración y subversión.
- 2) Detectar, identificar, localizar, neutralizar y erradicar a los elementos que a través de actividades de Inteligencia intenten vulnerar la estructura, los planes, las comunicaciones y la unidad de los Institutos.
- 3) Impedir que el enemigo conozca el curso de nuestras actividades de búsqueda de informaciones.
- 4) Contribuir a garantizar la seguridad en los niveles tácticos y estratégicos y por ende, la Seguridad de la Nación.

#### **c. Clasificación de las Medidas de Contrainteligencia.**

##### **1) Medidas Pasivas**

- a) Tienen carácter eminentemente defensivo. Son llamadas pasivas por su contraste con las activas u ofensivas, y que están a la espera de que el agresor intente la acción hostil para impedir la o neutralizarla.
- b) Se establecen o aplican como consecuencia de estudios de Contrainteligencia. Algunas de las medidas pasivas son de amplio espectro ya que pueden impedir o neutralizar más de un tipo de peligros. Normalmente, constituyen acciones que llegan a convertirse en rutinarias, que están establecidas en instrucciones, directivas, manuales, reglamentos, procedimientos operativos, etc., para ser aplicadas permanentemente tanto en forma institucional, como grupal e individual.
- c) Estas medidas están ligadas a la protección inmediata del personal, la documentación, la transmisión técnica de informaciones, nuestras actividades, material y equipo, infraestructura y el ambiente natural, por lo cual, su ejecución es deber de todos los miembros de las instituciones de todos los niveles.

##### **2) Medidas Activas**

- a) Tienen carácter eminentemente ofensivo. Estas medidas son activas en el sentido que no esperan pasivamente a que el agresor actúe, como proceden las medidas pasivas sino que se adelantan a la agresión, impidiéndola o neutralizándola antes de su ejecución.
- b) Se aplican estas medidas como consecuencia de una intensa labor de detección e identificación de la agresión de los actores y autores que

intervienen en ella. Obviamente, a diferencia de las medidas pasivas que pueden ser de amplio espectro, las actividades son específicas debido a que cada tipo de agresión emplea modalidades peculiares y distintas unas de otras. Por lo tanto, estas medidas son planificadas y ejecutadas por organizaciones específicas de Contrainteligencia, las medidas activas son el Contraespionaje, el Contra sabotaje, el Contra terrorismo y contra otras actividades encubiertas del adversario.

### **3) Medidas de engaño**

- a) Tienen carácter eminentemente astuto, es decir, que constituyen mentiras disfrazadas con habilidad. Son llamadas de engaño por que tienen la finalidad de inducir al enemigo o adversario a creer y tener por verdaderas las situaciones, acciones, medidas, operaciones, documentos, comunicaciones, etc., ficticios, especialmente planeados y ejecutados para alcanzar dicha finalidad, logrando con ello desviar la atención del agresor hacia objetivos falsos.
- b) Estas medidas son distintas a las pasivas y activas. Teniendo en cuenta que las medidas de Contrainteligencia, en términos generales, tienen por objeto proporcionar protección contra las actividades de Inteligencia, sabotaje, terrorismo y otras encubiertas del adversario, las medidas pasivas y activas protegen realmente algo físico o psíquico que constituyen o pueden constituir un objetivo para el agresor; en cambio, las medidas de engaño logran esa protección desviando el esfuerzo del agresor.

## **12. MOVILIZACIÓN NACIONAL**

### **a. Generalidades.**

Si los recursos existieran en cantidad y calidad suficientes, no habría ninguna clase de problemas, pero es el caso, que siempre son escasos y no es factible distribuir los recursos necesarios para cada aspecto en forma independiente.

Se tiene que reconocer en especial para el caso nuestro, que la primera prioridad en el empleo de los recursos la tiene el Desarrollo; sin embargo, el mundo, en que vivimos dominado por la violencia, donde priman los intereses, las ambiciones y los egoísmos sobre la amistad, la justicia y la fraternidad; engendra permanentes oposiciones, antagonismos y/o presiones entre los Estados, en el logro de sus Objetivos, que dan lugar a conflictos internos y externos que pueden llegar hasta el enfrentamiento armado, disminuyendo así la libertad de acción necesaria para la solución de sus propios asuntos.

Esta cruda realidad determina que la paz en el mundo sea muy precaria, por lo cual las naciones al margen de su ideología política conceden singular y prioritaria importancia a todos los asuntos relacionados con su Defensa Nacional.

Para que un país tenga la libertad de acción y capacidad de oponerse a cualquier intento de agresión, interferencia física o psicológica, es necesario que posea una fuerza tangible, de volumen y eficiencia suficientes, como para hacer dudar al posible adversario de que sus intentos pueden resultar favorables.

En el caso concreto del Perú, no solo está expuesto a conflictos en el frente externo, sino que por la posición geoestratégica en el Continente Americano, caracterizada por su alta sismicidad, esta también expuesto a desastres irreparables en la vida y los bienes del país; si a ello se agrega la acción desquiciadora del sabotaje, el terrorismo y las guerrillas que en el frente interno pretenden quebrantar el ordenamiento constitucional vigente, se tiene que aceptar que las emergencias tipificadas por los conflictos bélicos, Los desastres y la subversión, amenazan permanentemente la Seguridad y la vida de la Nación.

### **Frente a esta difícil realidad, quedan dos alternativas:**

- Disponer de una Fuerza Armada poderosa y permanente, cuyo mantenimiento generaría un elevado costo en Recursos Humanos, materiales y financieros, lo que afectaría significativamente el Desarrollo Nacional, o
- Realizar estudios y efectuar previsiones de carácter permanente para adecuar el Poder y Potencial Nacional a los requerimientos de la Defensa Nacional, a fin de alcanzar en un momento dado (el de la emergencia) el nivel de fuerza requerido para afrontar adecuadamente la situación de emergencia, sin afectar mayormente el desarrollo del país.

De lo expuesto se infiere que debe haber permanentemente unas Fuerzas Armadas eficientemente capacitadas, tanto en recursos como en entrenamiento, con capacidad disuasiva; así como, una preparación constante de todas las actividades del país que aportan su apoyo a las Fuerzas Armadas en el momento oportuno, vale decir para aumentar y mantener el poder bélico. Esto es, en esencia la Movilización Nacional.

### **(1) Conceptualización.**

**Es un proceso integral y permanente, planeado y dirigido por los organismos del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, que forma parte del Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional, que consiste en incrementar su capacidad operativa para que permita afrontar situaciones que atenten contra la Seguridad Nacional, y, concluida la emergencia, reorientar y transferir en forma gradual los recursos y medios movilizados para la vuelta a la normalidad del país.**

### **(2) Fundamentos.**

#### **(a) La Movilización Nacional se fundamenta en las siguientes necesidades:**

- Responsabilidad del Estado de garantizar la Seguridad Nacional.
- Carencia o insuficiencia de recursos y limitaciones presupuétales, ante la inminencia de conflictos u ocurrencia de desastres.
- Elevado costo para mantener permanentemente la capacidad requerida, en relación a las amenazas percibidas.

#### **(b) La Movilización Nacional esta orientada a:**

- Crear y/o desarrollar elementos de acción en todos los aspectos de la actividad Nacional.
- Lograr la convergencia de esfuerzos, asegurando la máxima eficiencia en el empleo de sus elementos.
- Crear las condiciones necesarias y suficientes para afrontar una situación de emergencia.
- Mantener la capacidad combativa del país mediante el agrupamiento, organización y entrenamiento de sus componentes.
- 

### **(3) Características.**

La Movilización Nacional se caracteriza por ser:

- **Permanente:** Porque su concepción, planeamiento y preparación son constantes y dinámicas.
- **Integral:** Porque toma en cuenta todos los Campos de la Defensa Nacional, así como todos los recursos susceptibles de ser movilizados en los diferentes sectores de la actividad del país.
- **Preventiva:** Porque se anticipa, adoptando previsiones y medidas para hacer frente a los conflictos o desastres.
- **Oportuna:** Porque permite obtener recursos en los plazos previstos y aplicados en el debido tiempo y lugar.
- **Direccional:** Porque se orienta a cubrir las necesidades específicas que se presentan en las situaciones de conflicto o desastres.
- **Flexible:** Porque se adecua a los cambios y a la naturaleza de las situaciones producidas por los conflictos o desastres.
- **Racional:** Porque asigna los recursos de la Defensa Nacional compatibilizándolos con los del Desarrollo Nacional en forma lógica.

#### **(4) Clases y Etapas de la Movilización Nacional.**

La movilización Nacional puede ser total o parcial.

La Movilización total es aquella que afecta a todo el territorio y a las actividades de la nación.

La movilización parcial afecta solo a parte del territorio y de las actividades de la Nación.

##### **Etapas de la Movilización Nacional.**

La Movilización Nacional se desarrolla en dos etapas claramente diferenciadas, pero ligadas estrechamente: la movilización propiamente dicha y la desmovilización.

##### **(a) La Movilización propiamente dicha.**

Es la etapa en la que se conciben, deciden y ejecutan las acciones para satisfacer los requerimientos destinados, a cubrir o reducir, la brecha que pueda existir entre la disponibilidad y las necesidades de recursos que requieren los organismos integrantes del Sistema de Defensa Nacional, para afrontar situaciones de emergencia originadas por conflictos y desastres o calamidades de toda índole.

##### **(b) La Desmovilización.**

La Desmovilización es el proceso integral, progresivo, planeado y dirigido por el Gobierno, que consiste en readecuar el Potencial y Poder Nacional a las necesidades del país para recuperar la situación de normalidad, una vez cesados o reducidos en su intensidad los motivos que determinaron la ejecución de la movilización.

#### **(5) Fases de la Movilización Nacional**

El proceso de Movilización Nacional comprende las fases del planeamiento, preparación y ejecución. Las fases del planeamiento y preparación son permanentes y concurrentes; y la ejecución es dispuesta por el Gobierno mediante Decreto Supremo

#### **b. Proceso general de la Movilización Nacional.**

##### **(1) Movilización.**

El proceso general de la movilización comprende tres fases:

**(a) Fase de Planeamiento.**

El planeamiento de la movilización propiamente dicha, es permanente e integral, y forma parte del Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional que realiza el Ministerio de Defensa (MINDEF).

Se realiza en situación de normalidad y dentro del Planeamiento Estratégico Operativo. Se inicia con la formulación de la Directiva Nacional de Movilización por parte de la Dirección General de Política y Estrategia del MINDEF, la que una vez aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional es difundida a los Ministerios, Organismos Públicos y Gobiernos Regionales a través de sus respectivas Oficinas de Defensa Nacional, con la finalidad de que estos formulen las directivas o planes correspondientes.

**(b) Fase de Preparación.**

La preparación de la movilización propiamente dicha, es el conjunto de actividades que se realizan en forma permanente en estado de normalidad, a fin de permitir la adopción de medidas y previsiones respectivas. Generalmente en esta fase se realizan las actividades siguientes:

- Empadronar, organizar, instruir y entrenar los recursos humanos.
- Registrar los recursos materiales.
- Desarrollar la infraestructura administrativa.
- Obtener los bienes y servicios que garanticen el apoyo logístico previsto.
- Mantener operativos los órganos e instituciones que intervienen en el proceso de Movilización Nacional.
- Desarrollar acciones de motivación.

Se inicia a la emisión de los Planes de Movilización formulados por los organismos responsables y la realizan a través de sus Oficinas de Defensa Nacional, con la participación de los organismos y entidades comprendidas en el Plan de Movilización.

En la preparación de la movilización propiamente dicha, mediante la conducción de ejercicios de movilización, se verifican las previsiones del planeamiento y se realizan las actividades para obtener y disponer, en su oportunidad, los recursos previstos.

Los ejercicios de movilización, para casos de conflicto, de desastres o calamidades de toda índole podrán realizarse a nivel nacional, regional o local, los ejercicios a nivel nacional serán conducidos por el MINDEF a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) o por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), según sea el caso. Los ejercicios de nivel regional o local, por sus correspondientes autoridades y aprobado por el MINDEF o el INDECI. Estos ejercicios se programaran anualmente y los gastos que irroguen serán previstos por los Organismos responsables en sus presupuestos anuales y considerados en el Presupuesto General de la Republica y asignados a los respectivos presupuestos institucionales.

**(c) Fase de Ejecución.**

La ejecución de la movilización propiamente dicha, comprende todas las actividades que se realizan para materializar las medidas previstas en las etapas de planeamiento y preparación, incorporando a los órganos responsables de la Defensa Nacional, los recursos disponibles del Poder Nacional.

La ejecución de la movilización se dispone mediante Decreto Supremo



expedido por el Presidente de la Republica, en su calidad de Presidente del Consejo de Defensa Nacional, la disposición abarca a todo el territorio nacional o a parte de el, por un plazo que no exceda de sesenta (60) días, y cuya prorroga requiere de un nuevo Decreto.

En esta fase se cumplen las previsiones y acciones establecidas en los planes de movilización, procediéndose a obtener y asignar los recursos necesarios a los órganos integrantes del Sistema de Defensa Nacional, que les permitan afrontar con éxito las situaciones originadas por conflictos, desastres o calamidades de toda índole.

## **(2) Desmovilización.**

### **a) Fase de Planeamiento.**

El planeamiento de la Desmovilización, al igual que el de la Movilización Propiamente dicha, es permanente e integral y se realiza en forma simultanea y concurrente con esta; y en el se prevé la restitución en forma ordenada de los recursos a quienes los proporcionaron en la fase de ejecución de la Movilización Propiamente dicha.

### **b) Fase de Preparación.**

La preparación es el conjunto de acciones que se realizan con la finalidad de hacer viable la ejecución de la Desmovilización en las mejores condiciones posibles.

En esta fase se verifican las previsiones del planeamiento de la Desmovilización y se realizan las actividades que permitan concluir el proceso de Movilización.

Se inicia con la emisión del Plan de Desmovilización del organismo correspondiente y la efectúan el MINDEF, el INDECI, así como los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales a través de sus Oficinas de Defensa Nacional, con la participación de los organismos, entidades y personas comprendidas en el Plan de Movilización.

Los ejercicios de Desmovilización se realizaran a continuación de los ejercicios de Movilización a nivel Nacional, Regional y Local.

### **c) Fase de Ejecución.**

La ejecución es la realización de las acciones que llevan a cabo los organismos encargados de la Desmovilización, y que han sido previstas en el planeamiento.

La ejecución de la Desmovilización será decretada por el Presidente de la Republica, en su calidad de Presidente del Consejo de Defensa Nacional.

En esta fase se ejecutan las previsiones y acciones establecidas en los planes de Desmovilización, procediéndose a restituir en forma ordenada, los recursos a quienes los proporcionaron durante la Movilización propiamente dicha. Los organismos que realizan la Desmovilización, son los mismos que realizaron la Movilización.

## **c. Campos de la Movilización.**

Los Campos de Actividad o expresiones del poder en los que se realice la movilización, son los mismos que los de la Defensa Nacional; es decir, el Político, el económico el sicosocial, científico tecnológico y Militar.

### **(1) Movilización Política.**

Es la Movilización llevada a cabo en el Campo Político. Se conceptualiza como el proceso permanentemente mediante el cual se preparan y realizan con fines de

Defensa Nacional, las acciones necesarias para lograr y mantener, al interior del país, la paz social, el orden interno y el apoyo total de la población; y en el exterior, la cooperación, apoyo o neutralidad de las demás naciones y organismos internacionales, a fin de hacer frente con éxito a la emergencia surgida.

#### **(2) Movilización Económica.**

Es la movilización en el Campo Económico, entendiéndose como tal, el proceso permanente mediante el cual se adecua el sistema económico-financiero y el aparato productivo del país a los requerimientos de la Defensa Nacional, a fin de disponer y asignar oportunamente los recursos financieros y bienes económicos para afrontar situaciones de emergencia, sin descuidar el suministro de recursos vitales de la población.

#### **(3) Movilización Sicosocial.**

Es la Movilización llevada a cabo en el Campo Sicosocial. Se define como el proceso permanente destinado a localizar, obtener y preparar los recursos humanos y materiales necesarios para realizar acciones orientadas a influir en la conducta del medio humano, tanto individual como colectiva, a fin de incrementar al interior del país la conciencia y cohesión nacional; y, en el exterior, influir a la población de países amigos, neutrales y enemigos con la finalidad de que actúen en sentido favorable al logro de los Objetivos Nacionales.

#### **(4) Movilización Científico Tecnológica.**

Es la Movilización en el campo Científico Tecnológico, entendiéndose como tal, la aplicación de un mayor dinamismo en los Organismos militares y civiles encargados de diseñar y construir Sistemas de armas y otros, o mejorar los existentes, con la finalidad de que se encuentren disponibles en el mínimo tiempo posible para fortalecer el Poder Militar del país.

#### **(5) Movilización Militar.**

Es la Movilización en el Campo Militar, entendiéndose como tal, el proceso permanente mediante el cual, las Fuerzas Armadas y Policía Nacional o parte de ellas, son puestas en condiciones de hacer frente y mantener un conflicto armado o cualquier otra emergencia que atente contra la Seguridad Nacional, para lo cual se obtiene, reúne, organiza y distribuye personal, equipo y materiales, asegurándose así la ejecución sostenida de las operaciones y mantenimiento de la capacidad operativa de las fuerzas.

### **d. Organismos y Responsabilidades.**

#### **(1) Acciones de los Organismos.**

Corresponde a los diferentes Organismos del Sistema de Defensa Nacional las acciones inherentes al planeamiento, dirección, coordinación, asesoramiento, ejecución, evaluación y control del proceso de Movilización Nacional, de acuerdo a los niveles de su competencia.

#### **(2) Organismos que Integran la Movilización.**

Los organismos que integran y garantizan el desarrollo de la Movilización y forman parte del Sistema de Defensa Nacional son:

- El Consejo de Defensa Nacional.
- El Sistema de Inteligencia Nacional.
- Ministerio de Defensa.
- Sistema Nacional de Defensa Civil.
- Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales.

### **(3) Funciones y Responsabilidades.**

#### **(a) El Consejo de Defensa Nacional.**

El Consejo de Defensa Nacional, como ente rector del Sistema de Defensa Nacional, es el encargado de dirigir y conducir la movilización y desmovilización. Le corresponde:

- Aprobar y emitir la Directiva Nacional que oriente el proceso de movilización.
- Aprobar los planes de movilización.
- Determinar el ámbito regional o local de la movilización.
- Aprobar las medidas requeridas para la movilización y promover dispositivos legales sobre la materia.
- Disponer la ejecución de la movilización y desmovilización.

#### **(b) El Sistema de Inteligencia Nacional.**

Es responsable de proporcionar la información e Inteligencia, requerida a los organismos que participan en la movilización.

#### **(c) Ministerio de Defensa.**

El Ministerio de Defensa como órgano especializado del Poder Ejecutivo encargado de formular, ejecutar y supervisar la política de Defensa Nacional en el campo militar, así como de diseñar, planificar y coordinar la política de Defensa Nacional en los campos no militares, es responsable de:

- Preparar y difundir la Directiva Nacional de Movilización.
- Consolidar los planes de movilización de los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales.
- Prestar asesoramiento técnico-normativo a las Oficinas de Defensa Nacional, en aspectos de movilización.
- Formular y proponer al Consejo de Defensa Nacional la doctrina de movilización para su aprobación y difusión.
- Elaboración y actualización de la base de datos de los recursos a movilizar.
- El proceso de movilización y desmovilización para casos de emergencia originados por conflictos, a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

#### **(d) Sistema Nacional de Defensa Civil.**

El Sistema Nacional de Defensa Civil a través del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), es responsable de la movilización y desmovilización para casos de emergencias producidos por desastres o calamidades de toda índole, cualquiera sea su origen.

#### **(e) Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales.**

Los Ministerios, organismos públicos, gobiernos regionales y locales a través de sus oficinas de Defensa Nacional, son responsables del planeamiento, preparación y ejecución de la movilización en el nivel y ámbito de su competencia, según la naturaleza de la emergencia.

## CAPITULO II

### LA POLÍTICA NACIONAL Y SU PROCESO

#### SECCIÓN I

#### LA POLÍTICA NACIONAL

##### 1. CONCEPTOS BÁSICOS

###### a. La Política

Pueden encontrarse diversas acepciones del término "política". En el contexto teórico conceptual de la Ciencia de la Administración, concretamente en el planeamiento (una de las fases del proceso administrativo), "política" (propriadamente "políticas") significa una norma genérica, amplia y flexible que implica una línea de conducta que encausa la búsqueda del logro de un objetivo.

Esa acepción, evidencia diferencias en cuanto a su contenido, alcance y finalidad, respecto a otras que se insertan en la Teoría Política, en la que el vocablo "política" está referido en términos generales y de uso diario, al "quehacer del Estado" en procura de sus fines, al "gobierno de las naciones" o al "arte de gobernar un Estado y dirigir las relaciones internacionales".

Dentro de la Teoría Política, la política es tratada en un plano abstracto por la Filosofía Política, a través de la reflexión especulativa sobre las grandes interrogantes que ella plantea con relación a valores preestablecidos, manifestando que política es el arte, doctrina y opinión referente al gobierno de los Estados; y es asimismo tratada en un plano teórico y práctico, por la Ciencia Política, mediante la sistematización y coordinación de principios, que tienen que ver con aspectos de la fenomenología política tales *como*: la organización del Estado, los procesos en el ejercicio del poder político, los mecanismos de acción de los gobiernos y de los grupos sociales, el análisis de las estructuras políticas, las relaciones internacionales, las doctrinas y tipos de regímenes políticos, etc.

La política como Ciencia Política adquiere sentido cuando es aplicada en una comunidad, es decir a una colectividad nacional sobre la que se erige un Estado. En este orden de ideas, se puede entender por política, en sentido amplio, como la disciplina que combina determinados fundamentos científicos y de arte, que sirven para establecer los parámetros llamados a guiar la conducción de comunidades humanas.

###### b. Dimensiones y aspectos de la Política.

Una de las características de la Política radica en que es multifacético. De ahí que sea posible distinguir en teoría dos dimensiones de la política:

- (1) **La Faz estructural**, que muestra un conjunto de órganos y organismos, instituciones jerarquizadamente interrelacionados, en los cuales se hace realidad la vida política del Estado; y,
- (2) **La Faz Dinámica**, que es, esa vida política misma en continuo movimiento. Esta faz muestra a su vez tres aspectos:
  - (a) **La Lucha Política** en que se hacen evidentes los fenómenos de conquista, acceso o asunción al Poder Político estatal, así como su conservación o eventualmente la resistencia a él; y, también se puede considerar pérdida, caída o juego político.

**(b) La Acción Política**, es la política tomada en su connotación esencialmente dinámica. Viene a ser la actividad compleja, diversificada que realiza el Gobierno del Estado, de manera continua, siendo imprescindible adoptar decisiones y realizar acciones de variada naturaleza, alcance e importancia, en orden a la consecución de determinados fines.

**(c) La Institucionalidad**, es una tregua pactada que da solución a un conflicto; es la resultante de una suma de aspiraciones individuales o de grupo que tiene como denominador común, lo generalizado como base para pactar una tregua y de la cual surge una tarea del conjunto. La generalización y no unanimidad, es la característica de la institución; el proceso y no aceptación automática es la característica de la institucionalización.

**La Acción Política constituye un concepto clave para este Capítulo y tiene dos acepciones.**

- Política como Actividad: Cuando ella refleja el quehacer permanente del Gobierno considerado en la búsqueda de los Fines del Estado.
- Política como Opción: Cuando su ejercicio y desenvolvimiento demanda al gobierno seleccionar y escoger entre alternativas, en cuanto a objetivos a ser alcanzados, en diversos plazos y en diversos momentos, de la vida de la colectividad nacional.

### **c. Doctrina de Acción Política.**

**(1)** El término "doctrina" sugiere un conjunto de preceptos destinados a orientar la acción. En este sentido puede hablarse válidamente de una doctrina económica, de una doctrina religiosa, de una doctrina política, etc.

**(2)** La Doctrina Política o Doctrina de Acción Política, está constituida por un conjunto de preceptos, normas o prescripciones de aplicación general extraídas de la Teoría Política, destinadas a orientar la acción política del gobierno.

**(3)** Si el gobierno como conductor de la colectividad nacional en el seno del Estado, en su rol fundamental de alcanzar determinados objetivos, se apoya en una Doctrina de Acción Política, es indudable que ganará en coherencia y en eficacia. Para esto, tal doctrina deberá ser no dogmática, sino dinámica, flexible, abierta a la crítica; esto es, adaptable a nuevos principios, nuevas condiciones y circunstancias, en un incesante proceso de renovación y perfeccionamiento.

De lo contrario correría peligro de devenir en inaplicable y generar problemas de diverso orden que podrían entorpecer o eventualmente anular la marcha de esa colectividad nacional hacia sus fines últimos.

En suma: una Doctrina de Acción Política, debe establecer "reglas de juego" que racionalicen la acción del Gobierno, eviten la improvisación y el excesivo personalismo, y posibiliten la creatividad de quienes administran y ejercen el Poder Político del Estado, dentro de parámetros suficientemente definidos.

**(4)** La Doctrina de Acción Política, debe ser legítima en cuanto se halle sustentada en determinados valores y eficaz en términos de su aplicación.

## **2. CONCEPTUALIZACIÓN OPERATIVA DE LA POLÍTICA NACIONAL**

Cuando la Acción Política se da en el marco de una colectividad nacional, en este caso, la peruana respondiendo a su propia realidad, a sus peculiaridades, a sus intereses y aspiraciones y se sustenta en sus bases Histórico-Culturales, estructurales y coyunturales (Realidad Nacional), pasa a constituir la "Política Nacional"; asimismo orienta sus capacidades disponibles (poder nacional) y latentes (potencial nacional) a la consecución de sus fines y objetivos.

Es la acción que se desarrolla en todos los campos de la actividad humana del país, orientada al logro de los fines y objetivos del estado, la política nacional traza el rumbo y el futuro de la nación.

Consecuentemente, se define la Política Nacional, **“como el quehacer dirigido al establecimiento de los Objetivos Nacionales, de los Objetivos del Proyecto Nacional y de los Objetivos del Proyecto de Gobierno, así como las normas que orientan su consecución”**.

En esta Conceptualización, la Acción Política como Opción, se plasma en el establecimiento de objetivos de diverso grado de generalidad y de distinto alcance temporal, que concurren a la realización de los fines del Estado mediante el impulso al Desarrollo y la efectivización de la Defensa; mientras que, la Acción Política como Actividad se patentiza en la determinación y ejecución de normas de distinto carácter y jerarquía (Leyes, Decretos, Resoluciones, Directivas, etc.), llamadas a posibilitar el logro de aquellos objetivos, o de mantenerlos, mediante orientaciones básicamente referidas al incremento y fortalecimiento del Poder Nacional, en virtud de la utilización creciente del Potencial Nacional.

### **3. PROCESO DE LA POLÍTICA NACIONAL**

La Política Nacional dentro del "deber ser" planteado por el Centro de Altos Estudios Nacionales está sujeta a un proceso, cuya secuencia general en síntesis es la siguiente:

- a. La Política Nacional tiene como punto de partida, el establecimiento, reformulación o actualización de los Objetivos Nacionales, los mismos que son resultado del estudio de la Realidad Nacional.
- b. El segundo gran momento del proceso radica en la formulación del Proyecto Nacional, que está conformado por objetivos propios y por lineamientos de política. El Proyecto Nacional refleja un modelo social al que se busca arribar en el transcurso del tiempo, cuanto menos de una generación; asimismo es la propuesta de un nuevo destino, como la gran y común empresa transformadora del Estado; es el punto de confluencia de todos los esfuerzos, la tarea nacional con capacidad de convocatoria a las elites pensantes, a los dirigentes, a las instituciones, y básicamente al pueblo.
- c. El momento siguiente consiste en la formulación del Proyecto de Gobierno, que es producto de un estudio pormenorizado de la coyuntura, estudio que se efectúa bajo las pautas metodológicas de la Apreciación Político-Estratégica y la Concepción Política Estratégica.

El Proyecto de Gobierno contiene los objetivos de Gobierno a mediano plazo (5 años), y las Políticas necesarias que orientan su consecución, para posteriormente formular las hipótesis de conflictos y desastres para hacer frente a las amenazas que se presenten.

El paso culminante del proceso, estriba en la emisión de la Directiva de Gobierno, llamada a orientar y normar el planeamiento del Desarrollo y de la Defensa Nacional, aspectos estos que corresponden a la Estrategia Nacional.

### **4. FASES DEL PROCESO DE LA POLÍTICA NACIONAL**

El CAEN plantea la existencia de dos fases en el Proceso de la Política Nacional.

#### **1ra. Fase: POLITICO-ESTRATEGICA**

En esta fase se aprecia, se concibe y se decide. El desarrollo de esta fase, aborda los Objetivos Nacionales, Proyecto Nacional y Proyecto de Gobierno.

**En esta fase tenemos tres (3) momentos:**

- **Primer momento:**

Se inicia con el conocimiento de la Realidad Nacional y el Contexto Internacional, para establecer los Objetivos Nacionales y su caracterización respectiva.

- **Segundo momento:**

Formulación y aprobación del Proyecto Nacional, que comprende los Objetivos del Proyecto Nacional y sus respectivos Lineamientos de Política.

- **Tercer momento:**

Formulación del Proyecto de Gobierno, que se inicia con la Apreciación Política Estratégica (APE), seguida por la Concepción Política Estratégica (CPE), en base a la cual se establecen los Objetivos y Políticas de Gobierno, así como las hipótesis para enfrentar las Amenazas, riesgos y otros desafíos del Estado, culminando este momento con la emisión de la Directiva de Gobierno.

**2da. Fase: PLANEAMIENTO ESTRATEGICO**

En esta fase se formulan los planes estratégicos del Desarrollo y la Defensa Nacional en todos los niveles: Nacional, Campo de Actividad o sector y Operacional u organismo de los sectores o Regional; Este planeamiento se ejecuta, supervisa y se controlan las normas políticas, consideradas en los Planes de Desarrollo y Defensa Nacional. Asimismo, se podrán reestructurar las estrategias, políticas y objetivos que convenga.

La Fase del Planeamiento Estratégico comprende:

- El Planeamiento Estratégico del Desarrollo y
- El Planeamiento Estratégico de la Defensa.

Si bien es cierto metodológica y académicamente pareciera que son procesos de planeamiento independientes, son realmente concurrentes, interdependientes, coordinados y sinérgicos, ya que interactúan holísticamente configurando un todo, en razón que no existe desarrollo sin defensa, ni defensa sin desarrollo.

Dentro de la Política Nacional, tendremos proyectos a largo plazo, mediano plazo, corto plazo y de emergencia; todos los cuales deben guardar gran coherencia. Se podrán ejecutar diferentes tipos de Proyectos como: proyecto histórico, proyecto nacional, proyecto político, proyecto de gobierno, Acuerdo nacional, hoja de ruta, etc., pero lo fundamental es la dimensión e importancia de los objetivos y el tiempo o plazo para alcanzarlos.

**VER ANEXO 03: ESQUEMA METODOLÓGICO DEL PROCESO DE LA POLÍTICA NACIONAL**

## SECCION II

### LOS OBJETIVOS NACIONALES

#### 1. GENERALIDADES.

Para toda acción racional es necesario definir claramente un objetivo. Los individuos buscan alcanzar objetivos personales para satisfacer necesidades primarias y secundarias. Los grupos sociales, que están constituidos por individuos unidos por vínculos comunes, tendrán, en determinado momento intereses colectivos derivados de necesidades de diverso tipo que deben ser atendidos, lo que en consecuencia demanda que se les precisen los objetivos grupales.

Los grupos sociales más complejos, las naciones, tendrán necesidades que se traducen en intereses y luego en aspiraciones, las que identificadas y expresadas en forma de objetivos, posibilitarán que la acción política que se hace efectiva por quienes tienen la responsabilidad de conducir la marcha del Estado, sea racional, coherente y eficaz.

De allí, que la formulación de Objetivos Nacionales claramente definidos crea un estímulo para la acción colectiva, y un universo semántico común al gobierno y pueblo; permitiendo al primero aglutinar esfuerzos populares en torno a los objetivos de la Nación y, al segundo, un punto de referencia que le permita evaluar el desempeño del gobierno.

Los Objetivos Nacionales, orientan la acción de sucesivos gobiernos; son el resultado de interpretar el concepto abstracto del bien común; no es posible establecer plazos para su consecución.

Para una cabal comprensión de los conceptos referidos anteriormente, es conveniente precisar previamente, el sentido de las nociones o categorías conceptuales que le dan origen:

##### a. Necesidades Colectivas

**Necesidad, es toda sensación de carencia que impulsa al hombre a querer satisfacerla, que hace falta para un fin, generan una motivación. Una necesidad, es un sentimiento de insuficiencia, ocasionado por la ruptura del equilibrio entre sus fuerzas sicofísicas internas del ser humano y las del medio socio-cósmico que lo rodea (externas). Pueden ser materiales y espirituales.**

**Las necesidades colectivas, son aquellas necesidades materiales y/o espirituales, generalizadas en la colectividad nacional, que revisten importancia para su existencia y para el desenvolvimiento de su progreso futuro.**

Constituyen una infraestructura de requisitos para la vida social, que se caracterizan por ser mensurables, determinables, por lo tanto definibles, y variables en el espacio y en el tiempo, que se pueden determinar por amplio consenso. En sus aspectos más esenciales, las necesidades pueden ser determinadas por un amplio consenso nacional.

##### b. Intereses Nacionales

**Interés, es el deseo, preocupación, impulso por obtener o alcanzar algo; es el tratar de satisfacer, aquello que es perseguido.**

Los intereses son las opciones que se toman, no para el diagnóstico, sino para la acción, es la expresión de deseo generado por una necesidad material o espiritual. Pueden ser: Individuales y colectivos.

**Los intereses colectivos, son aquellos que se generan en los grupos sociales derivados de necesidades de diverso tipo que deben ser atendidas en provecho del grupo social.**



En conclusión, se define los Intereses Nacionales, como: **“La expresión de los deseos colectivos despertados por las necesidades materiales y espirituales de toda la Nación y perseguidos en un momento determinado por priorización de necesidades de corto y mediano plazo”**.

En razón de que no todos los intereses nacionales se sitúan en el mismo nivel, se puede distinguir entre ellos, a los intereses vitales y los intereses opcionales.

Los intereses vitales, son de carácter imperativo, pues reposan en valores trascendentales y perdurables, y se relacionan con las propias condiciones existenciales de la sociedad. Los intereses opcionales, reposan en valores renovables, pudiendo ser postergados en su atención sin perjuicio apreciable para la Nación.

Cuando un interés asume un nivel de expectativa por encima de los deseos comunes, pasa a constituir una aspiración.

### **c. Aspiraciones Nacionales**

**Las Aspiraciones Nacionales, son los fervientes deseos colectivos, históricamente sentidos que constituyen la integración y proyección de los intereses nacionales en la conciencia nacional, y por tanto generalizados en los mas amplios sectores de la colectividad nacional.**

**Son el conjunto de imágenes esencialmente figurativas que la sociedad aspira a construir para sí en el largo plazo, es la síntesis de la constitución de Nación y el mecanismo que permite superar las diferencias de intereses en el actuar conjunto.**

Las Aspiraciones Nacionales se sitúan en dos niveles: vitales (imperativos) y opcionales (renovables).

Es necesario señalar, que no todos los intereses nacionales constituyen aspiraciones nacionales, pues es posible que la importancia de determinados intereses, no haya sido percibida ni internalizada por la Nación en su conjunto; de ahí que sea necesario incorporar en los Objetivos Nacionales, no solo los intereses que hayan asumido la calidad de aspiraciones, sino también aquellos intereses nacionales, cuya importancia demanda y justifique tal incorporación.

Para determinar los auténticos intereses y aspiraciones nacionales, se debe tener el más estricto respeto por las raíces histórico culturales de la nacionalidad.

## **2. CONCEPTUALIZACIÓN.**

Los Objetivos Nacionales están referidos a los intereses y aspiraciones de la Nación, por lo que se definen como: **“La expresión de los Intereses y aspiraciones vitales que la Nación busca satisfacer en determinado período de su existencia ”**.

### **Los Objetivos Nacionales:**

- Son el resultado de la forma de interpretar el concepto abstracto del "Bien Común", en correspondencia con las peculiaridades propias del país.
- Marcan el inicio del Proceso de la Política Nacional.
- Orientan la acción de sucesivos gobiernos, los que de esta manera disponen de las grandes metas que traducen los intereses y aspiraciones vitales de la Nación, en las que deben coincidir todos los esfuerzos.
- Son un estímulo para la acción colectiva.
- Son la concreción de los fines esenciales del Estado.

Consecuentemente, no es posible establecer plazos para su consecución, aun cuando pueden ser actualizados o replanteados en atención a circunstancias justificadas.

### 3. CARACTERÍSTICAS DE LOS OBJETIVOS NACIONALES

#### a. Dimensión Nacional.

La consecución de los Objetivos Nacionales, ha de beneficiar a la Nación en su conjunto, lo que les otorga dimensión nacional.

#### b. Permanencia.

Tienen vigencia mientras exista el interés y aspiración nacional que los originó, lo que no impide que puedan ser actualizados y replanteados en situaciones especiales.

#### c. Difundidos y aceptados por la población.

La difusión intensiva permitirá la internalización y aceptación de los Objetivos Nacionales por la población, lo que constituye garantía para la concurrencia de gobernantes y gobernados en pos de su consecución.

#### d. Concreción.

Los Objetivos Nacionales, son una síntesis expresiva de un conjunto de elementos (intereses y aspiraciones) que los integran; de ahí que la fórmula que contenga un Objetivo, además de concisa, debe ser clara y precisa. Su caracterización corresponde al Proyecto Nacional.

#### e. Rol Orientador.

Los Objetivos Nacionales, como metas supremas que expresan intereses y aspiraciones vitales, encausan y orientan la acción política de los Gobiernos. En consecuencia, sirven de gran referente o de guía fundamental que otorga direccionalidad al proceso planificador de la Política Nacional.

### 4. ESTRUCTURA

- a. Los Objetivos Nacionales, han de constar en documento especial, cuyo contenido, entre otros aspectos, debe contener básicamente dos elementos: Los objetivos y la caracterización de los mismos.

#### (1) Los Objetivos Nacionales.

(a) Constan de una fórmula breve que plasma el propósito o resultado que se espera conseguir en el muy largo plazo, y que expresa muy concretamente a manera de un lema, una síntesis integrada de intereses y aspiraciones nacionales identificadas en la Realidad Nacional.

(b) Ejemplo: "Perú, país seguro", en este Objetivo Nacional, intervienen el Campo de la Defensa Nacional y todos los otros campos en forma interrelacionada.

(c) La "caracterización" o fundamentación, entendida en este caso como una descripción sucinta de la connotación de los términos usados en la fórmula del Objetivo Nacional de que se trate, aludiendo además a los intereses y aspiraciones nacionales que sustentan, motivan o justifican el objetivo.

(2) La caracterización aludida, tiene por objeto superar ambigüedades y abstracciones que pudieran motivar interpretaciones contradictorias, debido precisamente a la brevedad de la fórmula que contiene al objetivo. Se trata pues, de una explicación escueta de lo que se ha plasmado en la fórmula.

La caracterización debe seguir al enunciado de cada objetivo.

#### b. Reglas para la formulación de Objetivos Nacionales.

##### (1) Consideraciones

(a) La fórmula debe guardar un orden lógico, claro comprensible, en lo posible indubitable.

(b) Debe tratar de expresar "que lograr" en forma concreta.

- (c) No se debe de usar los verbos en infinitivo y en gerundio, debiendo emplearse sustantivos, o verbos sustantivados.

## **(2) Reglas básicas**

- (a) No confundir los objetivos con algunos de sus síntomas.
- (b) No confundir los objetivos con uno de los medios para alcanzarlo.
- (c) El objetivo es la meta final.

## **(3) Criterios Básicos:**

Los objetivos nacionales se pueden:

- (a) Establecer, (cuando no se disponen).
- (b) Replantear, (cuando es necesario reemplazarlos o reformularlos por pérdida de vigencia).
- (c) Actualizar (precisar, dar énfasis, o suprimir, sin alterar aspectos esenciales, ponerlos a tono con los cambios)

## **(4) Aprobación y difusión de los Objetivos Nacionales.**

- (a) Requiere aprobación de la población, mediante Referéndum o cualquier otro mecanismo de consulta democrática, y ser oficializados mediante su inclusión en la Constitución Política o en el Proyecto Nacional.
- (b) Igualmente deben ser convenientemente difundidos e internalizados por la población; mediante publicaciones, afiches, ser incluidos en los tapas de los textos, y en los programas educativos.

# **5. ASPECTOS METODOLÓGICOS**

## **a. Consideraciones previas.**

Los Objetivos Nacionales pueden ser objeto de:

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

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

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

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

Los recursos con que se cuente para la investigación, así como la infinidad de técnicas de investigación, son variables y dependen de múltiples factores.

El marco teórico doctrinario, puede así mismo variar. En nuestro caso, es obvio que adoptamos el preconizado por el Centro de Altos Estudios Nacionales, y dentro de él, describimos a continuación y en términos generales un proceso metodológico.

## **b. Proceso metodológico global**

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

En proceso comprende tres fases:

**Primera Fase:** Estudio de la Realidad Nacional.

**Segunda Fase:** Establecimiento, replanteamiento o actualización de los OONN; y

**Tercera Fase:** Caracterización de los Objetivos Nacionales.

### **(1) Primera Fase: Estudio de la Realidad Nacional**

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

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

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

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

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

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

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

### **(a) Lo Histórico - Cultural de la Nación**

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

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

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

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

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

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

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

### **(b) Lo Estructural de la Sociedad Peruana**

Esta segunda parte de conclusiones, tiene por finalidad específica, determinar la situación de las estructuras políticas, económicas, sociales, espaciales, culturales, psicológicas, ideológicas, científico tecnológicas, militares, etc., que presenta la sociedad peruana, así como las causas que las explican y las tendencias que muestran.

En esta parte, "lo estructural" es concebido como la existencia de características o rasgos, que de manera relativamente estable y objetiva muestra la vida nacional en todos sus aspectos.

Es necesario remarcar que las conclusiones que se obtenga en el aspecto estructural, son eminentemente situacionales, lo que no significa sin embargo, prescindir de una explicación de las causas históricas y del planteamiento de

predicciones basadas en el análisis de las tendencias que se identifiquen.

Dado que ninguna estructura es independiente, las conclusiones deben reflejar las vinculaciones estructurales, de manera que puedan mostrar la estructuración global de la sociedad.

Las estructuras que se determinen, dependerán del modelo (Unidades de Análisis y variables), que se haya elaborado en concordancia con el enfoque metodológico optado.

El análisis del que emergen las conclusiones en este aspecto estructural, deberá ser más profundo y detallado que el empleado para determinar lo histórico-cultural.

### **(c) Estimado del Potencial Nacional**

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

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

El estimado del Potencial Nacional, ha de efectuarse conjuntamente con el diagnóstico estructural antes referido.

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

El estimado del Potencial Nacional debe plasmar conclusiones en cada una de las expresiones: Política, económica, sicosocial, científica y tecnológica y Militar.

Las conclusiones obtenidas en cada uno de los aspectos conclusivos, deberán ser el resultado del análisis sistemático y ordenado de las unidades y variables que se hayan previamente determinado para el estudio de la Realidad Nacional, bajo procedimientos y técnicas empleados por el investigador.

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

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

## **(2) Segunda Fase: Establecimiento, replanteamiento o actualización de los Objetivos Nacionales**

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

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

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

**(a) Identificación de las Necesidades Colectivas:**

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

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

**(b) Identificación de los Intereses Nacionales**

Puesto que no todas las Necesidades Colectivas asumen la categoría de Intereses Nacionales, en esta parte del método, se requiere discriminar cuáles de las Necesidades Colectivas son o pueden ser consideradas como altos Intereses de la Nación, si se considera a éstos como deseos colectivos, compartidos mayoritariamente por los miembros de la Nación y que se fundan en necesidades igualmente colectivas.

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

**(c) Identificación de las Aspiraciones Nacionales**

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

Dicho en otra forma las Aspiraciones Nacionales constituyen una jerarquía superior a la que han llegado ciertos Intereses Nacionales, que por diversos factores (permanencia histórica, significado, beneficio colectivo, etc.) se han incorporado en el pensamiento generalizado de todos o la gran mayoría de quienes conforman la Nación, despertando expectativas y fervientes deseos en pro de su realización.

En consecuencia, han de identificarse, a la luz de las conclusiones y análisis

precedentes, cuales son las Aspiraciones Nacionales; para tal objeto, el método en detalle debe prever los mecanismos o procedimientos más adecuados.

#### **(d) Formulación de los Objetivos Nacionales**

Por conceptualización, los Objetivos Nacionales son la expresión concreta de los Intereses Nacionales y Aspiraciones Nacionales que con carácter de vitales, la Nación busca satisfacer en un determinado período de su existencia.

Consecuentemente, habiéndose identificado tales intereses y aspiraciones, corresponde elaborar la expresión textual de cada uno de los Objetivos Nacionales.

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

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

La labor de integración y síntesis es decisiva, puesto que los Objetivos Nacionales deben ser reducidos en número.

Se requiere de una prueba de validez de los Objetivos concebidos (**MATRIZ DE EVALUACION DE LOS OBJETIVOS NACIONALES**), la misma que ha de efectuarse permanentemente durante todo el proceso, observándose la relación a presupuestos teórico-doctrinarios (sí satisfacen las características de los Objetivos Nacionales y sí satisfacen los fundamentos teóricos y aspectos formales de todo objetivo) y a presupuestos político jurídicos (concurden con el marco legal de la Constitución Política y las disposiciones legales).

En relación a este último punto, cabe advertir que existe la posibilidad de que un Objetivo Nacional o varios, contradigan prescripciones constitucionales y fiscales presentándose la disyuntiva de adecuar el Objetivo contradictorio al marco legal y a la disposición fiscal.

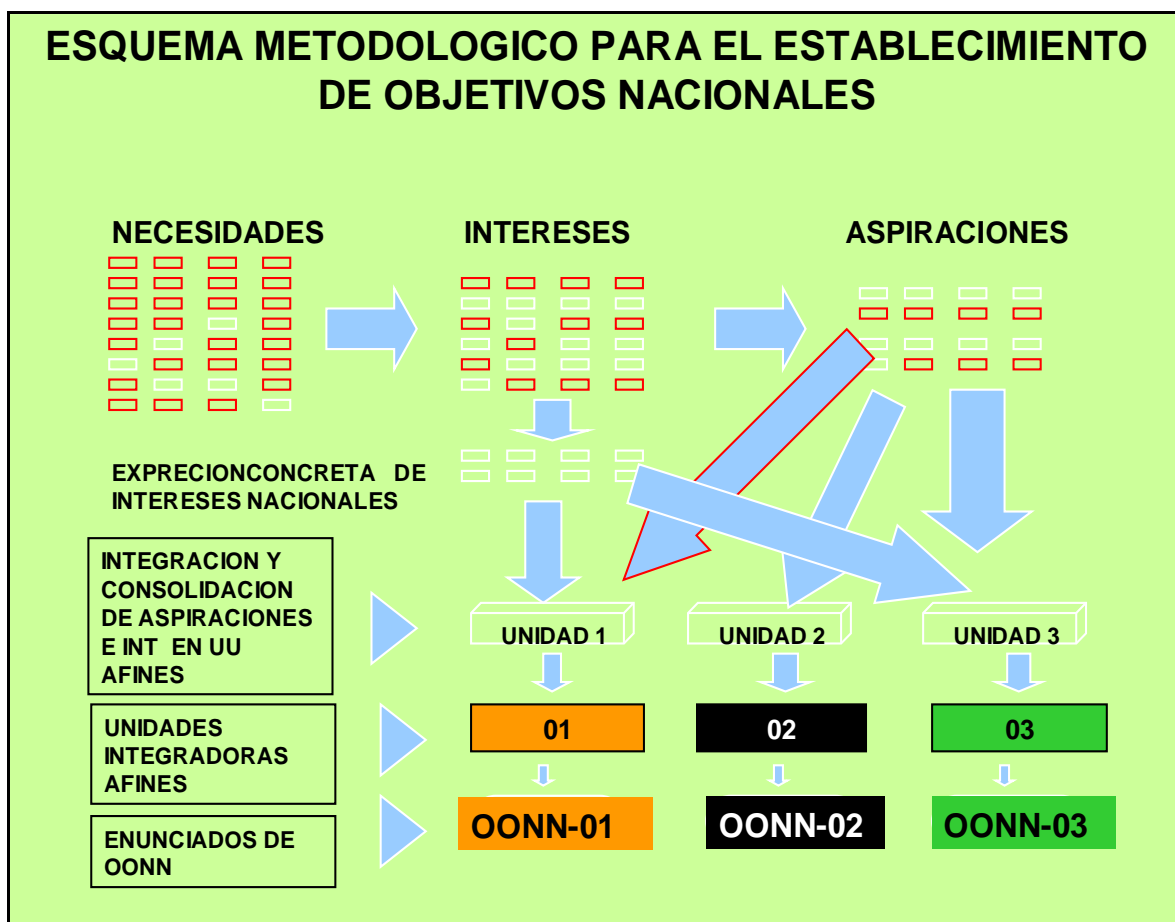
Debe tenerse en cuenta que el marco legal y la disposición fiscal son los fundamentos importantes a través de los cuales se organiza la vida del Estado, y se fundamentan los grandes principios de la vida nacional; sin embargo, las normas que la Constitución contiene, materializan decisiones políticas que por su propia naturaleza no son inmutables, sino más bien variables en el tiempo.

Tales decisiones para ser legítimas, deben reflejar y atender las necesidades colectivas y los intereses y aspiraciones de la Nación, por tanto, si la identificación de un Interés Nacional o de una Aspiración Nacional contradice una norma Constitucional, es esta la que debe variar o adecuarse al interés o a la aspiración de que se trate, máxime si son vitales, en cuyo caso están por encima de cualquier norma.

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



VER ANEXO 4: MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LOS OBJETIVOS NACIONALES



**(3) Tercera Fase: Caracterización de los Objetivos Nacionales.**

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

**La "caracterización" o fundamentación, entendida en este caso como una descripción sucinta de la connotación de los términos usados en la fórmula del Objetivo Nacional de que se trate, aludiendo además a los intereses y aspiraciones nacionales que sustentan, motivan o justifican el objetivo.**

La caracterización aludida, tiene por objeto superar ambigüedades y abstracciones que pudieran motivar interpretaciones contradictorias, debido precisamente a la brevedad de la fórmula que contiene al objetivo. Se trata pues, de una explicación escueta de lo que se ha plasmado en la fórmula.

La caracterización debe seguir al enunciado de cada objetivo.

Ejemplo de caracterización de un Objetivo:

Objetivo: "PERU: País con proyección geoestratégica".

Caracterización:

- Desarrollar y consolidar nuestras ventajas e intereses geopolíticos y geoeconómicos en el contexto internacional.

- Ser un país integrador de las Cuencas del Pacífico, del Atlántico; así como las del Orinoco, Amazonas, del Plata y del Titicaca.
- Participar en la integración sub-regional, regional, hemisférica y mundial.
- Emplear nuestra ventaja geoespacial.
- Consolidar nuestra presencia en la cuenca del Pacífico y en la Antártida.

## **6. FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS OBJETIVOS NACIONALES**

### **a. Formulación**

El Centro de Altos Estudios Nacionales propugna que la formulación de los Objetivos Nacionales y del Proyecto Nacional sea responsabilidad de un ente público que reúna las características siguientes:

- Autónomo, es decir no sujeto a mandato imperativo de los poderes públicos.
- De amplia base, en cuanto su conformación incluye a los organismos del Desarrollo y la Defensa: Universidad Peruana, Partidos Políticos, organizaciones representativas, instituciones intelectuales, etc.
- Renovable, en la composición de los representantes que lo integran.
- Reconocido en la Constitución del Estado, en la que debe ser creado, con indicación de su composición y funciones básicas y que haga vinculantes sus acciones.
- Con atribuciones de opinión, limitados por lo que la Constitución señala sobre el sentido general de los Proyectos de Gobierno, y del cumplimiento de los mismos, en lo que respecta a la progresiva consecución de los Objetivos del Proyecto Nacional.

### **b. Aprobación.**

Los Objetivos Nacionales y el Proyecto Nacional, una vez formulados por el organismo antes indicado, y luego de su difusión pública, debe ser sometido a un referéndum nacional (lo que implicaría modificación constitucional), o a otro mecanismo de consulta que garantice el respaldo mayoritario de la ciudadanía.

## SECCION III

### PROYECTO NACIONAL

#### 1. GENERALIDADES.

Todo Estado que enfrenta una realidad insatisfactoria y anhela superarla y alcanzar superiores niveles de vida, para afirmar un rumbo, un derrotero que lo guíe hacia una nueva realidad en el largo plazo, debe formular un Proyecto Nacional.

El Proyecto Nacional constituye un esquema concreto y coherente, la propuesta de un destino y a su vez la gran y común empresa de la Nación, que debe contar con el consenso y aporte solidario de todos y cada uno de sus integrantes. Es la expresión general de una gran previsión nacional, establecida como respuesta adecuada a una problemática concreta inferida de la realidad presente, en la cual se plantea la Visión de Futuro del país en un plazo determinado, conteniendo los objetivos a alcanzar por sí mismo.

Constituye así un "Gran Plan Nacional" que tiene por base el profundo conocimiento de lo existente, la apreciación de las alternativas del mundo futuro, la apreciación del país, el balance de todos los factores y la elección final de la combinación más adecuada para el Estado.

Puede ser entendido también como un conjunto de "ideas fuerza" o grandes vectores que guíen y orienten la acción, acorde con las exigencias de la época actual con el pleno empleo de sus capacidades, y teniendo en consideración su inserción en la comunidad Internacional, lo que genera interacciones e interrelaciones que no se pueden soslayar porque afectan su bienestar y seguridad.

Cuando un país como el nuestro, enfrenta una realidad insatisfactoria, no tiene otra alternativa que buscar el camino para superar tal realidad y alcanzar superiores niveles de vida en beneficio de la colectividad. Lo anterior justifica plenamente la elaboración de un Proyecto Nacional.

De lo expresado se desprende que, la justificación histórico-política de dotar al Estado de un Proyecto Nacional, se fundamenta en la necesidad de idear un modelo de sociedad estrechamente ligado al ser nacional, con suficiente capacidad de convocatoria a todos los ciudadanos, a las elites pensantes y dirigentes, a sus instituciones, para que cada cual aporte creativamente a la construcción de la sociedad deseada por el Estado en su conjunto.

#### 2. CONCEPTUALIZACIÓN DEL PROYECTO NACIONAL

##### a. Concepto de proyecto.

Tradicionalmente, en el contexto conceptual del Desarrollo y la Defensa, el término "Proyecto" denota un conjunto de normas y propósitos, que el Estado explicita para el logro de sus fines.

De lo expresado pueden distinguirse dos acepciones del término "Proyecto":

- (1) En el sentido amplio y general, dicho término aparece como la expresión de normas y propósitos que delinean la intención o decisión del Estado para lograr sus fines. En este sentido, el Proyecto es orientador y referencial, ya que identifica y define las acciones por realizar, de manera muy general.
- (2) En sentido restringido o específico, asume la idea de un conjunto de propósitos que se plasman en objetivos, con indicación de sus correspondientes políticas y estrategias, que rigen la acción del Estado hacia la obtención de sus fines.

En este sentido, el Proyecto es normativo y su expresión incluye plazos determinados, magnitudes cuantificables, situaciones susceptibles de apreciación o evaluación; además de las condiciones necesarias para su realización.

#### **b. Concepto de Proyecto Nacional.**

El Proyecto Nacional es el "**conjunto de propósitos generales del Estado y de normas orientadoras para alcanzarlos, que interpretan, detallan y otorgan menor nivel de generalidad a los Objetivos Nacionales, y que bajo el influjo de una determinada concepción ideo política y fundamentada en una estimación del Potencial Nacional, definen una imagen nacional futura en los aspectos políticos, económicos, sicosociales, científicos y tecnológicos, seguridad y defensa, comprometiendo el esfuerzo de cuando menos una generación de sus habitantes**".

El Proyecto Nacional, puede ser comprendido mediante el cruce o interrelación de las siguientes afirmaciones adicionales:

- (1) El Proyecto Nacional, es el diseño integral de una nueva realidad;
- (2) Es la propuesta de un destino, la gran y común empresa transformadora de la Nación;
- (3) Es una previsión nacional coherente, establecida como respuesta a la problemática global del país;
- (4) Constituye un conjunto de "ideas fuerza" o grandes vectores que guían, orientan y conducen el quehacer nacional hacia el progreso, en todos los campos de la vida nacional;
- (5) Es el camino hacia el encuentro de una sociedad de bienestar extendida y extensible a todos los que la conforman;
- (6) Es la idealización de un modelo de sociedad estrechamente ligado al Ser Nacional, a sus esencias;
- (7) Es el punto de confluencia de todos los esfuerzos; la tarea nacional con capacidad de convocatoria a las elites pensantes, dirigentes, a sus instituciones y al pueblo, para que cada cual aporte creativamente a la construcción de la sociedad deseada;
- (8) Supone la visión anticipada del mundo futuro en el que vivirán los niños de hoy y los que vendrán;
- (9) Es la configuración integral, deseable y viable de la Cultura Nacional en el Largo Plazo.

### **3. CARACTERÍSTICAS**

#### **a. Responde a los Intereses y Aspiraciones nacionales y requiere del apoyo de las mayorías nacionales.**

En el sentido de que es necesaria la participación mayoritaria del pueblo, de las elites pensantes y dirigentes, y de las instituciones, en la tarea de idear y decidir un modelo social que reúna las aspiraciones del pueblo a la luz de las posibilidades y limitaciones del Estado. En consecuencia, este modelo, así concebido y respaldado, debe suscitar en los distintos sectores que conforman la Nación, un consentimiento y la expectativa de esforzarse por alcanzar su realización.

#### **b. Es Progresivo.**

En el sentido de que su consecución demanda el cumplimiento progresivo de varias etapas, las mismas que están dadas por la acción política desplegada por sucesivos gobiernos, cada uno de los cuales debe ir plasmando la imagen objetivo reflejada en el Proyecto Nacional.

**c. Flexible.**

En el sentido que puede ser objeto de ajustes y actualizaciones, toda vez que exista justificación imperativa de modificarlo, en virtud de hechos y acontecimientos de notable trascendencia en la vida nacional.

**d. Integral.**

En el sentido que debe agotar (no obstante su generalidad), todas las dimensiones de la vida social, de manera que en los Proyectos que de él se deriven, sea posible planificar toda la amplia gama de actividades que implica la Política Nacional.

**e. Otorga direccionalidad a la acción política.**

En el sentido de que permite el progresivo logro de los Objetivos Nacionales, al mismo tiempo que va solucionando los grandes problemas de carácter estructural que presenta la Nación.

**f. Realista.**

En el sentido de que plantea objetivos (metas) posibles de ser alcanzados en un período determinado, apoyándose básicamente en la Realidad Nacional y el Potencial Nacional.

#### **4. ESTRUCTURA**

El Proyecto Nacional, esta integrado por dos elementos fundamentales:

- Los Objetivos del Proyecto Nacional y
- Los Lineamientos de Política.

**a. Los Objetivos del Proyecto Nacional.**

- (1) Son propósitos que desagregan, interpretan y detallan los Objetivos Nacionales con vistas a su operativización.
- (2) En conjunto, responden a una Imagen-Objetivo preestablecida y definen un sistema social determinado por alcanzar.
- (3) Son de carácter cualitativos y cuantitativos, en cuanto a sus efectos, pero alcanzables en el largo plazo.
- (4) Orientan la acción política y el comportamiento de gruesos sectores poblacionales y en último análisis contribuyen a configurar un estilo de vida nacional y una forma de organización política, económica, social y tecnológica.
- (5) Deben agotar todas las dimensiones del hombre, pues ponen en juego toda la cultura nacional.

**b. Los Lineamientos de Política.**

- (1) Contienen las decisiones fundamentales sobre las vías de acción y las normas orientadoras, que es necesario explicar para la consecución de los Objetivos.
- (2) Son de alta generalidad en razón al alcance temporal del Proyecto Nacional, vale decir el largo plazo.
- (3) Determinan, en algunos casos, la prioridad o la forma más adecuada para conseguirlos.
- (4) Son las formas generales de conseguir los objetivos, determinando prioridades y encauzamientos.
- (5) Se establecen en base al conjunto de conclusiones obtenidas durante todo el proceso.

- (6) Representan básicamente directivas políticas de alta generalidad, para viabilizar la consecución armónica, coherente y efectiva de los objetivos.

## 5. MÉTODO PARA LA FORMULACIÓN DEL PROYECTO NACIONAL

### a. Formulación del Proyecto Nacional

Consiste en convertir formalmente en Objetivos a Largo Plazo, las prescripciones contenidas en la Imagen Objetivo, en los diferentes Campos de actividad y en todos los aspectos de la Realidad Nacional.

Ha de buscarse equilibrio en los resultados y la integralidad propia de un Proyecto Nacional.

La formulación del Proyecto Nacional, constituye el tercer momento de la Fase Político estratégica del Proceso de la Política Nacional.

Es la continuación de los dos momentos anteriores y se apoya fundamentalmente, en las conclusiones establecidas en el Estudio de la Realidad Nacional en lo que corresponde a lo estructural de la sociedad peruana y al estimado del Potencial Nacional, en el marco de los Objetivos Nacionales, antes establecido.

Las conclusiones muestran el modelo real de la sociedad peruana, en lo que respecta a sus características más o menos permanentes, que ella presenta. Esta realidad, encierra una vasta problemática que exige no solo ajustes sino transformaciones a veces profundas.

El Proyecto Nacional contiene propósitos dirigidos a determinar cuáles ajustes y transformaciones estructurales son precisas realizar en el largo plazo, para cambiar positivamente la realidad actual y reemplazarla por otra cualitativamente y cuantitativamente superior.

El estimado del Potencial Nacional, proporciona una idea aproximada de la capacidad aprovechable integral e integrada de la Nación, para sustentar la consecución de la nueva realidad deseada.

Por tanto, el conocimiento del Ser Nacional, plasmado en los aspectos estructurales; y el conocimiento de la capacidad latente de la Nación (Potencial Nacional estimado), son los fundamentos básicos para la formulación del Proyecto Nacional.

### b. Quien debe formular el Proyecto Nacional

Un organismo compuesto por personalidades de alta representación de la sociedad, con las siguientes características:

- (1) Autónomo, no sujeto a mandato imperativo de los poderes públicos.
- (2) De amplia base, debiendo integrar a los organismos del desarrollo y de la defensa; Universidad Peruana, Partidos Políticos, Instituciones Intelectuales, Colegios Profesionales, Iglesias, Sociedad civil organizada, etc.
- (3) Renovables en la composición de los representantes que lo integran.
- (4) Reconocido al más alto nivel del Estado en el que debe ser creado, con indicación de su composición y funciones básicas.
- (5) Con atribuciones de opinión, limitadas por lo que la Constitución o el documento legal de creación le señala, sobre el sentido general de los Proyectos de Gobierno y del cumplimiento de los mismos, en lo que respecta a la progresiva consecución de sus Objetivos.

### c. Método para formular el Proyecto Nacional

Se apoya en las conclusiones establecidas en el estudio de la RN, particularmente de lo estructural de la sociedad, lo histórico cultural y la estimación del Potencial Nacional.

Comprende los siguientes pasos:

- Análisis de los Objetivos Nacionales
- Elaboración de la Concepción Ideo política
- Establecimiento de una Imagen Objetivo
- Formulación de los Objetivos del Proyecto Nacional
- Establecimiento de los lineamientos de política

#### (1) Análisis de los Objetivos Nacionales.

Procedimiento que tiene por objeto precisar debidamente el sentido y contenido de los Objetivos Nacionales, los cuales deben ser considerados en todos los momentos de la secuencia metodológica, puesto que por Conceptualización, el Proyecto Nacional otorga menor nivel de generalidad a los Objetivos Nacionales.

Del análisis que se efectúe, han de extraerse determinados **elementos de juicio** a ser tenidos en cuenta, durante la elaboración de la **Concepción Ideo Política** y de la Conceptualización de **la Imagen-Objetivo**.

También se debe analizar la caracterización de los OONN para comprenderlos y determinar su connotación y alcance.

Asimismo, analizar las necesidades, intereses y aspiraciones que se determinaron para formular los OONN y establecer conclusiones.

##### • Elementos de juicio

Son ideas matrices o ideas básicas, razonablemente deducidas que sirven de fundamento para la solución de un problema. Son consideraciones que sirven como fundamento o bases para formar juicios y en base a estos llegar a conclusiones o decisiones.

##### • Concepción Ideo política

Es un complejo sistema de valores, principios y opciones conceptuales, coherentemente interrelacionadas que reflejan una toma de posición teórico-pragmática frente al ser y el deber ser del mundo, la vida, la sociedad, el estado y el ser humano.

Tiene como punto de partida una ideología y un fundamento filosófico.

#### (2) Elaboración de la Concepción Ideo política.

La Concepción Ideo Política es entendida como: un conjunto complejo sistemático de valores, principios y opciones conceptuales, coherentemente interrelacionados, que reflejan una toma de posición teórico pragmática frente al ser y el deber ser del mundo, la vida, la Sociedad, el Estado y la Persona Humana.

En el mundo de hoy coexisten y pugnan por influir en la vida de las sociedades, un conjunto de concepciones ideó políticas, cada una de las cuales tienen sustentos filosóficos diferenciales. Coexisten también combinaciones de ellas en notable diversidad.

El diseño integral de un modelo de sociedad ideal, no puede prescindir, implícita o explícitamente, de una Concepción Ideo Política cualquiera que

ella sea. Por tanto, un Proyecto Nacional que comporta un modelo de sociedad, debe estar sustentado en el tema principista que representa una concepción ideo política.

Llegado el momento de formular un Proyecto Nacional, aparece el problema ideo político y la decisión de resolverlo conduce a encarar una disyuntiva: O se adopta fielmente una Concepción Ideo Política que pretende tener validez universal, o por el contrario, se elabora una que responda legítimamente a la Realidad Nacional. Esta última opción es preconizada por el Centro de Altos Estudios Nacionales.

Para ello, ha de efectuarse un Estudio Básico, que parta metodológicamente de un análisis de las conclusiones sobre los aspectos estructurales, obtenidas en el Estudio de la Realidad Nacional, en todo aquello que muestre concepciones, opciones, preferencias, creencias y posiciones políticas (susceptibles de extraerse de las situaciones estructurales políticas, económicas, ideológicas, sicológicas, sociales, tecnológicas, etc.) e integrarlas bajo criterios de generalización en la vida nacional, permanencia histórica, predominancia, etc.

Los indicadores a utilizarse son múltiples. Como ejemplos dejamos señalados: porcentajes obtenidos por las fuerzas políticas en procesos electorales, control e influencia en organizaciones sociales por parte de determinadas tendencias políticas, ideas políticas predominantes en Instituciones de significación para la vida nacional (Iglesia, Universidad, Instituciones políticas, etc.), ideas políticas predominantes en las elites intelectuales, tendencias políticas en los medios de comunicación social, etc.

El estudio básico habrá de concluir elaborando la Concepción Ideo política que refleje en sus aspectos esenciales el pensamiento político mayoritariamente compartido por los componentes de la nación.

Tal elaboración debe arribar a un resultado sistemático y coherente, que respete lo que realmente prevalece en la sociedad en el aspecto ideo político y, al mismo tiempo, atienda a los intereses y aspiraciones recogidas en los Objetivos Nacionales.

La Concepción Ideo Política, comporta o lleva implícito un modelo ideal de sociedad, por tanto ha de conservar un nivel de generalidad, en el sentido de evitar aspectos específicos o de detalle.

### **(3) Conceptualización de la Imagen-Objetivo.**

#### **Imagen objetivo.**

Es el diseño integral de la situación futura deseable y posible de la Nación, que surge como resultado de la confrontación de un modelo de sociedad teórico sustentado en una concepción ideo política, con la sociedad real determinada mediante la apreciación y evaluación del Poder y Potencial Nacional y a la luz de los Objetivos Nacionales y que pretende alcanzarse en un plazo determinado.

En la Conceptualización de la Imagen-Objetivo confluyen: Las características estructurales de la sociedad peruana, establecidas como uno de los resultados del Estudio de la Realidad Nacional, la Concepción Ideo política antes elaborada; y el Estimado del Potencial Nacional, efectuado también como resultado del Estudio de la Realidad Nacional.

La Concepción Ideo política nos refleja como ya se dijo, un modelo ideal de sociedad. Por otro lado, las características estructurales de la sociedad "retratan" el modelo real de la sociedad. Entre ambos modelos hay la distancia que existe entre la realidad y la aspiración.



Si el Proyecto Nacional es por Conceptualización, generacional, es enteramente probable que en el transcurso de una generación sea difícil sino imposible convertir la aspiración o modelo ideal contenido en la Concepción Ideo política, en una nueva realidad.

Por ello se hace necesario adecuar el modelo ideal a las capacidades latentes y aprovechables contenidas en el Potencial Nacional, capacidad que determinará hasta cuanto de ese modelo ideal es factible conseguir en el lapso de una generación.

Ese nuevo modelo intermedio entre el real y el ideal es el modelo posible (y al mismo tiempo deseable), que ha de constituir la Imagen Objetivo de la Nación al largo plazo.

El encuentro del modelo posible erigido en Imagen-Objetivo, se logra a través de aproximaciones sucesivas en la contrastación del modelo ideal con los medios del Potencial Nacional.

La Imagen-Objetivo, como modelo posible debe detallar el diseño de la sociedad ideal en todos los aspectos, agrupándolos en los campos: Político, Económico, Sicosocial, Científico-Tecnológico y Militar, de manera que sus prescripciones respondan a superar o resolver los múltiples problemas que en todos los aspectos de la vida de la sociedad y de la actuación del Estado, se hayan establecido en el diagnóstico de lo estructural.

#### **(4) Formulación de los Objetivos del Proyecto Nacional.**

Operación que consiste en convertir formalmente en objetivos a largo plazo, las prescripciones contenidas en la Imagen-Objetivo, en los cinco campos antes mencionados, y en todos los aspectos de la Realidad Nacional. Para esto deben tenerse en cuenta los elementos de juicio determinados en el análisis de los Objetivos Nacionales.

Ha de cuidarse el equilibrio en los resultados buscados y la integralidad propia de un Proyecto Nacional.

#### **(5) Establecimiento de los lineamientos de Política.**

Los Lineamientos de Política (formas generales de conseguir los objetivos, prioridades, encauzamientos), se establecen en base a todo lo realizado durante el proceso metodológico, y representan más bien, Directivas Políticas de alta generalidad para viabilizar la consecución armónica, coherente y efectiva de los Objetivos.

**Ver Anexo 05: METODOLOGÍA PARA FORMULAR EL PROYECTO NACIONAL**

## SECCIÓN IV

### PROYECTO DE GOBIERNO

#### 1. GENERALIDADES

- a. Los Objetivos Nacionales, como preconiza el Centro de Altos Estudios Nacionales contienen propósitos que recogen lo sustancial de los intereses y aspiraciones del Estado.

En estrecha correspondencia con dichos objetivos, el Proyecto Nacional contiene a su vez, un conjunto amplio de propósitos u objetivos a largo plazo, que en su integridad reflejan un modelo de sociedad viable y deseable por alcanzar, cuya consecución es tarea de cuando menos una generación de peruanos.

A los Objetivos Nacionales y al Proyecto Nacional, cuando sea necesario citarlos o aludirlos como un conjunto unitario, los denominaremos convencionalmente como "Propósitos Nacionales".

Los Propósitos Nacionales marcan el rumbo en la marcha histórica del Estado; por tanto su progresiva consecución exige a los sucesivos gobiernos que se releven en el ejercicio del poder político del Estado, el establecimiento y consecuente logro de determinados objetivos, que signifiquen aproximaciones cada vez mayores a dichos propósitos nacionales.

- b. En tal sentido, toda organización política (partido, alianza de partidos, coalición, frente, movimiento etc.), antes de disputar electoralmente el derecho a ejercer funciones de gobierno, y luego de acceder a la conducción del Estado, debe explicitar públicamente sus propósitos que buscara cumplir durante su gestión gubernamental.

Durante el proceso electoral, las organizaciones políticas que en él intervienen, deben someter a la opinión ciudadana sus "plataformas electorales" (plan de gobierno, plataforma de acción, programa de gobierno, etc.), para posibilitar que el pueblo elector opte democráticamente a través del voto, por aquella organización política que en el concepto mayoritario refleje la forma más genuina, no sólo una corriente ideológica gravitante en el electorado, sino también fundamentalmente, un conjunto de propósitos que respondan con legitimidad a los intereses y aspiraciones de la Nación, que se deberán considerar como los más adecuados para encarar la problemática nacional.

- c. El nuevo gobierno, constituido en base a la organización política triunfante en las elecciones precedentes, debe por su parte, informar a la ciudadanía y sus entes jurídico-políticos representativos (particularmente al Congreso Nacional), sobre los propósitos que en definitiva habrán de guiar su acción política durante su respectivo periodo constitucional; propósitos, que si bien tienen como antecedente a la "plataforma electoral" correspondiente, son establecidos en forma más realista puesto que no están dirigidos a convencer el electorado y ganar sus votos, sino que constituyen compromisos (basados en la información precisa y actualizada que brindan los organismos oficiales del Estado y el escenario real nacional e internacional), estructurados integral y sistemáticamente, cumpliendo formalidades legales y administrativas y que pueden ser incluso políticamente exigibles.
- d. Al conjunto de propósitos de su gobierno, referidos integralmente al Desarrollo y a la Defensa se denomina en el contexto teórico propugnado por el Centro de Altos Estudios Nacionales. "Proyecto de Gobierno", llamado a orientar y encausar la acción política estatal durante el periodo constitucional de que se trate, de manera que su progresiva aplicación redunde efectivamente en aproximaciones sucesivas a la

configuración del Proyecto Nacional, al mismo tiempo que vaya superando los problemas más relevantes de la coyuntura.

- e. El Proyecto de Gobierno, contiene decisiones cuyo cumplimiento es el factor generador del planeamiento estratégico, tanto del Desarrollo como de la Defensa.

## 2. CONCEPTUALIZACIÓN

**El Proyecto de Gobierno, es la expresión de los propósitos políticos de un gobierno, traducidos en objetivos, políticas de gobierno y previsiones, llamados a guiar y encausar su acción política, y están referidos en forma integral al Desarrollo y a la Defensa, en el marco de la configuración progresiva del Proyecto Nacional y por ende de los Objetivos Nacionales.**

## 3. CARACTERÍSTICAS

El Proyecto de Gobierno presenta las siguientes características básicas:

- a. **Debe ser concurrente y coadyuvante a la consecución del Proyecto Nacional y de los Objetivos Nacionales.**

En tal sentido, todo Proyecto de Gobierno en su aplicación debe presentar aproximaciones a la configuración del modelo de sociedad implícito en el Proyecto Nacional, y debe arrojar resultados que signifiquen la atención de las necesidades colectivas, de los intereses y aspiraciones nacionales recogidas en los Objetivos Nacionales.

- b. **Es Integrador de los propósitos vinculados al Desarrollo y a la Defensa Nacional.**

El Proyecto de Gobierno consolida las decisiones que se optan sobre el quehacer referido a los dos grandes campos de la acción política, íntima e indeliblemente vinculados, cuales son el Desarrollo y la Defensa Nacional, como extensión de la similar concomitancia que existe entre el Bienestar General y la Seguridad Integral, fines a los que ambos aspectos sirven.

- c. **El logro de sus propósitos fluctúa alrededor del mediano plazo.**

Los objetivos del Proyecto de Gobierno pueden ser logrados antes de vencerse el mediano plazo (convencionalmente establecido en cinco años, coincidentes con un periodo constitucional), al concluir éste o después de su vencimiento. En este último caso su culminación corresponderá al próximo gobierno, en virtud de la continuidad de la actividad político-administrativa del Estado.

Con el mismo criterio, las amenazas o conflictos, y la Defensa Nacional para afrontarlos, se pueden presentar antes, al finalizar o después del mediano plazo.

- d. **Considera el Desarrollo y Defensa para enfrentar las nuevas amenazas y posibles conflictos que se presente en el periodo de gobierno.**

En concordancia con su característica integradora, el Proyecto de Gobierno contiene previsiones sobre la probable ocurrencia de conflictos internos y externos en los que el Estado- Nación sea parte y que revistan grave riesgo para los valores esenciales de la vida nacional (soberanía, independencia, integridad patrimonial, unidad, orden

interno, etc.). Al mismo tiempo, apareja decisiones articuladas en una concepción global sobre la forma cómo encarar dichos conflictos.

**e. Materializa la Estrategia Política de los Gobernantes.**

El Proyecto de Gobierno es la parte sustantiva de una concepción político-estratégica global sobre la conducción del Estado, que se imponen así mismos aquellos que, por voluntad soberana del pueblo, han accedido el ejercicio del poder político del Estado para efectivizar la función de gobierno. En síntesis el Proyecto de Gobierno, contiene el qué hacer y el cómo hacer, integral, sistemático y coherente que conciben los gobernantes.

**f. Es realista por responder a la capacidad real de la Nación y la coyuntura nacional.**

El Proyecto de Gobierno se basa en el análisis de la situación del Poder Nacional en el momento determinado, por tanto sus propósitos y previsiones cobran posibilidades reales de ser conseguidos y atendidos por concordar con la disponibilidad de los medios actuales y potenciales establecidos en el estudio coyuntural de la Realidad Nacional, estudio, que asimismo muestra la situación integral del país y su problemática.

**g. Es orientador inmediato del planeamiento estratégico del Desarrollo y Defensa Nacional.**

El Proyecto de Gobierno una vez conocido por los organismos de planeamiento del Desarrollo y de la Defensa Nacional, genera un proceso específico de toma de decisiones de carácter básicamente estratégico, para dar cumplimiento a los objetivos, políticos y previsiones que el Proyecto de Gobierno contiene.

#### **4. ESTRUCTURA**

Los elementos estructurales fundamentales de un Proyecto de Gobierno son:

- Los Objetivos del Proyecto de Gobierno,
- Las Políticas de Gobierno,
- Las Hipótesis o Amenazas.

**a. Objetivos del Proyecto de Gobierno.**

Son hechos por realizar, situaciones por configurar o resultados por obtener durante la gestión de un gobierno, en armonía con los propósitos nacionales.

Verteban la acción política gubernamental durante un período constitucional. Su logro debe constituir aproximaciones sucesivas a la configuración del Proyecto Nacional. Tienen origen en la Concepción Político-Estratégica del Gobierno, basada a su vez en la Apreciación Político-Estratégica del Estado.

**Se caracterizan generalmente por ser:**

- (1) Cuantificables, es decir, dimensionables en sus efectos o resultados, así como en sus costos aproximados.
- (2) De mediano plazo, en el sentido de que pueden ser logrados antes, durante o después de los cinco años de duración de un periodo constitucional.
- (3) Coyunturales, por responder al "momento" histórico nacional e internacional por el

cual atraviesa la marcha del Estado en la búsqueda de sus propósitos nacionales.

- (4) Flexibles, es decir, adaptables a los cambios y variaciones que pueden producirse como efecto de la dinámica propia de la Realidad Nacional, lo que plantea requerimientos imprevistos a la conducción política gubernamental.
- (5) Integrales, en el sentido de comprender sin mayor diferenciación, aspectos propios del Desarrollo y la Defensa Nacional.
- (6) Específicos, en cuanto están referidos en forma individualizada a campos circunscritos o problemáticas específicas de la vida nacional.
- (7) De tercer nivel, en la fase política del Proceso de la Política Nacional, esto es, después de los Objetivos Nacionales y de los Objetivos del Proyecto Nacional; y,
- (8) Orientadores del Planeamiento Estratégico, tanto del Desarrollo como de la Defensa, puesto que reflejan los propósitos políticos cuya forma de conseguirlos, es previsión que corresponde al Planeamiento Estratégico.

#### **b. Las Políticas de Gobierno**

Son normas amplias y generales que contienen prescripciones referidas a las vías o cauces que orientan la consecución de los Objetivos del Proyecto de Gobierno.

Están destinadas a condicionar la praxis política, fijando los límites o parámetros razonables para la ejecución de las acciones necesarias para alcanzar los objetivos del proyecto de gobierno, y ser considerados, durante la concepción de dichas acciones durante el planeamiento estratégico.

Son el “**que hacer**” para alcanzar los objetivos del Proyecto de Gobierno.

#### **c. Las Amenazas**

Son hechos o situaciones que ponen en riesgo o peligro la integridad física y/o moral de una persona, grupo social o país o de los recursos, patrimonio, heredad histórica, etc. También es una forma de agresión, manifiesta o encubierta, que atenta contra el desarrollo o la seguridad de un Estado.

Las Amenazas han sido tratadas en un capítulo anterior de estos Planteamientos.

#### **d. Hipótesis.**

Son instrumentos de decisión política adoptada en el más alto nivel de conducción del Estado, que contienen previsiones sobre posibles amenazas o conflictos de significación en los campos externo e interno, así como sobre las formas integrales de afrontarlos. Las Hipótesis presentan una doble connotación.

Por un lado, es la previsión (ver antes, advertir, por anticipado), de una amenaza o conflicto probable y de significación para la vida de la Nación en su conjunto, cuya ocurrencia se estima en el mediano plazo.

Por otro lado, es la decisión global de cómo afrontar esa amenaza con las mayores posibilidades de éxito, en la que tienen relevancia las acciones y medidas generales que se conciben para tal efecto.

##### **1) Sentidos estratégicos de las hipótesis.**

Una Hipótesis puede además reflejar varios sentidos estratégicos:

Puede tratarse de una Hipótesis eminentemente defensiva, cuando su concepción estratégica está orientada no sólo a procurar evitar la amenaza prevista, sino también a buscar que los efectos de la misma de producirse sean lo menos desfavorables a los intereses nacionales.

Ello ocurre, generalmente, cuando el poder del adversario es claramente superior

al propio, o cuando las consecuencias de la confrontación se calculan funestas y negativas a la causa nacional.

Las Hipótesis pueden asumir también un sentido claramente ofensivo, cuando los dirigentes políticos de la Nación, visando sus altos intereses establecen la inevitabilidad e incluso la necesidad del conflicto, adoptando en consecuencia las decisiones para influir intencionalmente en su desenvolvimiento Y afrontarlo con voluntad y finalidades preconcebidas, sobre la base de la superioridad del Poder Nacional propio frente al adversario, como garantía del éxito.

También pueden asumir un sentido disuasivo, para lo cual el Estado Nación deberá contar con los medios suficientes y la adecuada preparación, para hacer ver a sus posibles adversarios las consecuencias de actuar contra él.

No obstante todo lo anterior, las hipótesis asumen por lo general un sentido dual, es decir ofensivo y defensivo, cuando la estrategia global para encarar el conflicto de que se trate, prevé situaciones contingentes o posibles derivaciones en el curso de los acontecimientos, que podrían obligar alternativamente, a actuar unas veces ofensivamente y otras defensivamente, según los resultados progresivos que se vayan obteniendo y según las reacciones del adversario y las que se adviertan en el interior y en el exterior del país. Naturalmente, ello genera una complejidad en la concepción estratégica, pero al mismo tiempo notable flexibilidad.

## **2) Clases de Hipótesis.**

Se consideran cuatro clases de Hipótesis, según las amenazas o conflictos que el gobierno deba afrontar ya sea en el campo externo o en el campo interno y según se adopte por la vía violenta o la vía pacífica para enfrentarlos:

### **a) Hipótesis de Guerra.**

Es la previsión de una amenaza o conflicto de significación en el campo externo, cuya solución podría demandar o va a demandar el uso de la vía violenta, por configurar grave peligro para la continuidad de la existencia del Estado-Nación, su unidad o integridad o su soberanía e independencia, así como por dificultar o imposibilitar el logro de los propósitos nacionales.

### **b) Hipótesis de Subversión.**

Es la previsión de un conflicto de significación en el campo interno generados e impulsados por grupos y organizaciones nacionales con apoyo del exterior o sin él, cuya solución demandará eventualmente el uso de la vía violenta, porque su naturaleza y características atentan gravemente contra la estabilidad y legalidad del orden político institucional interno, y porque interfieren notablemente o imposibilitan el logro de los propósitos nacionales.

### **c) Hipótesis de Luchas.**

Son previsiones de amenazas o conflictos de significación para la Seguridad Integral de la Nación, que tienen lugar tanto en el campo interno como en el externo, para cuya solución se opta políticamente por el uso de la vía pacífica justificándose por su característica e importancia el planeamiento coordinado de acciones, los cuales escapan al manejo político normal.

**Respecto a las luchas, cabe puntualizar lo siguiente:**

- Son permanentes, puesto que los conflictos son permanentes pero no todos los conflictos caen plenamente en el campo de la Defensa, los hay también en el campo del Desarrollo, en cuyo caso son encarados por los organismos responsables correspondientes.

- Los conflictos externos e internos en el ámbito de la Defensa susceptibles de ser resueltos por la vía pacífica, revisten magnitud e importancia diversa. Aquellos cuya trascendencia es escasa se encaran con medidas propias del manejo político normal, es decir mediante la adopción de decisiones concretas y oportunas y pueden incluso motivar planeamientos breves con la sola intervención de funcionarios u organismos implicados en la solución del conflicto. En cambio, los conflictos de importancia y alcance manifiestos, exceden a la conducción política normal y requieren del establecimiento de Hipótesis de Lucha y del consecuente planeamiento y ejecución concertada de acciones.
- Las luchas en el campo de la Defensa previstas en Hipótesis, pueden preceder a la ejecución de las acciones y medidas previstas en una Hipótesis de vía violenta (Guerra o Subversión) como una antesala a estas; o pueden ser independientes de ellas; en cuyo caso la solución del conflicto ha de buscarse únicamente por la vía pacífica.
- Los adversarios en el campo externo, pueden ser otro u otros Estados, Organismos Internacionales o entidades transnacionales. En el campo interno, organizaciones políticas o representativas de distinto carácter o grupos de presión.
- Dado que un Gobierno debe encarar varios conflictos de significación en el campo interno y en el externo, las hipótesis de Lucha pueden ser igualmente varias. Lo que interesa, es determinar que dichos conflictos, comporten oposiciones, antagonismos o presiones que pongan en notable riesgo los altos valores que la Defensa Nacional cautela, o interfieran o imposibiliten el logro de los propósitos nacionales.

**(d) Hipótesis de Desastres.**

Son previsiones ante desastres probables que afecten a la Nación, originados por fenómenos naturales o tecnológicos, cuya ocurrencia se estima en el mediano plazo; con su correspondiente decisión global de cómo afrontarlo con las mayores posibilidades, a fin de mitigar sus daños a la vida, salud y economía del país.

## **5. MÉTODO GENERAL PARA SU FORMULACIÓN**

El Método General postulado por el Centro de Altos Estudios Nacionales para la formulación del Proyecto de Gobierno consta de dos partes: La Apreciación Política-Estratégica) ó Análisis de Coyuntura Nacional (APE) y la Concepción Político-Estratégica (CPE).

**Ver Anexo 06: METODO GENERAL PARA LA FORMULACION DEL PROYECTO DE GOBIERNO (APE y CPE).**

### **a. Realización de la Apreciación Político-Estratégica.**

#### **(1) Generalidades.**

El Proyecto de Gobierno, como todo conjunto de propósitos vinculados a la conducción del Estado, debe fundarse en el conocimiento íntimo y objetivo de la Realidad Nacional y de las interacciones de ésta con el ámbito internacional.

La obtención de dicho conocimiento supone la elección o estructuración de un

método o de una combinación de métodos.

Entre muchas opciones metodológicas para el fin expresado, el Centro de Altos Estudios Nacionales postula la conveniencia de utilizar un método, cuya primera parte apunta a establecer la situación coyuntural de la Realidad Nacional, a la que denomina "Apreciación Política-Estratégica", que supone un análisis de la coyuntura nacional tendiente a establecer la situación real del Estado en un momento determinado.

Lapreciación Política Estratégica, dentro del Proceso de la Política Nacional, constituye el tercer estudio de la Realidad Nacional, que se suma al Estudio Histórico-Cultural de la Nación, (dirigido a facilitar el establecimiento de los Objetivos Nacionales) y el Diagnóstico Estructural del País y la subsiguiente Estimación del Potencial Nacional (que sustentan la formulación del Proyecto Nacional).

Conocidos ya, los aspectos histórico-culturales y los estructurales de la Realidad Nacional, se busca determinar el aspecto coyuntural a través de lapreciación Político Estratégica.

## **(2) Conceptualización.**

**“Lapreciación Político-Estratégica es un método que facilita el diagnóstico y pronóstico de la situación integral del país en un momento dado, para preparar y fundamentar la toma de decisiones políticas sobre objetivos, políticas y previsiones destinadas en conjunto a guiar la acción política de un gobierno”.**

A tal efecto, mediante lapreciación Política Estratégica se busca establecer a la luz de los propósitos nacionales cómo se halla la acción gubernamental, cuál es la situación interna y externa del Estado, cuál es la capacidad integral del Poder Nacional en todas sus manifestaciones, cuáles las necesidades que plantea la coyuntura, cuáles los obstáculos que se anteponen a la satisfacción de tales necesidades, cuáles las posibilidades del país para atender las necesidades y vencer los obstáculos, cuáles serían los objetivos a lograr en el mediano plazo y cuáles los conflictos de alta significación que en el mismo plazo, podrían surgir atentando contra los fines y propósitos nacionales.

Lapreciación Político Estratégica debe constituir un estudio permanente sujeto a continua actualización, puesto que la vida del Estado es una continuidad histórica y por tanto cambiante y dinámica, lo que obliga a los conductores políticos a concordar la acción política con las variaciones que se operan en la realidad globalmente considerada.

## **(3) Proceso metodológico.**

Antes de proceder a la aplicación del método en sí, conviene señalar que el equipo de investigadores (Comisión Gubernamental de Alto Nivel dependiente del Presidente de la República y conformada por técnicos estatales, funcionarios de los sistemas de planificación del Desarrollo y de la Defensa, especialistas de la organización política gobernante), deben cumplir una labor preparatoria la que consiste, básicamente, en formular el diseño general de la investigación y obtener y organizar la información necesaria para efectuar los sucesivos análisis y síntesis que comportan las diversas etapas de lapreciación Política-Estratégica.

Debe tenerse en cuenta que la mayor exactitud y objetividad científica de los resultados de lapreciación Política-Estratégica, está condicionada por la cantidad, calidad, actualidad y precisión de los datos o informaciones que se dispongan sobre la Realidad Nacional en todos sus aspectos.

En tal sentido, será indispensable disponer de la siguiente información:



### **Los Estudios básicos.**

Denominación genérica y convencional con la que se busca englobar documentación diversa que contenga información especializada, sistematizada y actualizada, referidos a los distintos aspectos o campos de la realidad y quehacer nacionales a problemáticas específicas sean políticas, económicas, sicosociales, científicas tecnológicas o militares, a informes de evaluación del cumplimiento de proyectos o planes, diagnósticos de los sectores de la actividad nacional (agro, industria, pesca, minería, educación, salud, vivienda, etc.) estadísticas oficiales y privadas, trabajos de investigación realizadas por entidades públicas y privadas, informes de altos funcionarios de la Administración Pública, etc.

Los "Estudios Básicos" son preexistentes a la realización de la Apreciación Política-Estratégica. Deben además abarcar aspectos cuantitativos, pero también aspectos estimativos o valorativos cuando no sea posible cuantificar (moral, voluntad, cohesión, etc.) La realidad no puede ser aprehendida con datos únicamente cualitativos, pues ella misma muestra infinidad de valores, por tanto la estimación y la valoración permiten conocerla con mayor profundidad.

La información debe cubrir no sólo la realidad interna del país, sino también la problemática del contexto internacional en todo cuanto se relacione con la vida del país.

### **Estudios que sustentaron la formulación de los Objetivos Nacionales y el Proyecto Nacional.**

Considerando que un Proyecto de Gobierno se inserta en el marco de los propósitos nacionales, es necesario conocer los estudios que en su oportunidad, sirvieron para el establecimiento de dichos propósitos, puesto que dichos estudios inciden en la Realidad Nacional aunque en planos más generales (histórico-cultural y estructural).

### **Apreciaciones Político Estratégicas o estudios similares anteriores.**

Considerando que el Proyecto de Gobierno precedente se basa en algún tipo de estudio (Apreciación Político-Estratégico u otro), es necesario conocer los antecedentes documentales en que ellos constan, para establecer la trayectoria histórica que vive el Estado, en todas sus dimensiones.

Es evidente que ello contribuirá a mantener las tendencias positivas y reorientar las negativas en el momento de formular la concepción estratégica del gobierno.

### **Estructura del Poder Nacional.**

Durante el desarrollo de aplicación del método ha de recurrirse con frecuencia a la estructura del Poder Nacional, de manera especial en las fases de apreciación y de evaluación del Poder Nacional y del Potencial Nacional Utilizable. Por tanto, es necesario conocer con anticipación dicha estructura, puesto que las expresiones, elementos básicos, elementos modificadores, campos institucionales y órganos que lo componen, guiarán el estudio de las unidades de análisis que el método prevé.

## **(4) Finalidad de la Apreciación Político Estratégico**

En base a lo expuesto la APE tiene como finalidad determinar lo siguiente:

- Cuál es la situación de los planes y proyectos del gobierno que se encuentran en ejecución.
- Cual es la situación interna y externa del Estado.
- Cual es la capacidad integral del poder nacional en todas sus manifestaciones.

- Cuales son los obstáculos que se oponen a la satisfacción de las necesidades.
- Cuales son las posibilidades del país de atender las necesidades y vencer los obstáculos.
- Cuales serian los objetivos a lograr en el mediano plazo.
- Cuales son las amenazas o conflictos de alta significación que podrían surgir en el mismo plazo.

## **(5) Fases.**

Acumulada y ordenada la información, el proceso metodológico sigue una secuencia en la que se distinguen cuatro fases:

### **(a) Primera Fase: Apreciación del Poder Nacional y del Potencial Nacional Utilizable.**

Es un proceso de análisis de unidades y variables preestablecidas, cuyo objeto radica en conocer la situación en que se encuentran el Poder Nacional y el Potencial Nacional Utilizable al momento de efectuarse el estudio.

Habida cuenta del dinamismo esencial de la Realidad Nacional y de los medios que ella contiene y que otorga un determinado grado de Poder al Estado, este estudio analítico tiene un sentido eminentemente estático que supone "detener" intelectualmente el dinamismo en mención, para examinar detallada y cuidadosamente las posibilidades y limitaciones de los medios que integran el Poder Nacional, sin todavía considerar su empleo.

La finalidad de dicho análisis, es obtener el conocimiento cierto y actual de la capacidad del país, para más adelante fundamentar los objetivos realistas y alcanzables; y, al mismo tiempo, establecer las necesidades de todo orden que muestra la coyuntura nacional, así como la multiplicidad de obstáculos que interfieren o impiden la atención de dichas necesidades. Unas y otras merecerán más adelante un tratamiento específico para la concepción de los objetivos.

Para los efectos de lo expresado anteriormente, se consideran tres unidades básicas de análisis:

#### **1. Los Planes y Proyectos en ejecución.**

El objeto de esta primera parte del análisis es el de disponer de una visión global y, al mismo tiempo precisa, de la dinámica y el contenido de la acción gubernamental en curso, tanto en el campo interno como en el externo.

El estudio de esta unidad de análisis presenta una doble finalidad. Por un lado, busca cautelar la permanencia y continuidad de la acción política nacional o Política Nacional, evitando que los medios del Poder Nacional, que vienen siendo empleados, sean desperdiciados por el detenimiento de planes o proyectos positivos y beneficiosos para el conjunto de la Nación. Por otro lado, el estudio arroja como resultados complementarios, las múltiples necesidades a satisfacer y los obstáculos que se anteponen a las mismas.

Es preciso indicar que la unidad de análisis se descompone en campos coincidentes con las cinco expresiones del Poder Nacional; y, cada uno de dichos campos, en las variables propias de la estructura del Poder Nacional, que como se dijo, sirven de guía en el análisis.

Para facilitar el estudio, en forma complementaria y simultánea a la aplicación de la estructura del Poder Nacional, se busca

permanentemente dar respuesta entre otras que pudieran plantearse a las siguientes interrogantes:

- a.** ¿Cuáles fueron los objetivos del gobierno precedente, cuáles se alcanzaron y cuáles no y por qué?
- b.** ¿En qué situación se hallan los planes y proyectos de significación nacional?
- c.** ¿Qué acciones y medidas han sido originalmente previstas para atender necesidades, superar obstáculos y fortalecer el Poder Nacional, cuáles de ellas han sido ejecutadas, cuáles se hallan en ejecución y qué resultados se han obtenido o se vienen obteniendo, cuáles no han sido ejecutadas y por qué?
- d.** ¿Cuál es la política exterior que se viene siguiendo, sus acciones y medidas, sus tendencias?

Tales preguntas en modo alguno agotan los asuntos por analizar, pero valen como ejemplo para combinarlas con la aplicación de los indicadores que sirven para apreciar las variables de la estructura del Poder Nacional.

La síntesis, se plasma en conclusiones parciales referidas a las posibilidades y limitaciones que presentan los medios de diversa naturaleza, considerados en las variables de la estructura del Poder Nacional, a las necesidades a satisfacer y a los obstáculos a superar. Dichas conclusiones parciales deben expresarse en cada uno de cinco campos (político, económico, sicosocial, científico tecnológico y militar).

El estudio de esta primera unidad de análisis tiende en términos más generales, a establecer una especie de balance entre los propósitos nacionales (bajo cuya óptica se realiza el estudio de esta y en las dos restantes unidades de análisis), y lo que se ha logrado o viene logrando para alcanzarlos.

Ello proporciona una idea preliminar sobre todo cuanto faltaría por realizar en el camino hacia la configuración progresiva del Proyecto Nacional y los Objetivos Nacionales.

## **2. La Situación Interna.**

Segunda Unidad Básica de Análisis, cuyo objeto es conocer la situación coyuntural del Estado en todos los componentes de la Realidad Nacional (medio físico, sociedad y cultura), y en todos los aspectos cualitativa y cuantitativamente considerados, con la finalidad de establecer su problemática, concebir las soluciones que correspondan en función de los propósitos nacionales, e impulsar en ese sentido la acción política gubernamental.

En el estudio de la Situación Interna, la estructura del Poder Nacional se aplica en su integridad en los campos político, económico, sicosocial, científico tecnológico y militar, como guía para el análisis.

Complementariamente, a lo largo del análisis se busca dar respuesta, entre otras a las siguientes interrogantes:

- a.** ¿Cuáles son aspectos positivos y negativos que muestra la realidad coyuntural del país?
- b.** ¿Cuáles son las causas que explican tales aspectos?
- c.** ¿Qué acciones y medidas se han previsto para superar o resolver los aspectos negativos o para afirmar y mantener los aspectos positivos; cuáles fueron ejecutadas, y cuáles no?

- d.** ¿Qué efectos se esperaban con la ejecución de las acciones y medidas y cuáles se han obtenido en la práctica?
- e.** ¿Cuáles son los problemas de mayor gravedad que signan la coyuntura nacional?
- f.** ¿Cuáles son las tendencias al mediano plazo de las situaciones problemáticas particulares de importancia que se detectan, etc.?

El investigador puede plantearse otras interrogantes que apoyen la determinación de las posibilidades y limitaciones, las necesidades y los obstáculos, en cada uno de los campos (que deben contener las conclusiones parciales), gracias a la conjunción de tales interrogantes con los indicadores que se apliquen a las variables de la estructura del Poder Nacional en sus cuatro expresiones, particularmente a los elementos modificadores y a los órganos de cada expresión.

Es preciso advertir que la diferencia básica entre el estudio de la primera unidad de análisis (planes y proyectos) y la que venimos tratando aquí, estriba en que la primera incide sobre la dinámica de la acción política, es decir, que tiende a mostrar el Estado en movimiento hacia sus fines y hacia sus altos propósitos; en cambio en la Situación Interna, por su propio carácter tiende a mostrar al Estado tal como está en el momento considerado, el real y actual panorama de la vida del país.

### **3. La Situación Externa.**

Unidad de Análisis que tiene por objeto examinar la problemática regional, continental y mundial en sus efectos, implicancias y vinculaciones con el Estado, con la finalidad de cautelar los intereses y valores esenciales de la Nación en el marco de las Relaciones Internacionales.

En el estudio de esta unidad de análisis, la estructura del Poder Nacional se aplica también en los cinco campos, aún cuando en forma parcial, es decir en todo cuanto pueda corresponder a la determinación de nuestras Relaciones Exteriores, con otros países (muy especialmente con los limítrofes y de interés), con los Organismos Internacionales, con empresas transnacionales y con cualquier otro tipo de entidades públicas y privadas de carácter internacional, cuya acción pudiera tener incidencia notable en la vida del país.

Al no aplicarse en su integridad la estructura del Poder Nacional, el empleo de los indicadores será también selectivo, apoyado en todo momento por la búsqueda de respuestas a las siguientes interrogantes principales:

- a.** ¿Cuáles son los aspectos positivos y negativos de nuestras relaciones con el exterior, desde el punto de vista de los altos intereses nacionales?
- b.** ¿Cuáles son las causas que explican o motivan esos aspectos positivos y negativos?
- c.** ¿Cuáles son las acciones y medidas previstas y ejecutadas, los efectos esperados y obtenidos?
- d.** ¿Cuáles son las tendencias a mediano plazo que presenta la coyuntura internacional en sus implicancias con el país, sobre todo aquellas que puedan afectar a nuestros intereses vitales?
- e.** ¿Cuáles son los problemas internacionales de importancia que influyen o podrían influir significativamente en la vida del país, etc.?

Como en los casos anteriores, el resultado del análisis pormenorizado arroja como resultado las posibilidades y limitaciones, las necesidades y los obstáculos, recogidas en cada uno de los cinco campos, en conclusiones parciales.

La Situación Externa debe ser cuidadosamente analizada, por su creciente importancia para la vida del país, puesto que los problemas de la Seguridad Integral provenían mayormente del campo externo y de este mismo surgen limitaciones a veces decisivas para la búsqueda del Bienestar General.

La culminación de esta primera fase de la Apreciación Política Estratégica, luego de efectuado el análisis de las tres unidades básicas que se acaba de describir consiste, como se dijo al inicio, en la Apreciación del Poder Nacional y del Potencial Nacional Utilizable.

Para la Apreciación del Poder Nacional, las posibilidades y limitaciones establecidas como conclusiones parciales en las tres unidades de análisis y en los cinco campos considerados, se someten a un proceso de compatibilización, depuración, clasificación e integración, de manera que como conclusiones finales se obtengan posibilidades y limitaciones (incluidas sus causas, tendencias, acciones y medidas previstas y ejecutadas para incrementar las posibilidades y reducir las limitaciones, los resultados esperados y los efectos obtenidos, etc.), en cada una de las expresiones del Poder Nacional, y en todas las variables que correspondan de su estructura.

Como criterio referencial para apreciar las posibilidades y limitaciones ha de tomarse en cuenta las necesidades y obstáculos, contenidos en las demás conclusiones parciales. Tales necesidades y obstáculos, de otro lado, merecerán un tratamiento especial en la Segunda Fase.

Debe procurarse en todo momento, que las posibilidades y limitaciones y sus aspectos explicativos, además de sintéticos, sean significativos para el conjunto del Estado, lo que sugiere la idea de excluir aquellas limitaciones y posibilidades propias de situaciones, hechos o aspectos muy específicos o muy circunscritos de la Realidad Nacional, sin mayor trascendencia para el país.

Las **posibilidades y limitaciones** precisadas y explicadas en cada una de las expresiones del Poder Nacional, nos dará un cuadro general de la situación "actual" de la capacidad del Estado en el momento de la Apreciación Política Estratégica, cuyo conocimiento es el objeto de esta primera fase. Más adelante esa capacidad integral será contrastada con las necesidades básicas y los obstáculos y en la Fase Estratégica del proceso de la Política Nacional, con la capacidad o Poder Nacional de otro y otros Estados (caso Hipótesis de Guerra o de Luchas en el campo externo), o con las capacidades de grupos u organizaciones nacionales (caso Hipótesis de subversión o de Luchas en el campo interno).

**(b) Segunda Fase: Determinación de las Necesidades Básicas e Identificación de Obstáculos.**

El objeto de esta fase, es el de establecer y seleccionar las **necesidades básicas** que deberían ser atendidas para el logro de los objetivos del Proyecto Nacional, así como los **obstáculos** de diversa significación que se anteponen a la atención de dichas necesidades; con la finalidad de preparar la toma de decisiones inherentes a la concepción político-estratégica del Gobierno.

## 1. Conceptos Previos.

Bajo la premisa de que los vocablos o términos tienen la significación con la que son empleados en un contexto teórico más o menos sistemático (en este caso la Apreciación Política Estratégica), se entiende convencionalmente como "**Necesidades Básicas**" a las carencias o insuficiencias a satisfacer para la consecución o mantenimiento de los objetivos del Proyecto Nacional y por ende, de los Objetivos Nacionales.

Como es de verse, esta conceptualización toma distancia del significado común "de las necesidades básicas, que las refiere a las necesidades primarias vitales. Bajo la misma premisa, se entiende por "**obstáculos**" a los factores adversos, oposiciones, antagonismos y previsiones de diversa índole, que se interponen, interfieren o eventualmente imposibilitan la satisfacción de las Necesidades Básicas y por tanto, a los propósitos nacionales. Se encuentran tanto en el campo interno como en el externo.

A fin de precisar algunos conceptos teóricamente optados para el manejo del presente método, contenidos en la Conceptualización anterior, cabe indicar que se entienda por "factores adversos" a toda clase de situaciones, condiciones, hechos, fenómenos, que influyen negativamente sobre toda acción humana, dificultándola o impidiéndola; en este caso, sobre la acción política del Estado.

Se encuentran en la naturaleza y en la vida social. Las oposiciones derivan de los factores adversos de carácter social, y se caracterizan por fundarse en la diversidad de intereses, dinamizados por voluntades de individuos o de grupos sociales situados en relación de la amenaza o conflicto.

Influyen generalmente en el curso de la acción, los antagonismos son oposiciones que cobran significado por su capacidad de enervar o imposibilitar, los propósitos que persigue la acción por efecto de la acción contradictoria, por las tensiones y por la irreductibilidad de las partes en conflicto. Las presiones, son antagonismos de cierta permanencia en los cuales los antagonistas se hallan respaldados por una determinada capacidad o poder.

Dentro de éstas cabe distinguir a las presiones dominantes, es decir, aquellas en las que una de las partes en conflicto dispone de poder suficiente o superior como para amenazar o poner en grave riesgo los intereses vitales de su oponente.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que las **Necesidades Básicas** pueden ser **presentes** (Las que muestra la coyuntura) y **futuras** (las que como producto de una prognosis basada en las tendencias, se harán evidentes en el futuro previsible).

En lo que respecta a los **obstáculos**, ellos pueden ser también **actuales** (los que, se confrontan en la coyuntura), y **potenciales** (aquellos que se hallan en estado latente, pero que pueden manifestarse en el futuro próximo).

## 2. Aspectos metodológicos.

Como producto del análisis de las tres unidades antes descritas se obtiene un "conjunto de necesidades" de variada importancia y notable cantidad. Por tanto, resulta imperativo someterlas a un proceso de compatibilización, integración, depuración y clasificación.

El conjunto de necesidades ha surgido de todos los campos del Poder analizados, lo que genera que muchas de ellas sean repetidas. La

compatibilización de necesidades y la inmediata integración de aquellas que resulten homólogas, contribuirá a reducir su número.

Complementariamente, se procede a valorar el significado de dichas necesidades a fin de depurar aquellas que no revistan razonable importancia, a la luz de los propósitos nacionales.

El listado de necesidades, obtenido mediante las operaciones anteriores, debe ser objeto de clasificación en relación a cada uno de los objetivos del Proyecto Nacional, para dar curso a la contrastación entre cada objetivo y sus correspondientes necesidades.

Teniendo en cuenta que algunos objetivos pueden haber sido conseguidos aunque en parte (significativos o no), lo que realmente falta para lograrlos en su integridad constituirán las "Necesidades Básicas", uno de los productos de esta fase del método.

Para establecer tal "déficit" en la consecución de un objetivo cualquiera, hay que tener en cuenta los datos que nos proporciona al respecto, los resultados del análisis de los Planes y Proyectos en ejecución, que como se dijo, nos informan sobre lo que se está logrando en el camino hacia la consecución del Proyecto Nacional.

Las Necesidades Básicas obtenidas deben ser ordenadas por cada campo (político, económico, sicosocial, científico tecnológico y militar) para facilitar la próxima evaluación. Debe además precisarse si se trata de necesidades presentes o futuras.

El procedimiento para la determinación de las Necesidades Básicas, es similar al que se emplea para la identificación de los "obstáculos" con las siguientes particularidades:

- a. Los obstáculos de diversa significación, luego de compatibilizados, integrados y depurados, son contrastados con las Necesidades Básicas antes determinadas, pues por Conceptualización aquellos se anteponen a éstas.
- b. Es necesario poner énfasis al identificar aquellos obstáculos que acrediten alto significado para el Estado; de manera especial aquellos que por sus implicancias en todos los campos (político, económico, sicosocial, científico tecnológico y militar), han dado lugar a amenazas o conflictos manifiestos (actuales), y aquellos que por el análisis prospectivo de sus tendencias, pueden generar la manifestación de conflictos de trascendencia en el futuro próximo (potenciales).

Son estos, los que más adelante configuran los "**posibles conflictos**" y **luego las Hipótesis**.

La significación de los obstáculos se evalúa además en función al grado de influencia que podrían ejercer en las probables acciones genéricas que sería necesario realizar para satisfacer las Necesidades Básicas. Para ello es necesario contrastar los obstáculos con todas las Necesidades Básicas.

El resultado final de la aplicación de los procedimientos anteriores, conduce a la identificación de los "obstáculos", que junto con las "Necesidades Básicas" ya determinadas, dan conclusión a la Segunda fase de la Apreciación Política Estratégica.

**(c) Tercera Fase: Evaluación del Poder Nacional y del Potencial Nacional Utilizable.**

La evaluación del Poder Nacional y del Potencial Nacional Utilizable, tiene por objeto establecer la real capacidad del Estado para atender las Necesidades Básicas, y superar los obstáculos con el empleo de medios que dispone o de los que podría disponer en el futuro inmediato con la finalidad de determinar cuáles son las Necesidades Básicas que realmente pueden ser atendidas, los obstáculos que pueden ser superados y las acciones generales que sería necesario realizar para fortalecer el Poder Nacional (incidiendo sobre el Potencial Nacional Utilizable), todo ello en el mediano plazo.

La evaluación supone una contrastación entre las Necesidades Básicas (y a su turno los obstáculos), con las posibilidades y limitaciones del Poder Nacional y del Potencial Nacional Utilizable, detectadas en la primera fase del método. Aquí, la capacidad actual y la capacidad latente (del Poder y del Potencial, respectivamente), cobran sentido en su aptitud de producir efectos, y por tanto son tratados con un sentido dinámico, lo que exige un análisis comparativo y cuidadoso, basado en información precisa y confiable.

Por ello, es preciso seleccionar los indicadores más adecuados, en cada variable de la estructura del Poder Nacional; establecer un balance entre las Necesidades Básicas con las posibilidades, identificando al mismo tiempo los obstáculos que se anteponen a dichas necesidades y que pueden ser superados o removidos; y, concebir acciones generales realistas, para satisfacer necesidades y superar obstáculos, que no es posible atender por el momento, pero que sobre los cuales hay que adoptar previsiones para antes o después del mediano plazo.

**El resultado de la evaluación anterior, se traducirá en conclusiones (síntesis) a englobarse dentro de las siguientes cuatro posibilidades:**

1. **Necesidades Básicas, presentes o futuras que pueden ser satisfechas** con el empleo del Poder Nacional, dentro del mediano plazo.
2. **Necesidades Básicas, presentes o futuras, que no pueden ser satisfechas** en el mediano plazo, porque las respectivas limitaciones del Poder Nacional son mayores que sus posibilidades y tornan a este insuficiente. Por consiguiente, es necesario concebir acciones generales tendientes a crear nuevas posibilidades o a incrementarlas u optimizarlas y erradicar o superar las limitaciones que inciden en las necesidades de que se trate. A tal efecto habrá de recurrir al Potencial Nacional Utilizable.
3. **Obstáculos actuales o potenciales que pueden ser superados**, resueltos o removidos en el mediano plazo con el empleo de los medios pertinentes contenidos en el Poder Nacional.
4. **Obstáculos actuales o potenciales que no pueden ser superados**, resueltos o removidos porque las posibilidades y limitaciones del Poder Nacional, en cuanto a los medios requeridos, tornan a este insuficiente.
5. En consecuencia, es preciso concebir las acciones generales que correspondan, para incrementar y fortalecer el Poder Nacional a expensas del Potencial Nacional Utilizable, para en el futuro variable (Antes o después del mediano plazo) encontrarnos en condiciones de encararlos con éxito.



**(d) Cuarta Fase: Formulación de Objetivos Tentativos de Gobierno y previsión de posibles amenazas y conflictos.**

El objetivo de ésta fase, es el de plantear conclusiones respecto al contenido de lo que sería, objetivamente, la acción gubernamental basada en la Apreciación Política Estratégica, y, prever descriptivamente, los posibles conflictos de significación que podría encarar el Gobierno; todo ello con la finalidad de proporcionar a los dirigentes políticos responsables de la conducción del país, las grandes tareas que plantea la coyuntura nacional como resultado de su estudio científico.

**1. Objetivos Tentativos de Gobierno (OOTTGG).**

La formulación de estos objetivos, consiste en formalizar es decir dar forma, recoger en una fórmula textual a las Necesidades Básicas susceptibles de ser atendidas durante el periodo constitucional que se inicia; a los resultados esperados con la superación de los obstáculos que pueden resolverse en el mismo periodo; y, a las acciones generales concebidas para fortalecer el Poder Nacional tanto para satisfacer las necesidades postpuestas como para superar obstáculos de magnitud, antes o inmediatamente después del vencimiento de tal periodo.

Es recomendable insistir, no solo en el realismo de los objetivos que se formulen, sino también en un equilibrio en el sentido de sujetarse a parámetros de generalidad que eviten parecerse a objetivos nacionales, por un lado, o significar acciones que bien pudieran ser consideradas en la fase estratégica.

No corresponde aquí efectuar diferenciaciones entre objetivos de Desarrollo y de Defensa, pues ello conspiraría contra las características de integralidad del Proyecto de Gobierno. Si por su propia naturaleza, algún objetivo denota una mayor inserción en alguno de esos dos grandes campos, *no* debe ser diferenciado, pues tal tarea es propia del Planeamiento Estratégico.

**2. Previsión de Posibles Amenazas o Conflictos.**

En la identificación de los Obstáculos, quedó establecido que era necesario poner el debido énfasis en aquellos que acrediten especial significado para el Estado-Nación. Dada la trascendencia de estos obstáculos, la imprescindible cautela de los altos intereses nacionales obliga a extremar las previsiones para encarar determinados obstáculos que comportan amenazas o conflictos latentes o manifiestos, por los antagonismos o presiones que configuran.

Para ello es necesario disponer de una descripción de las posibles amenazas o conflictos, ya sea en el campo interno o en el externo, las que pudieran poner en riesgo la Seguridad Integral, el Bienestar General y la consecución de los propósitos nacionales que los contienen, a los que convencionalmente denominamos "Obstáculos que se oponen significativamente a las Necesidades Básicas" (y por ende a los propósitos nacionales), cuya determinación es el primer evento de un proceso metodológico especial para culminar con la descripción de dichas "posibles amenazas o conflictos".

Cierto es, que esos obstáculos fueron apreciados en un conjunto mayor para los fines de efectuar la evaluación antes descrita, pero su importancia justifica separarlos y volverlos a someter a un análisis mucho más

riguroso, por estar en juego el mismo destino del Estado-Nación. Grave responsabilidad histórica asumiría un gobierno que no extreme las previsiones para afrontarlos.

Un segundo evento, consiste en efectuar una discriminación adicional, mediante la cual, se busca identificar, apoyados ahora plenamente con la Inteligencia Estratégica, **aquellos obstáculos que ponen en riesgo valores esenciales de la Nación** (antagonismos, presiones, dominantes), es decir a su permanencia, su unidad, integridad, soberanía, independencia, orden político institucional interno, etc., tanto en el campo externo como en el interno; **y, aquellos obstáculos que interfieren significativamente el logro de los propósitos nacionales**, es decir de los Objetivos Nacionales y del Proyecto Nacional, con los intereses y aspiraciones nacionales que ellos conlleven. Pueden también provenir del campo externo o radicar en el campo interno.

**En la esencia de ambos tipos de obstáculos está la amenaza o el conflicto** y por ello, en el tercer evento de síntesis, deben ser descritos como tales en una probable ocurrencia, de manera muy especial aquellos que se estime o valore que pueden dar lugar a la posterior formulación de hipótesis, en cuyo caso la descripción pronostica de las posibles amenazas o conflictos debe contener entre otras, la siguiente información esencial:

- a. Identificación de la relación de amenazas o conflictos (entre quienes). Ella podría ser entre el Estado propio y otro(s) Estado, o entre el Estado propio y Organismos Internacionales, empresas transnacionales, etc., entre el gobierno y grupos u organismos internos.
- b. Causas de las amenazas o conflictos (antecedentes históricos).
- c. Características que asume (latente o manifiesto; acciones que desarrollan las partes).
- d. Fines y objetivos que persiguen las partes.
- e. Probable momento crítico (razones fundadas de la oportunidad en que aparecería la crisis).
- f. Campos del Poder Nacional involucrados (político, económico, sicosocial, científico tecnológico o militar; parcial o total, etc.).
- g. Trascendencia de las amenazas o conflictos para el interés nacional.
- h. Posibles derivaciones (agresión, conflicto armado, represión, etc.).

## **b. Formulario de la Concepción Político Estratégica**

### **1) Generalidades.**

La Apreciación Político Estratégica (APE), como se vio líneas arriba, concluye con el establecimiento de los objetivos tentativos de Gobierno, y con la determinación de las posibles amenazas o conflictos de alta significación que podría confrontar el Estado alrededor del Mediano Plazo.

Este resultado, es producto del estudio objetivo y detallado de la coyuntura nacional, y por ello deber ser realizado por una comisión gubernamental de Alto Nivel con la participación de lo partidos políticos o entes representativos del pueblo, particularmente no sólo a técnicos de la organización política que

constituye el nuevo gobierno, sino también y básicamente, a los técnicos y especialistas más experimentados con que cuenta la administración pública (al margen de sus posiciones ideológicas), así como a técnicos de los sistemas de planificación del Desarrollo y de la Defensa.

De esta manera, es posible acercarse a niveles deseables de objetividad, puesto que lo que se desea con la Apreciación Política Estratégica, es obtener un diagnóstico real del Estado en su integridad y proponer aquellas acciones y medidas que, además de cautelar la coherencia con los propósitos nacionales, respondan efectivamente a las necesidades del país, y no a las intenciones y deseos particulares de personas, grupos, tendencias o organizaciones.

Es sobre el resultado objetivo de la Apreciación Político-Estratégica, que se da curso a un conjunto sistemático de decisiones políticas, que se expresan en lo que el Centro de Altos Estudios Nacionales denomina "Concepción Político-Estratégica" (CPE), la cual conlleva un proceso metodológico que constituye la segunda parte del método General para la formulación del Proyecto de Gobierno. Este es la plasmación de dicha Concepción Político- Estratégica.

La Concepción Político Estratégica, viene a representar una conciliación de los resultados de la Apreciación Política Estratégica, con las intenciones públicamente expresadas por la organización política que accede a la conducción del Estado, y que ella está en el deber ético político de cumplirlas. Por ello, la Concepción Política Estratégica debe considerar tanto las necesidades reales y objetivas, en todos los campos del quehacer nacional, que surgen de la Apreciación Política Estratégica, cuanto la propia visión de los gobernantes sobre la forma, prioridad y oportunidad de encerrar la problemática del país.

Por las razones antes señaladas, el proceso de formulación de la Concepción Político Estratégica debe contar con la intervención decisiva e insustituible de los máximos dirigentes de la organización política que sustenta el Gobierno, secundados por quienes efectuaron la Apreciación Política Estratégica.

## **2) Conceptualización.**

**La Concepción Político Estratégica, es la expresión del conjunto de decisiones políticas adoptadas por un Gobierno, sobre los objetivos que habrán de guiar su acción política durante su gestión gubernamental; así como sobre las vías optadas para el logro de dichos objetivos, sobre las formas integradas concebidas para superar las posibles amenazas o conflictos que deba encarar, y sobre el empleo y fortalecimiento constante del Poder Nacional.**

La Concepción Político Estratégica, se plasma esencialmente en el Proyecto de Gobierno.

## **3) Proceso Metodológico.**

En el proceso metodológico propio de la Concepción Político Estratégica, se distinguen básicamente cuatro momentos:

- La Formulación y aprobación de las "Hipótesis".
- La propuesta de Objetivos y Políticas.
- La toma de Decisiones Políticas por el Gobierno.
- La emisión de la Directiva de Gobierno.

**a. Formulación y aprobación de la Hipótesis.**

Como se vio anteriormente, uno de los resultados a que se arriba en la Apreciación Política Estratégica, es la previsión de posibles amenazas o conflictos de significación para la vida del Estado. Tal significación radica en la que ellos pueden representar para la cautela de los valores vitales y trascendentes para toda la Nación, referidos a su permanencia histórica como Estado miembro de la comunidad internacional, a su soberanía, independencia e integridad patrimonial. Por tanto, las primeras decisiones que deben adoptarse en la Concepción Política Estratégica del Gobierno, deben considerar la manera como han de encararse y superarse exitosamente tales amenazas o conflictos.

Como se vio anteriormente, se distinguen diversas amenazas y tipos de posibles conflictos de significación nacional: conflictos con otro u otros Estados, lo que podría demandar el empleo violento de todo el Poder Nacional (Guerra), conflictos con grupos organizados que atentan contra el orden interno haciendo uso de la violencia (subversión); amenazas o conflictos de importancia y probada en los campos interno y externo cuya solución ha de buscarse por las vías pacíficas (luchas), y de desastres originado por fenómenos naturales o tecnológicos que requieren del auxilio social y organizado del Estado.

Sobre la probabilidad de la emergencia de tales amenazas o conflictos establecida prognósticamente en la Apreciación Política Estratégica, se adoptan las decisiones políticas correspondientes en la Concepción Política Estratégica; decisiones que se consignan en forma detallada en instrumentos denominados "Hipótesis", cuya concepción se vio al momento de tratarse la estructura del Proyecto de Gobierno.

Las graves consecuencias que la manifestación real de dichas amenazas o conflictos podría acarrear para la nación, justifican la prioridad en su atención y el rigor con que debe llevarse a cabo la formulación y aprobación de las respectivas Hipótesis. En tal sentido, es preciso señalar que puede darse todo punto de vista; uno, consistente en magnificar la gravedad de la amenaza o conflicto y su inminencia, obligando a tomar previsiones que han de demandar la asignación de medios de todo orden en notable cantidad y calidad; y otro extremo, consistente en restar importancia y relativizar la probabilidad de la amenaza o del conflicto y su significación.

En el primer caso, se irrogaría perjuicios irreparables al Desarrollo Nacional y por tanto al Bienestar General, si es que la amenaza o el conflicto pronosticado no se da en los hechos o en caso de darse no asume las características excesivamente calculadas. En el segundo, los graves y trascendentales perjuicios serían para la Defensa Nacional y por tanto para la Seguridad Integral de la Nación, si es que no se previó la amenaza o el conflicto o, si ello se hizo, se erró en sus alcances en cuanto a su dimensión y gravedad.

El rigor que exige la formulación de las hipótesis para no incurrir en exceso ni en defecto, esta relacionado con la acuciosidad, objetividad y profundidad de los análisis, y sobre todo en la existencia de información de inteligencia de alta confiabilidad.

Considerando que la significación de las amenazas o los conflictos puede poner en juego el destino de la Nación; la justificada prioridad en su tratamiento, hace que las hipótesis deban ser aprobadas en la Concepción Política Estratégica, en primer término por el Gobierno, aún cuando es preciso señalar que tal acto puede consistir en la aprobación de hipótesis vigentes desde el período gubernamental anterior, previos los estudios y análisis que

las actualicen y las confirmen.

**Una Hipótesis, debe considerar entre otros los siguientes aspectos o elementos de contenido:**

1. Elementos de Juicio que sustentan la Hipótesis; es decir los argumentos esenciales en los que ella se funda, obtenidos a lo largo del proceso metodológico para la determinación de las posibles amenazas o conflictos.
2. La Descripción de la amenaza o Conflicto previsto; en la que es menester consignar: el probable adversario; o si son varios, precisar cual de ellos es el principal.
3. Las probables causas de la amenaza o conflicto (Es decir las reales razones que la van a desencadenar).
4. Posible actitud de los países de interés y de los países que materializarían formas diversas de apoyo a nuestro país, de los países que podrían ser contrarios a la causa nacional, y de aquellos que permanecerían neutrales.  
  
De igual manera, es preciso calcular la probable actitud de los Organismos Internacionales, particularmente de aquellos con los que nos encontramos fuertemente ligados.
5. Las circunstancias que condicionan el desarrollo de la amenaza o del conflicto (La probable coyuntura nacional e internacional en la que si es probable se manifieste del o los adversarios en el momento previsto).
6. Los plazos y condiciones (es decir, la indicación del período en el cual se estima predictivamente que ha de manifestarse la amenaza o el conflicto, así como las condiciones que rodean o habrían de rodear la aparición y agudización del mismo).
7. La finalidad general de las acciones (es decir el propósito estratégico nacional que ha de buscarse desde el punto de vista del interés nacional).
8. La finalidad de las acciones en cada campo (es decir el contenido de la misión principal que deben cumplir cada uno de los campos en el proceso de la amenaza o del conflicto, en armonía con la finalidad general).
9. Las Instrucciones Complementarias (previsiones de diverso contenido, de carácter adicional, que es necesario o conveniente consignar de manera expresa, para completar la integralidad de la concepción sobre la manera de afrontar la amenaza o el conflicto, en las mejores condiciones posibles).

La Hipótesis se formula por la comisión encargada de la Concepción Política Estratégica a través del personal profesional técnico especializado del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional (incluido al Servicio de Inteligencia Nacional). Son propuestas al más alto nivel del Gobierno y aprobadas por éste.

**b. Propuesta de Objetivos y Políticas.**

Este segundo momento, comporta un proceso metodológico específico, cuyo punto de partida son los Objetivos de Gobierno Tentativos establecidos en la Apreciación Política Estratégica, y que como quedó establecido, contienen básicamente aspectos de Desarrollo, amalgamados con aspectos de Defensa.

**En forma sintetizada se consideran los siguientes eventos:**

- 1. Integración, depuración y clasificación de los Objetivos Tentativos de Gobierno.**

Como producto de la Apreciación Política Estratégica se tiene un listado relativamente extenso de Objetivos Tentativos de Gobierno, puesto que contienen propósitos muy concretos sobre necesidades básicas a satisfacer, obstáculos a superar y acciones para fortalecer e incrementar el Poder Nacional. Procede en consecuencia otorgarles un tratamiento más detenido.

En tal sentido, se hace necesario compatibilizar aquellos Objetivos Tentativos de Gobierno que se refieren coincidentemente a un mismo asunto o problema e integrarlos, de ser posible, de manera que pueden reducirse la cantidad de Objetivos Tentativos de Gobierno.

Luego, es conveniente depurar ciertos Objetivos Tentativos de Gobierno que no satisfagan las características propias de dichos Objetivos. Para ello se analizan los Objetivos Tentativos de Gobierno en cuanto al fondo y a la forma, reformulando aquellos que muestren deficiencias. Aquí se utiliza las características de los Objetivos de Gobierno, como elemento de contrastación.

Finalmente, es preciso clasificar los Objetivos Tentativos de Gobierno en función a su inserción en el campo de competencia administrativa de los Sectores de la Administración Pública, es decir por sectores Administrativos.

## **2. Evaluación ético-pragmática.**

Momento de crucial importancia en la Concepción Política Estratégica, puesto que en él va a determinarse la viabilidad de los Objetivos Tentativos de Gobierno, desde puntos de vista éticos y pragmáticos.

La evaluación en referencia, tiene como instrumentos fundamentales, a los "Criterios Básicos" y a las Hipótesis previamente aprobadas. Ambos operan como tamices de los Objetivos Tentativos de Gobierno depurados y clasificados.

Los Criterios Básicos vienen a constituir premisas a ser confrontadas con los Objetivos Tentativos de Gobierno, a fin de validarlos en cuanto a su necesidad, conveniencia, oportunidad y realismo. Son éticos y pragmáticos.

**Los Criterios Básicos de naturaleza ética, son entre otros los siguientes:**

- a.** Legitimidad: por intermedio de este criterio se busca que los Objetivos Tentativos de Gobierno responden efectivamente a lo que el pueblo quiere, a los intereses y aspiraciones nacionales y que concurren al logro de los propósitos nacionales.
- b.** Licitud: mediante la cual se esclarece si los Objetivos Tentativos de Gobierno atentan o no contra consideraciones ético morales comúnmente aceptadas en amplios sectores de la población, o en las relaciones internacionales; y, si se contraponen o no a las tradiciones histórico culturales de la Nación, a las tendencias estables en la evolución de la cultura nacional.
- c.** Legalidad: con este criterio se busca dejar establecido que los Objetivos Tentativos de Gobierno concuerden con el ordenamiento jurídico vigente (La Constitución y las leyes), a menos que se trate de objetivos que apunten a reformar determinados cuerpos legales internos, así como Tratados Internacionales.

Los Criterios Básicos de carácter pragmático, buscan establecer las posibilidades reales en el logro de los objetivos que se propongan. Entre muchos que podrían plantearse, señalemos los siguientes:

- La situación económica financiera del Estado.
- Soluciones de mayor magnitud e importancia que exige la coyuntura nacional.
- Receptividad positiva en la ciudadanía, sectores de la población e instituciones.
- Situación del país en la comunidad internacional.

Junto a los criterios éticos y pragmáticos, debe tenerse en cuenta los Propósitos de la Organización Política que sustenta el Gobierno (Plan o plataforma de gobierno) los cuales participan de un contenido ético, por la obligación moral y política que han contraído los gobernantes de cumplir sus ofrecimientos; y participan de una naturaleza pragmática, porque proporcionan la visión de los gobernantes sobre las mejores alternativas que ellos consideran para conducir el Estado, fundada en el conocimiento de la Realidad Nacional y de las soluciones a su problemática.

Para efectuar la evaluación ético-pragmática, debe previamente definirse los criterios básicos y luego proceder a confrontarlos con los Objetivos Tentativos de Gobierno, sucesivamente:

- Con los criterios éticos.
- Con los criterios pragmáticos.
- Con los propósitos de la organización política.
- Con las Hipótesis (que concurren al tamiz con los anteriores).
- Con los resultados del estudio para determinar la situación económico financiera.

En dichas confrontaciones, ha de determinarse la necesidad, conveniencia, oportunidad y realismo de los Objetivos Tentativos de Gobierno.

En cuanto al realismo, el análisis de la situación económico financiera, requiere un estudio especial que debe estar preconstituido por realizarse inmediatamente después de la formulación de las Hipótesis. La metodología particular de dicho estudio varía según los encargados de efectuarlo.

### **3. Conceptualización de objetivos y políticas a ser propuestas al máximo nivel de decisión del Gobierno.**

Como consecuencia de las operaciones anteriores, se procede a la Conceptualización de los objetivos que han pasado por los sucesivos tamices, volviéndolos a ordenar. En este momento es necesario determinar la prioridad de los objetivos.

Definidos los objetivos, se establecen las políticas que se consideren idóneas para la consecución de los mismos. Para ello es necesario tener en cuenta, además de los criterios básicos, los propósitos de la organización política, puesto que en ellos se reflejan la opción de las vías que los gobernantes escogen para la solución de los problemas nacionales que muestra la coyuntura.

Los objetivos y políticas así definidos, son elevados a la consideración de los máximos dirigentes del Gobierno.

### **(c) Decisión Política.**

Momento culminante del proceso metodológico, en el cual se decide en definitiva la Concepción Política Estratégica del Gobierno, que como tenemos dicho contiene al Proyecto de Gobierno.

Como es natural, aquí, muchos objetivos pueden ser desestimados y otros incorporados o variados. Igual situación puede confrontar las políticas propuestas. Eventualmente, pueden generarse también variaciones en las mismas Hipótesis pese a que fueron antes aprobadas.

En todo caso, la Concepción Política Estratégica debe abarcar aspectos complementarios, como la descripción sintética de la situación del país y la estrategia política general del gobierno (El qué hacer y el cómo hacer).

### **d) Emisión de la Directiva de Gobierno.**

Desde un punto de vista formal, la Directiva de Gobierno es un documento normativo emitido por el Jefe del Estado con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, en el cual se plasma la concepción Política Estratégica y el Proyecto de Gobierno, y se dictan disposiciones y orientaciones generales, para posibilitar los procesos propios del planeamiento estratégico del Desarrollo y de la Defensa Nacional, a través de la acción coordinada de los respectivos sistemas político administrativos.

La Directiva de Gobierno opera como puente o bisagra, entre la fase política y la fase estratégica del proceso global de la Política Nacional.

En ella, el gobierno explica su estrategia política global con indicación de sus períodos y fases, responsabilidades, empleo de medios disponibles, y todo cuanto sea útil para posibilitar el planeamiento estratégico.

Sin seguir un esquema único preestablecido, la Directiva de Gobierno debe contener lo siguiente:

1. Finalidad del documento.
2. Objetivos Nacionales con su caracterización.
3. Concepción Ideo política.
4. La imagen objetivo.
5. Objetivos del Proyecto Nacional.
6. Situación Político-Estratégica (en síntesis).
7. Proyecto de Gobierno (Objetivos, Políticas e Hipótesis. Estas últimas en todo o en parte, según requerimientos de seguridad).
8. Instrucciones particulares o especiales (destinadas a los sistemas administrativos encargados del planeamiento estratégico).
9. Disposiciones Específicas (Para los campos o sectores sobre el empleo del poder nacional).
10. Instrucciones generales de carácter técnico.
11. Instrucciones administrativas y complementarias (Plazos, responsabilidades, coordinación, etc.)
12. Diversos.



## CAPITULO III

### PLANEAMIENTO ESTRATEGICO

#### SECCIÓN I

#### CONCEPTOS BASICOS

##### 1. GENERALIDADES

- a. El término “Planeamiento” tiene múltiples acepciones; no obstante, cualquiera sea el sentido en que ese vocablo se emplee, contiene necesariamente, en forma expresa o tácita, la idea de adopción de previsiones para la apropiada ejecución de una actividad futura. En otros términos, implica prever en forma racional, todos los aspectos que inciden en la futura ejecución de una actividad dada, con la finalidad de evitar ser sorprendido por los acontecimientos y tener que afrontarlos improvisadamente.
- b. El planeamiento presenta una tipología muy amplia y toma nombres diversos según sean los fines que persiga, el nivel en que se formule, el plazo que abarque, los procedimientos que emplee, el momento de su ejecución, su alcance y/o detalle, etc.
- c. Los diversos tipos de planeamiento varían en su alcance desde el ámbito individual hasta el mundial, pasando por el nacional, internacional y continental.
- d. El propósito del planeamiento, es lograr que los hechos, acciones y/o actividades sujetas a previsión, se realicen en el momento oportuno y de acuerdo con los intereses de la organización encargada del planeamiento, evitando la rutina o las tendencias naturales; es decir, es necesario adoptar una actitud razonada a fin de lograr los objetivos o fines propuestos, en ello reside su importancia.
- e. El tratamiento a que se someten las diversas alternativas es la parte medular del planeamiento y por ello, se debe seguir un proceso metódico para cada caso específico, de manera que permita seleccionar racionalmente la (s) alternativa (s) mas apropiada (s) a fin de obtener el mejor empleo de los recursos en la ejecución de una acción o actividad, así como el logro de un fin determinado.
- f. En su estructura general, el planeamiento abarca desde la concepción inicial de las acciones por realizar (sea en base a metas precisas para el logro de una finalidad determinada o el establecimiento de hipótesis o supuestos), hasta la formulación de los documentos o planes en los cuales se plasmen las decisiones adoptadas. Entre uno y otro extremo se encuentra el verdadero proceso metódico del planeamiento, basado esencialmente en el acopio de informaciones y en el estudio analítico sintético de dichas informaciones, para ir configurando la (s) alternativa (s) que se convierte (n) normalmente en la (s) decisión (es) que responda (n) a las preguntas clásicas: ¿Quién?, ¿Que?, ¿Cuándo?, ¿Donde?, ¿Cómo?, ¿Con Que? y ¿Para Que? debemos hacer de cada acción. Se complementan estas decisiones, con la indicación, en cada caso, de las responsabilidades y normas de ejecución que faciliten la formulación de los planes.
- g. El planeamiento no debe confundirse con una actividad tan limitada como es la formulación de planes, que es solamente una de parte de aquel. Básicamente, el planeamiento es un proceso de elección, ya que solo es posible planear cuando es factible plantear formas de acción viables y alternativas para la solución de

problemas. El plan en última instancia es la consecuencia del planeamiento.

- h. Si se acepta que el planeamiento es en mayor grado una técnica metódica que constituye un proceso básicamente mental y continuo que genera y perfecciona un producto, es lógico suponer que la calidad dependerá tanto de los técnicos planificadores, quienes elaboran los proyectos de planes de su especialidad, como de la cúspide jerárquica de la organización, que elige entre los planes presentados a su consideración.

Es obvio que, los responsables de tomar decisiones pueden aceptar, modificar o rechazar las recomendaciones presentadas.

- i. Si la expresión más simple de planeamiento es proyectarse racionalmente hacia el futuro, se debe alcanzar una adecuada preparación en realizar acciones que correspondan a las responsabilidades o necesidades del organismo que efectúa el planeamiento y de este modo se pueda establecer un proceso racional, teórico-práctico, permanente y dinámico, que se aplique a cualquier actividad sustentada en un método técnico, así como en la naturaleza y nivel de quien lo realiza para elegir y desarrollar las mejores alternativas de acción, a fin de lograr los objetivos específicos.

El planeamiento es pues un continuo y sistematizado proceso de toma de decisiones, que va asegurando el más completo conocimiento de sus implicancias en cada fase o paso del mismo.

- j. La Estrategia es la forma de emplear los medios disponibles para alcanzar un fin específico; consiste en adecuar los medios que se dispone al objetivo o finalidad que se intente conseguir. Es la concepción y combinación creativa de acciones, situaciones y medios propios para lograr que la política alcance sus objetivos a pesar de los obstáculos que se le presenten. Actualmente es de connotación de globalidad o multidimensionalidad, involucrando tanto a la defensa como al desarrollo.
- k. Según el CAEN, La Estrategia es la concepción y combinación creativa de acciones, situaciones y medios propios, de amigos, de neutrales y hasta de adversarios, para lograr que la Política alcance sus objetivos a pesar de los obstáculos que se le presenten.

Tales acciones, situaciones y medios y los espacios físicos y humanos en los que actúan son de gran variedad.

Si la Estrategia es imaginación creadora, no sólo debe estar orientada a utilizar los medios existentes, **concepto eminentemente operativo**, sino que debe ir más lejos, planteando en forma audaz, combinaciones nuevas, procedimientos inéditos que a su vez demandarán nuevos medios, nuevos instrumentos, por ahora quizá inexistentes, pero que se crearán o inventarán; porque la Estrategia, en su más alto nivel, debe adelantarse a los acontecimientos, maniobrando más en el tiempo que en el espacio, planteando retos al hombre en función de hipótesis dinámicas en continua evolución.

## 2. CONCEPTUALIZACIÓN

**Se entiende por Planeamiento Estratégico al proceso permanente y dinámico, mediante el cual se conciben acciones, se adoptan previsiones, se determinan y preparan los recursos y se conducen acciones en los diferentes niveles y campos de actividad, para hacer frente a las necesidades de un crecimiento sostenido en condiciones de paz y seguridad, con la finalidad de alcanzar los fines del Estado.**

## 3. OBJETO Y ALCANCE

Establece la forma general “como” y “con que” deben actuar los diferentes organismos

del Estado y de la sociedad civil para dar solución a los problemas del desarrollo y la defensa y alcanzar y/o mantener los objetivos propuestos.

Además comprende el planeamiento de la preparación de los recursos y medios del estado, y de la ejecución y conducción de las acciones para alcanzar los objetivos y fines

#### 4. CARACTERÍSTICAS

a. El Planeamiento Estratégico tiene las características de todo planeamiento general, no obstante, existen algunas que durante el proceso adquieren mayor relevancia.

##### 1) Planeamiento del Más alto nivel.

El Planeamiento Estratégico Nacional, es propio de los altos organismos del Estado por su carácter global y porque visa los intereses de la Nación.

##### 2) Oportunidad.

Debe realizarse con la anticipación necesaria para que asuma plena validez. Esta característica se sustenta en las consideraciones siguientes:

- a) La amplitud a nivel estratégico, exige plazos notablemente prolongados para su realización. La magnitud de estos aumenta cuando se asciende en la escala jerárquica de los niveles de planeamiento.
- b) Para reducir los plazos es preciso:
  1. Disponer oportunamente de suficientes elementos de juicio, mediante la realización previa de estudios básicos.
  2. Realizar el planeamiento en forma concurrente.
  3. Establecer normas precisas a fin de facilitar el proceso de planeamiento.

##### 3) Coordinación.

El planeamiento exige una permanente coordinación entre los elementos que intervienen en el proceso y entre las entidades que participan de éste, a fin de evitar incongruencias, contradicciones y duplicación de esfuerzos.

##### 4) Seguridad.

- a) El planeamiento Estratégico, por trascendencia, está constantemente sujeto a riesgos que atentan contra la seguridad.
- b) Los amplios plazos que abarca hacen que la seguridad constituya una condición vital durante su formulación, por lo que debe preverse la seguridad de los documentos de planeamiento, así como la selección y control de personal.

5) **Concurrencia**; porque todos los planes visan un fin único por alcanzar.

6) **Permanente y dinámico**; porque se desarrolla, modifica, actualiza y perfecciona en función al ritmo de las situaciones cambiantes o de las informaciones que permanentemente proporciona la Inteligencia Estratégica.

#### 5. IMPORTANCIA

El Planeamiento Estratégico es de trascendental importancia porque contiene los elementos básicos y fundamentales para la previsión, preparación y ejecución del Desarrollo y la Defensa Nacional. Se convierte en un instrumento necesario para el establecimiento de los planes en los diferentes niveles de planeamiento para el Desarrollo y la Defensa Nacional.

## **6. PROCESO GENERAL DEL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO**

El proceso general del Planeamiento Estratégico sigue las siguientes acciones:

- a. Concebir y planear las previsiones, acciones por realizar y decisiones a tomar. (Planeamiento Estratégico Operativo)
- b. Prever y preparar los recursos y medios por emplear: personal, recursos económico financieros, producción, adquisiciones, infraestructura, tecnología, etc. (Planeamiento Estratégico Administrativo)
- c. Ejecución y conducción de las acciones planeadas, con decisión y empeño, hasta su término. (Planeamiento de la Conducción)

## SECCIÓN II

### PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO DEL DESARROLLO

#### 1. GENERALIDADES

En el desarrollo espontáneo de la sociedad los diversos agentes sólo se interesan por el logro de sus objetivos específicos, mientras que en el desarrollo concertado se establecen a nivel de la sociedad, en su conjunto, objetivos concretos y medios para alcanzarlos en horizontes temporales determinados.

En la búsqueda de soluciones alternativas que impliquen la superación de la problemática nacional, se ubica la necesidad de dar dirección al Desarrollo Nacional.

En tales términos se enmarca el alcance conceptual de lo que se entiende por planificación en el sistema nacional de planificación. Lo antes referido, presenta una problemática específica y un significado definido.

El Planeamiento Estratégico, como comportamiento racional, viene a ser la aptitud de las personas a fijarse objetivos, metas, evaluar el contexto, los recursos y las actividades para alcanzarlos. Como instrumento de Gobierno es el comportamiento racional aplicado a la gestión económica del gobierno. Es decir es una técnica para el diseño de políticas nacionales, y sectoriales, de un Gobierno.

El Planeamiento Estratégico del Desarrollo, se inicia, a partir de la Directiva de Gobierno elaborada por el ente nacional encargado de la planificación y aprobada por el Presidente de la República. Esta directiva alcanza a toda la estructura Política Administrativa y Jurídica del País.

#### 2. CONCEPTUALIZACIÓN

##### a. Concepto.

**El Planeamiento Estratégico del Desarrollo es un proceso social conciente, permanente, organizado y continuo. Su objetivo fundamental es orientar el desarrollo de la sociedad en su conjunto, valiéndose para ello del conocimiento científico pertinente y de un aparato administrativo encargado de su implementación.**

El Planeamiento Estratégico del Desarrollo constituye un esfuerzo sistemático destinado a superar progresiva, pero firmemente, el carácter espontáneo del desarrollo de la sociedad, para reemplazarlo por un desarrollo con objetivos definidos explícitamente, y medios adecuados a ser alcanzarlos en los horizontes temporales previamente establecidos.

##### b. El Planeamiento Estratégico para el Desarrollo.

Considerando las limitaciones y condicionantes que la problemática socioeconómica impone, y las orientaciones políticas del Gobierno, el Planeamiento Estratégico para el Desarrollo se conceptúa como el proceso racionalizado de toma de decisiones, que busca orientar el desarrollo del país a través de la formulación de diferentes políticas alternativas y estrategias de desarrollo. Es por tanto, un proceso permanente y continuo que orienta una mejor acción sobre una realidad social concreta.

Esta labor se sustenta en el análisis científico de la problemática económica-social que se desea modificar, así como el diseño, análisis y uso de técnicas y métodos que

permitan la orientación hacia la racional utilización de los recursos naturales, humanos, tecnológicos, financieros, entre otros, del país.

### **3. TIPOS DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO**

#### **a. De Carácter Indicativo.**

Las decisiones económicas son adoptadas en forma absolutamente descentralizadas. Este tipo de planeamiento, es utilizado en economías donde el mercado es el principal mecanismo de asignación de recursos, es decir, en economías liberales con escasa intervención estatal. Por ello el Planeamiento Estratégico Indicativo no obliga a los agentes económicos, sino, utiliza métodos y técnicas de carácter general, así como mecanismos indirectos para la ejecución del plan. En su diseño intervienen solamente algunos órganos gubernamentales.

#### **b. El Planeamiento Estratégico Centralizado o Imperativo**

La asignación de recursos es totalmente centralizada, buscando eliminar total o parcialmente el mecanismo del mercado. Es el Estado que de manera absolutamente centralizada regula toda la actividad económica y, por ende, la actividad social del país.

Los métodos y técnicas que se utilizan en estos casos llegan a un detalle tal que permitiría, por ejemplo, planificar centralizadamente cuales serían los medios de aprovisionamiento de materias primas de las fábricas y su lugar de abastecimiento, la tecnología a utilizar, la cantidad de trabajadores que debe existir en una fábrica, los precios que debe tener la empresa, etc. Es decir, se llega a un grado de detalle tal que inclusive llega a tornar rígido el proceso económico del país. Interviene en este tipo de planificación el Estado como propietario casi absoluto de todos los medios de producción.

#### **c. El Planeamiento Estratégico Concertado**

El Planeamiento Estratégico concertado es el proceso a través del cual el Estado y los diversos agentes, instituciones u organizaciones representativas de la actividad privada concuerdan puntos de vista e intereses en la formulación y evaluación de programas, proyectos y acciones que en el contexto de los planes de desarrollo se vinculan entre sí, a fin de asumir compromisos y responsabilidades respecto a su ejecución.

El Planeamiento Estratégico concertado es un mecanismo a través del cual los diversos sectores de la población tienen la posibilidad de intervenir, a través de sus representantes, en las decisiones relativas al desarrollo del país, igualmente, permite comprometer a los agentes de la actividad privada en la ejecución de las tareas del Desarrollo Nacional.

Por ello el referido planeamiento, constituye un intento por superar las limitaciones del proceso planificador burocrático y desligado de los intereses y expectativas del conjunto de la sociedad. A través del mismo, se espera incorporar a sectores sociales con los cuales hay que contar para la ejecución de los planes del desarrollo.

### **4. ÁMBITOS DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO DEL DESARROLLO**

Con el fin de orientar el desarrollo del país, el Planeamiento Estratégico puede ser diferenciado, según su nivel de planificación; o complementario entre si, cuando persigue alcanzar en conjunto objetivos y metas.

Cuando el Planeamiento está dirigido al tratamiento del país en su conjunto, con énfasis en el funcionamiento de la economía y la sociedad a través del análisis de los agregados macro-económicos y macro-sociales, nos estamos refiriendo al **Planeamiento de tipo**

## **Global o Nacional.**

Cuando está constituido por un conjunto de actividades productivas o de servicios, con un alto grado de homogeneidad y que posibiliten un tratamiento específico, nos estamos refiriendo al campo del **Planeamiento Sectorial**.

Cuando se hace referencia a las relaciones e interdependencias que se presentan en un espacio geográfico concreto, estaremos hablando de **Planeamiento Regional**. Finalmente cuando corresponde a la provincia, distrito o ciudad se hablará del **Planeamiento Local**.

### **a. Planeamiento Estratégico Nacional**

Constituye el de mayor significado y nivel en el proceso de planeamiento por cuanto define los objetivos, políticas y estrategias que orientan el proceso general de desarrollo del país. En tal sentido, es la guía orientadora de mayor alcance de comprensión e integración del modelo de desarrollo nacional y representa el nivel máximo de compatibilización de metas y programas. En materia de desarrollo, este planeamiento se da en función a los requerimientos que se tienen en los niveles sectorial y regional, los mismos que están sujetos a la disponibilidad de recursos existentes.

El Planeamiento Estratégico Nacional interviene principalmente en los aspectos macroeconómicos que tienen incidencia en la problemática nacional tales como:

- 1) El modelo de crecimiento general de la economía.
- 2) La acumulación de capital, a partir de una priorización de sectores y actividades estratégicas; precisión de las inversiones públicas y orientación / promoción de la inversión privada, así como orientación y magnitud de las mismas, que permitan una creciente generación de excedentes de este proceso.
- 3) Los niveles de consumo, ingreso, empleo, dinámica poblacional y estructura de la producción en función de las necesidades básicas de la población.
- 4) Los niveles de importación y exportación necesarios, de acuerdo a los requerimientos y posibilidades de funcionamiento de la economía.
- 5) La organización del territorio y administración del país, mediante el diseño, funcional y administrativo, de roles que deben cumplir cada una de las regiones del país, de acuerdo a sus potencialidades geoeconómicas y a los objetivos de desarrollo nacional y regional.

Los aspectos organizativos, normativos y funcionales, así como la planificación nacional en el país son efectuados por el ente encargado de elaborar la planificación nacional.

### **b. Planeamiento Estratégico Sectorial.**

El Planeamiento Estratégico sectorial es el nivel de la planificación que está dirigido al tratamiento, dentro del sistema socio-económico, del conjunto de actividades ligadas principalmente a la producción de bienes y servicios, así como a las relaciones que entre ellas se presentan, las mismas que están enmarcadas en las grandes orientaciones que le proporciona el Planeamiento Estratégico Nacional.

En este campo, el Planeamiento Estratégico asume como característica principal un nivel de especialización diferencial, por cada grupo de actividades, en función de una asociación derivada de un alto grado de homogeneidad. Por tanto el Planeamiento Estratégico Sectorial tiene su campo de acción en subconjuntos fácilmente identificables, como por ejemplo las actividades agropecuarias, industriales, educacionales, etc., íntimamente relacionadas en su interior e integradas a un solo

sistema socioeconómico.

En función del tratamiento que asuma el Planeamiento Estratégico Sectorial, que está orientado con mayor rigor a la combinación de recursos con fines de optimización productiva o de servicios, este opera como un puente entre el Planeamiento Estratégico Nacional y el Planeamiento Estratégico Regional. Mientras el primero proporciona las grandes orientaciones del desarrollo, el segundo hace hincapié en los requerimientos y especificaciones que cada espacio regional posee y demanda. En tal sentido, la planificación sectorial presenta alcances de tratamiento ligados a lo sectorial-nacional y a lo sectorial-regional, siendo el primer nivel, el de mayor comprensión e integración.

En el aspecto organizativo, las tareas referidas al Planeamiento Estratégico Sectorial-Nacional son realizadas por las Oficinas Sectoriales de Planificación de los Ministerios, en su nivel central. Las tareas ligadas a lo Sectorial-Regional, son efectuadas por las Oficinas de Planificación de los Gobiernos Regionales. Cuando comprende 2 ó más sectores, estaremos hablando del Planeamiento Estratégico Multisectorial.

### **c. Planeamiento Estratégico Regional.**

El Planeamiento Estratégico Regional introduce, como elemento fundamental, el espacio geográfico y su connotación va mas allá de lo que se entiende por "planificación física" al tomar en consideración los procesos económicos y sociales que se desenvuelven en un espacio concreto, como elementos que interactúan y adquieren características propias en función a las fricciones que dicho espacio impone, en términos de desequilibrios y desigualdades.

La unidad de análisis del Planeamiento Estratégico Regional es el espacio regional, que a su vez corresponde a una región geoeconómica administrativa. Por otro lado, el Planeamiento Estratégico Regional asume dos connotaciones en la tarea planificadora:

#### **1) Planeamiento Estratégico Interregional.**

Que se concibe como el elemento dinámico de actualización constante, que tomando en cuenta el conjunto del país y haciendo énfasis en el tratamiento de las interrelaciones regionales, permite orientar el desarrollo regional, acorde al modelo de desarrollo nacional, con el objeto de lograr un desarrollo armónico para todo el país.

Dicha actividad es propia del ente nacional encargado del planeamiento del desarrollo, pudiendo presentarse un tratamiento similar en un segundo nivel cuando a escala nacional se han determinado regiones de planeamiento que en su interior contemplan ámbitos departamentales. Esta actividad es desarrollada por los entes de planeamiento regional y departamental que se establezcan para tal fin.

#### **2) El Planeamiento Estratégico Intrarregional.**

El Planeamiento Estratégico de una Región, proporciona el desarrollo armónico e integral de la región en el marco de la concepción global del desarrollo. Ella constituye, para una región, un nivel de síntesis análogo al de la planificación global nacional, e incorpora su propio tratamiento de la dimensión espacial. En tal sentido, tiene en cuenta en su tratamiento, aspectos ligados al Planeamiento Estratégico Global-Regional, Regional-Sectorial-Departamental y Microregional-Local, constituyendo estos dos últimos subniveles de un tratamiento específico a espacios menores que el ámbito regional.



La actividad es efectuada por las Oficinas de Planificación y Presupuesto de los Gobiernos Regionales.

#### **d. Planeamiento Estratégico Local**

Este nivel corresponde en la escala territorial a la provincia, distrito, ciudad, o unidad físico-geográfica, el mismo que contiene elementos sociales y económicos básicos que justifican la aplicación de la técnica de planificación con trascendencia en la economía regional o nacional. Comprende a los gobiernos locales, que pueden ser de nivel provincial, distrital y comunal.

Existen diferentes tipos de planes de desarrollo local: los Planes Integrales de Desarrollo Provincial, los Planes Urbanos (o Planes Directores), etc.

### **5. HORIZONTES TEMPORALES DE LA PLANIFICACIÓN**

El Planeamiento Estratégico para el Desarrollo requiere de la precisión de objetivos y metas en períodos de tiempo definidos, así como de una metodología de seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados. En este sentido, los planes de desarrollo, como productos principales del proceso, se formulan para diferentes horizontes temporales, con características diferentes en cada período, pero íntimamente relacionados entre ellos. Por lo general, estos documentos se elaboran para el largo, mediano y corto plazo.

El Planeamiento Estratégico de Largo Plazo es un medio a través del cual la sociedad construye su futuro, en función de una imagen objetiva determinada a partir de un diagnóstico del presente, que establezca las potencialidades y restricciones del país, para alcanzar un conjunto de objetivos compatibles entre sí.

Para que un proceso de Planeamiento sea coherente se requiere, entre otras cosas, que sus distintos horizontes temporales (largo, mediano y corto plazo) se articulen orgánicamente entre ellos. En este sentido, cabe señalar que aunque la planificación de largo plazo no proponga soluciones inmediatas para los problemas más urgentes del país, debe constituir el marco orientador de los planes de mediano y corto plazo. La visión de largo plazo es una de las condiciones fundamentales para el ejercicio racional de la función gubernamental y está siempre implícita en la tarea de Planeamiento.

#### **a. Planeamiento Estratégico de Largo Plazo.**

Los Planes de Largo Plazo abarcan, generalmente, períodos entre 10 y 15 años. Ellos se **formulan en base a los objetivos nacionales** y a una imagen-objetivo por alcanzar. Establecen la orientación general del Planeamiento Estratégico y el Desarrollo Nacional, sin llegar a establecer acciones de detalle a ser ejecutadas. A través de estos planes se garantiza la continuidad y perspectiva de las decisiones, por lo tanto, la función que cumplen no es en relación a las decisiones a tomarse en el futuro, sino la de orientar las decisiones del presente, considerando sus efectos futuros. Son de contenido eminentemente cualitativo. Por lo tanto su función no es la de establecer metas cuantitativas estrictas.

Los niveles cuantificables sólo deben referirse a algunos mecanismos instrumentales y a proyecciones de variables sociales, de población y macroeconómicas. Estos planes se caracterizan por mantener en permanente proceso la conceptualización de algunos planteamientos. Ello debe ocurrir cada 5 años, conjuntamente con la formulación de cada Plan de Mediano Plazo.

Cabe destacar que sus componentes centrales son la existencia de un Proyecto

Nacional como marco orientador de su formulación, y la de una imagen-objetivo (visión compartida), en donde se presenta la imagen socio-económica de la sociedad en su conjunto en el largo plazo.

El planeamiento estratégico de cómo se va a alcanzar la imagen-objetivo (visión compartida), constituye la Concepción del Desarrollo. En base a dicha concepción y en relación con la imagen-objetivo se precisan los lineamientos que son las guías específicas que se elaboran en relación a los aspectos centrales de la Concepción del Desarrollo.

El Plan de Largo Plazo se sustenta en una concepción global del desarrollo. Dicha concepción debe ser claramente explicativa desde la fase inicial de su elaboración. El plan debe dar una conceptualización cualitativa del tipo de organización económica, social, política y cultural que se desea alcanzar en el largo plazo. Igualmente, debe identificar el cuadro de necesidades básicas que deben ser satisfechas, cómo y en qué plazos se van a ir cumpliendo, de acuerdo a la potencialidad y los recursos del país.

El plan se concreta en las políticas y estrategias, que deben ser explícitamente definidas. El plan requiere de un diagnóstico global de la organización económica, social, política y cultural del país.

#### **b. Planeamiento Estratégico de Mediano Plazo.**

Abarcan, generalmente, períodos de cinco años. Se caracterizan por programar el cumplimiento de las definiciones establecidas en la estrategia del largo plazo y por lo tanto están orientados hacia la concreción de los objetivos del largo plazo.

Su contenido es tanto cualitativo como cuantitativo. En tal sentido, en este nivel se concretan las metas físicas, económicas y sociales. La evaluación de sus resultados posibilita el ajuste en los planes de largo plazo.

#### **c. Planeamiento Estratégico de Corto Plazo.**

Comprende una duración de uno a dos años. Son básicamente operativos. Especifican la forma de implementar las decisiones adoptadas en el mediano plazo, tratando de mantener los equilibrios económicos y sociales internos que sean necesarios para asegurar el proceso de desarrollo.

La programación de acciones tiene un sesgo coyuntural, lo que no significa que pierda la perspectiva del mediano plazo. Por ello, en los objetivos del corto plazo deben estar incorporados los del mediano plazo. En este tipo de planes se ligan los planteamientos económicos con la programación financiera, definiendo la asignación de recursos que viabilicen la implementación del plan.

Los planes de corto plazo tienen componentes similares a los del mediano plazo, sin embargo mantienen una identidad propia, siendo el principal elemento diferenciador, su referencia a la coyuntura económica. Es decir, en el corto plazo se dan respuestas a combinaciones de factores y circunstancias económicas y sociales que para la decisión de asuntos importantes se presenta en la nación, pero sin descuidar los planteamientos de horizontes de mayor magnitud, mientras que en el planeamiento de mediano plazo las acciones se orientan a la búsqueda de adaptaciones estructurales.

Para la determinación de objetivos y metas de desarrollo en los planes de corto plazo, es muy importante tomar en consideración la evolución de los indicadores del Marco Macroeconómico Multianual.

## **6. CARACTERÍSTICAS DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO**

El Planeamiento Estratégico tiene dos etapas fundamentales: la preparación de los planes y su ejecución. En la primera etapa, a su vez, se elabora el diagnóstico de la situación, la elección de los objetivos que debe alcanzarse y la determinación de los medios que se estiman adecuados para ello. En la segunda etapa, se pone en marcha el aparato administrativo encargado de su implementación, a partir de un esfuerzo por articular coherentemente la actividad de los diversos agentes que intervienen en el proceso planificado.

En este contexto el Planeamiento Estratégico en el país es de carácter integral, permanente, obligatorio para el sector público e indicativo para el sector privado. Es integral porque abarca la totalidad de la realidad socioeconómica, política, jurídico-administrativa, cultural y espacial. Es permanente, por cuanto la naturaleza del proceso de planificación exige una constante sistematización, seguimiento y evaluación de los fines, así como de los medios para lograr el desarrollo. Un aspecto fundamental en la ejecución de los planes es su evaluación permanente ya que en base a ella se introducirán los mecanismos correctivos a que haya lugar.

La obligatoriedad por parte del sector público se refiere al cumplimiento en la ejecución de los objetivos y metas planteadas en los Planes Nacionales de Desarrollo. Es orientadora para el sector privado dado que la planificación encausa e incentiva los campos de acción de este sector en la actividad económica nacional, mereciendo en este aspecto especial atención el diseño, por parte del ente encargado de la planificación, de mecanismos de funcionamiento adecuado, con el fin de lograr la concertación entre el sector público y el sector privado.

## **7. MECANISMOS DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO**

La dinámica del Planeamiento Estratégico requiere de dos elementos que se relacionan permanentemente:

### **a. Nivel Político (Sistema de decisiones).**

Integrado por el Presidente de la República y Ministros reunidos en Consejo, constituye el elemento político y decisivo del proceso del Planeamiento en la medida que en este nivel el Gobierno transmite su orientación política de desarrollo.

### **b. Nivel Técnico.**

Constituido por los órganos, organismos y mecanismos del Sistema Nacional del Desarrollo, formula las alternativas de políticas de desarrollo, a partir de la información cuantitativa y cualitativa tomada de la problemática socio-económica y del marco político que establece el Gobierno. Es el elemento técnico del Proceso del Planeamiento.

## **8. PROCESO DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO DEL DESARROLLO NACIONAL**

Se realizará teniendo como base la Directiva de Gobierno, en la cual se establecen los lineamientos de política que deberán tenerse en cuenta para el Planeamiento Estratégico del Desarrollo.

### **a. Niveles del Planeamiento.**

El proceso del Planeamiento Estratégico del Desarrollo Nacional comprende tres niveles:

**1) Nivel Nacional.**

Será ejecutado por el Centro de Planificación Estratégica. Su responsabilidad es realizar la Apreciación Estratégica y en base a ello formular el planeamiento estratégico y la correspondiente Directiva de Planeamiento Quinquenal del Desarrollo Nacional.

La Directiva será de conocimiento y aprobación del señor Presidente de la República y posteriormente será remitida a los sectores.

**2) Nivel Sectorial.**

Será ejecutado por los Ministerios, formulando la Apreciación Sectorial y el Plan Sectorial, el mismo que será concertado con los Gobiernos Regionales, debiendo efectuar la integración y priorización de los proyectos correspondientes.

**3) Nivel Regional.**

Será ejecutado por los Presidentes de Región, pudiendo coordinar con los Gobiernos locales a fin de compatibilizar y priorizar los proyectos regionales.

**b. Proceso del Planeamiento.**

El proceso para formular el Planeamiento Quinquenal del Desarrollo Nacional será el siguiente:

- 1) Los titulares de cada sector al recibo de la Directiva de Gobierno y de la Directiva del Planeamiento Quinquenal de Desarrollo Nacional, realizarán su Apreciación Estratégica Sectorial en base a la cual formularán el Plan Estratégico Sectorial y la correspondiente Directiva de Planeamiento de Desarrollo Sectorial de Mediano Plazo, que será distribuida a los Gobiernos Regionales.

En dicha directiva se considerarán los aspectos siguientes:

- a) Instrucciones de detalle y los formatos correspondientes, para la formulación de proyectos regionales por parte de los Presidentes de los Gobiernos Regionales.
  - b) Criterios de priorización, armonización e integración que deben ser observados.
  - c) Instrucciones y mecanismos de coordinación entre el sector, las regiones y el Centro de Planificación Estratégica.
  - d) Instrucciones de detalle para las coordinaciones con los organismos representativos de la actividad privada, requiriendo de éstos iniciativas de normatividad legal de carácter nacional para el fomento y promoción de la actividad privada en el sector.
- 3) Los Presidentes de Región al recibo de la Directiva de Planeamiento de Gobierno y la Directiva de Planeamiento Quinquenal de Desarrollo Sectorial, procederán a realizar su Apreciación Estratégica, en base al cual formularán su Planeamiento Estratégico Regional y la Directiva de Planeamiento Quinquenal de Desarrollo Regional, considerando los aspectos siguientes:

- a) Instrucciones de detalle para la coordinación sobre la presentación de perfiles de proyectos de los Gobiernos locales, independientemente de aquellos que serán ejecutados con recursos municipales.
  - b) Criterios de priorización, armonización e integración que deben ser observados en los programas y proyectos de inversión.
  - c) Instrucciones y mecanismos de coordinación entre la Región y los Gobiernos locales.
  - d) Instrucciones de detalle para las coordinaciones con los organismos representativos de la actividad privada, requiriendo de éstos iniciativas de normatividad legal de carácter regional, para el fomento y promoción del desarrollo de la actividad privada de la región.
- 3) Los Gobiernos Locales al recibir la Directiva de Planeamiento Quinquenal de Desarrollo Regional, de estimarlo conveniente presentarán sus perfiles de proyectos locales a la región correspondiente.
  - 4) Los Gobiernos Regionales, al recibo de los perfiles de proyectos de los Gobiernos Locales, procederán a su evaluación teniendo en cuenta la integración y priorización de los mismos, separándolos por sectores; luego se procede a la confección del Proyecto Quinquenal de Desarrollo Regional. Este proyecto debe ser coordinado y concertado con los organismos representativos de la actividad privada regional.
  - 5) Los sectores al recibo de los Proyectos Quinquenales de Desarrollo Regional, relativo al campo de su responsabilidad, procederán a su evaluación, con el fin de considerar aquellos que estimen necesarios, asignándoles una prioridad producto de las coordinaciones con los organismos representativos de la actividad privada a nivel nacional.
  - 6) Seguidamente, los sectores deberán formular el Plan Quinquenal de Desarrollo.
  - 7) Finalmente, se formularán los Programas de Inversión Quinquenales, en base a los cuales se formulará el Plan de Desarrollo Sectorial de corto plazo (1 año) y su correspondiente presupuesto de inversión, canalizándolo a través del Ministerio de Economía y Finanzas, para ser aprobado por el Presidente de la República y luego enviado al Congreso de la República para su debate.

## SECCION III

### PLANEAMIENTO ESTRATEGICO DE LA DEFENSA

#### 1. GENERALIDADES

El Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional permite que el Concepto Político Estratégico del Gobierno prevea y oriente la ejecución de las acciones necesarias para enfrentar las amenazas, conflictos y desastres que atenten contra la Seguridad Nacional.

Las amenazas, conflictos y desastres son siempre posibles y pueden ser enfrentados mediante diversas formas, métodos y procedimientos, es por ello que el Planeamiento de la Defensa Nacional tiene que preverlos, lo cual implica identificar las amenazas, apreciarlas adecuadamente para determinar las hipótesis de conflicto o de un desastre, y cuál es su probabilidad de ocurrencia.

Puesto que un conflicto interno y/o externo se puede afrontar mediante diversas formas, métodos y procedimientos, es indiscutible que constituye una precaución elemental de la Defensa Nacional, prever el conflicto y preparar al país para que se encuentre en condiciones de afrontarlo con éxito, por tal motivo:

- a. Prever el conflicto, implica determinar contra quién, cuándo, dónde y por qué es posible que el conflicto se desencadene; así como la mejor forma de hacerle frente.

Esta previsión incumbe al Gobierno, asesorado por los Altos Organismos de la Defensa Nacional.

- b. El país debe estar en condiciones de afrontar el conflicto con éxito, lo que significa utilizar el Poder y preparar el Potencial Nacional para que suministre los recursos que se requieren y para lo cual es indispensable determinar la naturaleza, cantidad, tiempo y lugar en que se debe disponer de ellos.

#### 2. CONCEPTUALIZACIÓN

El Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional es un proceso integral, permanente y dinámico, mediante el cual se conciben acciones, se adoptan previsiones, se preparan los medios y recursos, se conducen acciones; para hacer frente a las amenazas, conflictos y los desastres en un escenario previsible en el corto y mediano plazo.

#### 3. OBJETO Y ALCANCE

Establecer las formas de acción y preparar los medios y recursos con los cuales deben actuar los diferentes organismos integrantes del Gobierno para hacer frente a las amenazas, los conflictos y los desastres; permite precisar: ¿cómo?, ¿Cuándo?, ¿Dónde?, ¿con que?; deben dar solución a estas amenazas o conflictos.

El Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional involucra a todas las organizaciones e instituciones del Estado.

Por consiguiente no debe ser llevado a cabo por una sola entidad, (normalmente el campo militar) siendo necesaria la participación de todos los organismos del Estado.

#### 4. NIVELES DE PLANEAMIENTO

El Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional se realiza en tres niveles:

**a. Primer Nivel: Nacional.**

Es el nivel de previsión, concepción y decisión política, donde el Estado a través del Gobierno hace frente a las amenazas, conflictos y desastres con el fin de garantizar la Seguridad Nacional, de conformidad con la Política de Defensa Nacional y la Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional.

Esta conformado por el Órgano de Decisión Política, el Consejo de Defensa Nacional (CDN); el Órgano de Asesoramiento y Coordinación (Dirección General de Política y Estrategia) y los representantes del más alto nivel del Sistema de Defensa Nacional.

A este nivel:

- Se establece la Política de Defensa Nacional.
- Se analizan, interpretan o reformulan las hipótesis.
- Se establece la Concepción Estratégica de la Defensa.
- Se emiten las Directivas para el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional y Plan Nacional de Defensa Civil.
- Se asignan los recursos financieros para la Defensa Nacional.

**b. Segundo Nivel: Sectorial.**

Es el nivel de planeamiento, dirección, coordinación, conducción y evaluación de las acciones correspondientes a los campos (sectores) político, económico, sicosocial y militar (MINDEF– CCFFAA) de la Defensa Nacional.

En este nivel se relacionan las decisiones del Primer Nivel con las acciones a ser ejecutadas por el Tercer Nivel. Esta conformado por los Ministerios, Organismos Públicos, Órganos de Ejecución del Sistema de Defensa Nacional y los Gobiernos Regionales.

**c. Tercer Nivel: Operacional.**

En este nivel se prevén, planean, coordinan, ejecutan y controlan las acciones y operaciones determinadas por el Segundo Nivel, previendo la adecuada utilización de los medios. Esta conformado por los Órganos de Línea de los Órganos de Ejecución del Sistema de Defensa Nacional y los Gobiernos locales.

**5. FASES DEL PLANEAMIENTO**

En todos los niveles, el planeamiento, comprende cuatro (4) fases: de Iniciación, de Concepción, de Ejecución y Control.

**a. Fase de Iniciación.**

Es la fase que da inicio al planeamiento en cada nivel; en ésta se estudian y analizan los documentos básicos o directivas para extraer las Ideas Directrices. Luego se hace la Apreciación de la Situación propia de cada nivel para determinar los Elementos de Juicio, que permitirán posteriormente formular la Concepción Estratégica.

**b. Fase de Concepción.**

Es la fase en la que cada nivel establece la forma cómo hacer frente a **la amenaza**, conflicto o desastre previsto.

**c. Fase de Ejecución.**

Es la fase en que cada nivel decide y/o ejecuta según corresponda, las acciones que permitan hacer frente a la amenaza, conflicto o desastre previsto.

**d. Fase de Control.**

En la que cada nivel realiza la respectiva evaluación y control.

**6. PROCESO GENERAL**

De manera general, el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional comprende tres grupos secuenciales de eventos estrechamente vinculados.

Estos son:

**a. Planeamiento Estratégico Operativo.**

Con la finalidad de concebir y planear las operaciones; lo que se traduce en la decisión de acciones por realizar.

**b. Planeamiento Estratégico Administrativo.**

Con la finalidad de prever la disponibilidad de los recursos necesarios, lo que se concreta en la preparación del personal, y obtención de administración de los medios necesarios.

**c. Planeamiento de la Ejecución y Conducción.**

Con la finalidad de prever el empleo del personal y los medios para la mejor ejecución y conducción de las acciones planeadas, hasta su término.

**Ver ANEXO 07: DIAGRAMA DE FLUJO DEL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO DE LA DEFENSA NACIONAL**



## CAPITULO IV

### PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO OPERATIVO (PEO) DE LA DEFENSA NACIONAL

#### SECCION I

#### PEO A NIVEL NACIONAL

### 1. CONCEPTUALIZACIÓN Y FASES

#### a. Concepto

El Planeamiento Estratégico Operativo (PEO) de la Defensa en el nivel Nacional, es la parte del Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional en que se conciben y planean las operaciones, lo que se traduce en la decisión de acciones por realizar, el mismo comprende las fases de Iniciación, de Concepción estratégica y formulación de Directivas y por último la fase de Ejecución y Evaluación.

#### b. Fases

Las Fases del Planeamiento Estratégico Operativo en todos los niveles son las siguientes:

- 1) Fase I: De Iniciación.
- 2) Fase II: De Concepción estratégica y formulación de Directivas
- 3) Fase III: De Ejecución y Evaluación.

### 2. FASE I: DE INICIACIÓN

#### a. Apreciación Estratégica de las amenazas y conflictos.

La Dirección General de Política y Estrategia del Ministerio de Defensa (DIGEPE), en coordinación con los miembros del Sistema de Defensa Nacional y tomando como base el contenido de la Directiva de Gobierno, los mensajes del Presidente de la República, Dispositivos Legales, Planes del Ejecutivo y la Apreciación de Inteligencia Estratégica Nacional, realiza una Apreciación Estratégica para cada tipo de amenaza y conflicto incluyendo:

- 1) Estudio y Análisis de estos documentos. Esta actividad permitirá interpretar y fijar el objetivo político referido a Defensa Nacional, la finalidad y el alcance de los objetivos y políticas asignados específicamente a la Defensa Nacional. También permitirá comprender la finalidad de la amenaza o conflicto (Hipótesis de Guerra, Subversión y Luchas), identificar las misiones, precisar las acciones estratégicas a implementarse y de esta manera establecer las ideas directrices que guiarán el resto del proceso.
- 2) Determinación de las Ideas Directrices: Como producto del estudio y análisis realizado conforme al párrafo anterior se determinarán las Ideas Directrices a ser aprobadas por el Consejo de Defensa Nacional.

#### b. Apreciación Estratégica para los Desastres

El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) en base al contenido de la Directiva

de Gobierno y a las políticas allí contenidas referidas a Desastres, realiza una Apreciación Estratégica para cada tipo de desastre, que comprende:

- 1) Estudio y Análisis de los citados documentos: Esta actividad permitirá interpretar y comprender los aspectos generales y las particularidades, a partir de las cuales, se han determinado los motivos o causas que pudieran ocasionar una situación de desastre en el país y, la decisión general del Estado para afrontarlo.
- 2) Determinación de las Ideas Directrices: Como producto del estudio y análisis de la Directiva de Gobierno, así como del contenido de Estudios Especiales, Estadísticas e Inteligencia Técnica se determinan las Ideas Directrices que al ser aprobadas por el Consejo de Defensa Nacional sirven para conducir el proceso de planeamiento de la Defensa Civil.
- 3) Apreciación Estratégica: La Apreciación Estratégica para los Desastres es el estudio metódico y completo referente a los fenómenos naturales o acciones producidas por el hombre que pueden generar desastres, a fin de establecer las conclusiones y/o elementos de juicio que permitan al Jefe del INDECI tomar una serie de decisiones de cómo hacer frente a los posibles desastres.

### **3. FASE II: CONCEPCIÓN ESTRATÉGICA Y FORMULACIÓN DE DIRECTIVAS.**

#### **a. Concepción Estratégica para las amenazas y conflictos**

En base a las Ideas Directrices resultantes del Estudio y Análisis de la Directiva de Gobierno, la Dirección General de Política y Estrategia del Ministerio de Defensa (DIGEPE), formula la Concepción Estratégica a seguir para las Amenazas y Conflictos. En ella se establece el Concepto Estratégico a seguir para cumplir las finalidades contenidas en las Hipótesis. Esta Concepción Estratégica define así la finalidad por alcanzar y las condiciones generales en que se llevarán a cabo las acciones en los diferentes niveles, de conformidad con lo establecido en las Hipótesis. Contiene también aspectos relacionados con la preparación y empleo del Poder Nacional para alcanzar esta finalidad. Es aprobada por el Consejo de Defensa Nacional.

La Concepción Estratégica no sigue un formato preestablecido debiendo contener básicamente lo siguiente:

- 1) Descripción de la amenaza o conflicto previsto y la finalidad general por alcanzar.
- 2) Misión o misiones por cumplir en cada nivel.
- 3) Situación estratégica global.
- 4) Forma como se desarrollarán las acciones en cada nivel, señalándolas en forma general.
- 5) Responsabilidades específicas en cada nivel.
- 6) Instrucciones relativas al empleo del Poder y del Potencial Nacional para lograr la finalidad prevista.
- 7) Coordinación de las acciones.
- 8) Instrucciones complementarias.

#### **c. Concepción Estratégica Nacional para la Movilización.**

La DIGEPE y el INDECI, en base a los dispositivos legales vigentes para la Movilización, establecen la Concepción Estratégica de la forma como se llevará a

cabo la Movilización, fijando una orientación para los Sectores, los Gobiernos Regionales, los EEMTG y Gobiernos Locales en cuanto a las tareas de Movilización como respuesta a los requerimientos de la Defensa Nacional.

**d. Concepción Estratégica para la Defensa Civil**

El Instituto Nacional de Defensa Civil formula la Concepción Estratégica para los Desastres, en base a las conclusiones de la Apreciación de la Situación para los desastres y contiene las acciones fundamentales de cómo va a afrontar el sistema Nacional de Defensa Civil los desastres.

Esta concepción es aprobada por el Consejo de Defensa Nacional, y constituye el punto de partida para la formulación del Plan Nacional de Defensa Civil.

**e. Formulación y Emisión de Directivas para el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional.**

Teniendo como base la Concepción Estratégica de la Defensa Nacional, la DIGEPE formula directivas específicas para el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional, las mismas que son elevadas al Consejo de Defensa Nacional para su aprobación y firma del Presidente de la República, las que luego son remitidas a los Sectores, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Organismos Públicos pertinentes, según corresponda, para que formulen el Planeamiento Estratégico de su nivel.

Las directivas específicas son las siguientes:

- 1) Directiva para el Planeamiento Estratégico de Amenazas y Conflictos Externos.
- 2) Directiva para el Planeamiento de la Movilización Nacional para Amenazas y Conflictos Internos y Externos.
- 3) Directiva para el Planeamiento Estratégico de amenazas y conflictos internos.
- 4) Directiva para el Planeamiento Estratégico de las Luchas.

El contenido básico de estas Directivas está definido por los Objetivos y Políticas que se determinan para cada uno de los niveles, es decir, para los Sectores, Gobiernos Regionales y Locales.

Las Directivas para el Planeamiento Estratégico constituyen el documento formal que traduce las decisiones adoptadas a nivel Consejo de Defensa Nacional respecto a la amenaza o conflicto previsto y contiene las acciones estratégicas generales a ser desarrolladas en cada uno de los niveles en el mediano plazo, así como las condiciones generales para la ejecución de todas las decisiones y acciones. No tiene un formato preestablecido. A manera de ejemplo básico necesario para el caso de la Hipótesis de Conflicto se considera la siguiente estructura:

- 1) Enunciado del conflicto.
- 2) Objetivo, finalidad y alcance.
- 3) Finalidad general del conflicto.
- 4) Finalidad del conflicto en los niveles.
- 5) Situación estratégica.
- 6) Compromisos Internacionales.
- 7) Actitud de los países limítrofes y los de interés.
- 8) Actitud de los Organismos Internacionales
- 9) Concepto estratégico global.
- 10) Misiones por cumplir y acciones específicas que deben ejecutar los niveles, con indicación de plazos.

- 11) Coordinación de las acciones.
- 12) Situación de la capacidad del Poder Nacional y medidas para su empleo o aplicación y para su fortalecimiento.
- 13) Requerimientos de inteligencia estratégica.
- 14) Instrucciones complementarias.

Anexos:

- 1) Hipótesis del conflicto.
- 2) Objetivos y políticas de gobierno.
- 3) Apreciación Política Estratégica (Extractos).
- 4) Asignación de medios y recursos.
- 5) Aspectos administrativos.
- 6) Otros.

Remitidas estas Directivas a los diferentes niveles, la DIGEPE se aboca a supervisar y coordinar los detalles del Planeamiento Estratégico entre y en cada uno de los niveles a fin de asegurar y armonizar las acciones previstas por ellos. Esta acción se realiza en función de la finalidad general establecida en la Hipótesis y las finalidades específicas consideradas para cada nivel, con el objeto de lograr coherencia y unidad en los planes que van a formular cada uno de ellos.

#### **f. Plan Nacional de Defensa Civil.**

En forma paralela al Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional que realiza la DIGEPE, el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) en base a la Concepción Estratégica para los Desastres aprobada por el Consejo de Defensa Nacional y firmada por el Presidente de la República, prepara el Plan Nacional de Defensa Civil que contiene las Directivas de Planeamiento para los Desastres y de Planeamiento de la Movilización para Desastres, con las cuales establece las tareas específicas a los niveles en cuanto a sus responsabilidades para con la Defensa Civil.

#### **4. FASE III: EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN.**

- a. En esta fase participan los sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en cuanto a las tareas propias de la ejecución y la DIGEPE y el INDECI en lo que respecta a la supervisión y la evaluación.
- b. Los Elementos de Maniobra, sean del Teatro de Guerra o del Ámbito de Seguridad Nacional participan de acuerdo a las normas y directivas emitidas por el Sector Defensa a través del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA), desarrollando sus actividades de acuerdo a sus misiones específicas.
- c. Todos los Organismos comprendidos en las directivas para el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional como en el Plan Nacional de Defensa Civil desarrollan el proceso de planeamiento formulando sus Planes Estratégicos Operativos (PEO), sus Planes Estratégicos Administrativos (PEA), sus planes para la Movilización y sus Planes Estratégicos de Ejecución y Conducción de las Acciones (PEE y C).
- d. Muchas de las tareas contempladas en el PEO y PEA, así como de la Movilización requieren una etapa previa de "preparación" u "obtención" y en consecuencia pasan a

formar parte de los requerimientos que se deben satisfacer con acciones propias del Desarrollo Nacional y/o actividades comprendidas en los planes de Desarrollo Institucional (adquisiciones, renovación, modernización, etc.) para obtener el nivel de capacidad operativa requerida.

**Ver ANEXO 08: VISIÓN DE CONJUNTO DEL PROCESO GENERAL DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO OPERATIVO.**

## SECCIÓN II

### PEO A NIVEL CAMPO DE ACTIVIDAD O SECTORIAL

#### 1. PROCESO GLOBAL DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO OPERATIVO A NIVEL CAMPO DE ACTIVIDAD O SECTORIAL

En el Marco de la III Fase: Ejecución y Evaluación, el PEO a nivel sectorial se inicia a partir de la recepción de las Directivas para el Planeamiento Estratégico a nivel Nacional de las amenazas, hipótesis de conflicto y de los desastres.

Los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales reciben las Directivas o extractos para el Planeamiento Estratégico de las amenazas, Hipótesis de Guerra, Subversión y Luchas (G-S-L) y Desastres, así como el Plan Nacional de Defensa Civil y luego de un análisis y estudio recogen de ellas sus tareas específicas en términos de objetivos y políticas interpretando el cabal sentido de su contenido en cuanto a las hipótesis y desastres.

A partir de la plena identificación de las tareas específicas que les corresponde; así como de la determinación de las tareas que las relaciona con otros organismos del mismo nivel; los sectores No Militares, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, coordinan aspectos de detalle con el Sector Defensa para preparar sus Planes Estratégicos para las hipótesis de conflictos y de los desastres con los correspondientes Planes de Movilización.

El Sector Defensa se convierte en el organismo rector del Planeamiento, teniendo en consideración la preponderancia de las acciones a ejecutar con fines de la Defensa Nacional.

Siendo los mismos organismos los encargados del cumplimiento de tareas con fines del Desarrollo Nacional, muchas de sus acciones para la Defensa Nacional tendrán estrecha relación con el Desarrollo y en consecuencia todas ellas deberán ser incluidas entre sus planes de Desarrollo, materializando de esta manera el apoyo de los Sectores No Militares y los Gobiernos Regionales y Locales al Sector Defensa para el cumplimiento de los fines comunes de la Defensa Nacional.

En todos los casos el PEO para todos los niveles, comprende las acciones siguientes:

- a. Análisis y estudio de las directivas.
- b. Formulación de apreciaciones.
- c. Concepción estratégica.
- d. Coordinaciones y decisiones.
- e. Formulación de planes.
- f. Supervisión del planeamiento.

En la Fase III de Ejecución y Evaluación, luego de concluido el PEO con la formulación de los Planes Estratégicos por los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; la DIGEPE y el INDECI realizan una evaluación de los mismos proponiendo las modificaciones y actualización que sean necesarias, las que aprobadas por el Consejo de Defensa Nacional, se convierten en nuevas directivas que van constituir el proceso de retroalimentación válido en cualquiera de las fases o niveles a los que corresponda.

#### 2. SECUENCIA DEL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO A NIVEL SECTORIAL

En forma general la secuencia del Planeamiento Estratégico Operativo de las hipótesis

y los desastres a nivel sectorial comprende las acciones siguientes:

- a. Estudio y análisis de las Directivas de Planeamiento de la Defensa Nacional y Plan de Defensa Civil y los documentos complementarios.
- b. Realización de la Apreciación Estratégica del Sector para establecer los elementos de juicio que permitan formular la Concepción Estratégica del Sector.
- c. Formulación de los Planes Estratégicos del Sector para las amenazas, hipótesis de conflicto y desastres.
- d. Formulación de los Planes Estratégicos para la Movilización en apoyo a las amenazas, hipótesis de conflicto y desastres.

### **3. ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LAS DIRECTIVAS DE PLANEAMIENTO DE LA DEFENSA NACIONAL Y EL PLAN NACIONAL DE DEFENSA CIVIL.**

Los Jefes de los Sectores (con responsabilidades en cuanto a la Defensa Nacional), luego de recibir estas directivas y planes, estudian y analizan su contenido para esclarecer la misión y finalidad por alcanzar, así como los aspectos por coordinar de manera que puedan establecer las Ideas Directrices (IIDD) que facilitarán la Apreciación y Concepción Estratégica necesarias para la formulación de sus Planes Estratégicos.

Básicamente estas IIDD se refieren a:

- a. Finalidad por alcanzar: Finalidad del conflicto y finalidad de cada sector o Gobierno Regional.
- b. Orientaciones para cumplir la misión, es decir las vías o caminos alternativos más convenientes para cumplir la misión asignada y factores que intervienen en dicho cumplimiento.
- c. Tareas generales por realizar; equivale a un listado priorizado de las principales acciones que es menester encarar para cumplir las responsabilidades asignadas.
- d. Adversarios (principal o potencial).
- e. Principales factores que influyen en el cumplimiento de la misión.
- f. Medios disponibles.
- g. Apoyo Logístico.
- h. Otros en correspondencia con la finalidad y la misión (plazos, requerimientos de inteligencia, etc.).
- i. Aspectos para la coordinación.

### **4. REALIZACIÓN DE LA APRECIACIÓN ESTRATÉGICA SECTORIAL**

Se efectúa para determinar los elementos de juicio a ser utilizados en la formulación de la Concepción Estratégica del correspondiente Jefe de Sector o Región. Se realiza sobre la base de la misión, las ideas directrices establecidas, la Inteligencia Estratégica disponible y los estudios básicos referentes a los campos de acción de cada sector.

No obstante existir particularidades propias de estudio y análisis en cada sector, en general se pueden seguir los siguientes pasos para la Apreciación Estratégica:

- a. Análisis de la situación del enemigo o adversario desde la óptica del sector o región determinando sus posibilidades, vulnerabilidades y probables formas de acción (frente a nosotros y a los países limítrofes o de interés).
- b. Análisis de la situación propia en el sector o región, para determinar las posibilidades y limitaciones en cada campo de actividad para afrontar el conflicto o desastre.

- c. Estudio comparativo de la situación de los adversarios con la propia, a fin de establecer las acciones más adecuadas que se deben ejecutar en el sector (constituye una especie de balance entre el poder y potencial propios y el de los adversarios.)
- d. Establecer las conclusiones que contendrán los elementos de juicio que servirán de base para la formulación de la Concepción Estratégica del correspondiente Jefe de sector o región.

La Apreciación Estratégica en el Sector Defensa (realizada por el CCFFAA), teniendo en cuenta las particularidades propias del estudio y análisis, para el caso de la Hipótesis de Guerra, sigue de manera general los pasos siguientes:

- a. Estudio del Teatro de Guerra (TG); para determinar las áreas vitales (AAVV), las Áreas Marítimas Estratégicas (AAMMEE), las características generales del Teatro de Guerra y los posibles Teatros de Operaciones (TTOO) y Zona del Interior.

**Ver ANEXO 09: FORMATO GUÍA PARA EL ESTUDIO DE UN TEATRO DE GUERRA.**

- b. Poder y potencial militar del o los adversarios determinando sus posibilidades y vulnerabilidades.
- c. Poder y potencial militar propio a fin de determinar nuestras posibilidades y limitaciones para afrontar la guerra.
- d. Estudio comparativo del poder y potencial militar de o los adversarios con el propio, a fin de establecer las acciones más adecuadas de ejecutarse en el Sector.
- e. Plantear Formas de Acción (FF/AA) Estratégicas, que permitan alcanzar la finalidad del sector:
- f. Determinación de objetivos estratégicos.
- g. Maniobra de conjunto del Teatro de Guerra.
- h. Determinación de elementos de maniobra.
- i. Análisis de las formas de acción en relación a las posibilidades del adversario.
- j. Comparación de las FF/AA.
- k. Establecer las conclusiones de la Apreciación Estratégica, las que contendrán los elementos de juicio que servirán de base para la formulación de la Concepción Estratégica del Comandante de la Fuerza Armada.

**Ver ANEXO 10: FORMATO GUÍA DE LA APRECIACIÓN ESTRATÉGICA.**

## **5. ELABORACIÓN DE LA CONCEPCIÓN ESTRATÉGICA**

La Concepción Estratégica de cada Jefe de Sector, es la expresión genérica del COMO dar cumplimiento a los requerimientos señalados en las directivas de planeamiento y en el Plan Nacional de Defensa Civil y con ellos de las hipótesis en general. Contiene una descripción general de cómo los elementos de maniobra del Teatro de Guerra y Ámbito de Seguridad Nacional en el Sector Defensa y los otros sectores u organismos deben actuar en cumplimiento de las acciones generales a ejecutar, en forma ordenada, secuencial y sincronizada.

En síntesis, la Concepción Estratégica es la DECISION del Jefe de Sector precisando la misión a cumplir así como el concepto global estratégico de su ejecución. Debe ser completa y detallada, puesto que ella da lugar a las directivas de planeamiento para los elementos de maniobra (Sector Militar) y para los sectores u organismos públicos (Sectores No Militares).

No existe un formato único para la Concepción Estratégica y en forma general debe



contener:

Finalidad general del conflicto en el Sector.

- a. Misión o misiones por cumplir.
- b. Situación estratégica en el sector.
- c. Situación propia.
- d. Situación del adversario.
- e. **Actitud de los países limítrofes y de interés.**
- f. Actitud de los organismos internacionales.
- g. Conclusiones generales.
- h. Concepto estratégico global, que incluye:
  - i. Estrategia general para hacer frente al conflicto previsto.
  - j. Acciones por realizar (antes, durante y después del conflicto).
- k. Finalidad y misiones específicas de los elementos de maniobra y de los sectores u organismos.
- l. Coordinación de las acciones.
- m. Medios a disposición de los elementos subordinados componentes de cada sector.
- n. Acciones de apoyo a otros sectores.
- o. Otras prescripciones según se requiera, en función de las peculiaridades del sector.

**Ver ANEXO 11: FORMATO GUÍA DE LA CONCEPCIÓN ESTRATÉGICA DEL CFA PARA HIPOTESIS DE GUERRA.**

## **6. FORMULACIÓN Y EMISIÓN DE LA DIRECTIVA DE PLANEAMIENTO DE SECTOR.**

Dado que la Concepción Estratégica es un documento interno del Sector Defensa (CCFFAA) y de los Sectores No Militares, su contenido se hace conocer (u oficializar) a los Elementos de Maniobra y organismos dependientes mediante la Directiva de Planeamiento del Jefe del Sector. No tiene un formato preestablecido. En forma general debe contener:

- a. Objeto, finalidad y alcance.
- b. Finalidad general del conflicto y finalidad del sector.
- c. Misión del sector.
- d. Situación estratégica en el sector propio y de los adversarios.
- e. Concepto estratégico global.
- f. Estrategia global.
- g. Periodos del conflicto.
- h. Acciones por realizar (antes, durante y después del conflicto).
- i. Finalidad, misiones por cumplir y acciones específicas que deben ejecutar los elementos componentes del sector.
- j. Coordinación de las acciones.
- k. Asignación de medios a los elementos componentes.

- l. Acciones de apoyo a otros sectores.
- m. Disposiciones complementarias (requerimientos de inteligencia estratégica, etc.).

**Ver ANEXO 12: FORMATO GUÍA DE LA DIRECTIVA DE PLANEAMIENTO DEL COMANDANTE DE LA FA PARA CASOS DE HIPÓTESIS DE GUERRA.**

## **7. FORMULACIÓN DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS EN LOS SECTORES.**

Remitida la Directiva de Sector a los correspondientes Elementos de Maniobra, y a los Organismos correspondientes, cada sector se aboca a la ejecución de las acciones siguientes:

- a. Supervisión de planeamiento de los elementos de maniobra y de los organismos dependientes del sector, según el caso.
- b. Aprobación de los Planes Estratégicos Operativos formulados por los elementos de maniobra y organismos correspondientes, tomando conocimiento, asimismo de los requerimientos de aquellos.
- c. Formulación por el Sector Defensa del Plan Estratégico Global, que contiene las previsiones y medidas para llevar a cabo la guerra.

Este Plan Estratégico Global establece el COMO intervienen los elementos de maniobra y los sectores u organismos, según el caso, en los diferentes períodos precisándose las acciones por realizar y los medios que se deben emplear en cada caso.

A nivel Fuerza Armada (Sector Defensa) para el caso de la Hipótesis de Guerra se formulan los siguientes planes:

- a. Planes de Operaciones Iniciales (Plan de Movilización Militar, de Concentración, de Cobertura, de Defensa Militar de la Zona del Interior y de Equipamiento del Teatro de Guerra), que permitan realizar la Maniobra Estratégica Inicial (MEI).
- b. Plan de Maniobra Estratégica en el Curso de las Operaciones (MECO).
- c. Planes Complementarios tales como los de Inteligencia, Personal, Logística, Transporte y Comunicaciones.
- d. Plan de Preparación de las FFAA y Policía Nacional.
- e. Plan de Dirección y Conducción de las Operaciones.

## SECCIÓN III

### PEO A NIVEL ELEMENTOS DE MANIOBRA DEL TEATRO DE GUERRA

#### 1. GENERALIDADES

Los Elementos de Maniobra del Teatro de Guerra (TG) para las Operaciones de Guerra Convencional son los Comandos Operacionales (del Norte, del Centro, del Sur, del Nor Oriente, El Comando Operaciones Marítimo, El Comando de Operaciones Aéreas, El Comando Operacional de la Defensa Aérea, El Comando Operacional Fluvial de la Amazonía y los Comandos Especiales. En el caso de la Guerra No Convencional (GNC), los Elementos de Maniobra son las Zonas de Seguridad Nacional (ZZSN).

La responsabilidad de estos Comandos en la parte Operativa es ante el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, y para ello deben desarrollar todas las acciones que les permitan estar en condiciones de cumplir las misiones que les sean asignadas.

Durante la preparación de las fuerzas es responsabilidad de estos Comandos la formulación de planes que permitan alcanzar la capacidad operativa y administrativa de sus fuerzas, siendo las Instituciones Militares las encargadas del apoyo administrativo necesario.

Debido a la relación directa de estos Comandos con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, con quienes ocupan el mismo espacio territorial, las coordinaciones y el apoyo mutuo constituyen un elemento básico para la unificación de esfuerzos en el Planeamiento Estratégico de sus tareas tanto para la Defensa Nacional como para el Desarrollo lo cual permite superar obstáculos y carencias en la etapa de preparación de sus respectivos planes.

#### 2. SECUENCIA GENERAL

En este nivel del Planeamiento Estratégico Operativo para la Defensa Nacional, se toma como base la Directiva de Planeamiento para la Defensa formulada por el CCFFAA y comprende los eventos siguientes:

- a. Estudio y análisis de la Directiva de Planeamiento para la Defensa, formulada por el CCFFAA.
- b. Orientación inicial (Concepto Inicial).
- c. Realización de la Apreciación de la Situación Estratégica.
- d. Presentación de Recomendaciones.
- e. Elaboración de la Concepción Estratégica Operativa.
- f. Formulación y Emisión de la Directiva de Planeamiento y Anexos.
- g. Formulación de Planes (Consolidación de los Planes formulados en el escalón subordinado).
- h. Supervisión del Planeamiento.

**El detalle de esta secuencia se expone en los párrafos siguientes:**

##### **a. Estudio y Análisis de la Directiva del CCFFAA**

Esta actividad la realizan los elementos de maniobra al recibo de la Directiva del Sector (CCFFAA). El Proceso es similar, con las particularidades del caso, al seguido

a nivel sector. Tiene por objeto extraer las ideas directrices que permitan orientar el proceso del Planeamiento Estratégico Operativo.

Básicamente para el caso de las Hipótesis de Guerra, las ideas directrices se refieren a:

- 1) Finalidad de la guerra en el sector.
- 2) Finalidad de las operaciones o acciones.
- 3) Concepto estratégico global.
- 4) Formas de cumplir la misión.
- 5) Tareas generales por realizar.
- 6) Adversarios (principal o potencial).
- 7) Objetivos por alcanzar.
- 8) Factores que influyen al cumplimiento de la misión.
- 9) Medios disponibles.
- 10) Otros (plazos y condiciones de tiempo, requerimientos de inteligencia, etc.).
- 11) Coordinaciones.

#### **b. Orientación Inicial (Concepto Inicial)**

Se realiza en función de las ideas directrices determinadas en el estudio y análisis de la directiva del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Consiste en hacer conocer tales ideas directrices, así como otras prescripciones propias del Jefe de los elementos de maniobra, con la finalidad de orientar el proceso del Planeamiento Estratégico a cargo del personal que realiza el planeamiento a este nivel.

No existe una estructura o formato establecido para el Concepto u Orientación Inicial. A nivel Elementos de Maniobra del Teatro de Guerra, el Concepto Inicial puede contener: (caso de los Teatros de Operaciones).

- 1) Finalidad de la guerra en el Sector Defensa.
- 2) Finalidad de las operaciones militares.
- 3) Maniobra estratégica de conjunto del Teatro de Guerra:
- 4) Maniobra general.
- 5) Maniobra estratégica inicial.
- 6) Maniobra estratégica en el curso de las operaciones.
- 7) Condiciones de realización.
- 8) Fases de la guerra.
- 9) Objetivos estratégicos.
- 10) Maniobra estratégica de la primera fase de la guerra.
- 11) Misiones de los teatros de operaciones, límites, direcciones de acción estratégica.
- 12) Acciones (impuestas y deducidas).
- 13) Medios y recursos disponibles.

- 14) Misión reexpresada.
- 15) Instrucciones complementarias (Elementos de juicio. Plazos).

**c. Realización de la Apreciación de la Situación Estratégica (AE).**

Está a cargo de los elementos de asesoramiento, planeamiento y coordinación de los elementos de maniobra; se realiza en función del Concepto Inicial, con el objeto de establecer formas (cursos) de acción razonables y practicables para conducir las acciones en el cumplimiento de la Misión. No obstante que existen particularidades propias de estudio y análisis en cada elemento de maniobra, en general puede seguirse los mismos pasos establecidos para el nivel sector.

**Ver ANEXO 13: FORMATO GUÍA DE LA APRECIACIÓN ESTRATÉGICA DEL TO.**

**d. Presentación de Recomendaciones.**

Como resultado de las apreciaciones, los Jefes de los elementos de maniobra reciben y consolidan las recomendaciones de su personal encargado del asesoramiento, planeamiento y coordinación. Estas recomendaciones apuntan a aspectos propios de cada campo de asesoramiento. A nivel Teatro de Operaciones, las recomendaciones del C-3 son las que figuran en la Apreciación Estratégica del TO (párrafo V - Recomendaciones).

**e. Elaboración de la Concepción Estratégica Operativa (CEO) a nivel elemento de maniobra del Teatro de Guerra y ámbito de Seguridad Nacional.**

Consiste en concebir las acciones que deben realizar los componentes y/o elementos dependientes de los elementos de maniobra del Teatro de Guerra y ámbito de Seguridad Nacional. El contenido de la Concepción Estratégica Operativa, en base a los elementos de juicio de la apreciación estratégica se adecua a la manera peculiar de actuar de cada elemento de maniobra pero en forma general debe contener:

- 1) Situación del adversario y propia.
- 2) Misiones por cumplir.
- 3) Condiciones para la ejecución de las acciones.
- 4) Acciones que deben realizarse en la primera fase de la guerra.
- 5) Previsiones para las otras fases.
- 6) Asignación de medios.
- 7) Coordinaciones por realizar.

**Ver ANEXO 14: FORMATO GUÍA DE LA CONCEPCIÓN ESTRATÉGICA DEL CTO.**

En los Sectores del Desarrollo, Gobiernos Regionales y Locales la Concepción Estratégica del Jefe debe contener entre otros, los aspectos siguientes:

- 1) Misión y finalidad del Sector, Gobierno Regional o Local.
- 2) Situación (de su ámbito) y la probable situación del Organismo homólogo del adversario.

- 3) Acciones generales a desarrollar y ejecutar por el Gobierno Regional o Local.
- 4) Condiciones de ejecución de las acciones antes señaladas.
- 5) Orientaciones sobre la aplicación y preparación del poder.
- 6) Misiones a los elementos dependientes (organismos dependientes) u organismos que tengan que ver con la guerra.

**f. Formulación y emisión de la Directiva de Planeamiento.**

En razón de que la Concepción Estratégica Operativa es un documento interno de los elementos de maniobra y de los Gobiernos Regionales y/o Locales, su contenido se hace conocer a los elementos dependientes, según el caso, mediante la Directiva de Planeamiento (de los elementos de maniobra del Teatro de la Guerra, ámbito de Seguridad Nacional y/o de los Gobiernos Regionales) para orientar el planeamiento establecido.

**Ver ANEXO 15: FORMATO GUÍA DE LA DIRECTIVA DE PLANEAMIENTO.**

En los Sectores del desarrollo, los Gobiernos Regionales o Locales, la Directiva de Planeamiento contiene entre otros los aspectos siguientes:

- 1) Finalidad del Sector, Gobierno Regional o Local.
- 2) Finalidad y misiones de los organismos de pendientes del Sector Gobierno Regional o Local.
- 3) Situación Propia y del Organismo homólogo del adversario.
- 4) Concepto Estratégico del Sector, Gobierno Regional o Local.
- 5) Acciones propias y de apoyo.
- 6) Coordinación de las acciones.
- 7) Empleo y preparación de los medios.
- 8) Instrucciones complementarias.

**g. Formulación de Planes**

Los elementos de maniobra del Teatro de Guerra y del ámbito de Seguridad Nacional (o ZZSN) y los Gobiernos Regionales o locales formulan los Planes siguientes:

- 1) Plan de Preparación (solo los Gobiernos Regionales o Locales).
- 2) Plan de Conducción de las Operaciones o Acciones.
- 3) Plan de Despliegue Estratégico, (si fuera necesario, sólo los elementos de maniobra del Teatro de Guerra y Ámbito de Seguridad Nacional).

Los elementos de maniobra no tienen responsabilidad directa en la preparación de las fuerzas. Sin embargo colaboran con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y las Instituciones Armadas haciéndoles conocer sus requerimientos e interviniendo en aspectos específicos de organización, educación y entrenamiento. En cambio los Gobiernos Regionales y Locales si participan activamente en la preparación de sus elementos orgánicos para que puedan ejecutar eficientemente las acciones contempladas en el planeamiento.

Los jefes de los elementos de maniobra tienen la responsabilidad de conducir las operaciones y deben formular sus correspondientes planes de conducción.

En el Sector Militar, el Planeamiento Estratégico concluye en el nivel elemento de maniobra. En los otros sectores (Campos de Desarrollo) en cambio, el Planeamiento Estratégico desciende hasta el nivel organismos dependientes del Sector (Direcciones Generales, empresas, etc.). Ello se debe a las diferentes características de tipo funcional que guardan las Instituciones Militares con las Instituciones Político-Administrativas, dado que estas intervienen en el Planeamiento del Desarrollo que debe compatibilizarse con el de la Defensa Nacional

### **3. SECUENCIA DEL PEO EN EL NIVEL ORGANISMOS DEPENDIENTES DE LOS SECTORES DEL DESARROLLO**

- a. Estudio y análisis de la Directiva de Planeamiento del Sector, con énfasis en la identificación y determinación de las Ideas Directrices.
- b. Apreciación de la Situación, en base a las Ideas Directrices que surjan del evento anterior.
- c. Formulación del Plan Preliminar del Organismo que consiste en:
  - 1) Establecer objetivos tentativos, a la luz de las acciones identificadas y establecidas como producto del análisis de la directiva sectorial, considerando los elementos de juicio extraídos de la Apreciación de la Situación.
  - 2) Fijar las políticas, lo que equivale a decir cuales son las vías o caminos más idóneos para lograr los objetivos antes establecidos.
  - 3) Determinar las Estrategias o Acciones Estratégicas del Organismo, es decir aquellas que observando las políticas, confluyan a posibilitar el logro de los objetivos.
  - 4) Estimado de las necesidades, teniendo como referencia lo operativo. Ello equivale a determinar “qué se necesita para cumplir o ejecutar las acciones estratégicas predeterminadas”.
  - 5) Las necesidades pueden agruparse en dos aspectos:
    - Medios, tales como equipos, abastecimientos, comunicaciones, personal, etc.
    - Medidas de carácter administrativo, legislativo, de organización, educativo (capacitación, instrucción y entrenamiento), etc.
  - 6) Análisis de las posibilidades, esto es la capacidad disponible del organismo para satisfacer las necesidades antes estimadas. Este análisis se dirige a establecer:
    - ¿Cuáles necesidades pueden ser satisfechas con los medios disponibles? (Medios que se dispone y medios que se puede disponer a corto plazo por estar debidamente presupuestados).
    - ¿Cuáles necesidades no pueden ser satisfechas con los medios disponibles? Es decir aquellos medios necesarios para ejecutar las acciones previstas y por tanto, lograr objetivos tentativos, pero que se encuentran fuera del alcance del organismo dependiente.
    - Estas carencias o insuficiencias constituyen los requerimientos, origen primario del proceso del Planeamiento Administrativo, puesto que serán objeto de demanda a los escalones superiores; a fin de cumplir las acciones que le han sido asignadas en la directiva sectorial.
- d. Formulación del Plan del Organismo, que resulta de la contrastación del Plan Preliminar con las Conclusiones obtenidas del análisis de las posibilidades, las que

repercutirán en un proceso de reajuste de los objetivos, políticas y estrategias del Plan Preliminar. Este proceso específico comprende decisiones sobre una racionalización (mejor utilización de los medios disponibles), además de un somero cálculo de las posibilidades de atención y satisfacción de las demandas que tengan que planearse. Merece anotar, que las estrategias o acciones estratégicas visan tanto el empleo y aplicación del Poder que el Organismo dispone como su preparación y fortalecimiento.

- e. Formulación de Planes, Programas y Presupuestos, que traduce los costos globales imprescindibles para la ejecución del Plan del Organismo, incluyendo un programa que contemple anualmente la adquisición de medios y los egresos de las medidas previstas en dicho Plan, en concordancia con la Concepción Estratégica del Sector.

#### **4. SUPERVISIÓN DEL PLANEAMIENTO**

Considerando que el Planeamiento Estratégico es un proceso permanente y dinámico, los organismos encargados de su ejecución deben realizar actividades de Supervisión, a fin de asegurar su normal desarrollo y tener la opción de conducirlo; realizando los reajustes y coordinaciones necesarias hasta obtener su cumplimiento en la mejor de las condiciones.

#### **5. PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO OPERATIVO A NIVEL GOBIERNO REGIONAL**

Considera esencialmente los mismos lineamientos y principios que se aplican en el nivel Sectorial, además de los aspectos que pudieran ser considerados en las “Guías para el Funcionamiento de las Oficinas de Defensa Nacional de los Gobiernos Regionales”.

En estos planteamientos se encuentran detallados todos los aspectos teóricos, y doctrinarios que rigen las responsabilidades que le corresponden a las Regiones en cuanto a la Defensa Nacional.

#### **6. PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO A NIVEL GOBIERNO LOCAL**

Participan en el Planeamiento Estratégico Operativo los Gobiernos Locales que por sus características de ubicación geográfica o particularidades de su situación sicosocial reciben misiones o responsabilidades en las Directivas Específicas para el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional y Plan Nacional de Defensa Civil, es decir; aquellos Gobiernos Locales de Zona de Frontera o Zona de Emergencia.

En este entendido, serán estos Gobiernos los que en cumplimiento a estas misiones recibidas tendrán que participar en el proceso de Planeamiento Estratégico Operativo interviniendo activamente en las acciones que le corresponda planear y ejecutar, para lo cual será necesario contar con el asesoramiento del planeamiento de defensa del Comando Militar u autoridad en la materia más cercano a la localidad.

Si bien es cierto que no existe relación de dependencia de ningún tipo entre el Gobierno Local y el Gobierno Regional o el Comando Militar en la localidad; también es cierto que en el cumplimiento de tareas ligadas a la Defensa Nacional, estos organismos en materia de coordinaciones deben integrar sus esfuerzos y racionalizar el empleo de sus medios buscando los mejores resultados.



## SECCION IV

### CONTROL

#### 1. EVALUACION Y ACTUALIZACIÓN

La Evaluación y Actualización del Planeamiento Estratégico Operativo está a cargo de la Dirección General de Política y Estrategia y el Instituto Nacional de Defensa Civil, mediante las cuales:

- a. Estudian las Apreciaciones Estratégicas de los Sectores, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales.
- b. Actualizan la Apreciación Político-Estratégica.
- c. Revisan y actualizan la Concepción Estratégica.
- d. Revisan y actualizan la vigencia de las Amenazas, Hipótesis y los Desastres posibles.
- e. Estudian y actualizan la Concepción Estratégica.
- f. Evalúan avances en el cumplimiento de las Directivas de Planeamiento de las Hipótesis y Desastres así como la Movilización Nacional.
- g. Preparan y actualizan las Directivas de Planeamiento, incluyendo los reajustes que sean necesarios para compatibilizar los requerimientos con las disponibilidades.

#### 2. SUPERVISIÓN

La supervisión permanente del proceso del Planeamiento Estratégico Operativo por intermedio de la Dirección General de Política y Estrategia y el Instituto Nacional de Defensa Civil permite al Consejo de Defensa Nacional, tomar las acciones oportunas para asegurar el adecuado cumplimiento de las Directivas Específicas para el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional (DPDN) y el Plan Nacional de Defensa Civil en perfecta coordinación al interior de los organismos responsables y componentes del Sistema de Defensa Nacional.

## CAPITULO V

### PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO ADMINISTRATIVO (PEA)

#### 1. GENERALIDADES

El Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional se encuentra directamente ligado al Planeamiento del Desarrollo Nacional, al cual proporciona la seguridad que requiere. El desarrollo del Potencial Nacional permitirá disponer oportunamente de los recursos necesarios para afrontar los requerimientos de los citados planeamientos.

Las previsiones inherentes a la obtención y preparación de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios destinados a satisfacer los requerimientos del Planeamiento Estratégico Operativo se logra mediante el Planeamiento Estratégico Administrativo (PEA).

Debido a la estrecha relación que existe entre el Planeamiento Estratégico Operativo (PEO) y el Planeamiento Estratégico Administrativo (PEA), es necesario resaltar que de la eficiencia y precisión con que se haya realizado el primero, dependerá la propiedad de las previsiones que se adopten en relación a la determinación, obtención y preparación de los recursos en el segundo, pues estos estarán mas ajustados a la realidad.

El Planeamiento Estratégico Administrativo por derivarse directamente del Planeamiento Estratégico Operativo está referido al mediano Plazo.

#### 2. CONCEPTUALIZACIÓN

**El Planeamiento Estratégico Administrativo es el conjunto de previsiones que adoptan los Organismos del Sistema de Defensa Nacional a través de acciones administrativas orientadas a organizar, racionalizar, obtener y asignar los recursos que satisfagan oportunamente los requerimientos surgidos del Planeamiento Estratégico Operativo acorde con la decisión del Consejo de Defensa Nacional.**

#### 3. FINALIDAD

El Planeamiento Estratégico Administrativo tiene por finalidad:

- Prever la satisfacción de las necesidades que surgen del Planeamiento Estratégico Operativo.
- Orientar a los Institutos de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Sectores, Organismos de la Administración Pública, y Gobiernos Regionales sobre la forma de programar y efectivizar la preparación integral del país mediante el uso racional de los recursos que se les asigne.
- Orientar la movilización oportuna de los recursos asignados para afrontar con éxito las amenazas y conflictos.

#### 4. ALCANCE

El Planeamiento Estratégico Administrativo es de competencia de los Organismos del Sistema de Defensa Nacional, desde el más alto nivel de decisión, hasta los Institutos, Sectores, Regiones y Organismos de las Administración Pública, excepto los elementos de maniobra.

#### 5. NIVELES

El Planeamiento Estratégico Administrativo se realiza en los niveles siguientes:

**a. Primer Nivel: Nivel Nacional.**

Los Organismos de Defensa Nacional que corresponden a este nivel son el Consejo de Defensa Nacional (CDN) y la Dirección General de Política y Estrategia. En este nivel se toma la decisión política relativa a las asignaciones de los recursos económicos necesarios para la obtención de los recursos indispensables para la ejecución de las acciones previstas en el Planeamiento Estratégico Operativo. Esta decisión se materializa con la aprobación del Plan Conjunto de Objetivos Nacionales (PCO).

El Plan Conjunto de Objetivos Nacionales es el documento formulado por el Jefe del Campo Militar en base a las apreciaciones de mediano plazo de los Institutos, Sectores, Organismos de la administración pública y Gobiernos Regionales teniendo como referencia los planes operativos y las directivas administrativas. Tiene por finalidad establecer los objetivos mediante la consolidación, coordinación y racionalización de las metas de acuerdo con las responsabilidades de las instituciones, sectores y gobiernos regionales, evitando que se produzca duplicidad de esfuerzos, así como costos excesivos.

**b. Segundo Nivel: Sectorial.**

En este nivel se ubican tanto el Jefe del Sector del Campo de la Actividad Militar como los Jefes de los Sectores, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, encargados de normar y dirigir el planeamiento estratégico administrativo en sus respectivos campos de actividad, a fin de lograr el nivel de recursos requeridos y preparar al país para hacer frente al conflicto en los plazos, condiciones, y prioridades establecidos.

**c. Tercer Nivel: Nivel Operacional.**

Los elementos que intervienen en el Planeamiento Estratégico Administrativo en el campo militar son los Institutos de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional, como entes administrativos del sector defensa e interior respectivamente, mientras que en los otros campos de actividad siguen siendo los Sectores, Organismos Públicos y Gobiernos Regionales, los elementos encargados de efectuar el planeamiento.

## **6. PROCESO DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO ADMINISTRATIVO.**

**a. Secuencia General.**

La ejecución del Planeamiento Estratégico Administrativo sigue una secuencia diferente al Planeamiento Estratégico Operativo y abarca desde que se toma conocimiento de los requerimientos de los Elementos Operativos hasta la satisfacción plena de dichos requerimientos. Esto demanda la necesidad de efectuar una serie metodológica de eventos destinados a armonizar y consolidar las actividades a desarrollar por los diversos organismos que intervienen en cada uno de los niveles de Planeamiento:

- (1) Determinados los requerimientos a nivel componente o Gobierno local, a través del Planeamiento Estratégico Operativo, ellos son remitidos a los correspondientes Elementos de Maniobra, Zonas de Seguridad Nacional, Sector o Gobiernos Regionales, según corresponda. En este nivel en función de los planes operativos formulados se revisa, integra, consolida y aprueba dichos requerimientos que posteriormente son elevados al nivel Nacional.
- (2) Cada sector al recibir los requerimientos procede igualmente a su revisión, armonización, integración y consolidación en su respectiva área, elevándolos al Consejo de Defensa Nacional, a través de la Dirección General de Política y

Estrategia y el Instituto Nacional de Defensa Civil, y el Ente Nacional de Planificación a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

(3) A nivel nacional la Dirección General de Política y Estrategia, el Instituto Nacional de Defensa Civil y el Ministerio de Economía y Finanzas, consolidan los requerimientos y formulan las Directivas Administrativas de nivel nacional, las mismas que se remiten para su aprobación al Consejo de Seguridad Nacional y Ente Nacional de Planificación, respectivamente. Estas Directivas una vez aprobadas, son difundidas por la Dirección General de Política y Estrategia, el Instituto Nacional de Defensa Civil y el Ministerio de Economía y Finanzas a los Sectores, Gobiernos Regionales y Locales en los cuales se estudia y analiza para luego proceder a la formulación de su Concepción Administrativa y posteriormente a emitir la Directiva Administrativa. El proceso de estudio y análisis de las Directivas emitidas por la Dirección General de Política y Estrategia, el Instituto Nacional de Defensa Civil y el MEF y la formulación de la Concepción y Directiva correspondientes es efectuada en estrecha coordinación por las Comisiones de Planeamiento, con la finalidad de orientar apropiadamente el planeamiento.

(4) En base a la Directiva anterior se formula la Apreciación a Mediano Plazo. Esta tiene por finalidad establecer las metas administrativas que debe alcanzar cada Instituto, Sector u Organismos en este periodo como resultado del establecimiento de un balance entre los niveles requeridos en los planes y la disponibilidad existente de recursos. Este balance debe considerar la estimación de los costos para la satisfacción total de la cobertura faltante, así como la consideración de las principales limitaciones que se estima se encontrará para la obtención de dichos recursos, particularmente en aspectos de carácter financiero y en los plazos de obtención.

En esta operación se debe enumerar y revisar el orden de urgencias y prioridades en el tiempo de las necesidades por satisfacer. Esta Apreciación a Mediano Plazo es elevada a la Dirección General de Política y Estrategia, Instituto Nacional de Defensa Civil y MEF, los que consolidarán y formularán el Plan Conjunto de Objetivos de Nivel Nacional.

(5) El Plan Conjunto de Objetivos de Nivel Nacional tiene por finalidad consolidar las correspondientes metas, regular en el tiempo sus logros y establecer la requerida disponibilidad financiera para cada uno de los componentes y en particular para el año presupuestal (Año Fiscal Objetivo). Este trabajo se efectúa a través de las Comisiones de Planeamiento que visarán la armonización y consolidación de las metas consideradas.

El Plan Conjunto de Objetivos a Nivel Nacional se remite para su aprobación al Consejo de Defensa Nacional y al Consejo Nacional de Planificación que pueden optar por dos alternativas:

(a) Recomendar su perfeccionamiento en base a la consideración de metas menos ambiciosas respecto a determinadas limitaciones, sean financieras o de alcance de objetivos, en cuyo caso revierte a nivel Sector o Gobierno Regional para establecer una nueva concepción en el PEO y PEA, lo que originará un nuevo proceso de planeamiento que en este caso, por simplicidad, podría efectuarse en forma paralela.

(b) La segunda opción es aprobar el Plan Conjunto de Objetivos a nivel nacional que implica la decisión política administrativa de mayor trascendencia.

El documento aprobado se remite a los Sectores y Gobiernos Regionales para que continúen con el proceso y se difunda la parte pertinente de cada uno de ellos, a los respectivos sectores, organismos e institutos.

(6) Recibido el Plan Conjunto de Objetivos a nivel Nacional aprobado, en la parte que

le corresponde a cada sector, instituto, organismo o gobierno regional, se formula en este nivel, el Plan de Objetivos que sustentará la confección de los Planes, Programas y Presupuestos respectivos. Formulados los programas, estos son remitidos a la Dirección General de Política y Estrategia, Instituto Nacional de Defensa Civil y MEF, después de consolidarlos en coordinación, los remiten al Consejo de Defensa Nacional y Consejo Nacional de Planificación para su inclusión en el Proyecto del Presupuesto Anual de la República (Año Fiscal Objetivo) en el cual se integran las necesidades presupuestales derivadas del Planeamiento del Desarrollo y de la Defensa Nacional

**Ver ANEXO 16: SECUENCIA DE LAS ACCIONES DEL PEA**

**Ver ANEXO 17: ESQUEMA METODOLÓGICO DEL PEA**

**b. Consideraciones Adicionales.**

Para efectos de la apropiada ejecución del planeamiento, es necesario tener en cuenta lo siguiente:

- (1) La aprobación de las Hipótesis implica la asignación de los recursos necesarios para afrontar con éxito las amenazas previstas. En consecuencia, las Directivas Específicas para el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional y el Plan Nacional de Defensa Civil que dan origen al planeamiento estratégico deben considerar necesariamente la estimación en términos globales de tales recursos que figuran como referencia básica en todo el proceso del Planeamiento Estratégico Administrativo.
- (2) La Dirección General de Política y Estrategia, tiene entre otras funciones, la de desempeñarse como elemento técnico normativo, para efectos de Defensa Nacional, de las Oficinas de Defensa Nacional de todos los Ministerios, Organismos Públicos y Gobiernos Regionales.
- (3) En el proceso de regionalización, los Ministerios se transformarán en organismos técnicos normativos del desarrollo y los Gobiernos Regionales serán los órganos de ejecución.

Las Oficinas de Defensa Nacional, desempeñarán un rol fundamental en el Planeamiento Estratégico Administrativo de los Sectores del desarrollo, puesto que están presentes en las comisiones de planeamiento a nivel sector y gobierno regional y además en los órganos de ejecución. En el primer caso, intervienen directamente en el planeamiento asesorando la formulación de planes, directivas, etc.; y en los órganos de ejecución su rol es actuar como asesor, coordinador y supervisor de las acciones de defensa de los órganos que tienen responsabilidad principal de desarrollo.

- (4) Los planes de desarrollo a ejecutar en las Regiones se sujetarán a las normas técnicas de los Sectores en los aspectos de desarrollo, sin embargo, ellos consideran acciones de defensa debido a la coordinación efectuada en el más alto nivel entre los organismos encargados del Desarrollo y la Defensa Nacional. Estas acciones de defensa, en la prioridad y condiciones consideradas en los planes, reflejan el resultado del Planeamiento Estratégico Administrativo.
- (5) Esta conciliación es de vital importancia puesto que la armonía y equidad de su tratamiento se reflejan en la optimización y mejor aprovechamiento de las limitadas asignaciones anuales del presupuesto fiscal.
- (6) La Apreciación a Mediano Plazo (AMP) es de carácter dinámico y visa metas por lograr en un periodo permanente de 5 años, en el cual el primero de ellos se llama Año Fiscal Objetivo y requiere un tratamiento particular, puesto que la valorización

de sus metas constituyen la esencia del presupuesto a ser considerado para los órganos de ejecución. Las cifras para los otros cuatro años del periodo se consideran en términos estimativos pero coherentes.

- (7) El Planeamiento Estratégico Administrativo a nivel órganos de ejecución en los sectores del desarrollo se efectúa en base a las instrucciones del nivel Sector y las normas técnicas del Consejo de Defensa Nacional y Consejo Nacional de Planificación, en consecuencia, los documentos que formula o eleva serán remitidos por ambos canales en los aspectos de su competencia.

## **7. DOCUMENTOS PRINCIPALES A FORMULAR**

Durante la secuencia general se ha señalado diversos documentos a ser formulados, en diferentes momentos y en diferentes niveles. A continuación se considera la finalidad y contenido esencial de ellos. Aquellos, comunes a más de un nivel requerirán la adecuación correspondiente:

### **a. Directiva Administrativa.**

Es un documento emitido por el Consejo de Defensa Nacional y el Consejo Nacional de Planificación con la finalidad de orientar, regular y coordinar el planeamiento, de los Sectores y a través de estos a las Instituciones de la Fuerza Armada, Policía Nacional, Sectores, Organismos de la Administración Pública y Gobiernos Regionales. Esta directiva se formula en base a la concepción estratégica contenida en la Directiva de Planeamiento de la Defensa Nacional y Desarrollo emitida para la iniciación del Planeamiento Estratégico Operativo (PEO); en los requerimientos de los Elementos de Maniobra, Sectores y Gobiernos Regionales como consecuencia de sus planes Operativos y en la Inteligencia y Contrainteligencia disponible.

La Directiva Administrativa no tiene un esquema preestablecido, dependiendo el detalle a considerar en ella de las necesidades del organismo que la formula. Sin embargo debe contener entre otros los aspectos principales siguientes:

- (1) Concepción Estratégica Administrativa.
- (2) Requerimientos de los elementos de Maniobra, Zonas de Seguridad, de los Sectores (Organismos y Gobiernos Regionales).
- (3) Programa de Planeamiento.
- (4) Instrucciones complementarias referidas.
- (5) Plazos y condiciones.
- (6) Prioridades.
- (7) Coordinaciones.
- (8) Otros.

**Ver ANEXO 18: FORMATO GUÍA DE LA DIRECTIVA ADMINISTRATIVA.**

### **b. Apreciación a Mediano Plazo.**

La Apreciación a Mediano Plazo permite establecer las metas por alcanzar, mediante el establecimiento del balance entre las necesidades derivadas de los planes operativos y las posibilidades reales existentes para satisfacerlas, total o parcialmente.

Deben tenerse en cuenta las condiciones político-económicas coyunturales que prevalecen en el momento de su formulación y el orden de urgencia de las

necesidades por satisfacer. Lo indicado posibilitará definir las metas por alcanzar, con estimación de sus costos y riesgos.

La Apreciación a Mediano Plazo, se plasma en un documento cuya responsabilidad de formulación es de las Instituciones de las Fuerzas Armadas, Sectores u Organismos de la Administración Pública y Gobiernos Regionales. Es elevada a la Dirección General de Política y Estrategia, Instituto Nacional de Defensa Civil y MEF para su integración y explotación.

La Apreciación a Mediano Plazo deberá contener básicamente lo siguiente:

- (1) Concepción Estratégica Administrativa.
- (2) Necesidades que deben ser satisfechas por el Instituto o por el Sector, de conformidad con la Directiva Administrativa.
- (3) Balance entre las necesidades y disponibilidades con estimación de costos.
- (4) Determinación de las limitaciones requeridas a:
  - (a) Plazos de Obtención.
  - (b) Facilidades de financiación.
  - (c) Periodos de instrucción y/o entrenamiento.
  - (d) Plazos de construcción de infraestructura.
- (5) Priorización en las necesidades por satisfacer.
- (6) Metas por alcanzar.
- (7) Riesgos.

**Ver ANEXO 19: FORMATO GUÍA DE LA APRECIACIÓN DE MEDIANO PLAZO.**

### **c. Plan Conjunto de Objetivos. (PCO)**

Es el documento formulado por la Dirección General de Política y Estrategia, Instituto Nacional de Defensa Civil y MEF en base a las Apreciaciones de Mediano Plazo de los Institutos, Sectores u Organismos y Gobiernos regionales teniendo como referencia los Planes Operativos y las Directivas Administrativas. Tiene por finalidad establecer los objetivos mediante la consolidación, coordinación y racionalización de las metas, de acuerdo con las responsabilidades institucionales, Sectoriales y de los Gobiernos Regionales evitando que se produzca duplicidad de esfuerzos, así como vacíos en los planeamientos y/o costos excesivos.

Este documento es importante porque proporciona la necesaria orientación para la formulación del Plan de Objetivos de cada instituto o sector. Sirve para hacer conocer las necesidades de los diferentes sectores a la Dirección General de Política y Estrategia, Instituto Nacional de Defensa Civil y MEF (organismo responsable de su aprobación) y para la preparación y justificación de los Programas y Presupuestos.

El lapso que cubre este plan esta definido en la Directiva Administrativa, que a su vez dependerá a lo establecido en las respectivas Hipótesis. El Plan Conjunto de Objetivos aprobado es distribuido a los institutos, sectores y gobiernos regionales, proporcionándoles la orientación que permita determinar la conveniencia y el alcance de las posibles acciones de la Movilización.

Origina la formulación de los documentos siguientes:

- (1) Plan de objetivos.
- (2) Estudios logísticos.
- (3) Programas directores.
- (4) Presupuestos.

El Plan Conjunto de Objetivos debe precisar básicamente en su contenido los aspectos siguientes:

- (1) Situación de los Institutos, Sectores y Gobiernos Regionales.
- (2) Naturaleza y magnitud de los Objetivos y recursos necesarios.
- (3) Posibilidades financieras: y
- (4) Objetivos por alcanzar con indicación de magnitud, costos, plazos y prioridades.

**Ver ANEXO 20: FORMATO GUÍA DEL PLAN CONJUNTO DE OBJETIVOS.**

#### **d. Plan de Objetivos (PO).**

Es el conjunto de previsiones referido a logros por alcanzar, traducidos en objetivos de Instituto, sector o Gobiernos Regionales que son establecidos en base a la Apreciación a Mediano Plazo y del Plan Conjunto de Objetivos, con la finalidad de ampliar las orientaciones contenidas en este último documento y, servir de guía para el establecimiento de los Programas Directores correspondientes.

El Plan de objetivos considera las previsiones para cada uno de los años fiscales que comprende el periodo previsto, y su formulación es de responsabilidad de cada uno de los Institutos, sectores y Gobiernos Regionales.

Básicamente, contienen los mismos aspectos que integran el Plan Conjunto de Objetivos, con la particularidad de que estos son referidos específicamente al Instituto, sector o Gobierno Regional, con el detalle necesario que requiere la programación.

#### **e. Programación**

Los Objetivos contenidos en el Plan de objetivos, constituyen el punto de partida de la programación que en esencia consiste en el establecimiento de actividades ordenado por campos funcionales y priorizados en el tiempo para la consecución gradual de cada objetivo en el plazo fijado (5 años).

La programación asegura dentro del funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional y Consejo Nacional de Planificación, la materialización de los planes administrativos aprobados para el mediano plazo, mediante la racional dosificación de las acciones durante el periodo considerado.

Los programas constituyen un valioso instrumento para organizar la dirección y control de las actividades administrativas a realizar. Sus metas se establecen en base a los recursos asignados para apoyarlos por áreas funcionales específicas (personal, organización, materiales, infraestructura, entrenamiento, ciencia y tecnología, etc.), y para periodos de tiempo definidos:

- Programas Directores para 5 años.
- Programas de Ejecución para cada año.
- Programas de Movilización.



### (1) Programa Director.

Es el documento formulado por los Institutos o sectores u organismos y Gobiernos Regionales donde se fijan las metas principales por áreas específicas y se establece el nivel que debe ser alcanzado y mantenido durante los años de la programación.

El Programa Director, permite la adecuada dirección y control de las actividades y establece metas debidamente relacionadas con los correspondientes recursos asignados para un periodo determinado, por campos funcionales específicos. Permite además formular el presupuesto en forma ordenada y metódica en base a los planes.

En efecto, para poder satisfacer las necesidades y alcanzar los objetivos establecidos en los planes, es necesario realizar una serie de actividades escalonadas durante un periodo determinado, teniendo en cuenta la utilización o disponibilidad de los recursos.

El Programa Director, además de las metas fija las bases o etapas necesarias para alcanzarlas y precisa las responsabilidades, a fin de determinar los organismos con los cuales es necesario coordinar los estudios o trabajos de cada fase o etapa.

Es importante anotar que los Programas Directores deben señalar esencialmente los fondos asignados para el primer año y los estimados para los siguientes, permitiendo que cada presupuesto anual pueda ser considerado necesariamente como parte de un plan de mayor alcance o duración.

Por último, los Programas Directores proporcionan las normas e información necesaria para orientar el logro de las metas y poder verificar su ejecución.

El Programa Director contiene las metas por alcanzar en cada objetivo. Las metas deben enunciarse señalando su finalidad, situación y programación para cada uno de los años que comprende el periodo, los fondos asignados y estimados, así como las normas de ejecución.

**Ver ANEXO 21: FORMATO GUÍA DE META DEL PROGRAMA DIRECTOR.**

**Ver ANEXO 22: FORMATO GUÍA DEL PROGRAMA DIRECTOR PARA LAS FFAA Y PNP.**

**Ver ANEXO 23: FORMATO GUÍA DEL PROGRAMA DIRECTOR PARA LOS SECTORES.**

### (2) Programa de Ejecución.

Se deduce de los Programas Directores respectivos y expresa la secuencia de las acciones que deben realizarse en el Año Fiscal Objetivo (AFX). Se denomina Año Fiscal Objetivo al periodo comprendido entre el 1º de Enero y el 31 de Diciembre para lo cual con la debida anticipación se formula el presupuesto en relación con los objetivos de los programas.

### (3) Programa de Movilización.

Expresa las actividades que deben realizarse con la finalidad de permitir los cambios de dirección y ritmo que será necesario introducir en los Programas Directores después del día "M", para lograr el esfuerzo máximo de movilización con los recursos disponibles y en función de los requerimientos de los Planes Estratégicos Operativos

**f. Presupuesto.**

Es el documento formal que establece cuantitativamente el costo de las actividades, de los medios y de los recursos que involucra la ejecución de los Planes y Programas. Es el resultado de un conjunto de procedimientos de carácter técnico y legal, que oficializa la asignación de gastos por actividad.

Para efectos del Planeamiento Estratégico Administrativo el presupuesto correspondiente se ubica en Planeamiento del Mediano Plazo lo que se justifica por estar estrechamente ligado al Planeamiento estratégico operativo. Sin embargo, el Presupuesto Funcional o por Programas es anual por que asegura la consideración de los niveles por alcanzar durante el Año Fiscal Objetivo.

En síntesis el presupuesto por programas da respuesta a las interrogantes siguientes:

¿En qué se gasta? Corresponde a la obtención de metas y recursos, es decir los medios necesarios.

¿Para que se gasta? Corresponde a la ejecución de actividades o los fines programados; y,

¿Quién gasta? Corresponde al responsable de la ejecución del aspecto financiero. En resumen, el Presupuesto responde a tres grandes finalidades:

- (1) Como instrumento de política económica.
- (2) Como instrumento de programación.
- (3) Como sistema administrativo y mecanismo de operación.

## CAPITULO VI

### ASPECTOS RELACIONADOS CON LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL

#### SECCION I

#### POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL

##### 1. GENERALIDADES

La Política de Defensa Nacional proporciona los lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos de los cinco campos de actividad del estado (Político, Económico, Sicosocial, Ciencia y Tecnología y Militar), para hacer frente a los obstáculos, riesgos y amenazas contra la seguridad y los intereses del Estado.

Por ello, la Política Defensa Nacional constituye un instrumento de carácter normativo de gestión y soporte fundamental para el Sistema de Defensa Nacional, debido a que:

- Identifica las amenazas y las necesidades de defensa; y,
- Establece los objetivos y políticas de Defensa Nacional.

Se debe destacar que la Política Defensa Nacional, representa el conjunto normativo que materializa y explica **“Que tipo de Defensa Nacional”** se estima adecuada en un determinado momento histórico. En tal sentido, constituye la parte fundamental del contenido del Libro Blanco de la Defensa Nacional o Libro de la Defensa Nacional, siendo una medida de fomento de confianza y seguridad entre los países, sobre todo los limítrofes.

##### 2. CONCEPTUALIZACION

**Se define a la Política de Defensa Nacional como el conjunto de propósitos y criterios con que el Estado concibe la Defensa Nacional, para conservar la independencia, soberanía e integridad territorial, mantener la paz y estabilidad interna y lograr los Objetivos Nacionales.**

##### 3. FINALIDAD DE LA POLITICA DE DEFENSA NACIONAL

La finalidad de la Política de Defensa Nacional es la siguiente:

- Dar cumplimiento al mandato constitucional de: garantizar la seguridad de la Nación.
- Orientar e impulsar la acción de los diferentes organismos componentes del Sistema de Defensa Nacional.
- Lograr la participación coordinada buscando la eficiencia y mejor empleo de los recursos.

##### 4. CARACTERISTICAS DE LA POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL

Las características de la Política de Defensa Nacional son las siguientes:

- Es permanente, es decir, válida en el tiempo.
- Es dinámica ya que se adapta a los cambios.

- Es concordante con el Sistema de Seguridad Internacional, en cuyo marco se desarrolla.
- Responde a la realidad geográfica y geopolítica del país, de la cual se nutre.
- Se formula conforme a la “tradicción” de defensa del país.
- Se ubica dentro del sistema jurídico nacional.
- Se vincula y complementa con la Política Exterior del Estado.
- Coadyuva a alcanzar los Objetivos Nacionales.
- Es una política de Estado, en la medida que trasciende varios gobiernos y las voluntades individuales.

## **5. ASPECTOS QUE DEBE CONSIDERAR LA POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL**

Los aspectos que debe considerar la Política de Defensa Nacional son los siguientes:

- Sustento Constitucional y legal.
- Orientación Política del Estado respecto a la defensa en dos frentes, interno y externo (Gran estrategia de Seguridad del Estado).
- Situación internacional y política exterior del Perú.
- Sistema de Defensa Nacional.
- Las amenazas a la Seguridad Nacional
- Los Objetivos de la Defensa Nacional
- Las Políticas de la Defensa Nacional.
- Orientación Estratégica de la Defensa Nacional.

### **a. Sustento Constitucional y legal.**

La Política de Defensa Nacional se sustenta en los artículos siguientes de la Constitución Política del Perú del año 1993:

Art 163, Art 44, Art 54, Art 164, Art 165, Art 171, Art 118, Art 38, Art 43, Art 45 y el Art 8.

### **b. Orientación Política del Estado respecto a la Defensa Nacional (Gran Estrategia de Seguridad del Estado)**

Se conoce como la Gran Estrategia de Seguridad del Estado a la decisión Política para orientar la correcta selección, preparación y utilización de los medios del Estado para la obtención y mantenimiento de la seguridad nacional, tanto en el frente externo como en el interno.

La Gran Estrategia es, por lo tanto, una política de Estado que define los objetivos a alcanzar y que abarca todas las amenazas, constituyéndose en una garantía de la paz.

La Gran Estrategia de Seguridad del Estado se desarrolla en los siguientes ámbitos:

#### **1) La Gran Estrategia Nacional de Seguridad Externa**

Garantiza la seguridad externa adoptando una estrategia preventiva, disuasiva, defensiva. Se expresa en la participación en operaciones de mantenimiento de paz en el mundo; en el establecimiento de acuerdos de integración, cooperación y/o apoyo a nivel internacional para hacer frente a las amenazas

comunes.

## 2) La Gran Estrategia Nacional de Seguridad **Interna**

Garantiza la seguridad interna mediante una estrategia preventiva de intervención y de consolidación de la pacificación, respetando en forma irrestricta los derechos humanos.

Esta estrategia lleva a:

- Priorizar las acciones de desarrollo y de integración que permitan garantizar la plena vigencia del sistema democrático, la estabilidad jurídica política del Estado y la paz social.
- Conducir acciones: en el campo educativo; de participación de la sociedad civil; de prevención, represión y control; para garantizar la seguridad ciudadana.
- Priorizar las actividades de prevención ante los desastres naturales.
- Priorizar las actividades del desarrollo alternativo para la erradicación del tráfico ilícito de drogas.

### **c. Situación Internacional y Política Exterior del Perú**

#### 1) Situación Internacional:

El Perú se encuentra inmerso en una cultura que tiende a ser universal, dentro de un mundo globalizado, que lo influencia a través de los campos político, económico, Sicosocial, científico tecnológico y militar, que se caracteriza por:

- a) La conformación de un mundo económicamente multipolar, pero política y militarmente unipolar.
- b) La búsqueda de objetivos globales:
  - Fortalecimiento de la democracia
  - Lucha contra el tráfico ilícito de drogas internacional.
  - Eliminación del terrorismo internacional
  - Preservación del medio ambiente.
  - Práctica de los derechos humanos.
  - Lucha frontal contra la corrupción.
- c) La participación activa en los organismos de integración y seguridad continental y mundial.
- d) La fragilidad que caracteriza a las democracias de la región haciéndolas permeables a actos de corrupción, lo que no garantiza su estabilidad.
- e) La tendencia a la integración en megabloques de diferente índole para buscar soluciones comunes a problemas comunes.
- f) La globalización en todos los campos.

#### 2) Política Exterior del Perú:

La herramienta que utiliza la Gran Estrategia para la obtención y mantenimiento de la seguridad nacional en un contexto internacional determinado, es la Política Exterior, la misma que constituye el soporte de la Política de Defensa Nacional, orientada a la consecución de los Objetivos Nacionales en el marco del respeto a

los tratados internacionales, la solución pacífica de las controversias, así como lograr una efectiva política de integración y cooperación internacional.

En este marco, la acción de la Política Exterior estará conveniente apoyada por el campo militar, mediante el diseño e implementación de fuerzas que conformen una estructura capaz de generar un efecto disuasivo convincente y la capacidad de definir un conflicto, de presentarse, en el plazo más corto, imponiendo condiciones favorables para el restablecimiento de la paz.

**d. Sistema de Defensa Nacional**

Ver Capítulo I, Sec V del presente manual.

**e. Amenazas a la Seguridad Nacional**

Ver Capítulo I, Sec IV parte “A” del presente manual.

**f. Los Objetivos de la Defensa Nacional**

Los Objetivos de la Defensa Nacional que viene proponiendo el CAEN, son los siguientes:

- 1) Mantenimiento de la independencia, soberanía, patrimonio e integridad territorial.
- 2) Mantenimiento y fortalecimiento del sistema democrático como régimen de gobierno y sistema de vida
- 3) Mantenimiento del orden interno, la paz social y la vigencia de las instituciones democráticas.
- 4) Protección y garantía de los intereses y derechos del Estado peruano en el contexto internacional.
- 5) Erradicación del consumo y tráfico ilícito de drogas.
- 6) Protección del medio ambiente y de los recursos naturales.
- 7) **Fortalecimiento de la cohesión e identidad nacional.**
- 8) Consolidación de la integración nacional, subregional y regional.
- 9) Protección de la vida, el patrimonio y la infraestructura frente a los desastres naturales.
- 10) Participación en la erradicación de la delincuencia común y organizada.
- 11) Participación en la erradicación de la extrema pobreza como prevención de conflictos.
- 12) Protección de los sistemas telemáticos.
- 13) Erradicación de la corrupción.

**g. Las Políticas de la Defensa Nacional**

Como ejemplo de Políticas de la Defensa Nacional que viene proponiendo el CAEN, tenemos las siguientes:

- 1) Disponer de un Sistema de Defensa Nacional articulado eficiente e internalizado por la ciudadanía.
- 2) Disponer de Fuerzas Armadas con alta moral y una organización, equipamiento, adiestramiento y articulación que las hagan capaces de disuadir y actuar en

defensa de la soberanía, independencia e integridad territorial.

- 3) Implementar un sistema de vigilancia, cobertura y defensa de las fronteras, las aguas jurisdiccionales, la plataforma continental, el espacio aéreo y el control del tráfico terrestre, marítimo, lacustre, fluvial y aéreo.
- 4) Erradicar a los grupos subversivos y/o terroristas y contribuir en el restablecimiento y mantenimiento del orden interno.

#### **h. Orientación Estratégica de la Defensa Nacional**

La orientación estratégica de la Política de Defensa debe incluir entre otros aspectos lo siguiente:

- 1) Establecer un orden de prioridad a las políticas que permitirán alcanzar los Objetivos de la Defensa Nacional.
- 2) Establecer cual es el nivel de equilibrio que debe existir en la asignación de recursos de todo tipo para la ejecución de las políticas de Desarrollo y Defensa Nacional.

## SECCION II

### RELACIONES CÍVIL MILITARES

#### 1. GENERALIDADES

Desde el punto de vista político, las Relaciones Civil Militares abarcan las relaciones políticas entre el componente militar de una sociedad con los civiles que tienen presencia política en dicha sociedad, ya sea que estén en el gobierno o en la sociedad civil.

Estas relaciones tienen que ver con el poder político de las FFAA, su influencia en la toma de decisiones, la relación militar con el gobierno y con todos los grupos de interés, en términos políticos.

Desde el punto de vista técnico, se entiende por Relaciones Civil Militares a la relación entre:

- Agencias estatales con fines de seguridad nacional,
- El Sistema de Defensa Nacional y los empresarios con fines de movilización y producción para la defensa, o
- Las Fuerzas Armadas y las organizaciones públicas o privadas con fines de capacitación, acción cívica, actividades cívico-patrióticas, comunicación social, etc.

El ámbito en el que se enmarcan la Relaciones Civil Militares se encuentra determinado por los artículos 165, 171 y 186 de la Constitución Política del Perú que establecen las distintas funciones que tienen las Fuerzas Armadas en el país.

#### 2. CONCEPTUALIZACION

**Se define como Relaciones Civil Militares, a la coparticipación del segmento civil y militar en el desarrollo y defensa de la Nación, dentro de un marco democrático.**

#### 3. CONTEXTO EN EL QUE SE DAN LAS RELACIONES CIVIL MILITARES

a. Las Fuerzas Armadas:

- Están subordinadas al orden Constitucional, teniendo como jefe supremo al Presidente de la República.
- Son Garantes de la democracia y del Estado de derecho.
- Participan y apoyan el desarrollo económico y social del país.
- Participan en la lucha contra la pobreza.
- Se capacitan en Universidades e Institutos Superiores Nacionales y del exterior.
- Sus integrantes participan como catedráticos en las Universidades.

b. Población civil en general:

- Participa voluntariamente en el Servicio Militar.
- Participa en cursos de Defensa Nacional: Catedráticos, funcionarios, empresarios, autoridades y profesionales.
- Las universidades nacionales y privadas vienen proporcionando calificación profesional a los integrantes de las FFAA, a sus familiares y ex combatientes.



- Hay una toma de conciencia gradual y sistemática sobre los asuntos de la Defensa Nacional.

#### **4. PERCEPCIONES EN LATINOAMERICA SOBRE LAS RELACIONES CIVIL MILITARES**

En líneas generales, las Relaciones Civil Militares están caracterizadas por la desconfianza. Sobre este particular, la percepción general en Latinoamérica es la siguiente:

##### **Percepción del segmento militar:**

- Desconocimiento y falta de interés de los civiles en los problemas de Defensa Nacional
- Anomia social, corrupción en toda la sociedad.
- ausencia de clase política, con pensamiento político estratégico.
- Incomprensión de la misión de las FFAA por parte de las autoridades políticas.
- Falta de cohesión institucional en las FFAA, que permita delimitar los verdaderos papeles que les asigna el Estado.
- No existe una sociedad civil ordenada que promueva una visión compartida del rumbo hacia donde se dirige el país.

##### **Percepción del segmento civil:**

- Piensan que la Defensa Nacional es tarea solo de los militares, porque no existe una cultura de Defensa Nacional.
- Al no existir conciencia sobre valores, ordenamiento jurídico y legal, institucionalidad como pilares de la democracia, las FFAA les resultan innecesarias.
- Existe cierto prejuicio al pensar que los problemas de los países los causaron los múltiples gobiernos militares a lo largo de su vida republicana
- Consideran que las FFAA cometieron excesos y violaron los Derechos Humanos, en la lucha que sostuvieron contra elementos terroristas.

#### **5. PROPUESTAS PARA MEJORAR LAS RELACIONES CIVIL MILITARES**

El CAEN propone las siguientes acciones para mejorar las Relaciones Civil Militares:

- a. Que las FF.AA. continúen participando en actividades que contribuyan al Desarrollo Nacional.
- b. Fortalecer la conciencia institucional de respeto al sistema democrático y a los DDHH.
- c. Demostrar transparencia y control en el gasto y en la administración de la defensa, en el marco de las medidas anticorrupción de la administración pública.
- d. Mejorar la imagen de las FFAA.
- e. Fortalecer permanentemente los vínculos entre las FFAA y la sociedad.
- f. Fomentar la participación de la clase política en los asuntos relativos a la Defensa Nacional.

## SECCION III

### MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA

#### 1. GENERALIDADES

El autor francés ALAIN PEYREFITTE, define dos tipos de sociedades:

**Sociedad de confianza:** sociedad en expansión, ganador – ganador (si Tú ganas, Yo gano), sociedad de solidaridad, de proyecto común, de apertura, de integración, de intercambio y comunicación.

**Sociedad de suspicacia:** transida de frío, ganador – perdedor, de suma cero o de suma negativa (si tú ganas, yo pierdo), sociedad proclive a la lucha de clases, al mal vivir nacional e internacional, a la envidia social, al encierro, a la agresividad de la vigilancia recíproca.

Ninguna sociedad es de confianza o de suspicacia al ciento por ciento, todas tienen un poco de ambas.

Tomando como base lo expresado por este autor, el final de la confrontación E – O, la desaparición del autoritarismo en América Latina, la superación de muchos conflictos internos, la integración económica, el tránsito a la democracia y la necesidad de enfrentar a las nuevas amenazas comunes, han contribuido a que nos acerquemos a este modelo de sociedad de confianza y suspicacia.

Este nuevo contexto emergente nos ofrece la oportunidad de avanzar constructivamente en la búsqueda de nuevas modalidades de cooperación para consolidar la paz y la seguridad internacional en las cuales es fundamental la confianza mutua.

Es así que la Seguridad Hemisférica ha ido evolucionando desde el concepto inicial de Seguridad Colectiva nacido poco antes de la II Guerra Mundial hacia el concepto de Seguridad Cooperativa aparecido en la década de los noventa al término de la Guerra Fría, los conceptos de Seguridad Humana y Democrática de principios del presente siglo y finalmente el concepto de Seguridad Colectivo Cooperativo surgido a raíz de los ataques terroristas contra EEUU.

El concepto de Seguridad Cooperativa es un enfoque en el que se da especial énfasis a la creación de condiciones de estabilidad y predictibilidad, sobre la base de valores y principios compartidos orientados a lograr una interdependencia no impuesta y la prevención de conflictos entre los Estados.

Utiliza todos los medios que promueven la cooperación con miras al mejoramiento y a la profundización de sus relaciones. Incluye elementos para la promoción de la transparencia como son las **medidas de fomento a la confianza** y la seguridad, la comparación de gastos militares, la comunicación, el contacto, el entrenamiento combinado y muchas otras.

#### 2. CONCEPTUALIZACION DE MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA.

**Se definen como Medidas de Fomento a la Confianza Mutua (MCM) a una serie de acciones bilaterales y multilaterales ejecutadas especialmente en el plano militar las cuales tienen por objetivo general, atenuar las percepciones de amenaza recíproca, así como evitar situaciones que, por sorpresa o error induzcan a crisis y conflictos.**

### **3. FINALIDAD DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA**

Las medidas de fomento de la confianza tienen por finalidad:

- Garantizar la paz y seguridad, eliminando las posibilidades de conflictos bélicos entre países vecinos y de interés.
- Garantizar un ambiente de seguridad y confianza para impulsar el desarrollo.
- Generar procesos de integración y cooperación para enfrentar amenazas comunes.

### **4. EVOLUCION DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA MUTUA**

Las Medidas de Fomento de la Confianza Mutua, han evolucionado de la siguiente forma:

#### **a. Medidas de Confianza de Primera Generación**

- Se caracterizan por sus limitaciones.
- No son obligatorias.
- Son bilaterales.
- Tienen significación militar simbólica.
- No son vinculantes.

#### **b. Medidas de Confianza de Segunda Generación**

- Son obligatorias.
- Dan lugar a un marco de intercambios multilaterales.
- Son militarmente significativas.
- Incluyen mecanismos de verificación.

#### **c. Medidas de Confianza de Tercera Generación**

- Incluyen el intercambio de información militar.
- Prevén mecanismos de prevención de crisis y de consulta.
- Prevén un Incremento progresivo intrusivo de mecanismos de verificación.
- Prevén sistemas informatizados para información militar.
- Involucra una creciente regulación recíproca de actividades militares.
- Prevén el desarrollo de capacidades multilaterales de administración de crisis.
- Fomentan el desarrollo de capacidades militares integradas.
- Fomentan los Compromisos y contribuciones conjuntas en operaciones de paz.

### **5. IMPACTO EN EL CONTEXTO REGIONAL DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA MUTUA.**

El impacto de las Medidas de Fomento de la Confianza en su proyección internacional ha sido rico y diverso. Así tenemos que los acuerdos internacionales en esta materia han propiciado, sucesivamente, los siguientes logros en el contexto internacional:

- a. Fortalecer la confianza, reducir tensiones y afianzar la paz y seguridad internacional a través de medidas tales como:
  - Elaborar y publicar el Libro Blanco.
  - Participar en Misiones de Paz.
  - Realizar investigaciones conjuntas en la Antártica.
- b. Superar las amenazas tradicionales y enfrentar en conjunto las amenazas emergentes a la seguridad a través de acciones tales como:
  - Incremento de las medidas de confianza, como resultado de: a) Declaración de Santiago (Nov 95). 11 medidas.; b) Declaración de El Salvador (Feb. 98). 9 medidas.
  - Lograr Entendimientos con países vecinos: a) Memorándum de Entendimiento entre Colombia, Brasil y Perú (11 Feb. 2004); b) III Reunión Bilateral entre Perú y Colombia (11 y 12 Mar 2004); c) I Reunión de Trabajo de Defensa entre Perú y Brasil (24 al 28 Mar 2004); d) Reunión de Ministros de Defensa del Área Andina Amazónica (3 Set 2004).
- c. Incrementar las relaciones con las FF.AA. de los países vecinos y de interés a través de medidas tales como:
  - Reuniones bilaterales (Inteligencia y Estado Mayor).
  - Intercambio de cadetes y oficiales.
  - Cursos de capacitación y ejercicios combinados.
- d. Desminado en las fronteras entre los países. El Perú y el Ecuador participaron conjuntamente de estas acciones de desminado en la frontera donde se desarrollaron las operaciones militares, en el marco del Acuerdo de Brasilia de 1998.

En la Declaración de México de 2003, con ocasión de la Cumbre de Seguridad, los países participantes reconocieron expresamente que las medidas de fomento de la confianza y la seguridad y la transparencia en las políticas de defensa y seguridad contribuyen a aumentar la estabilidad, salvaguardar la paz y la seguridad hemisférica e internacional y consolidar la democracia. En este contexto se ubica el Catálogo Clasificado de Medidas de Fomento de la Confianza en el Campo Militar.

## **6. CATALOGO CLASIFICADO DE MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA EN EL CAMPO MILITAR.**

### **CLASE 1: PARA REDUCCION DE RIESGOS**

#### **FINALIDAD**

Evitar que se suscite un incidente en la frontera debido a desconocimiento, errores o mala información sobre las actividades reales que efectúan los medios de las Fuerzas Armadas en zonas de frontera.

### **CLASE 2: SOBRE EJERCICIOS MILITARES**

#### **FINALIDAD:**

Tomar conocimiento anticipado de oportunidad, dimensión y lugar de ejercicios militares.

### **CLASE 3: SOBRE INTERCAMBIO DE INFORMACION**

#### **FINALIDAD:**

Proporcionar conocimiento sobre diversos asuntos de interés de las FFAA relacionadas con políticas, doctrinas, publicaciones, etc.

### **CLASE 4: PARA DESARROLLAR LAS COMUNICACIONES ENTRE AUTORIDADES MILITARES**

#### **FINALIDAD:**

Que las autoridades militares fronterizas, regionales y nacionales de ambos países, cuenten con los medios de comunicaciones y procedimientos para que tomen conocimiento adecuado y oportuno de asuntos importantes del plano bilateral militar.

### **CLASE 5: PARA INCREMENTAR LA COOPERACIÓN EN CASOS DE DESASTRES.**

#### **FINALIDAD:**

Que ante desastres de diverso género, o necesidades de carácter humanitario, las Fuerzas Armadas de ambos países presten su colaboración o actúen conjuntamente.

### **CLASE 6: PARA LA INTEGRACION DEL PERSONAL MILITAR Y FOMENTO DE LA EDUCACION EN EL CAMPO MILITAR.**

#### **FINALIDAD:**

Incrementar el conocimiento y camaradería entre las autoridades militares y personal militar en general de los IIAA de ambos países así como el conocimiento mutuo sobre temas de interés del campo militar.

### **CLASE 7: DE PROTECCION A LOS DDHH.**

#### **FINALIDAD:**

Adecuado cumplimiento de normas y procedimientos nacionales y bilaterales por parte de las FFAA y FF del Orden en controles fronterizos.

### **CLASE 8: PARA LA TRANSPARENCIA EN INFORMACION DE CARACTER MILITAR.**

#### **FINALIDAD:**

Reducir gradualmente interpretaciones erróneas de adquisiciones de armas y gasto militar.

## SECCION IV

### SEGURIDAD HEMISFÉRICA

#### 1. GENERALIDADES

Se conoce como Política de Seguridad Hemisférica al conjunto de medidas, acciones y estrategias instrumentalizadas de carácter defensivo, adoptadas por los países de las tres Américas para la protección de la población y territorio del hemisferio frente a las amenazas generadas tanto desde el interior del sistema como por agresiones militares provenientes del exterior. En este marco, el Sistema Interamericano de Seguridad, constituido por la JID (Junta Interamericana de Defensa) y el TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), son el conjunto de mecanismos jurídicos defensivos de coordinación hemisférica encargados de llevar a cabo los compromisos y metas de la Política de Seguridad Hemisférica de los países signatarios del Continente.

Desde un principio, la evolución, naturaleza y características de la Política de Seguridad Hemisférica se encontró estrechamente vinculada al rol y liderazgo de los Estados Unidos de América (EEUU) después del fin de la Segunda Guerra Mundial, debido al surgimiento de éste país como potencia político, económica y militar indiscutible en el escenario mundial, cuya posición estratégica de enfrentamiento a la Unión Soviética, como poder militar e ideológico contrapuesto de la post-guerra, configuró la formulación de la doctrina y política de seguridad global de los EEUU, dentro de la cual se integró los planteamientos de la Política de Seguridad Hemisférica para Latinoamérica y nuestro Continente.

En este marco, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, la Política de Seguridad Hemisférica atravesó los siguientes cambios de percepciones respecto a las amenazas a la seguridad nacional: Seguridad Colectiva; Seguridad Cooperativa; Seguridad Humana; Seguridad Colectivo-Cooperativa.

#### 2. SEGURIDAD COLECTIVA

Se conoce como Seguridad Colectiva al sistema que busca la paz, en el cual los Estados renuncian al uso individual de la fuerza en caso de peligros y, a cambio, obtienen la garantía de que la amenaza o el uso de la fuerza de que fuera objeto sería contestado por la sociedad en su conjunto. De este modo, la seguridad ya no sólo es de competencia de una nación, sino se convierte en algo que incumbe a todas las naciones, quienes se encargarán colectivamente de la seguridad de cada una de ellas como si fuera la propia.

El principio ordenador de este concepto se basa en que “La amenaza a uno es la amenaza al conjunto y que en consecuencia debe actuarse frente a una agresión”. Si se hace un análisis retrospectivo sobre el significado de la seguridad colectiva, vemos que esta idea comenzó a perfilarse claramente a partir de la Octava Conferencia Panamericana realizada en Lima en 1938 en la cual se firmó la llamada Declaración de Lima o “Declaración de Solidaridad Interamericana”, donde se reafirmó, la solidaridad continental contra toda intervención o acción extraña que pudiera amenazar los principios de aquella, estableciendo un procedimiento de consulta entre los países miembros. En esta conferencia, realizada con un horizonte internacional preocupante por la posible proyección de la amenaza nazi al continente americano, se acordó también, que se efectuaran reuniones de consulta por representantes de las cancillerías.

Fue justamente durante la segunda reunión de consulta realizada en La Habana en 1940, cuando la guerra en Europa se encontraba en su segundo año de desarrollo, que se adoptó la Resolución XV relacionada a la “**Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas**” estableciéndose “Que todo atentado de un Estado no Americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado Americano, sería considerado como un acto de agresión contra los Estados que firmaban esta declaración” .

La tercera reunión de consulta fue realizada con carácter de urgencia después del ataque japonés a la base Americana de Pearl Harbor en diciembre de 1941 identificándose a dicho hecho en el marco de lo acordado en La Habana, como un acto de agresión a la soberanía de todo el continente. En esta reunión se acordó asimismo, crear la **Junta Interamericana de Defensa (JID)** para hacer frente a la amenaza de las potencias del eje, la cual estaría conformada por delegaciones militares de los países de las tres Américas. Su sede estaría en EEUU y sería presidida por un oficial norteamericano.

Al término de la guerra y con las potencias del eje vencidas, EEUU reorientó su atención hacia la nueva amenaza representada por la expansión del comunismo soviético .La preocupación por este nuevo peligro extracontinental logró ser transmitida a los países de América del Sur firmándose en 1947 el **TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECÍPROCA (TIAR)** en el cual se plasma nuevamente el sentido de la seguridad colectiva al manifestarse en su artículo 3 lo siguiente: “Las altas partes contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas partes contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva”.

Como es de suponer, **La Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA)** suscrita durante la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá el año 1948, incluyó el concepto de seguridad colectiva en caso de agresiones contra un Estado Americano, pero le dio mayor alcance, al señalar en el Artículo 29 a los conflictos entre dos o mas Estados Americanos como hechos que podían poner en peligro la paz de América es decir, que el concepto de seguridad colectiva sería mas amplio aplicándose no solo en caso de agresiones extracontinentales si no también, en caso de algún conflicto entre los mismos miembros .

De este modo, la Política de Seguridad Hemisférica quedó sustentada en tres pilares fundamentales: a) La Seguridad Colectiva contra el hegemonismo soviético; b) La Contención del Comunismo Internacional, cuya expresión en Latinoamérica fue la “Política del Enemigo Interno” y c) la prevención de conflictos entre los mismos miembros.

## **EL PACTO DE BOGOTA**

El 30 de abril de 1948, como complemento a lo actuado en materia de seguridad, se firmó el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, más conocido como el Pacto de Bogotá, por la ciudad donde se firmó, en cuyos Artículos 1 y 2 las Partes se comprometen a abstenerse de la amenaza del uso de la fuerza o cualquier medio de coacción para el arreglo de sus controversias y a recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos, así como a emplear los procedimientos establecidos en el tratado, o alternativamente, a los procedimientos especiales que a, su juicio, les permita llegar a una solución.

### 3. HACIA LA DEFINICION DE UNA NUEVA POLITICA DE SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Como consecuencia del descrédito y desconfianza en el que devienen el sistema interamericano de seguridad constituido por el TIAR y la JID, debido a que éstos no constituyeron una solución a nuestras verdaderas amenazas.

Se pusieron en marcha una serie de iniciativas como las Cumbres Presidenciales de la Américas sobre Desarrollo y Seguridad, al igual que reuniones de Ministros de Defensa.

Estos mecanismos progresivamente se constituyeron en los ejes más significativos del debate hemisférico hacia la definición de una nueva concepción de seguridad y defensa hemisférica que intentaba diferenciarse de la visión e institucionalidad restringida y de subordinación en el que devino el sistema interamericano de seguridad en el contexto de la guerra fría como reflejo de los intereses exclusivos del poder hegemónico de los EEUU.

Esta nueva visión conllevó a una evolución del concepto de la seguridad de una visión estrictamente de defensa militar que tenía en la guerra fría, a una nueva percepción multidimensional de la seguridad resultado del nuevo contexto internacional globalizado, de interdependencia asimétrica, de expansión de la democracia y de inserción al mercado, en el se afirma que la seguridad es la resultante de:

- La prosperidad económica y el dinamismo científico y tecnológico.
- Una visión estratégica global con objetivos nacionales, objetivos de seguridad y defensa, objetivos y planes de desarrollo claramente establecidos e interiorizados en la sociedad, de acuerdo a la realidad nacional.
- Una acción política eficiente y eficaz orientada a la solución de los grandes problemas de la sociedad, tales como el desempleo, la extrema pobreza, el analfabetismo, la desatención de salud, la marginación social, etc.
- Una diplomacia y política exterior activa para garantizar una seguridad compartida.
- Contar con Fuerzas Armadas abocadas estrictamente a sus funciones defensivas.
- Contar con una Policía Nacional o fuerza de seguridad interna capaz de dar respuesta a problemas de criminalidad clásicos y nuevos (terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, delincuencia organizada, etc.)
- Una nueva relación civil-militar, que incluya la participación activa de la sociedad civil y de la población en actividades de defensa.
- El respeto irrestricto de los derechos fundamentales de la persona humana y el respeto de la constitución y las leyes, Vale decir una vida en democracia.

En tal sentido, el rediseño de la Política de Seguridad Hemisférica está centrada puntualmente en el intenso y fundamental debate sobre la determinación de las amenazas a la seguridad, la prioridad que debe asignarse a ellas y como hacerles frente, sobre cuya base distintos países han formulado sendas propuestas o esquemas de seguridad, entre los cuales, las más importantes son la Seguridad Cooperativa; la Seguridad Humana; la Seguridad Humana con Bienestar; y el retorno a la seguridad colectiva conjuntamente con la cooperativa.

En resumen, estos esquemas de seguridad son los siguientes:

#### a. Seguridad Cooperativa

Como consecuencia del fin de la guerra fría, la comunidad internacional ha favorecido una aproximación más constructiva respecto al concepto y visión estrictamente militar



de la seguridad que caracterizó a la tradicional concepción de Seguridad Colectiva de la guerra fría, lo que promueve el desarrollo de una noción de Seguridad Cooperativa que, sin abandonar los aspectos militares, también incorpora una nueva dimensión temática, retos y preocupaciones de los países del hemisferio sobre las amenazas que enfrentan o perciben.

En este marco, la Seguridad Cooperativa surgió en el marco de la OEA a propuesta de EEUU y Argentina en la década del 90, sin embargo nunca fue plenamente aceptada por los países miembros hasta la Conferencia Especial de Seguridad llevada a cabo en México en el año 2003, en el que se le otorgó características más flexibles, pero sin dejar de lado la Seguridad Colectiva como se verá más adelante.

La Seguridad Cooperativa busca establecer un sistema de interacciones interestatales que prevenga y contenga las amenazas a los intereses nacionales y evite que las percepciones que de éstas tienen los diversos Estados, se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones.

El objetivo de la llamada seguridad cooperativa sería evitar los conflictos, principalmente, a través de la implementación de medidas preventivas que inhiban la capacidad y el potencial de agresión. A diferencia de la Seguridad Colectiva que prevé la respuesta a la agresión y su derrota, la Seguridad Cooperativa aspira a la indefinida prevención de la misma.

Como consecuencia de la visión de la Seguridad Cooperativa, en el campo estrictamente militar, los países del hemisferio tienden a establecer progresivamente los siguientes mecanismos de seguridad:

- Medidas de fomento de confianza mutua entre los Estados
- Participación en la respuesta internacional organizada a la agresión (fuerzas multinacionales).
- Transparencia en la transferencia de armamentos.
- Desnuclearización y eliminación de armas de destrucción masiva en la región.
- Redimensionamiento del tamaño y funciones de las FFAA de los Estados.

En el marco de Seguridad Cooperativa, se promueve la coordinación de las políticas de defensa de los países del hemisferio para prevenir y contener las amenazas a los intereses nacionales, así como prevenir la guerra evitando que se presenten los medios para su agresión, aplicando los siguientes principios claves: a) Compromisos cooperativos entre los Estados en el campo de la defensa; b) Integración técnica entre las FFAA de los Estados; c) Coordinación y avisos sobre practicas o maniobras operativas fronterizas de las FFAA.

De este modo, la Seguridad Cooperativa plantea un cambio de mentalidad y propone:

- Antes de la confrontación: La consulta.
- Antes que la disuasión : La Confianza y la Seguridad.
- Antes que el ocultamiento: La Transparencia.
- Antes que la corrección : La Prevención.
- En vez del unilateralismo : La Interdependencia

## **b. Seguridad Humana**

Nace por iniciativa de Canadá a inicios del año 2000. Este esquema busca un cambio de perspectiva que coloca a las personas como centro de referencia en los asuntos internacionales, lo que conlleva no sólo a una responsabilidad de los gobiernos sino también debe involucrar a otros actores no estatales.

La propuesta de seguridad humana comprende las siguientes áreas:

- La democracia y los derechos humanos.
- La delincuencia e inseguridad.
- Protección de la niñez por ser los más vulnerables.

La visión de la Seguridad Humana cuestiona que puede haber un Estado seguro con ciudadanos inseguros.

#### **c. Seguridad Humana con Bienestar**

La Seguridad Humana con Bienestar, que fue propuesta por el Perú en el marco de la OEA, busca que el Estado no sólo se dedique a la defensa jurídico-política, sino que además debe brindar a la ciudadanía la oportunidad de trabajo, salud, y vivienda, la eliminación de la pobreza, el analfabetismo y la marginación social, toda vez que sin desarrollo no habrá democracia ni seguridad viable en los países de la región.

#### **d. Seguridad Colectivo - Cooperativa**

Como resultado de la Conferencia Especial sobre Seguridad, realizada en México el 23 de octubre del año 2003, los Estados Americanos firmaron La llamada **Declaración sobre Seguridad en Las Américas** en donde reconocieron que los Estados del Hemisferio enfrentan tanto amenazas tradicionales a la seguridad como nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos que por sus características complejas han determinado que la seguridad tenga un carácter multidimensional.

Las amenazas tradicionales a la seguridad y los mecanismos de cooperación para enfrentarlas siguen siendo importantes y pueden ser de naturaleza distinta a las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad las cuales constituyen problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones regionales y en algunos casos asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando en forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Asimismo, muchas de estas nuevas amenazas son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada. **(Ver Capítulo I Sección IV parte A)**

Este nuevo concepto de seguridad al que hemos denominado **Colectivo-Cooperativo** reconoce no obstante, que los Estados del Hemisferio pueden tener diferentes perspectivas sobre las amenazas y las prioridades a su seguridad por lo que se basa en una arquitectura flexible que deberá tener en cuenta las particularidades de cada subregión y de cada Estado.

## **SECCION V**

### **EL LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL**

#### **1. GENERALIDADES**

El Libro Blanco es un instrumento que permite transmitir, en forma clara, las intenciones, objetivos, políticas y estrategias de Seguridad y Defensa del Estado, con el fin de fomentar la transparencia en estos temas y generar confianza mutua.

En este marco, el libro Blanco es un documento eminentemente político que contribuye a fortalecer la práctica democrática, en la medida que su elaboración demanda la activa participación de los diversos actores de la política nacional y de la sociedad, motivando, a su vez, la participación, conciencia y deber de la sociedad civil en temas de seguridad y defensa.

Se constituye en un medio para poder satisfacer el derecho y deber que cada ciudadano tiene de conocer las orientaciones y contenidos de la Política de Defensa Nacional.

En tal sentido, muestra con transparencia:

- Las proyecciones geopolíticas y los lineamientos de la Política Exterior.
- Las amenazas a las que estaría expuesto el país.
- Los Objetivos y Políticas de la Defensa Nacional para afrontar dichas amenazas, dentro del contexto del fomento de la confianza ante la Comunidad Internacional.

#### **2. CONCEPTUALIZACION**

**El Libro de la Defensa Nacional constituye un documento de gestión que expresa los lineamientos de la Política del Estado Peruano en aspectos de la Defensa Nacional, conceptualizando a las FFAA como el instrumento principal de esta política.**

#### **3. OBJETIVOS FUNDAMENTALES**

El Libro Blando de la Defensa tiene los siguientes objetivos:

- Exponer a la sociedad en general, la necesidad de la Defensa Nacional, para su aceptación, apoyo y compromiso.
- Orientar la acción del Sector Defensa y las Fuerzas Armadas, legitimando el cumplimiento de su misión.
- Trasmitir a los países vecinos y a la comunidad internacional la Política del Estado Peruano en aspectos de seguridad y defensa; su vocación y conciencia pacifista.
- Mostrar a la comunidad internacional la voluntad del Estado Peruano de tener y mantener la capacidad de sus FFAA para la protección de sus intereses vitales.

#### **4. CONTENIDO DEL LIBRO BLANCO**

De manera general el Libro Blando de la Defensa debería de presentar el siguiente contenido:

- I SITUACION GEOESTRATEGICA DEL PERU
- II CONTEXTO INTERNACIONAL

- III POLÍTICA EXTERIOR PERUANA
- IV POLITICA DE DEFENSA NACIONAL
- V MEDIOS PARA LA DEFENSA
- VI PRESUPUESTO PARA LA DEFENSA
- VII SOCIEDAD CIVIL Y DEFENSA NACIONAL
- VIII ACCION POLITICA DEL SECTOR FRENTE A LAS AMENAZAS Y CONFLICTOS.
- IX ACCION POLITICA DEL SECTOR EN EL DESARROLLO Y DEFENSA CIVIL.
- X APORTES DEL SECTOR DEFENSA EN LA CIENCIA Y TECNOLOGIA

## SECCION VI

### PLANEAMIENTO PROSPECTIVO

#### 1. GENERALIDADES

Prospectiva es una herramienta metodológica, que nos sirve para reflexionar y proponer respuestas en un mundo complejo de estructuras sistémicas, en tal sentido, la Prospectiva construye futuros, es una forma de planeación.

Se puede considerar la Prospectiva como una actitud mental de concebir el futuro para obrar en el presente. En esta medida, construir el futuro supone tener el suficiente control sobre la situación y saber con certeza lo que se quiere lograr.

En otras palabras, es una actitud de análisis que viene del futuro hacia el presente. Se apoya en la preferencia, ya que necesita de una configuración futurible o anticipada del mundo o de los fenómenos que se estudian, pero se guía hacia un futuro deseable o a lograr un objetivo determinado en un futuro supuesto. La preferencia determina un mundo futurible y la prospectiva construye un mundo futurible; uno tiene que ver con lo posible y el otro con lo deseable.

La prospectiva como actitud supone un futuro deseable y pone en consecuencia todo el énfasis en las decisiones que se deberán tomar en cada caso y ante cada evento contextual para modificarlos si se pudiera, o para adecuarnos cuando constituya una restricción que no puede vulnerarse.

El pensamiento estratégico prospectivo, es la capacidad para resolver con éxito los problemas futuros en forma individual y colectiva:

- Incorporando la dimensión temporal en todas las decisiones que se tomen y aceptando las responsabilidades futuras de nuestros actos.
- Asumiendo el desafío de modificar el futuro para construir el más deseable para nuestra organización o comunidad.
- Reconociendo nuestra propia complejidad y la del entorno.

#### 2. PROSPECTIVA Y ESTRATEGIA

La prospectiva y la estrategia están íntimamente relacionadas, pero permanecen diferenciadas siendo conveniente separarlas:

- El tiempo de la anticipación, es decir de la prospectiva de los cambios posibles y deseables.
- El tiempo de la preparación de la acción: es decir, la elaboración y la evaluación de las opciones estratégicas posibles para prepararse a los cambios esperados (preactividad) y provocar los cambios deseables (proactividad).

La Dicotomía entre exploración y preparación de la acción, nos lleva a diferenciar 4 cuestiones fundamentales:

¿Qué puede ocurrir?

¿Qué puedo hacer?

¿Qué voy a hacer?

¿Cómo voy a hacerlo?

Cuando la prospectiva va sola, se centra sobre ¿Qué puede ocurrir? Se convierte en estrategia cuando una organización se interroga sobre el ¿Qué puedo hacer yo? Una vez ambas cuestiones hayan sido tratadas, la estrategia parte del ¿Qué puedo hacer yo? para plantearse las otras dos cuestiones: ¿Qué voy a hacer yo? y ¿Cómo voy a hacerlo? Aquí la relación entre ambas.

### 3. LOS ACTORES SOCIALES

En la teoría prospectiva el futuro no lo construye el hombre individual, sino el hombre colectivo que son los "Actores Sociales".

Los Actores Sociales son grupos humanos que se unen para defender sus intereses y que obran utilizando el grado de poder que cada uno puede ejercer.

Las tendencias (sociales, económicas, etc.) existen porque han sido el fruto de estrategias desplegadas por Actores Sociales. Y si las rupturas a estas tendencias no han logrado hacerlas cambiar su rumbo, ha sido porque el poder de estos actores sociales no ha sido suficientemente fuerte para aniquilarlas.

### 4. EL MÉTODO PROSPECTIVO

Si somos consecuentes con los postulados anteriores, para que sea válido el método prospectivo debe reunir dos condiciones:

- Debe involucrar al futuro como causa final del presente. Es decir, debe facilitar la construcción del futuro a través del presente.
- Debe facilitar esta tarea a quienes ejercen la causalidad eficiente del futuro que son los Actores Sociales y en quienes reposa.

La primera condición se cumple con el diseño de "escenarios". La segunda con la teoría del "triángulo griego".

#### a. El diseño de escenarios

Un escenario es una imagen de futuro de carácter conjetural que supone una descripción de lo que pasaría si llegase a ocurrir, e involucra algunas veces la precisión de los estadios previos que se habrían recorrido, desde el presente hasta el horizonte de tiempo que se ha elegido. Es decir, es un conjunto formado por la descripción de una situación futura y de la trayectoria de eventos que permitan pasar de una situación origen a una situación futura.

Para que el diseño de escenarios sea válido debe tener las siguientes condiciones.

- **Coherencia:** Vale decir que el relato debe estar articulado de manera razonable y lógica.
- **Pertinencia:** Significa que los estadios previos deben estar articulados al tema principal y no a otro concepto.
- **Verosimilitud:** Las ideas que contenga el relato deben pertenecer al mundo de lo creíble.

Los escenarios pueden ser ubicados en dos grandes categorías: probables y alternos.

Escenarios Probables (También llamados exploratorios ó tendenciales) Estos escenarios son los obtenidos a través de las técnicas de "forecasting", que están basadas en los principios de previsión y, por lo tanto, buscan identificar y calificar tendencias.

Escenarios Alternos (También llamados normativos) Si el futuro es construible más que previsible, quiere decir que además de lo probable existen otras alternativas que podríamos explorar. Estos son los escenarios alternos, llamados así porque nos señalan otras situaciones en donde nos podríamos encontrar. La comparación de las consecuencias de cada uno de ellos, incluyendo al probable, nos permite determinar lo que sería más conveniente para nosotros. Por esta razón, la imagen que elijamos será llamada "escenario apuesta"

El escenario probable es determinista en la medida en que nos arriesgamos a prever situaciones que todavía no han acontecido. Igualmente, este tipo de escenario nos indica para dónde vamos. Pero para donde vamos no es necesariamente para donde queremos ir. Los escenarios alternos nos señalan que existen además otros rumbos y caminos, cuyo análisis nos facilita escoger el mejor.

En la elección entre varias alternativas de futuro, el futuro no se puede reducir a una realidad única y lineal, que sería a donde nos conduciría el escenario de las tendencias, sino que es necesario concebirlo como una realidad múltiple, de tal manera que estando en el presente, podemos asumir que existe, no uno sino muchos, futuros posibles, a lo que la doctrina denomina "futuribles".

### **¿Cómo nos imaginamos un escenario?**

La idea del escenario-sistema admite un desarrollo hacia la partición en conjuntos, tendiendo a identificar los subescenarios que corresponden a cada uno de los subconjuntos en que fue efectuado el proceso de partición lógica.

La identificación de las clases de elementos nos lleva a reconocer, cinco subescenarios importantes: el subescenario económico, el sociocultural, el político, el tecnológico y el de la seguridad.

Dentro del subescenario económico se incluyen todas las variables que hacen a la riqueza, a las necesidades y recursos, a su distribución, al consumo, al ahorro, a la inversión, etcétera.

Dentro del subescenario político, estarán los factores de poder, las clases sociales y los recursos de influencia, las castas, las élites, los partidos políticos, los sistemas de gobierno, de elecciones, de expresión, etcétera.

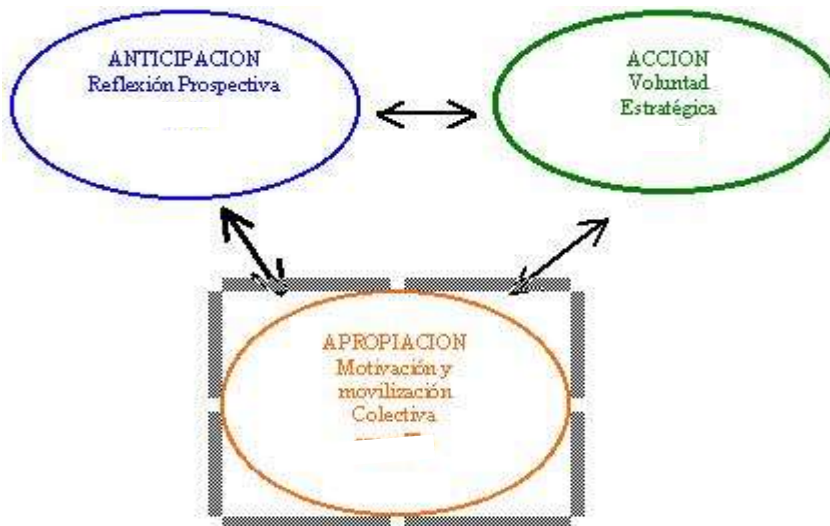
El subescenario sociocultural, donde se incluyen las influencias de los hábitos de vida, de consumo, de actitudes, las costumbres, las culturas y subculturas, las formas de vida, los símbolos y los sentimientos, etcétera.

En el cuarto subescenario se ubican los desarrollos científicos, los avances de las técnicas, los descubrimientos y avances en la investigación, en el desarrollo, en la innovación, etcétera.

El quinto subescenario, el de la seguridad, que abarca el análisis de escenarios probables y alternos de la situación de seguridad a nivel mundial, regional y nacional, para vislumbrar la futura evolución de las amenazas y conflictos, así como diseñar las estrategias correspondientes para encararlas.

#### **b. El triángulo griego**

Con esta teoría se quiere llamar la atención sobre el hecho de que si el futuro no es producido por los propios actores sociales, sencillamente no ocurrirá.



El Triángulo Griego consiste en tres esferas estrechamente interrelacionadas. La primera se denomina la Anticipación. La siguiente se llama la Acción y la tercera recibe el nombre de Apropiación. Para construir el futuro (anticipación) se requiere la acción (voluntad estratégica), pero esta situación no se perfecciona sino por medio de la apropiación que es la intervención de los Actores Sociales.

La reflexión Prospectiva cuyo producto es el diseño del futuro sería estéril si no estuviese acompañada de la estrategia, pero esta a su vez nunca se produciría si el autor de ambas fuese alguien distinto a los mismos Actores Sociales.

La Prospectiva se reduce formalmente a elaborar una o de preferencia, varias imágenes del futuro. Pueden tener variablemente cualquiera de estas tres formas de cambio:

- Cambio nulo ó cambio lento; que se puede hablar de continuidad o certidumbres estructurales, aquellas que obedecen a los caracteres inherentes a un orden en el que tenemos confianza. Por ejemplo que el Presidente de Perú sea elegido cada cinco años.
- Ciertas discontinuidades, pueden preverse de antemano, porqué van precedidas de signos precursores más o menos visibles.
- Las Discontinuidades Inesperadas

Son un verdadero flagelo de la prospectiva, porque sobrevienen sin previo aviso y por ende no pueden ser objeto de una previsión científica. Dado que no se pueden deducir de evoluciones anteriores, uno se limita, a adivinar, lo que equivale a hacer "como si" tal sorpresa presumida totalmente improbable pudiera producirse de todos modos. Es para esto que sirven los "**escenarios contrastados o escenarios de ruptura**", ejercicios indispensables que no son totalmente arbitrarios.

## 5. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA POR ESCENARIOS

El objetivo de esta metodología es proponer las orientaciones y las acciones estratégicas apoyándonos en las competencias de una organización en función de los escenarios de su entorno general y concurrential.



Recordemos que las hipótesis de un escenario deben cumplir simultáneamente cinco condiciones: pertinencia, coherencia, verosimilitud, importancia y transparencia. Recordemos que se distinguen de hecho dos grandes tipos de escenarios:

- Exploratorios: partiendo de las tendencias pasadas y presentes, conducen a futuros verosímiles
- Normativos: contruidos a partir de imágenes alternativas del futuro, podrán ser deseables o por el contrario rechazables. Son concebidos de forma retroproyectiva.

Estos escenarios exploratorios o de anticipación pueden también, ser tendenciales o contrastados. A decir verdad, no existe un método único en materia de escenarios. Las diferentes etapas de estos dos métodos apenas se diferencian.

Estas etapas son las siguientes:

- Identificar las variables clave, este es el objetivo del análisis estructural
- Analizar el juego de actores con el fin de plantear las preguntas clave para el futuro.
- Reducir la incertidumbre sobre las cuestiones claves y despejar los escenarios del entorno más probables gracias a los métodos de expertos.

La secuencia de las referidas etapas es la siguiente:

La primera etapa: Tiene por objetivo analizar el problema expuesto y delimitar el sistema a estudiar. Se trata, en este momento, de situar el método prospectivo en su contexto socio-organizacional, a fin de iniciar y de simular el conjunto del proceso con la ayuda de los talleres de prospectiva.

La segunda etapa: Se basa en elaborar un diagnóstico completo de la organización.

La tercera etapa: Identifica las variables-claves de la organización y de su entorno con la ayuda del análisis estructural.

La cuarta etapa: Intenta comprender la dinámica de la retrospectiva de la organización, de su entorno, de su evolución, de sus fuerzas y debilidades con relación a los principales actores de su entorno estratégico. El análisis de los campos de batalla y de los retos estratégicos permite descubrir las cuestiones clave para el futuro.

La quinta etapa: Busca reducir la incertidumbre que pesa sobre las cuestiones clave de futuro. Se utilizan eventualmente los métodos de encuesta a expertos, para poner en evidencia las tendencias de peso, los riesgos de ruptura y finalmente descubrir los escenarios de entorno más probables.

La sexta etapa: Pone en evidencia los proyectos coherentes, es decir, las opciones estratégicas compatibles a la vez con la identidad de la organización y con los escenarios más probables de su entorno.

La séptima etapa: Se consagra a la evaluación de las opciones estratégicas; un estudio racional incitaría a apoyarse en un método de elección multicriterio, pero raramente es este el caso; con esta etapa finaliza la fase de reflexión previa antes de la decisión y la acción.

La octava etapa: Del proyecto, es la elección de la estrategia, es la etapa crucial porque se trata de pasar de la reflexión a la decisión. Las apuestas estratégicas y la jerarquización de objetivos son resultado de la decisión de un comité de dirección o de su equivalente.

La novena etapa: Se dedica enteramente a la puesta en marcha del plan de acción. Implica los contratos de objetivos (negociados o suscitados), la puesta en marcha de un sistema de coordinación y de seguimiento y también del desarrollo de una vigilancia estratégica (externa).

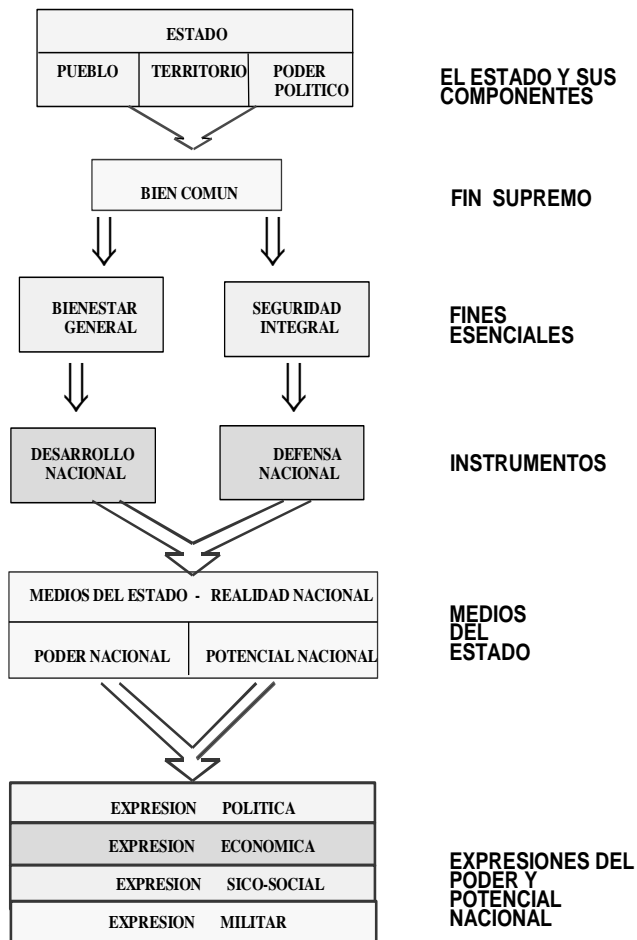
## **ANEXOS**

## **6. ANEXOS A LOS PLANTEAMIENTOS DOCTRINARIOS Y METODOLOGICOS DEL DESARROLLO, LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL**

- Anexo N° 01: El Estado, sus componentes, sus fines, sus instrumentos y sus medios.
- Anexo N° 02: Estructura del Poder Nacional.
- Anexo N° 03: Esquema Metodológico del Proceso de la Política Nacional.
- Anexo N° 04: Matriz de evaluación de los Objetivos Nacionales.
- Anexo N° 05: Método General para la Formular el Proyecto Nacional de
- Anexo N° 06: Método General para la Formulación del Proyecto del Gobierno (APE y CPE)
- Anexo N° 07: Diagrama de Flujo de Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional.
- Anexo N° 08: Visión de Conjunto del Proceso General del Planeamiento Estratégico operativo.
- Anexo N° 09: Formato Guía para el Estudio de un Teatro de Guerra.
- Anexo N° 10: Formato Guía de la Apreciación Estratégica.
- Anexo N° 11: Formato Guía de la Concepción Estratégica del CFA.
- Anexo N° 12: Formato Guía de la Directiva de Planeamiento del Comandante de la FA
- Anexo N° 13: Formato Guía de la Apreciación Estratégica del TO.
- Anexo N° 14: Formato Guía de la Concepción Estratégica del CTO.
- Anexo N° 15: Formato Guía de la Directiva de Planeamiento.
- Anexo N° 16: Secuencia de las Acciones de Planeamiento Estratégico y Administrativo.
- Anexo N° 17: Esquema Metodologico del Planeamiento Estrategico y Administrativo.
- Anexo N° 18: Formato Guía de la Directiva Administrativa.
- Anexo N° 19: Formato Guía de la Apreciacion de Mediano Plazo.
- Anexo N° 20: Formato Guía del Plan Conjunto de Objetivos.
- Anexo N° 21: Formato Guía de Meta de Programa Director.
- Anexo N° 22: Formato Guía de un Programa Director para la Fuerza Armada y Policía Nacional.
- Anexo N° 23: Formato Guía de un Programa Director del Sector.

## ANEXO N° 01: EL ESTADO, SUS COMPONENTES, SUS FINES, SUS INSTRUMENTOS Y SUS MEDIOS

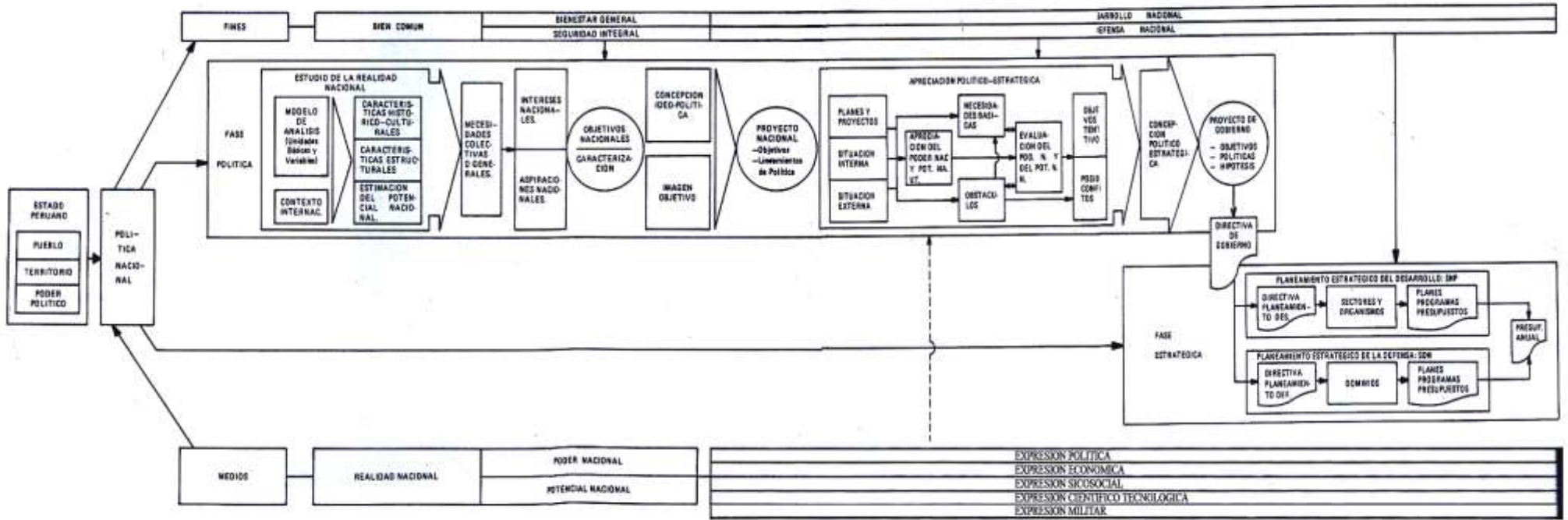
### EL ESTADO: SUS COMPONENTES, SUS FINES, SUS INSTRUMENTOS Y SUS MEDIOS



## ANEXO N ° 02: ESTRUCTURA DEL PODER NACIONAL

EXPRESIÓN	ELEMENTOS BÁSICOS	ELEMENTOS MODIFICADORES	CAMPOS INSTITUCIONALES	ÓRGANOS
<b>POLÍTICA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PUEBLO</li> <li>- TERRITORIO</li> <li>- INSTITUCIONES JURÍDICOS-POLÍTICOS</li> </ul>	<p>RELATIVOS AL PUEBLO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- CULTURA POLÍTICA</li> <li>- COMPORTAMIENTO DE ELITES Y GRUPOS DIRIGENTES</li> <li>- CONCEPCIONES IDEOPOLÍTICAS</li> <li>- MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL</li> </ul> <p>RELATIVOS AL TERRITORIO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- SITUACIÓN GEOPOLÍTICA</li> <li>- INTERESES TERRITORIALES</li> <li>- DIVISIÓN POLÍTICA</li> </ul> <p>RELATIVOS A LAS INSTITUCIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ORDENAMIENTO JURÍDICO</li> <li>- RÉGIMEN POLÍTICO</li> <li>- DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PODER EJECUTIVO</li> <li>- PODER LEGISLATIVO</li> <li>- PODER JUDICIAL</li> <li>- INSTITUCIONES PÚBLICAS AUTÓNOMAS</li> <li>- GOBIERNOS REGIONALES</li> <li>- GOBIERNOS LOCALES</li> <li>- ORGANIZACIONES POLÍTICAS</li> <li>- ORGANIZACIONES REPRESENTATIVAS</li> </ul>	<p><b>PODER EJECUTIVO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</li> <li>- SERVICIO DIPLOMÁTICO</li> <li>- POLICÍA NACIONAL</li> <li>- FUERZAS ARMADAS</li> </ul> <p><b>PODER LEGISLATIVO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- CÁMARA ÚNICA</li> </ul> <p><b>PODER JUDICIAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- JURISDICCIONALES: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Corte Suprema de Justicia.</li> <li>• Cortes.</li> <li>• Juzgados</li> </ul> </li> <li>- GOBIERNO</li> <li>- ADMINISTRACIÓN</li> </ul> <p><b>INSTITUCIONES PÚBLICAS AUTÓNOMAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES</li> <li>- OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES</li> <li>- EL REGISTRO NACIONAL DE IDENTIDAD Y ESTADO CIVIL</li> <li>- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</li> <li>- MINISTERIO PÚBLICO FISCALÍA DE LA NACIÓN</li> <li>- DEFENSORÍA DEL PUEBLO</li> <li>- CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA;</li> <li>- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.</li> <li>- SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGUROS Y ADMINISTRADORA PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES.</li> <li>- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ</li> <li>- COMUNIDADES CAMPESINAS Y LAS NATIVAS, ENTRE OTROS</li> <li>- GOBIERNOS REGIONALES</li> <li>- CONSEJO REGIONAL</li> <li>- PRESIDENTE</li> <li>- CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL</li> <li>- GOBIERNO LOCALES</li> <li>- MUNICIPIOS PROVINCIALES Y DISTRITALES</li> <li>- ORGANIZACIONES POLÍTICAS</li> <li>- PARTIDOS POLÍTICOS</li> <li>- MOVIMIENTOS</li> <li>- ALIANZAS</li> <li>- ORGANIZACIONES REPRESENTATIVAS</li> <li>- EMPRESARIALES</li> <li>- LABORALES</li> <li>- COLEGIOS PROFESIONALES</li> </ul>
<b>ECONÓMICA</b>	<p><b>FLUJO REAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- RECURSOS HUMANOS</li> <li>- RECURSOS NATURALES</li> <li>- ACERVO DE CAPITAL</li> </ul> <hr/> <p><b>FLUJO NOMINAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- RECURSOS HUMANOS</li> <li>- ESTRUCTURA BANCARIA</li> <li>- INSTITUCIONES FINANCIERAS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CAPACIDAD DE LA FUERZA LABORAL</li> <li>- CAPACIDAD EMPRESARIAL</li> <li>- CALIDAD Y USO RACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES</li> <li>- CAPACIDAD DE ACUMULACIÓN Y ABSORCIÓN DE CAPITAL</li> <li>- POLÍTICA ECONÓMICA</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- LA POLÍTICA EN EL ESTADO.</li> <li>- LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LAS EMPRESAS.</li> <li>- LA BANCA NACIONAL E INTERNACIONAL.</li> <li>- LA POLÍTICA CAMBIARIA DÓLARES Y EUROS.</li> <li>- LA POLÍTICA FISCAL DEL ESTADO.</li> <li>- LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES – FMI – BID, Y LA EURO – ECONOMÍA.</li> <li>- EL PBI PROYECTADO.</li> <li>- EL PRESUPUESTO NACIONAL DE LA REPUBLICA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SECTOR PRIMARIO</li> <li>- SECTOR SECUNDARIO</li> <li>- SECTOR TERCIARIO</li> <li>- INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA</li> <li>- SISTEMA ECONÓMICO</li> <li>- EMPRESAS</li> <li>- EL MERCADO</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- EL DINERO</li> <li>- EL CRÉDITO</li> </ul>	<p><b>FLUJO REAL</b></p> <p><b>SECTOR PÚBLICO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y CONSEJO DE DE MINISTROS</li> <li>- MINISTERIOS DE LA PRODUCCIÓN Y ORGANISMOS REGIONALES</li> <li>- MUNICIPIOS</li> </ul> <p><b>SECTOR PRIVADO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- EMPRESAS</li> <li>- ENTIDADES GREMIALES</li> </ul> <hr/> <p><b>FLUJO NOMINAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BANCO CENTRAL DE RESERVA</li> <li>- BANCA COMERCIAL</li> <li>- BANCA DE FOMENTO Y FINANCIEROS</li> <li>- MUTUALES, COOPERATIVAS</li> <li>- BOLSA</li> </ul>
<b>SICOSOCIAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- POBLACIÓN</li> <li>- MEDIO AMBIENTE</li> <li>- INSTITUCIONES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EDUCACIÓN Y CULTURA</li> <li>- SALUD, SANEAMIENTO Y ALIMENTACIÓN</li> <li>- TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL</li> <li>- VIVIENDA</li> <li>- ÉTICA Y RELIGIÓN</li> <li>- COMUNICACIÓN SOCIAL</li> <li>- URBANIZACIÓN</li> <li>- CIENCIA Y TECNOLOGÍA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MORAL NACIONAL</li> <li>- COMUNICACIÓN SOCIAL</li> <li>- OPINIÓN PÚBLICA</li> <li>- CARÁCTER NACIONAL</li> <li>- INTERACCIÓN SOCIAL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- FAMILIA</li> <li>- ESCUELA</li> <li>- PRENSA</li> <li>- SINDICATOS</li> <li>- EMPRESAS</li> </ul>
<b>CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- RECURSOS HUMANOS</li> <li>- RECURSOS NATURALES</li> <li>- INSTITUCIONES CIENTÍFICAS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EDUCACIÓN</li> <li>- COMUNICACIÓN</li> <li>- INVESTIGACIÓN</li> <li>- INFRAESTRUCTURA CIENTÍFICA TECN.</li> <li>- BIODIVERSIDAD</li> <li>- DIVERSIDAD MINERAL</li> <li>- PROTECCIÓN AMBIENTAL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SECTOR PRIVADO</li> <li>- SECTOR PÚBLICO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ANEXOS RURALES</li> <li>- COLEGIOS</li> <li>- UNIVERSIDADES</li> <li>- INSTITUCIONES</li> <li>- CENTROS DE INVESTIGACIÓN.</li> <li>- EMPRESAS</li> </ul>
<b>MILITAR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- RECURSOS HUMANOS</li> <li>- TERRITORIO</li> <li>- INSTITUCIONES MILITARES</li> </ul>	<p>ELEMENTOS ESPECÍFICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- DOCTRINA MILITAR</li> <li>- ESTRUCTURA MILITAR</li> <li>- CAPACIDAD DEL ALTO MANDO</li> <li>- INTEGRACIÓN DE LAS FF.AA.</li> <li>- CAPACIDAD, ENTRENAMIENTO Y OPERATIVIDAD</li> <li>- MORAL MILITAR</li> <li>- CAPACIDAD DE MOVILIZACIÓN</li> <li>- RECLUTAMIENTO</li> </ul> <p>ELEMENTOS NO ESPECÍFICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- HISTÓRICOS</li> <li>- POLÍTICOS</li> <li>- ECONÓMICOS</li> <li>- INNOVACIÓN TÉCNICA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PODER TERRESTRE</li> <li>- PODER NAVAL</li> <li>- PODER AEROSPAZIAL</li> </ul>	<p>ESTRUCTURA ORGÁNICA- FUNCIONAL DE LAS FF.AA. Y PNP</p>

### ANEXO Nº 03: ESQUEMA METODOLOGICO DEL PROCESO DE LA POLITICA NACIONAL



**ANEXO Nº 04: MATRIZ DE EVALUACION DE LOS OBJETIVOS NACIONALES.**

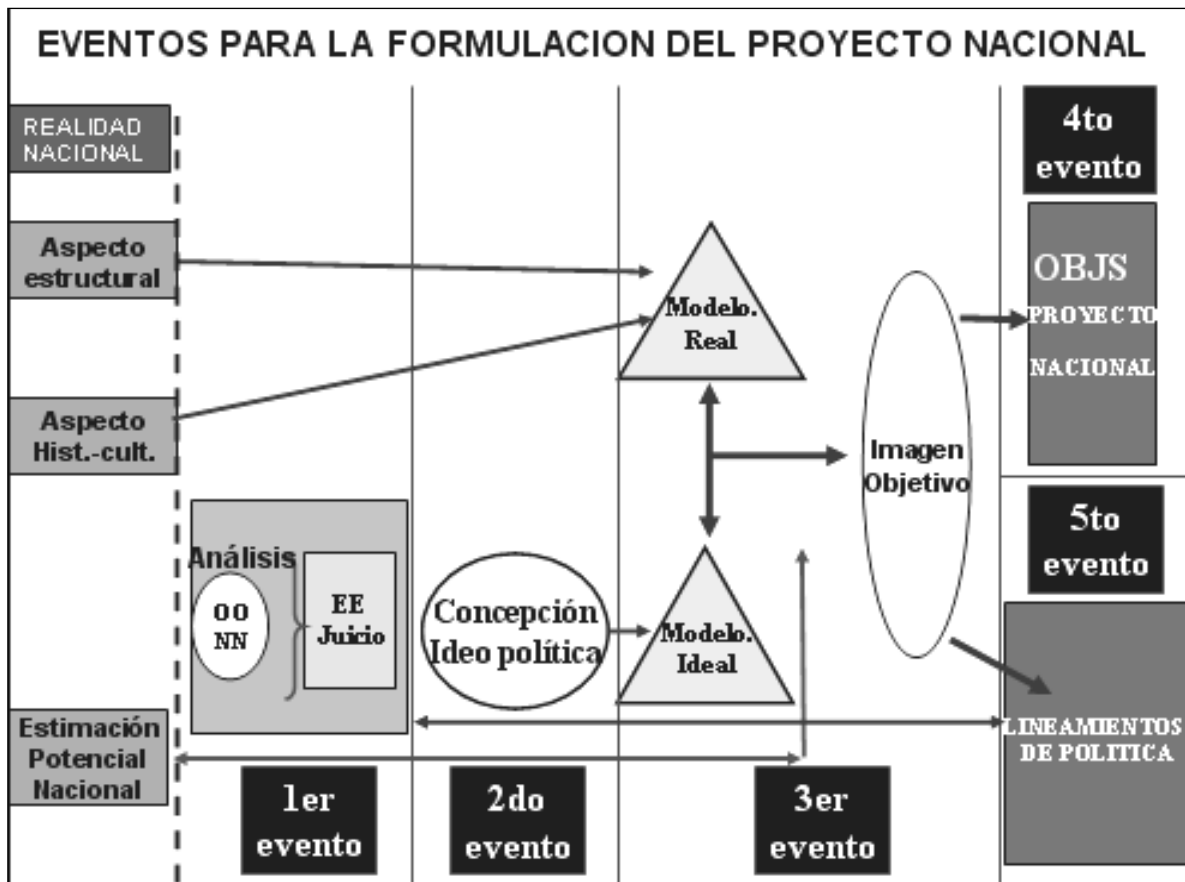
---

ENUNCIADO DEL OBJETIVO NACIONAL

---

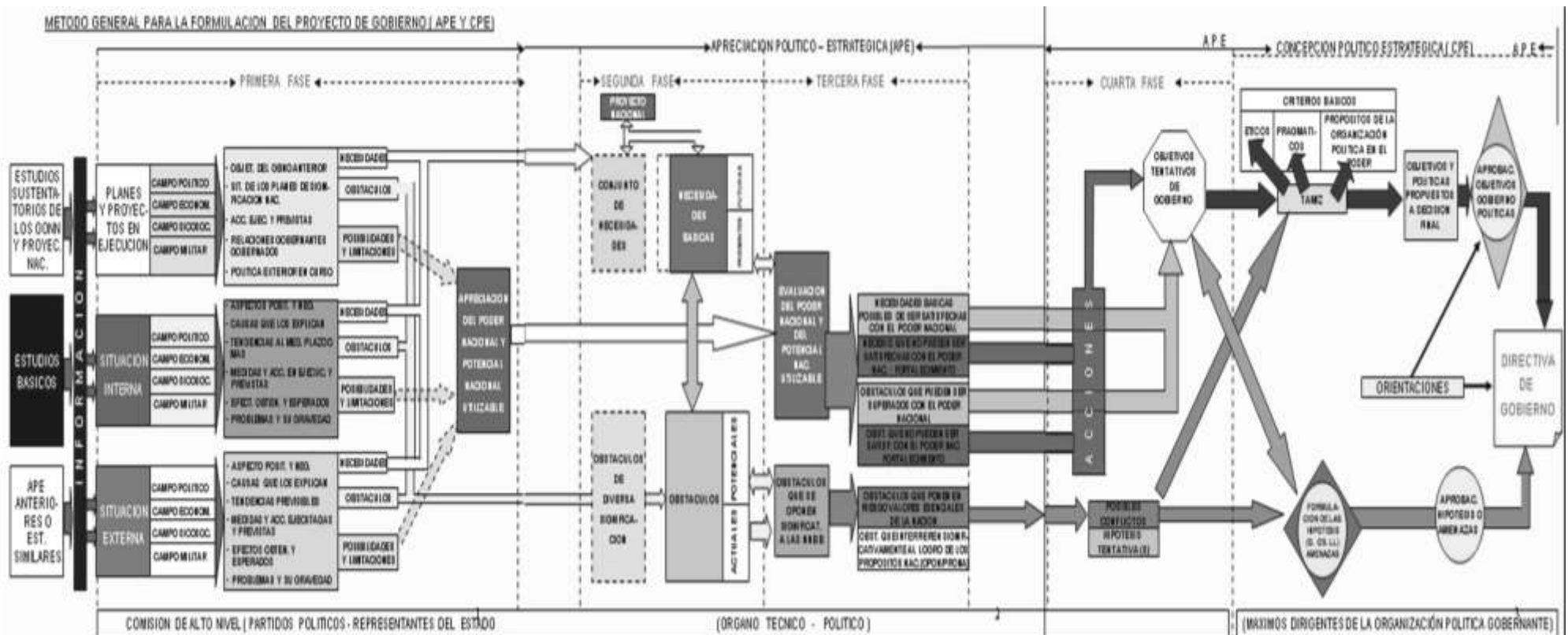
1. Abarca a toda la Nación .....
2. Satisface los intereses y Aspiraciones .....
3. De alta generalidad .....
4. Desarrolla los fines del Estado .....
5. Permanencia en el tiempo .....
6. Es excluyente .....
7. Concreción:
  - Preciso
  - Conciso
  - Lógico
8. Refleja la Realidad Nacional.....
9. Es respuesta y no causa.....
10. No es síntoma, sino situación por alcanzar.....
11. No es un medio del Estado, ni un medio para alcanzar el objetivo.....
12. Es la meta final.....

**ANEXO Nº 05: MÉTODO GENERAL PARA FORMULAR EL PROYECTO NACIONAL**

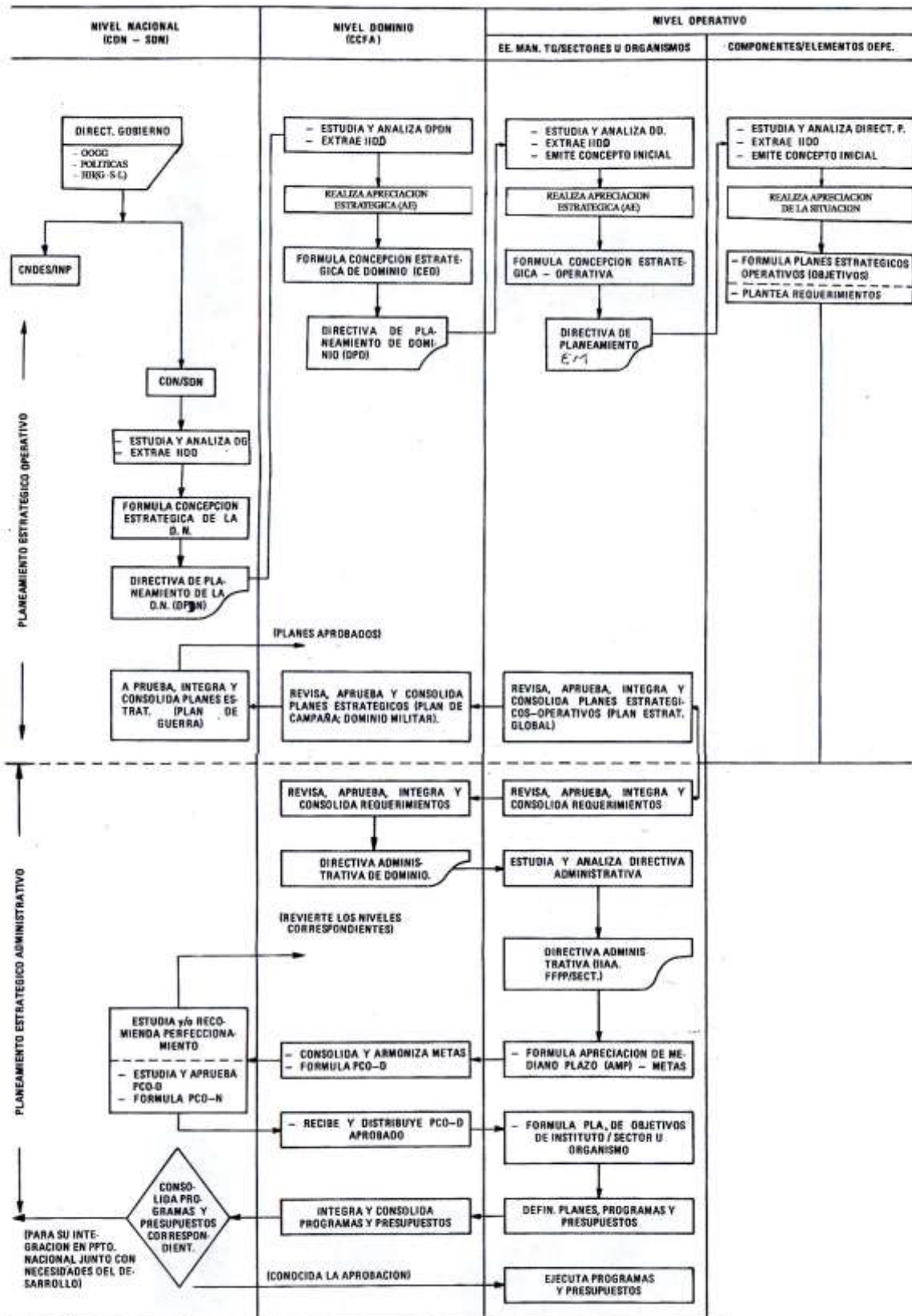




## ANEXO Nº 06: METODO GENERAL PARA LA FORMULACION DEL PROYECTO DE GOBIERNO (APE y CPE)

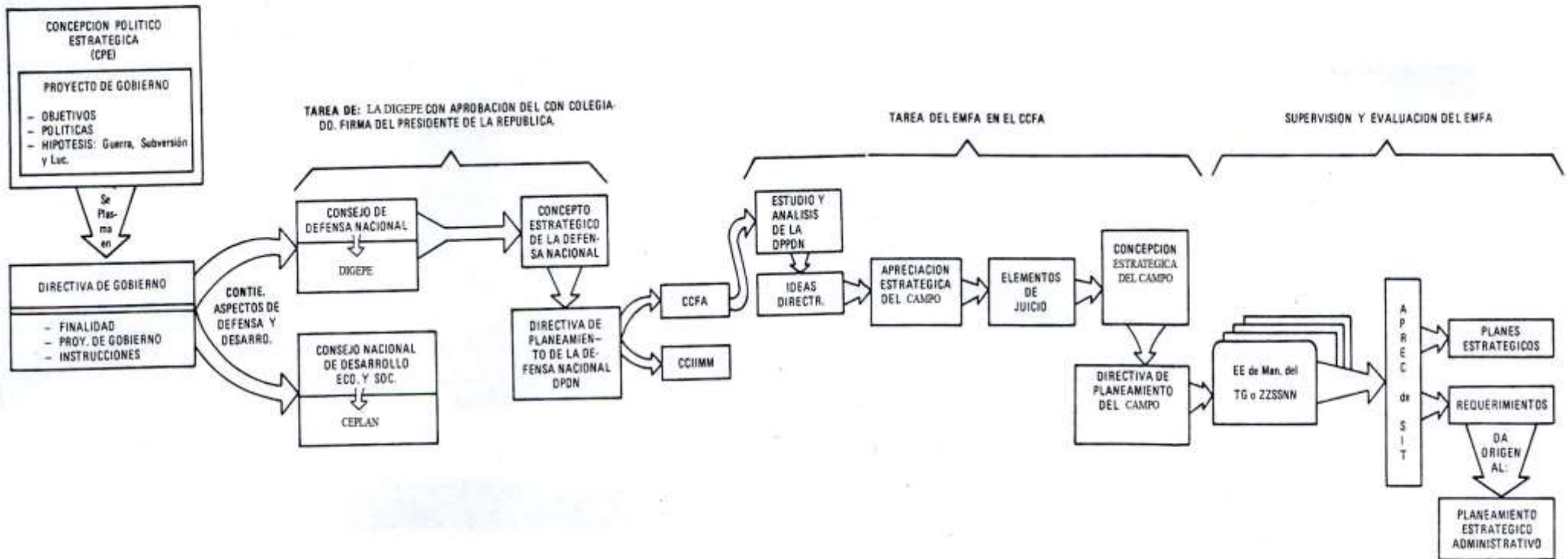


## ANEXO Nº 07: DIAGRAMA DE FLUJO DEL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO DE LA DEFENSA NACIONAL



## ANEXO Nº 08: VISION DE CONJUNTO DEL PROCESO GENERAL DEL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO OPERATIVO (EN EL CAMPO MILITAR)

TAREA DE: COMISION GUBERNAMENTAL DE ALTO NIVEL  
 APROBADA POR EL CONSEJO DE MINISTROS Y PRESI-  
 DENTE DE LA REPUBLICA



## ANEXO N° 09: FORMATO GUIA PARA EL ESTUDIO DE UN TEATRO DE GUERRA

### CLASIFICACION

COPIA N°...DE...COPIAS  
CG  
LUGAR  
FECHA

### ESTUDIO DE UN TEATRO DE GUERRA

CARTAS: (Las necesarias para realizar las Operaciones)

#### I. ESTUDIO GENERAL

##### A. ASPECTO GEOGRÁFICO

(Hacer el Estudio de los factores que definen la fisonomía General de un TG).

##### 1. Condiciones Generales

###### a. Extensión

(Incluir la parte de territorio propio y adverso, del país o países con los cuales es posible entrar en conflicto).

###### b. Situación

(Ubicación dentro del escenario mundial y/o continental, señalar las consideraciones que puedan influir en el curso de la guerra).

###### c. Forma

(Influencia de la configuración geográfica y sus núcleos socio-económicos, de la capital, etc., en las operaciones que se realizarán en todos los dominios).

###### d. Límites

(Descripción de los Límites geográficos dentro de los cuales se encuentra el potencial propio y adverso susceptible de ser afectada por las acciones de la guerra).

##### 2. Condiciones Complementarias

###### a. Hidrografía

Determinación de los sistemas hidrográficos: Número de los ríos, su ancho, profundidad, dirección, naturaleza del lecho y de las riberas, lugares de pasaje de los cursos de agua. Dirección y profundidad de lagos lagunas y pantanos, aspectos susceptibles de influenciar el tipo de tropas por emplearse y características en su movilidad y equipo.

b. Relieve

Descripción de los sistemas orográficos, montañas, valles, cuencas, carácter y configuración de las costas, etc., que afectan los problemas estratégicos, tácticos y logísticos de las operaciones.

Su conocimiento influenciará el planeamiento y determinará las modalidades en la conducción de las operaciones; asimismo permitirá determinar las direcciones generales de maniobra y de abastecimientos; precisar el que debe emplearse, procedimientos de ataque defensa, enmascaramiento y disimulación, realizar operaciones sorpresa. etc.

c. Naturaleza del suelo

Conocimiento de las características de los suelos, blandos, duros, rocosos, pedregosos, etc., que influenciarán en las operaciones y condicionarán el empleo los medios mecanizados aerotransportados, trabajos organización del terreno, facilidades para su destrucción, influencias en el estado físico del personal conservación del material.

d. Zonas Urbanas

Análisis de las ciudades claves y centros urbanos puertos que pueden constituir objetivos importan y que se encuentran en regiones que contienen recursos vitales, que son centros de la vida política económica de la región o constituyen nudos del sistema de comunicaciones.

e. Zonas Cultivadas, Boscosas y Desérticas

Incluir conclusiones del estudio de las modificaciones de las características del suelo por la presencia de vegetación que tenga efecto preponderante en la conducción de las operaciones.

Influencia de las zonas desérticas en la maniobra y su apoyo logístico.

Producción de recursos locales e importancia de los mismos, para la obtención de abastecimientos.

f. Sistemas Electrónicos de Comunicaciones

Análisis de los sistemas que tiene marcada influencia en las operaciones en coordinación con el Oficial de Comunicaciones.

g. Sistema Geo-vial, Terrestre, Marítimo, Lacustre, Fluvial y Aéreo

Incluye el estudio de las redes ferroviarias, fluviales, marítimas, lacustres, etc., con fines militares que pueden constituir la base de la maniobra estratégica.

Posibilidades para su destrucción y sabotaje así como de mantenimiento y recuperación.

### **3. Condiciones Meteorológicas**

#### a. Lluvias

Períodos de precipitaciones pluviales que influyen en la transitabilidad del terreno sobre caminos y a campo traviesa.

#### b. Temperatura

(Incluye aspectos que pueden influir en el rendimiento del personal; material y equipo y abastecimiento).

#### c. Vientos

(Efectos que pueden influir en el personal, limitaciones en las acciones que se realicen en el espacio aéreo y en el mar).

#### d. Fases de la Luna

(Influencia en las operaciones nocturnas, mareas, etc.)

#### e. Nubosidad

(Aspectos que afectan el empleo oportuno de la aviación o que dificultan la observación).

#### f. Crepúsculos Náuticos

(Relación de las operaciones con las horas de luz y acciones realizadas al amanecer o nocturnas).

#### g. Mareas y Corrientes Marítimas

(Influencia en la navegación y en las operaciones navales y de embarque y desembarque, anfibas, así como de apoyo logístico).

## **B. LOCALIZACION DEL POTENCIAL NACIONAL**

Basado en el estudio previo que sirvió para determinar las AAVV

### **1. Ubicación Especial de las AAVV**

Identificar y determinar la ubicación geográfica de las AAVV dentro de la Zona Geo-económica, e incluir las actividades esenciales que se realizan en dichas áreas.

Consideraciones sobre el grado de vulnerabilidad a las acciones militares, deducidas de su necesidad o lejanía y de sus posibilidades de ataque o defensa.

## **2. Ubicación especial de los PPCC**

Determinación geográfica de los elementos de la infraestructura económica cuya neutralización o destrucción pueden producir efectos de gran trascendencia, no sólo en la estructura de que forma parte, sino también en las estructuras de una AV, de una Zona Geo-económica, o del país.

## **II. ESTUDIOS ESTRATEGICO**

### **A. PUNTOS DE VISTA GENERAL**

1. Determinación del compartimetaje del TG, al punto de vista de las operaciones terrestres, e importancia geo-económica de cada compartimiento del TG.
2. Condiciones generales de factibilidad o limitativas, al punto de vista de las operaciones aéreas en el TG.
3. Condiciones generales que afectan a las operaciones navales en el TG.

### **B. PUNTO DE VISTA DE LAS OPERACIONES**

#### **1. Operaciones Terrestres**

- a. Determinación de los posibles TTOO

Incluye el análisis del conjunto de compartimentos, que forman una unidad estratégica operativa (Considerar un compartimiento independiente o autónomo, e importancia relativa de los TTOO).

- b. Acciones por realizar en los TTOO y Determinación de un posible Objetivo

Incluye la determinación de objetivos, fases de la guerra, maniobra de conjunto, maniobra para alcanzar la 1ra. fase de la guerra, zona de despliegue, etc., objetivos estratégicos en las retaguardias enemigas, defensa de AAVV y PPCC propias. Se obtienen por coordinaciones con el C—3

- c. Equipamiento del TG

Incluye las necesidades en infraestructura terrestre para el apoyo a las operaciones militares; Bases logísticas, instalaciones, depósitos y almacenes, etc.

## **2. Operaciones Aéreas**

(Estudio del espacio aéreo del TG).

- a. Operaciones contra la Fuerza Aérea del Eno, condiciones y posibilidades generales.
- b. Objetivos estratégicos en territorio y su grado de vulnerabilidad.
- c. AAVV y PPCC propios por defender.
- d. Equipamiento del TG

Determinar las necesidades en infraestructura para el apoyo aéreo a las operaciones militares: Base aérea, depósito, campo de aterrizaje, etc.

## **3. Operaciones Navales**

- a. Determinación de las AAMMEE

Incluye el análisis de los espacios de mar requeridos para asegurar el tráfico marítimo interno y externo necesario para la economía y desarrollo de la guerra, considera la naturaleza, volumen y valor del movimiento marítimo propio y adverso.

- b. Operaciones contra las FFMM del adversario

Incluye las condiciones y posibilidades generales.

- c. Equipamiento del TG

Incluye la determinación de las necesidades de infraestructura navales para el apoyo a las operaciones militares: Bases Navales, Instalaciones, Materiales y Equipos, etc.

## **C. PUNTOS DE VISTA DE LAS OOII (Operaciones Iniciales)**

Incluye el estudio estratégico de las posibles Zonas de Concentración, de Cobertura y de Apoyo Logístico, así como determinación de necesidades de infraestructura para el equipamiento del TG y de las LLCC y:

1. Zonas de Cobertura
2. Zonas de Concentración
3. Zonas de Apoyo Logístico
4. Equipamiento del TG.



**D. PUNTOS DE VISTA DE LA ZI**

Incluye el estudio de los objetivos en la Zona del Interior que se deben defender y las líneas de comunicaciones que aseguren el apoyo a las operaciones militares.

1. Objetivos por defender
2. LLCC por alcanzar
2. Equipamiento del TG

ANEXOS:

C—2

## **ANEXO Nº 10: FORMATO GUIA DE LA APRECIACION ESTRATEGICA**

COPIA Nº... DE... COPIAS  
CG  
LUGAR  
FECHA

### **APRECIACION ESTRATEGICA**

(Nivel CCFA)

CARTAS: (Las necesarias)

#### **I. MISION**

- a. Finalidad de la guerra.
- b. Finalidad de la guerra en el dominio militar.
- c. Finalidad de las operaciones.
- d. Formas y condiciones de ejecución.
- e. Plazos.

#### **II. SITUACION Y FORMAS DE ACCION**

Estudiar las conclusiones de los equipos encargados de analizar los aspectos siguientes:

##### **A. ESTUDIO DEL TG**

1. Características generales del TG.
2. AAVV — AAMMEE
3. Determinación de los posibles TTOO

##### **B. PODER MILITAR DE LOS ADVERSARIOS**

(Para cada uno de los adversarios):

1. Eficiencia de los Organismos Superiores de la Defensa Nacional y el Alto Mando.
2. Fuerzas Armadas máximas que puede constituir.
3. Valor moral, profesional y material de las FFAA que puede constituir.
4. Plazos en el que puede tener constituida sus FFAA y TTOO.
5. Posibilidades de mantenimiento de sus FFAA en campaña.
6. Conclusiones (Posibilidades, Vulnerabilidades y Probable F/A).

##### **C. PODER MILITAR PROPIO**

1. Eficiencia de los Organismos Superiores de la Defensa Nacional y el Alto Mando.
2. Fuerzas Armadas máximas que se pueden constituir.
3. Valor moral, profesional y material de las FFAA por constituir.
4. Plazos de Movilización y Concentración de los EE Maniobra.
5. Conclusiones (Posibilidades y Limitaciones).

- D. BALANCE DE FUERZAS
- E. FORMAS DE ACCION (FF/A)

- 1. Objetivos Estratégicos.
- 2. Maniobra de Conjunto del TG.
- 3. Determinación de los EE Man TG (Comandos Operativos).

### **III. ANÁLISIS DE LAS FF/A EN RELACION CON LAS POSIBILIDADES DEL ADVERSARIO**

(Analizar todos los elementos de juicio para determinar el probable desarrollo de las FF/A establecidas, en relación con la acción enemiga prevista, determinando las principales situaciones necesarias para el éxito de las operaciones planteadas y la mejor conducción de las mismas. También en este párrafo se establecen los factores determinantes).

### **III. COMPARACION DE LAS FF/A**

Hallar las ventajas y desventajas de las FF/A establecidas, para encontrar cual es la mejor, estudiándola a través de los factores determinantes que se hayan establecido.

### **V. RECOMENDACIONES (CONCLUSIONES)**

- A. MANIOBRA ESTRATEGICA DE CONJUNTO DEL TG
  - 1. Maniobra General.
  - 2. Condiciones de realización.
  - 3. Maniobra Estratégica Inicial (MEI).
  - 4. Maniobra Estratégica en el Curso de las Operaciones (MECO):
    - a. Primera Fase de la Guerra
      - (1) Finalidad
      - (2) Objetivos Estratégicos.

## **ANEXO Nº 11: FORMATO GUIA DE LA CONCEPCION ESTRATEGICA DEL CFA**

COPIA Nº... DE...COPIAS  
CCFA  
LUGAR  
FECHA  
CLAVE

### **CONCEPCION ESTRATEGICA DEL CFA**

CARTAS: (Las necesarias)

#### **I. FINALIDAD DE LA GUERRA**

#### **II. FINALIDAD DE LA GUERRA EN EL DOMINIO MILITAR**

#### **III. FINALIDAD DE LAS OPERACIONES**

#### **IV. MANIOBRA ESTRATEGICA DEL CONJUNTO DEL TG:**

##### **A. MANIOBRA GENERAL**

##### **B. CONDUCCIONES DE REALIZACION**

##### **C. MANIOBRA ESTRATEGICA INICIAL (MEI)**

##### **D. MANIOBRA ESTRATEGICA EN EL CURSO DE LAS OPERACIONES (MECO):**

###### **1. Primera Fase de la Guerra**

a. Finalidad.

b. Objetivos Estratégicos.

c. Dirección de Acción Estratégica.

###### **2. Otras Fases**

#### **V. MANIOBRA ESTRATEGICA DE LA PRIMERA FASE DE LA GUERRA**

##### **A. ELEMENTOS DE MANIOBRA DEL TG**

###### **1. COMANDO OPERACIONAL**

a. Límites

b. Misión.

c. Direcciones de Acción Estratégica.

d. Asignación de Fuerzas.

###### **2. COMA**

a. Límites.

b. Misión.

- c. Direcciones de Acción Estratégica.
- d. Asignación de Fuerzas.
- 3. COA
  - a. Límites.
  - b. Misión.
  - c. Direcciones de Acción Estratégica.
  - d. Asignación de Fuerzas.
- 4. CODA
  - a. Límites.
  - b. Misión.
  - c. Asignación de Fuerzas.
- 5. COMANDO DE ZONA INTERIOR
  - a. Límites.
  - b. Misión
  - c. Asignación de Fuerzas.
- 6. COMANDO DE RESERVAS GENERALES
  - a. Misión.
  - b. Asignación de Fuerzas.

B. COORDINACION DE LAS ACCIONES

C. ASIGNACION DE FUERZAS CONJUNTAS Y MEDIOS DE APOYO

**VI. PREVISIONES PARA LA MANIOBRA ESTRATEGICA DE LAS FASES SIGUIENTES (De existir otras Fases).**

A. HIPOTESIS

B. CONDUCCION DE LA MANIOBRA ESTRATEGICA

C. PREVISION DE MEDIOS

**VII. DIVERSOS**

Acuse Recibo

(Firma)

\_\_\_\_\_

CFA

ANEXOS:  
DISTRIBUCION

**ANEXO Nº 12: FORMATO GUIA DE LA DIRECTIVA DE PLANEAMIENTO  
DEL COMANDANTE DE LA FA**

COPIA Nº...DE...COPIAS  
CG – CFA  
LUGAR  
FECHA  
CLAVE

**DIRECTIVA Nº .....CFA**

CARTAS: (las necesarias)

- I. OBJETO**
- II. ALCANCE**
- III. SITUACION ESTRATEGICA**
  - A. CONFLICTOS PREVISTOS
  - B. SITUACION DE LOS PROBABLES ADVERSARIOS
  - C. SITUACION PROPIA
  - D. ACTITUD DE LOS PAISES DE INTERES Y 00II
  - E. PLAZOS Y CONDICIONES DE EJECUCION
  - F. AAVV Y AAMMEE
  - G. POSIBILIDADES Y PROBABLE F/A DEL ADVERSARIO (s)
- IV. FINALIDAD POR ALCANZAR**
  - A. FINALIDAD DE LA GUERRA
  - B. FINALIDAD DE LA GUERRA EN EL DOMINIO MILITAR
  - C. FINALIDAD DE LAS OPERACIONES
- V. MANIOBRA ESTRATEGICA DE CONJUNTO DEL TG**
  - A. MANIOBRA GENERAL
  - B. CONDICIONES DE REALIZACION
  - C. MANIOBRA ESTRATEGICA INICIAL (MEI)
  - D. MANIOBRA ESTRATEGICA EN EL CURSO DE LAS OPERACIONES (MECO):
    - 1. Primera Fase de la Guerra.
      - a. Finalidad.
      - b. Objetivos Estratégicos.
      - c. Direcciones de Acción Estratégica.

2. Otras Fases

**VI. MANIOBRA ESTRATEGICA DE LA PRIMERA FASE DE LA GUERRA**

A. ELEMENTOS DE MANIOBRA DEL TG.

1. COMANDO OPERACIONAL

- a. Límites.
- b. Misión.
- c. Direcciones de Acción Estratégica.
- d. Asignación de Fuerzas.

2. COMA

- a. Límites.
- b. Misión.
- c. Direcciones de Acción Estratégica.
- d. Asignación de Fuerzas.

3. COA

- a. Límites.
- b. Misión.
- c. Direcciones de Acción Estratégica.
- d. Asignación de Fuerzas.

4. CODA

- a. Límites.
- b. Misión.
- c. Asignación de Fuerzas.

5. COMANDO DE ZONA INTERIOR

- a. Límites
- b. Misión.
- c. Asignación de Fuerzas.

6. COMANDO DE RESERVAS GENERALES

- a. Misión
- b. Asignación de Fuerzas.

B. COORDINACION DE LAS ACCIONES

C. ASIGNACION DE FUERZAS CONJUNTAS Y MEDIOS DE APOYO

**VII. PREVISIONES PARA LA MANIOBRA ESTRATEGICA DE LAS FASES SIGUIENTES** (De existir otras Fases)

- A. HIPOTESIS
- B. CONDUCCION DE LA MANIOBRA ESTRATEGICA
- C. PREVISION DE MEDIOS

**VIII. ACTITUD ESTRATEGICA**

- A. DURANTE EL PERIODO DE LA PREPARACION
- B. ANTES DE LAS OPERACIONES
- C. DURANTE LAS OPERACIONES

**IX. CONDICIONES DE INICIACION DE LAS FASES DE LA GUERRA**

**X. INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA (\*)**

- A. INTELIGENCIA
- B. CONTRAINTELIGENCIA

**XI. OPERACIONES SICOLOGICAS (\*)**

**XII. ADMINISTRACION (\*)**

- A. PERSONAL
- B. LOGISTICA
  - 1. Niveles
    - a. TTOO
    - b. ZI
  - 2. Responsabilidad de Abastecimiento

**XIII. CONTROL TERRITORIAL (\*)**

**XIV. COBERTURA (\*)**

- A. DURANTE EL PERIODO DE PREPARACION
- B. ANTES DE LAS OPERACIONES
- C. AL INICIO Y DURANTE LAS OPERACIONES
- D. COMANDO



**XV. PRESCRIPCIONES GENERALES**

- A. ACCIONES DE APOYO A OTROS DOMINIOS
- B. OTROS

Acuse Recibo

(Firma)

---

CFA

**ANEXOS:**

**DISTRIBUCION:**

NOTA (\*) Pueden ir como Anexos

## **ANEXO Nº 13: FORMATO GUIA DE LA APRECIACION ESTRATEGICA DEL TO**

CARTAS: (Las necesarias) MISION

### **I. MISION**

- A. MISION DEL TO
- B. FINALIDAD
- C. CONCLUSIONES
  - 1. Tareas
  - 2. Prioridades
  - 3. Elementos de la Concepción Estratégica
- D. PRIMERA FASE DE LAS OPERACIONES

### **II. SITUACION Y FORMAS DE ACCION**

- A. ESTUDIO DEL TO
  - 1. AAVV — AAMMEE (Considerar las establecidas por el CFA para el TO)
  - 2. Características generales del TO.
    - a. Delimitación.
    - b. Orografía, hidrografía, clima, etc., (para obtener conclusiones sobre):
      - (1) Objetivos que faciliten la preparación de las operaciones.
      - (2) Objetivos que facilitan la captura o destrucción de las AAVV y el control de las AAMMEE.
      - (3) Direcciones hacia los Objetivos Estratégicos.
      - (4) Campos de Batalla, para la determinación de las fase de las operaciones.
      - (5) Aspectos del terreno que condicionarán o influirán el apoyo logístico del TO.
      - (6) Zonas para Operaciones Anfibias y Aerotransportadas.
      - (7) Obstáculos.
      - (8) Líneas naturales de defensa del adversario.
      - (9) Probables Objetivos Estratégicos para el adversario y direcciones de acción.

3. Efectos del terreno y clima y/o de las condiciones meteorológicas:

- a. Sobre nuestras operaciones.
- b. Sobre las operaciones del adversario.

**B. POSIBILIDADES DEL ENEMIGO**

(Las establecidas por el C-2)

**C. PROBABLE FORMA DE ACCION DEL ENEMIGO** (de ser necesaria)

**D. PROPIAS FUERZAS** (considerar Fuerzas Asignadas al TO)

**E. FORMAS DE ACCION**

1. Forma de Acción "A"

- a. Fases de las Operaciones.
- b. Objetivos Estratégicos.
- c. Direcciones Estratégicas.
- d. Primera Fase de las Operaciones.
  - (1) Dirección del Esfuerzo Principal.
  - (2) Distribución de Fuerzas.
- e. Segunda Fase de las Operaciones.

2. Forma de Acción "B"

- a.
- b.

**III. ANALISIS**

**A. CONSIDERACIONES GENERALES**

- 1. Posibilidades del Eno. que afectarán nuestras FF/A
- 2. Criterios básicos para la conducción de las operaciones.

- B. DESARROLLO DE LAS FF/A
- C. FACTORES DETERMINANTES

#### **IV. COMPARACION**

(Establecer Ventajas y Desventajas de las FF/A para encontrar la que permita cumplir la misión en las mejores condiciones. Se efectúa en función de los Factores Determinantes).

#### **V. RECOMENDACIONES**

- A. MANIOBRA ESTRATEGICA DE CONJUNTO DEL TO
  - 1. Maniobra General.
  - 2. Objetivos Estratégicos.
  - 3. Fases de las Operaciones.
  - 4. Direcciones Estratégicas.
- B. MANIOBRA ESTRATEGICA DE LA Ira. FASE
  - 1. Distribución de Fuerzas.
  - 2. Objetivos.
  - 3. Direcciones.
- C. PREVISIONES PARA LA 2da. FASE DE LAS OPERACIONES
  - 1. Hipótesis.
  - 2. Maniobra Estratégica.
  - 3. Objetivos.
- 4. Direcciones.
- 5. Distribución de las Fuerzas.

(Firma)

C-5

## **ANEXO N° 14: FORMATO GUIA DE LA CONCEPCION ESTRATEGICA DEL CTO**

**CARTAS:** (Las necesarias)

### **I. SITUACION**

#### **A. DEL ADVERSARIO**

1. Fuerzas Adversas (Puede ir en Anexo)
  - a. Fuerzas Terrestres:
    - (1) Dispositivo.
    - (2) Composición.
    - (3) Fuerza.
  - b. Fuerzas Aéreas.
  - c. Fuerzas Navales.
2. Otros Países

#### **B. PROPIA**

1. Maniobra Estratégica de Conjunto del T.G.
  - a. Primera Fase de la Guerra.
    - (1) Finalidad.
    - (2) Objetivos Estratégicos.
    - (3) Direcciones de Acción.
  - b. Fases siguientes.
2. Reservas Generales (RRGG)
3. Hipótesis

### **II. CONDICIONES DE EJECUCION**

- A. MISION DE LOS COMANDOS OPERACIONALES
- B. LIMITES DEL TO
- C. FUERZAS ASIGNADAS AL TO

1. Comando y EM.
2. Componente Terrestre.
3. Componente Naval.
4. Componente Aéreo.
5. Apoyo Administrativo.

- D. DURACION DE LAS OPERACIONES

### **III. MANIOBRA ESTRATEGICA DEL TO PARA LA 1ra. FASE DE LA GUERRA**

- A. MANIOBRA ESTRATEGICA DE CONJUNTO DEL TO
- B. MANIOBRA ESTRATEGICA DE LA 1ra. FASE DE LAS OPERACIONES

1. Finalidad.
2. Objetivos Estratégicos
3. Direcciones de Acción.
4. Maniobra y Ritmo.

C. PREVISIONES PARA LA 2da FASE DE LAS OPERACIONES

1. Hipótesis.
2. Maniobra Estratégica de la 2da. Fase de las Operaciones:
  - a. Finalidad.
  - b. Objetivos Estratégicos.
  - c. Direcciones de Acción.

**IV. REPARTICION DE FUERZAS**

A. PARA LA 1ra. FASE DE LAS OPERACIONES

1. Organización
  - a. Comando y Composición por cada Dirección
  - b. Reservas Estratégicas: Comando, Composición y emplazamiento.
  - c. Fuerzas para Operaciones Especiales.
2. Misiones
  - a. Componente Terrestre.
  - b. Componente Aéreo.
  - c. Componente Naval.
  - d. Fuerzas Especiales.
  - e. Reservas Estratégicas.

B. PARA LA 2da. FASE DE LAS OPERACIONES

1. Organización.
  - a.
  - b.
  - c.
2. Misiones
  - a.
  - b.

c.

**V. COORDINACION DE LA MANIOBRA DE LA 1ra FASE CON OTROS TTOO Y ZI**

- A. RELACIONES DE COMANDO
- B. PROCEDIMIENTOS DE COORDINACION

**VI. DESPLIEGUE ESTRATEGICO (ESQUEMA GENERAL)**

- A. COMPONENTE TERRESTRE
- B. COMPONENTE NAVAL
- C. COMPONENTE AEREO

**VII. COBERTURA**

(Por componentes, según el caso)

**VIII. EEI**

**IX. APOYO ADMINISTRATIVO**

- A. CONCEPTO GENERAL
- B. LOGISTICA
- C. PERSONAL
- D. CONTROL TERRITORIAL

**X. DIVERSOS**

(Firma)

---

CTO

## ANEXO N° 15: FORMATO GUIA DE LA DIRECTIVA DE PLANEAMIENTO

N° ..... CTO

COPIA N° .. DE .. COPIAS  
CGTO  
LUGAR  
FECHA  
CLAVE

**CARTAS:** (Las necesarias)

### ORGANIZACIÓN

ORGANIZACION

A. ORGANIZACION DEL TO

B. ORGANIZACION DE LAS FUERZAS

#### I. OBJETO

#### II. ALCANCE

#### III. SITUACION

A. DEL ADVERSARIO

1. Fuerzas Adversas (Puede ir en anexo).
2. Otros Países.

B. PROPIA

1. Maniobra Estratégica de Conjunto del TG.
  - a. Primera Fase de la Guerra.
    - (1) Finalidad.
    - (2) Objetivos Estratégicos.
    - (3) Direcciones de Acción.
  - b. Previsiones para las Fases siguientes:
    - (1) Hipótesis.
    - (2) Finalidad.
    - (3) Objetivos Estratégicos.
    - (4) Direcciones de Acción.

2. Fuerzas Terrestres.

3. Fuerza Aérea.

4. Fuerza Naval

C. HIPOTESIS

#### IV. MISION DEL TO



## **V. CONDICIONES DE EJECUCION**

### **A. CONCEPTO DE LA MANIOBRA**

1. Maniobra Estratégica de Conjunto del TO.
2. Maniobra Estratégica de la 1a. Fase de las Operaciones:
  - a. Finalidad.
  - b. Objetivos Estratégicos
  - c. Direcciones de Acción.
  - d. Maniobra y Ritmo.
  - e. Apoyo de Fuegos
3. Previsiones para las Fases siguientes de las Operaciones.
  - a. Hipótesis.
  - b. Maniobra Estratégica de la .... Fase de las Operaciones.
    - (1) Finalidad.
    - (2) Objetivos Estratégicos.
    - (3) Direcciones de Acción.
    - (4) Condiciones de Ejecución.

### **B. FUERZAS COMPONENTES**

1. Componente Terrestre
  - a. Misión.
  - b. Objetivos.
  - c. Condiciones de Ejecución.
  - d. Duración probable de las Operaciones.
2. Componente Naval
  - a. Misión.
  - b. Objetivos
  - c. Condiciones de Ejecución.
  - d. Duración probable de las Operaciones.
3. Componente Aéreo
  - a. Misión.
  - b. Objetivos.
  - c. Condiciones de Ejecución.
  - d. Duración probable de las Operaciones.

### **C. COBERTURA**

(Direcciones y GGUU responsables)

### **D. RESERVAS ESTRATEGICAS**

### **E. FUERZAS ESPECIALES**

## **VI. REPARTICION DE LAS FUERZAS**

### **A. PARA LA PRIMERA FASE DE LAS OPERACIONES**

1. Organización
  - a. Comando y Composición para cada Dirección.
  - b. Reservas Estratégicas.
  - c. Fuerzas para Operaciones Especiales.
2. Misiones
  - a. Componente Terrestre.
  - b. Componente Aéreo.
  - c. Componente Naval.
  - d. Fuerzas Especiales.
  - e. Reservas Estratégicas.

**B. PARA LA ..... FASE DE LAS OPERACIONES**

1. Organización
  - a.
  - b.
  - c.

**VII. COORDINACION DE LA MANIOBRA DE LA Ira. FASE CON OTROS TTOO Y ZI**

- A. RELACIONES DE COMANDO
- B. PROCEDIMIENTOS DE COORDINACION

**VIII. DESPLIEGUE ESTRATEGICO**

(Por componentes y demás Fuerzas)

**IX. EEI**

**X. APOYO ADMINISTRATIVO (Normalmente como Anexo)**

- A. CONCEPTO GENERAL
- B. LOGISTICA
- C. PERSONAL
- D. CONTROL TERRITORIAL

**XI. DIVERSOS**

ANEXOS:

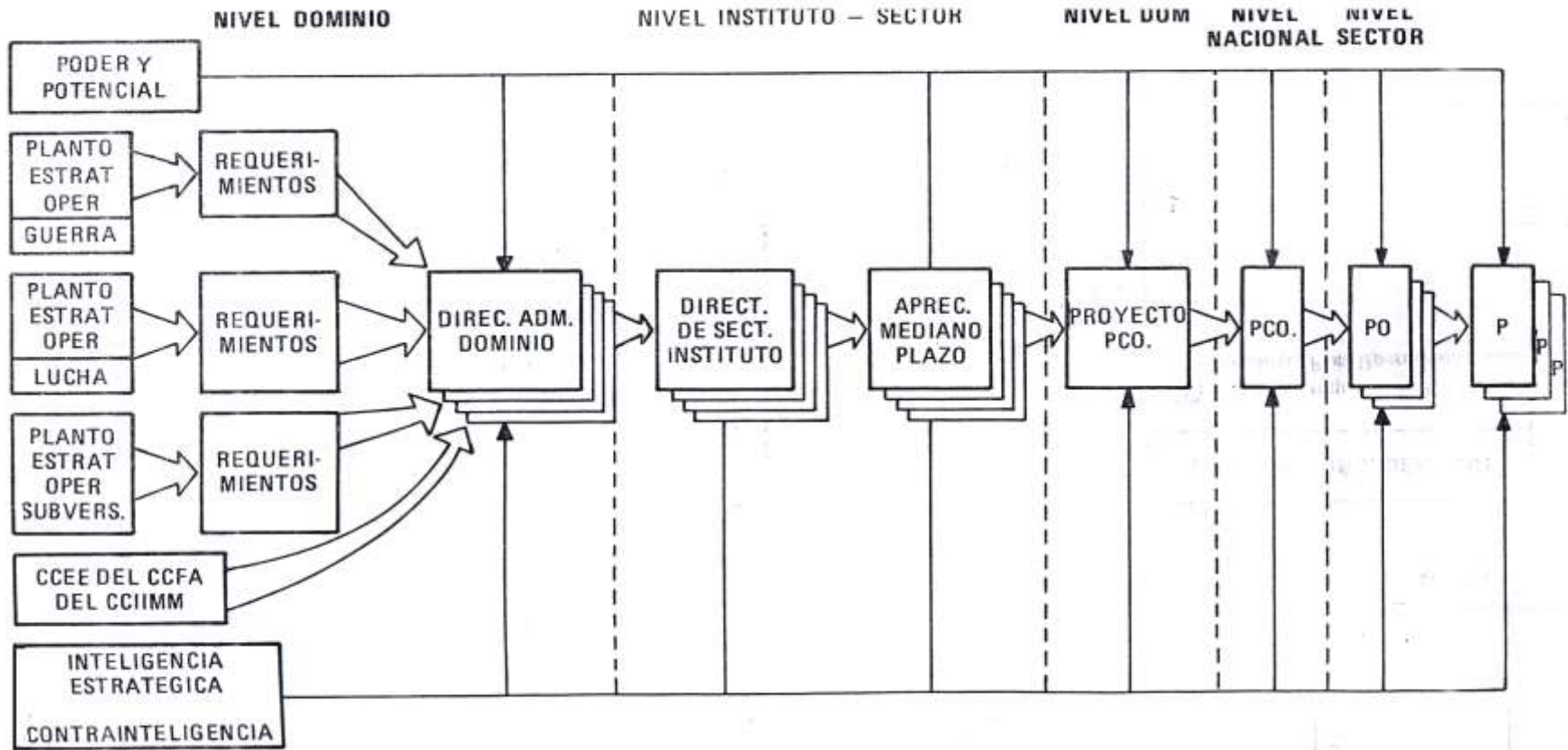
DISTRIBUCION:

(Firma)  
\_\_\_\_\_  
CTO

**ANEXO Nº 16**  
**SECUENCIA DE LAS ACCIONES DEL PLANEAMIENTO**  
**ESTRATEGICO ADMINISTRATIVO**

NIVEL NACIONAL CON SON	NIVEL CAMPO CCFA Y CCIIMM	NIVEL INSTITUTO— SECTOR	EE DE MAN. / ORG. DEP. SECT.
<p>10 Estudia y Recomienda perfeccionamiento PCO (SDN).</p> <p>11 Aprobación PCO (CDN).</p>	<p>2 Recibe: Requerimientos de EE de MM y Sectores</p> <p>3 Formula Directiva Adm. De DOM.</p> <p>7 Consolida y armoniza metas AMP</p> <p>8 Formula Proyecto del Plan Conjunto de Objs. ( con asesoramiento y Dirección SDN a los CCIIMM)</p> <p>9 Elevación del Proyecto de PCO al CDN.</p> <p>12 Recibe PCO aprobado y distribuye.</p>	<p>4 Análisis de Directiva Adm. De Dominio</p> <p>5 Emite Directiva Adm. Sec o Instituto</p> <p>6 Realiza AMP y remite Dom.</p> <p>13 En base a PCO formula Plan de Obj. (PO) de Inst o Sector.</p> <p>14 Formula Planes y Programas Directores</p> <p>15 Formula Presupuestos</p>	<p>1 Establece requerimientos (consecuencia Plan Operativo)</p>

**ANEXO Nº 17: ESQUEMA METODOLOGICO DEL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO ADMINISTRATIVO**



## ANEXO N° 18: FORMATO GUIA DE LA DIRECTIVA ADMINISTRATIVA

### CLASIFICACION

**DIRECTIVA ADMINISTRATIVA**

**(MEMBRETE)**

1. **OBJETIVO**  
(De documento)
2. **FINALIDAD**  
(Del Planeamiento Estratégico Administrativo)
3. **ALCANCE**
4. **CONCEPCION ESTRATEGICA**  
(o extractos, según convenga).
5. **REQUERIMIENTOS DE LOS ELEMENTOS OPERATIVOS**  
  
(Por Sector o Instituto, caso de ser extenso se formulará como anexo).
6. **PROGRAMA DE PLANEAMIENTO**
7. **INSTRUCCIONES COMPLEMENTARIAS**
  - a. Prioridades
  - b. Plazos y Condiciones.
  - c. Aspectos de Coordinación.
  - d. Diversos.

(Firma)

---

Presidente CCFA o del  
Comité Interministerial

ANEXOS:

DISTRIBUCION

## CLASIFICACION

### ANEXO Nº 19: FORMATO GUÍA DE LA APRECIACIÓN DE MEDIANO PLAZO

#### CLASIFICACIÓN

(MEMBRETE)

#### APRECIACIÓN A MEDIANO PLAZO

##### 1. CONCEPCIÓN ESTRATEGIA

- a.
- b.
- c.

##### 2. NECESIDADES

(Del Sector Administrativo o Instituto de la FA)

##### 3. DISPONIBILIDADES

- a. Situación actual del Sector o Instituto.
- b. Balance entre las necesidades y disponibilidades con estimación del costo para la cobertura de lo faltante.
- c. Fuentes de financiamiento y posibilidades financieras hasta el año anterior al conflicto.
- d. Estimación de fondos disponibles hasta el año anterior al conflicto.

##### 4. LIMITACIONES

Enumeración de las limitaciones existentes, particularmente las de carácter financiero y los plazos de obtención.

##### 5. PRIORIDADES

Enumerar el orden de urgencia de las necesidades por satisfacer.

##### 6. METAS POR ALCANZAR

En anexo aparte debe considerarse la estimación de costos y el objetivo.

## CLASIFICACION

### ANEXO Nº 20: FORMATO GUÍA DEL PLAN CONJUNTO DE OBJETIVOS

#### CLASIFICACION

(MEMBRETE)

#### PLAN CONJUNTO DE OBJETIVOS

1. Finalidad y alcance.
2. Información sobre los Objetivos y Concepciones Estratégicas de los planes operativos del Sector Administrativo o Instituto de la FA.
3. Información sobre la situación de cada Sector o Instituto.
4. Naturaleza y magnitud de la organización que se pretende alcanzar o mantener para y durante el conflicto.
5. Información sobre la inteligencia disponible particularmente inteligencia técnica.
6. Regulación en el tiempo del planeamiento.
7. Posible disponibilidad financiera total, particularmente para el año presupuesto (Alto Fiscal Objetivo), por cada componente.
8. Aspectos de seguridad interna.  
Orientaciones y limitaciones en los esfuerzos de participación en el campo del desarrollo nacional.
9. Objetivos expresados en cuanto a la organización activa por alcanzar o mantener en cada componente.
10. Objetivos expresados en organización por movilizar para cada componente.
11. Objetivos expresados en materiales por obtener o mantener en cada componente.
12. Objetivos expresados en instalaciones por obtener o mantener en cada componente.
13. Orientaciones por los programas de investigación y desarrollo de cada componente. (Sólo en caso necesario).
14. Diversos.

#### ANEXOS:

1. Magnitud de organización y personal requerido.
2. Directiva para la preparación de la movilización.

#### CLASIFICACION

## **ANEXO Nº 21: FORMATO GUÍA DE META DE PROGRAMA DIRECTOR**

### **CLASIFICACION**

**(MEMBRETE)**

#### **META DE PROGRAMA DIRECTOR DE (FUNCION)**

META Nº .....

1. Enunciado
2. Finalidad
3. Responsabilidad
4. Situación
5. Programación para el AFX
6. Programación para el AFX—1
7. Programación para el AFX-2
8. FONDOS ASIGNADOS Y ESTIMADOS
  - a. Para el AFX—1
  - b. Para el AFX (estimados).
  - c. Para el AFX—1 (estimados)
  - d. Para el AFX—2 (estimados).
9. Normas de Ejecución.



## CLASIFICACION

### **ANEXO Nº 22: FORMATO GUIA DE UN PROGRAMA DIRECTOR PARA LA FUERZA ARMADA Y POLICIA NACIONAL**

#### **1. GENERALIDADES**

- a. Finalidades.
- b. Definiciones.
- c. Organización del Documento.
- d. Distribución.

#### **2. OBJETIVOS Y METAS POR ALCANZAR EN EL MEDIANO PLAZO**

#### **3. RECURSOS FINANCIEROS**

#### **4. METAS DEL PROGRAMA POR FUNCIONES**

- a. Personal, Organización y Entrenamiento.
- b. Unidades.
- c. Material, equipo o instrumental.
- d. Instalaciones, facilidades.
- e. Investigación y desarrollo
- f. Reservas.

#### **5. ANTE PROYECTO DE PRESUPUESTO**

## ANEXO N° 23: FORMATO GUIA DE UN PROGRAMA DIRECTOR DEL SECTOR

(Para Dominios no Militares)

### A. OBJETIVOS

1. OBJETIVO N° 1.  
(Enunciado)

ACTIVIDAD	META	UNIDAD MEDIDA	COSTO UNITARIO	COSTO PARCIAL	RESPONS.
	1 A	W		S/. A	
	1 B	X		S/. B	
	1 C	Y		S/. C	
	1 D	Z		S/. D	
				C. TOTAL S/. X	

2. OBJETIVO N° 2  
(Enunciado)

ACTIVIDAD	META	UNIDAD MEDIDA	COSTO UNITARIO	COSTO PARCIAL	RESPONS.
				C. TOTAL S/. Y	

**B. PROGRAMACION**

OBJ.	META	UNIDAD MEDIDA	COSTO PARCIAL	A 1	Ñ 2	O 3	S 4	OBS.
	1A	W	S/.A	$\frac{1A}{A/4}$	$\frac{1A}{A/4}$	$\frac{1A}{A/4}$	$\frac{1A}{A/4}$	(Cuando la meta es constante).
1	1B	X	S/.B	$\frac{1B/2}{S/.B/2}$		$\frac{1B/2}{S/.B/2}$		(Cuando la meta es hecha por partes).
	1C							
	1D							
N								

COSTO TOTAL S/. Z

**C. DISTRIBUCION DE METAS EN EL TG**

TG	METAS	COSTO PARCIAL	A 1	Ñ 2	O 3	S 4	RESPONSAB. ADM.
TOS							Zona Agraria, Zona Salud, etc.
TON							
TONO							
ZI							

COSTO TOTAL S/. Z

**D. - RESUMEN GENERAL VALORIZADO**

1.	Objetivo No. 1	_____	S/.X
N.	Objetivo No.	_____	S/.Y
	Costo Total	_____	S/.Z