

Peruvian Strategic Culture

by Joseph S. Tulchin and Brian Fonseca
August 2010

Cultura Estratégica Peruana

Por Joseph Tulchin y Brian Fonseca
agosto de 2010

Centro de Investigación Aplicada (ARC)
Centro Latinoamericano y del Caribe (LACC)

FIU

Applied Research Center
Latin American and Caribbean Center

Florida International University
Universidad Internacional de Florida

12

INFORMES DE INVESTIGACIÓN

INFORMES DE
INVESTIGACIÓN

Evaluaciones de FIU ARC sobre Cultura Estratégica

El Centro de Investigaciones Aplicadas de la Universidad Internacional de Florida (FIU ARC), en colaboración con el Comando Sur de los Estados Unidos (SOUTHCOM) y el Centro Latinoamericano del Caribe de FIU (LACC), ha formado recientemente la Asociación Académica de FIU-Comando Sur (FIU-SOUTHCOM Academic Partnership). La Asociación implica para la FIU proporcionar la más alta calidad de conocimiento basado en la investigación para una mejor comprensión, explicativa de las dimensiones políticas, estratégicas y culturales de la conducta del Estado y su política exterior. Este objetivo se logrará mediante el empleo de un enfoque estratégico de la cultura. La fase inicial de la evaluación de la Cultura Estratégica consiste en un programa de investigación de un año de duración que se centra en el desarrollo de un marco analítico estándar para identificar y evaluar la cultura estratégica de diez países de Latinoamérica- FIU facilitará presentaciones profesionales de los siguientes diez países en el transcurso de un año: Venezuela, Cuba, Haití, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Bolivia, Chile y Argentina. Además, se producirá un informe de los resultados de la investigación sobre el impacto del Islam y los musulmanes en América Latina.

El objetivo general del proyecto es doble: generar una base rica y dinámica de conocimientos relativos a los factores políticos, sociales y estratégicos que influyen en el comportamiento del Estado y contribuir al desarrollo del Programa Socio-Cultura-Dynamics (SCD) del Comando Sur (SOUTHCOM's Socio-Cultural Dynamics (SCD) Program). Utilizando el concepto de Cultura Estratégica, el Comando Sur ha encargado a la FIU-ARC realizar estudios de países para explicar cómo los Estados comprenden, interpretan y aplican la política de seguridad nacional en relación con el sistema internacional.

El Comando Sur define el concepto de Cultura Estratégica de la siguiente manera: «la combinación de influencias y experiencias internas y externas- geográficas, históricas, culturales, económicas, políticas y militares, que dan forma, influyen en la manera en que un país entiende su relación con el resto del mundo y cómo un Estado se comportará ante la comunidad internacional». FIU identificará y expondrá sobre los factores estratégicos y culturales que informan la razón detrás de la percepción y el comportamiento de ciertos estados en el clima político y de seguridad actual, mediante el análisis de la demografía, historia, costumbres regionales, las tradiciones, sistemas de creencias y otras influencias culturales e históricas que han contribuido al desarrollo de la seguridad actual y la interpretación de la seguridad nacional de un determinado país.

Para cumplir con las metas establecidas, FIU ARC llevará a cabo una serie de talleres profesionales en Miami. Estos talleres reúnen expertos en la materia de todo los EEUU y América Latina para explorar y discutir la historia, la geografía, la cultura, el clima económico, político y militar específicos de un país en relación con la Cultura Estratégica. En la culminación de cada taller, la FIU publica un informe de conclusiones que se presenta al Comando Sur.

El siguiente informe de Resultados sobre la Cultura Estratégica Peruana, cuyos autores son el Dr. José S. Tulchin y Brian P. Fonseca, es el producto de la labor de un grupo de trabajo reunido en Miami el 17 de junio de 2010, que incluyó las presentaciones y las contribuciones intelectuales de ocho prominentes académicos y expertos del sector privado en la historia, la cultura, la economía, la política y los asuntos militares del Perú.

Las opiniones expresadas en este informe son las conclusiones de los autores y no necesariamente reflejan la política oficial o la posición del gobierno de los EEUU, el Departamento de Defensa de EEUU, el Comando Sur de EEUU, la FIUARC o la Universidad Internacional de Florida.

En nombre de la FIU ARC queremos reconocer y agradecer a todos los participantes por sus contribuciones, que hicieron que el taller sobre Cultura Estratégica peruana fuese un tremendo éxito.

Reporte Preliminar

Contenidos

Sumario ejecutivo

Introducción

Antecedentes históricos

Consideraciones geográficas

Consideraciones étnicas y culturales

Los movimientos indígenas en el Perú

El militar pruno

El legado de la historia

La inestabilidad política y la opinión pública

Conclusiones: continuidad y cambio en la Cultura Estratégica de Perú

Acerca de los autores



Resumen Ejecutivo

■ Ernest R. May, en su texto «Las lecciones de la Historia», define «pesadillas» como emociones-traumas- y convicciones profundamente arraigadas, que dirigen las acciones o impiden decisiones políticas más razonables. En el caso del Perú, la pesadilla más vívida se refiere a la pérdida de territorio nacional en el sur a manos de Chile y la posibilidad de que este trauma se pueda repetir. Para la cultura estratégica peruana esta «pesadilla» es la principal amenaza para la seguridad nacional, un estímulo para la planificación militar y la posible provocación a la acción armada. Si esa pesadilla refleja la realidad de hoy, sin embargo, es un tema de debate.

■ Historia, geografía y etnia han creado divisiones geográficas y sociales que separan al pueblo peruano: los Andes han representado un obstáculo importante para la comunicación y, en efecto, crearon dos regiones separadas, una dominada por una elite política y económica (blancos y mestizos) y la otra principalmente por los pueblos indígenas, que residen en relativa pobreza.

■ Desde su independencia de España, el Perú ha perdido territorio a manos de todos sus vecinos: Colombia, Ecuador, Brasil, Bolivia y Chile. La más traumática de estas pérdidas fue la Guerra del Pacífico, cuando Chile invadió Perú, saqueó la biblioteca nacional de Lima y tomó las valiosas zonas mineras de la región sur del Perú como botín. La frontera norte con Ecuador y la frontera sur con Chile se convirtieron en focos de conflicto y los sitios de la pérdida territorial que han enmarcado la percepción de amenazas, fomentando el sentido de victimización que es central a la Cultura Estratégica del Perú. Perú se visualiza como una víctima, siempre es el invadido, nunca es el invasor. Esto se considera que es verdad, incluso en el caso de Ecuador, donde Perú dos veces ha sido el invasor (1980, 1995). Esta ambigüedad hacia Ecuador puede ayudar a explicar por qué Chile es la principal pesadilla.

■ La inestabilidad y debilidad de los partidos contribuye a una cultura estratégica disfuncional: antes de que el presidente Alberto Fujimori fuera elegido en 1990, ha habido 71 presidentes de Perú, 51 de ellos militares y 26 de ellos asumieron el poder mediante golpes de estado. Con la excepción del APRA, ningún partido político ha logrado permanecer viable durante más de una década en los últimos cien años. Ningún partido político tiene una agenda de política exterior que exprese la cultura estratégica del país.

■ En un contexto político fragmentado, no es de extrañar que la opinión pública esté dividida. La opinión pública dividida debilita la cultura estratégica. Eso puede explicar la disonancia creciente entre la cultura estratégica y la realidad estratégica en la cual el Perú opera. Hay pocas probabilidades de que cualquier líder político o cualquier candidato en las próximas elecciones de 2011 sea capaz de movilizar el apoyo para cualquier política exterior específica.

■ Consolidación democrática y estabilidad permanente serán los factores clave en cambiar la cultura estratégica. La estabilidad dará lugar a un sentido más claro de la construcción de la nación que se centra en la inclusión de las regiones geográficas de la sierra y la cuenca del Amazonas, y de la población indígena que vive allí.

■ Las recientes inversiones en infraestructura pueden cambiar la cultura estratégica: nuevas inversiones en el marco de la planificación de IIRSA (BID) con fuerte apoyo de Brasil, sugieren una posible transición hacia un enfoque más coherente y pragmático de la cultura estratégica.

■ El éxito en la colaboración entre el Comando Sur y los militares peruanos dependerá de persuadir a las fuerzas armadas peruanas a ir más allá de su histórica obsesión por la invasión chilena. En la medida en que las fuerzas armadas peruanas acepten el hecho de que una invasión desde el sur es cada vez más improbable, estarán dispuestos a colaborar en maniobras conjuntas con los EEUU, estarán más activas en los esfuerzos para el mantenimiento de la paz, y serán más eficaces para ayudar a controlar la compra de armas en la región, una importante iniciativa política del actual gobierno.

Introducción

En su libro pionero sobre el papel que factores históricos, geográficos y culturales juegan en la cultura estratégica de una nación, Ernest R. May nos pidió considerar las «pesadillas» de una nación (1) mediante nuestra atención a los temores o ansiedades del subconsciente de 'todos o ninguno' en el país, intentó establecer una distinción entre las fuerzas de larga data y de gran alcance en el pasado de una nación, que se podría esperar que duren un largo período de tiempo, y cuestiones menos importantes que podrían ser objeto de retórica explosiva, pero que eran de importancia menos duradera. De esta manera, fue llamando nuestra atención hacia las cuestiones estratégicas, cuestiones de gran poder de permanencia, y lejos de las cuestiones que podrían estallar en cualquier momento, pero carecen de poder de permanencia. Son pesadillas, a su juicio, que guiarían la acción en respuesta a la provocación o amenaza.

Perú parece ser un caso ideal para estudiar la forma en que las pesadillas nacionales dan forma a la cultura estratégica. La única pesadilla más viva se refiere a la pérdida de territorio nacional, y, más concretamente, a la Guerra del Pacífico con Chile a fines del siglo 19, que se tradujo en la pérdida de grandes regiones, ricas en recursos naturales, en el sur. La retórica nacionalista continúa haciendo referencia a la amenaza de la futura invasión por parte de Chile, y la planificación militar se centra casi exclusivamente en respuesta a una invasión desde el sur. Sin embargo, hay un creciente cuerpo de evidencia de que los chilenos han terminado su propia obsesión con el Perú, y que ya no mantienen una hipótesis de conflicto con el Perú.

Al mismo tiempo, es notable que hasta los últimos dos o tres años, ningún gobierno en el Perú, militar o civil, ha hecho nada para asegurar la integridad del territorio nacional. Durante décadas ha habido un amplio consenso entre los líderes políticos en que la integración de las comunidades indígenas en las montañas y la cuenca del Amazonas en la corriente nacional era la única manera efectiva para asegurar las fronteras del país. Hasta los recientes proyectos de construcción de carreteras con Brasil, no se hizo nada para reducir la histórica división entre la costa y el interior, entre la elite blanca / mestiza y la mayoría de la población indígena.

Desde el punto de vista de la doctrina militar, Chile es la principal amenaza para la seguridad nacional. Capacitación, compra de armas y juegos de guerra se centran en el límite sur del Perú. La retórica nacionalista agita el resentimiento contra Chile, no sólo en términos de conflicto armado potencial, sino también en términos de negarse a vender energía estratégica (gas natural) a Chile. En la última elección presidencial, Ollanta Humala, un ex oficial superior del ejército, mezclaba nacionalismo y etnicidad para agitar la opinión pública en las regiones del sur en contra de Chile. La doctrina militar peruana sostiene que la estrategia militar de la nación es «disuasiva», pero no está claro lo que se ha hecho en el pasado o se hace hoy en día para disuadir a cualquier vecino de nada concreto.

El gobierno civil de Toledo, en su esfuerzo por ejercer control sobre los militares, comenzó a publicar un Libro Blanco de doctrina estratégica durante esta década e hizo hincapié en la tarea de construcción de la nación, pero poco se ha hecho a este respecto también. Sin embargo, dado el hecho de que Chile y Argentina publican Libros Blancos anuales y que tal divulgación de los

(1) Ernest R. May, *The Lessons of History* (NY: Holt, 1975)

gobiernos civiles, democráticamente electos se ajusta a la pauta de una comunidad hemisférica pacífica promovida por los Estados Unidos y apoyada por periódicas cumbres de Ministerios de Defensa, consolidar el control civil sobre los militares en el Perú facilitará la evolución de la cultura estratégica del Perú. Como el mantener a la nación unida se convierte en una parte importante de la política estatal, puede esperarse que la invocación de la posible amenaza de pérdida de territorio disminuya.

¿Qué es lo que mantiene unida a una nación? En la literatura clásica, el territorio, y la infraestructura son los factores primarios, con la política social y cultural funcionando para crear un sentido de comunidad nacional como factor secundario.(2) Desde su independencia de España, la historia del Perú ha sido una secuencia notable de pérdidas de territorio y la persistencia de amplias divisiones entre las regiones geográficas y grupos étnicos. Todos los vecinos del Perú, han tomado parte de su territorio inicial, todos con excepción de Brasil, a través de conquistas militares y como consecuencias diplomáticas de su derrota en el campo de batalla. En casi todos los casos, el Perú no estaba preparado para el conflicto. Incluso en el siglo 20, después de la humillación de tropas chilenas saqueando la Biblioteca Nacional en Lima, los militares peruanos no estaban preparados para el conflicto con Ecuador en 1995, a pesar de haber provocado las hostilidades.

En el plano retórico, la política estratégica se centra en la recuperación del territorio perdido en el norte y el sur, y en la prestación de disuasión armada suficiente para evitar una mayor pérdida de territorio. Textos pedagógicos utilizados en las academias de las fuerzas armadas y de la Escuela Nacional de Altos Estudios Estratégicos (CAEM) repiten o parafrasean las doctrinas Europeas clásicas .(3) En términos operacionales, llaman a la preparación focalizada en un potencial conflicto armado en el sur. Pero, desde el gobierno de Alvarado, cuarenta años atrás, no se han hecho compras para mejorar la capacidad de las fuerzas armadas para el conflicto en el sur. Tan focalizadas estaban las fuerzas armadas en el conflicto con el sur, que cuando el verdadero conflicto estalló en la selva del norte, el ejército estaba mal preparado y sufrió derrotas ignominiosas.

Además de los escenarios de conflicto y las declaraciones de preparación, la doctrina de seguridad en el Perú desde 1950 también contempla la construcción de la nación, aunque poco se ha hecho hasta los últimos dos años para lograr este objetivo. La convocatoria de construcción de la nación como parte de la doctrina estratégica reconoce que el principal reto que enfrenta el Estado peruano es superar las divisiones históricas, geográficas y culturales que dividen el país. El proceso de construcción de la nación, de acuerdo a la doctrina estratégica del Perú, debe tener tres dimensiones: la protección del territorio nacional existente, la construcción de una infraestructura que vincule todo el territorio, y las políticas de inclusión social que insertan a la mayoría indígena en la corriente principal de la vida nacional. (4) Sin embargo, los escenarios de amenazas y juegos de guerra no toman en cuenta estos factores. De hecho, está claro que el foco en la estrategia

(2) La literatura europea, especialmente los autores alemanes, habló de la raza como un factor unificador. Claramente, ese no es el caso en el Perú.

(3) Documento preparado para el Estudio Estratégico de Cultura del Perú por el general Carlos R. Domínguez Solís, FIU, de Miami, 17 de junio 1010. El estudio clásico de la CAEM es Alfred Stepan, Jr.

(4) Documentos preparados para el Estudio Estratégico de la Cultura Peruana por Lucía Dammert y Farid Kahhat, Universidad Internacional de la Florida.

disuasiva y la pérdida de territorio hace difícil para las fuerzas armadas organizar una campaña coherente contra la insurgencia local, Sendero Luminoso. Esta insurgencia usa la dominación indígena como uno de sus llamamientos ([rally cries](#)).

Esta es la teoría de la cultura estratégica del Perú. ¿Cuál es la realidad? Si nos remontamos a antes de la llegada de los españoles en el siglo 16, encontramos que la región fue la sede de un vasto imperio unido por el tributo y el comercio. Por miles de años, fue un conjunto de centros de poder regionales que se mantuvieron unidos por el comercio y el miedo mutuo. Por el siglo 14, estos centros regionales fueron consolidados por los incas y sus precursores. El control imperial efectivo se extendía desde el Istmo de Panamá hasta los glaciares de Patagonia. Por supuesto, en los extremos norte y sur, el control desde el centro era más una cuestión de conveniencia y cortesía que una cuestión práctica. Sin embargo, en el centro, este era un imperio rico y orgulloso.

Los españoles hicieron todo lo posible por mantener las apariencias del imperio e imponer su autoridad sobre la estructura de poder existente. Los españoles trasladaron la capital de su dependencia, de las montañas, donde había estado durante varios siglos, hasta la costa, a fin de facilitar el intercambio marítimo con la madre patria. En los lugares donde se explotaban valiosos minerales, como en Bolivia o el sur del Perú, el grado de control fue formidable. En otros lugares, el control fue más simbólico que efectivo. En ambos casos, el tributo fue extraído de la población indígena. Pero, al final del período colonial, España había descentralizado su estructura administrativa imperial. Creó grandes subdivisiones de los virreinos, llamadas intendencias, y reconoció un importante grado de independencia administrativa en las periferias del imperio, como en la Patagonia, la vertiente oriental de los Andes y las fronteras del norte. Lo mismo ocurrió en Nueva España (México) como en el Perú. Como consecuencia de ello, a finales del período colonial, la costa oriental del Perú (**NT: La costa es occidental**), sede del gobierno y la administración imperiales, con su gran población de burócratas, tanto españoles como criollos, y comerciantes que se ganaban la vida ya sea como representantes de la corona o contrabandistas, se había separado de los centros indígenas de población en las montañas y en los asentamientos de la selva del alto Amazonas. Los españoles prácticamente resignaban su control administrativo sobre la periferia.

Después de la independencia, el nuevo país de inmediato comenzó a perder territorio a manos de sus vecinos y perder cualquier dominio administrativo que tuviese en la periferia geográfica de la nueva nación. Esta división se vio exacerbada por las divisiones étnicas que separaban a la élite de las poblaciones indígenas subordinadas, que se mantenían esclavizadas por una apretada red de leyes y costumbres que preservan el dominio de la elite blanco / mestiza. Estas divisiones persisten hasta nuestros días.

Como hemos indicado, poco se ha hecho en el siglo 20 para llevar a cabo el mandato de la doctrina estratégica de la nación o para evitar sus pesadillas nacionales. El nacionalismo ha sido usado para defender determinadas políticas, como en el debate sobre la venta del gas natural del país a clientes extranjeros. En los meses previos al estallido de las hostilidades con Ecuador en 1995, se hablaba poco del conflicto fronterizo y no había preparación militar para el conflicto. Una vez que empezó la acción bélica, el presidente Alberto Fujimori utilizó la retórica nacionalista para ganar apoyo público y para justificar su voluntad de aceptar la intervención de los poderes regionales para lograr la solución pacífica del conflicto. Es gracias a cómo Fujimori había consolidado su poder y había comprometido el liderazgo de las fuerzas armadas, que fue capaz de salir con un acuerdo de paz que otorgó la mayor parte del territorio en disputa a Ecuador, a pesar

de que la retórica nacionalista que había utilizado hace más difícil un acuerdo de paz. Fujimori podía invocar las pesadillas nacionales sin realmente provocar acciones militares, porque había socavado el profesionalismo de las fuerzas armadas a través de la corrupción. A través de las manipulaciones de su siniestro consejero, Montesinos, que había castrado efectivamente al ejército - en términos políticos-.

En el caso del Perú, debemos preguntarnos si la retórica del territorio perdido es lo que impulsa la política estratégica. Si lo hace, entonces el Perú no puede ser un aliado estratégico útil para los EEUU. Sin embargo, si nos fijamos en las políticas y las acciones de los últimos tres gobiernos en el Perú (es decir, desde que Fujimori fue expulsado del poder) podemos ver que la retórica es diferente de la política. De hecho, es difícil encontrar ecos de la retórica en la política exterior o la política de seguridad nacional de Paniagua, Toledo o García.

Hay una considerable confusión entre las hipótesis militares de conflicto y de la seguridad nacional, que afectan la forma en que los militares se acercan a su misión. El concepto de minoría, progresista, representada por el general Juan Velasco Alvarado y otros graduados de la academia de Estudios Militares (CAEM) se centra en la integración nacional de la población indígena y las políticas de desarrollo que consoliden el territorio nacional. Aquellos que siguen este concepto tienden a ser nacionalistas y simpatizantes de la retórica anti-imperialista o anti-sistémica, así como de las políticas sociales que beneficien a la población indígena.

El más tradicional, conservador concepto de la seguridad nacional se centra en la amenaza potencial para el territorio nacional que plantea enemigos históricos, especialmente Chile. Sin embargo, como la realidad estratégica ha cambiado en los últimos diez años, bajo gobiernos civiles, esta tendencia dentro de las fuerzas armadas, ellas han demostrado una mayor voluntad de participar en el mantenimiento de la paz internacional y ser más abiertas a la cooperación con los Estados Unidos. En las últimas dos décadas, las dos facciones se han mostrado dispuestas a aceptar un mayor control civil sobre las fuerzas armadas y la policía. El actual gobierno de Alan García ha tratado de restaurar el profesionalismo de las fuerzas armadas, minado por la corrupción y el uso ambiguo de las fuerzas armadas en la lucha contra la insurgencia de Sendero Luminoso, que caracterizó al gobierno de Fujimori.

El ritmo muy lento de la reforma judicial ha frustrado el control civil efectivo de las fuerzas armadas. El imperio de la ley no se ha establecido a través de todo el territorio nacional, lo que ha complicado los esfuerzos para integrar a las poblaciones indígenas en la vida nacional. La reforma de la policía, que se inició en el primer gobierno de García y fue continuada por Toledo, ha tenido un éxito considerable en el tratamiento de las insurgencias internas, como Sendero Luminoso. Debido a la lentitud de la reforma judicial, la policía nacional ha tenido menos éxito en la lucha contra el crimen organizado y el tráfico de drogas. Tratar eficazmente con la nueva expansión del cultivo de coca, (en función del éxito del Plan Colombia), será una prueba de la capacidad del Perú para colaborar con el gobierno de EEUU, más que las fuerzas armadas, aunque la fuerza aérea es crucial para la supervivencia de las operaciones contra el tráfico de drogas.

Los esfuerzos del gobierno de García han sido respaldados por políticas claras para abrir el país al comercio internacional y la inversión. En los últimos años, cantidades significativas de capital chileno se han invertido en el Perú, y hay sugerencias -no aún puestas a prueba - que tal integración económica reducirá el el miedo histórico de la cooperación con Chile; una de las líneas

(5) Documentos preparados para el Estudio de la Cultura Estratégica Peruana por Moses Arce, Lucía Dammert y John Youle, FIU, Miami, 17 de junio 1010.

aéreas más populares en el Perú es propiedad chilena: LAN (5) Esta tendencia se ve apoyada además por la nueva doctrina estratégica de Chile, que se ha alejado de la protección de la frontera con Perú y que puso de relieve el rol de Chile en los asuntos mundiales. Una clara prueba de esta tendencia es la voluntad de Chile de que el diferendo marítimo con Perú se resuelva mediante un arbitraje internacional y los esfuerzos para resolver el conflicto con Bolivia negociando un acuerdo trilateral con Bolivia y Perú para proveer a Bolivia con una salida al Pacífico. Chile entiende que no puede tomar ventaja de su capital considerable de poder blando **(Soft power) (NT:El poder blando se basa en la cultura, en ideales políticos y en políticas para persuadir a los demás a querer lo que uno quiere, sin acudir al poder económico y al poder militar y hacer que se avance en la dirección deseada.)** para jugar un papel en los asuntos mundiales, si se sigue permitiendo ser rehén de las disputas de límites con Bolivia y Perú. Si los esfuerzos para resolver el problema fronterizo trilateral dan frutos, ello tendrá un dramático impacto en la histórica doctrina estratégica del Perú y en los debates políticos actuales sobre exportación de gas natural de Perú y Bolivia. Aunque no está confirmado, hay pocas dudas de que el altiplano que comparte Perú con Chile y Bolivia contiene valiosos depósitos de litio, cuya demanda es creciente en el mercado internacional.

Antecedentes históricos

Históricamente, las pesadillas que dan forma a la Cultura Estratégica del Perú son: intervención extranjera, la Guerra del Pacífico, el fenómeno del «desborde popular», y la insurgencia doméstica, a saber, Sendero Luminoso. Desde el inicio de la nación- estado peruana, los actores foráneos han jugado roles importantes. La independencia del Perú, por ejemplo, no fue orquestada, ni ganada por los peruanos solos, muchos observadores sostienen que fueron el liderazgo y los esfuerzos de Simón Bolívar de Venezuela y José de San Martín de Argentina, que garantizaron la independencia del Perú. Peter Klaren afirma que, «los extranjeros también han explotado los recursos naturales del Perú, desde la plata en el período colonial hasta el guano y nitratos en el siglo XIX y el cobre, el petróleo, y diferentes metales industriales en el siglo XX» (6) En el ámbito de la intervención y escaramuzas extranjeras, la Guerra del Pacífico es, sin duda la pesadilla más profunda del Perú, a menudo citada en el Perú para evocar un sentido de unidad y nacionalismo que de otro modo podría no existir. El resultado de la guerra, es decir, la pérdida de valioso territorio, alimenta la imagen que el Perú tiene de sí mismo como una víctima, por el sentimiento de que el Perú se vio obligado a entrar en una guerra para la que no estaba preparado. Por otra parte, además de anexar una gran franja de tierra, Chile hizo estragos y causó un daño masivo en el Perú. El ejérvito profesional del Perú fue destruido tratando de defenderse de las ofensivas de Chile. Por lo tanto, una mayor pérdida de territorio o la posibilidad de perder territorio es un temor utilizado en la retórica nacionalista para justificar la planificación militar para la preparación ante posibles ataques. En la actualidad, la política militar estratégica se centra en la propaganda anti-chilena y el armamento en el sur para evitar la pérdida futura de territorio.

Cambios demográficos internos también han dado forma significativamente a la cultura estratégica del Perú. Los enormes aumentos de población durante la década de 1950 y la modernización dieron lugar a una gran ola de migración en la década de 1980 desde las montañas

(6) Peter Klaren, <<http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/petoc.html>>

y las regiones centrales a las grandes ciudades, sobre todo a Lima. La «andinización» de la costa alteró la composición demográfica de la nación. El antropólogo José Matos Mar se ha referido a este fenómeno como el «Desborde popular» (es decir, el desbordamiento de las masas). Esto alteró la faz de la población urbana, de una presencia tradicional criolla a una afluencia significativa de los pueblos indígenas que pueblan el paisaje urbano. Esta tendencia de «andinización» alteró y sigue alterando el panorama social, político y económico y las divisiones que el Perú ha experimentado desde la época colonial, ya que el gobierno ha tratado de incluir a los grupos de población indígena en la corriente principal de la vida nacional. (7) Sin embargo, en las últimas décadas, la afluencia de los migrantes en las grandes ciudades ha logrado erosionar la ya débil capacidad del gobierno para prestar servicios públicos básicos. Por otra parte, el deterioro del control gubernamental y las políticas económicas han llevado al estancamiento de la democratización y al aumento de las insurrecciones de los grupos guerrilleros (Sendero Luminoso). Con el fin de rectificar esta situación, la doctrina estratégica del Perú llama a construir la nación, ya que reconoce que con el fin de superar las divisiones geográficas y culturales que dividen el país, el Gobierno debe crear un entorno político, social y económico inclusivo para las clases étnicas y sociales históricamente subordinadas.

El surgimiento de Sendero Luminoso es un reflejo para el Estado, de la necesidad de crear una nación unificada. Nacido de las enseñanzas del profesor universitario Abimael Guzmán, el grupo guerrillero comunista Sendero Luminoso ([the Shining Path](#)) se formó a finales de los 60 en el Perú y es conocido como el grupo insurgente más brutal y violento en América Latina. La década de 1980 estuvo marcada por la continua violencia de Sendero Luminoso contra funcionarios del gobierno, ciudadanos inocentes y la infraestructura del Perú para desestabilizar y derrocar al gobierno. Este terror provocó la migración masiva hacia Lima y las ciudades circundantes, contribuyendo al caos y a la brutalidad policial contra los campesinos sospechosos de ser senderistas (miembros de SL). Después de la captura de Guzmán en 1992, y la extrema campaña de Fujimori contra cualquiera sospechoso de ser un enemigo del Estado, la actividad de la guerrilla se redujo, se produce una disminución de actos violentos y una división dentro de la organización - entre los que deseaban continuar con el acuerdo de paz propuesto por Guzmán, y los que no lo hicieron.

Alarmados por lo que se considera el año más sangriento en una década, en agosto de 2008 el gobierno intensificó la campaña de contrainsurgencia, pero los asesinatos sólo aumentaron. El resurgimiento de esta amenaza demuestra la importancia que tiene para las fuerzas peruanas la ley y el orden, especialmente para la relativamente nueva Policía Nacional, recuperar el control de regiones sobre las que el Estado, en general, carecía de influencia / control, y la importancia de la guerra contra las drogas en un país conocido internacionalmente por su prominente producción de coca. El papel de la Policía Nacional será especialmente importante en cualquier ampliación de la cooperación con las agencias contra el narcotráfico de EEUU. ([U.S. counter-narcotics agencies](#)).

Consideraciones geográficas

La geografía del Perú ha contribuido directamente a la división de la nación en líneas económicas, sociales y políticas. Históricamente, el paisaje geográfico ha dado lugar a un Perú dividido entre una zona «semi-feudal, en gran medida nativa americana en las tierras altas del

(7) Klaren, op.cit.

interior y una región costera más modernizada, capitalista, urbanizada y mestiza. En la cúspide de su estructura social, una pequeña élite saludable, rica, educada, llegó a dominar a la gran mayoría de los peruanos que, por el contrario, subsisten en la pobreza, el aislamiento, la ignorancia y la enfermedad ... La incapacidad del Estado peruano en tiempos más recientes para superar profundas divisiones en la Nación ha impedido no sólo el desarrollo sino también la integración efectiva y la consolidación de la nación peruana en la actualidad». (8)

Tres consideraciones geográficas imperantes en la conducción de la cultura estratégica del Perú son: las fronteras históricamente polémicas norte y sur, las aguas territoriales del Perú en el Pacífico - ambas, debido a la falta de control gubernamental, han y siguen siendo percibidas por muchos observadores como posibles amenazas a la seguridad nacional del Perú - y las divisiones sociales, políticas y económicas creadas por los Andes. La geografía ha jugado un papel fundamental en el desarrollo de las nociones de seguridad, y la articulación de intereses de seguridad nacional. Después de la conquista española y la destrucción del Imperio Inca en el siglo 16, el centro administrativo y económico del Perú pasó del interior a la ciudad estratégicamente defendible de Lima y sus alrededores y su cercana ciudad costera del Pacífico, el Callao. La mudanza pretende facilitar el comercio y la comunicación entre las autoridades españolas en el Perú y España. Sin embargo, la cordillera de los Andes, dividiendo la región costera de la parte oriental del país, creó casi insuperables dificultades para las comunicaciones y la logística, lo que dificulta a los españoles imponer su voluntad a través de la colonia como un todo. Como resultado, la administración colonial española comenzó a perder influencia en el interior y, finalmente, concedió el interior del país a la población nativa. Estos desafíos geográficos a la consolidación del poder español sobre Perú posibilitó a varios movimientos indígenas rebeldes unirse y atacar con eficacia a ciudades españolas aisladas- e incluso a asediar a Lima.

El legado de este reto estratégico se ha mantenido en el Perú contemporáneo. Aunque la migración urbana ha cambiado de manera significativa la composición demográfica de las regiones costeras, los Andes aún separan el interior indígena de la elite criolla predominantemente mestiza de las regiones costeras, y por lo tanto crean grandes divisiones sociales y económicas a lo largo de líneas geográficas. Más importante aún, en el contexto de la política de seguridad nacional, el interior se presta a las amenazas de seguridad interna percibidas por el Perú. La más destructiva insurgencia de la historia moderna del país -Sendero Luminoso- originada en la selva nororiental del Perú, finalmente, cruzó los Andes para amenazar la estabilidad política y económica de Lima a finales de los años 1980 y 1990. «En 1985 su así llamada 'Guerra popular' había cobrado unas 6.000 víctimas, la mayoría de ellas civiles inocentes asesinados por la guerrilla o el ejército. Recurriendo a medios extraordinariamente violentos, Sendero Luminoso tuvo éxito en desafiar la autoridad del Estado, en particular en las más remotas zonas del interior, donde la presencia del Estado había sido siempre débil.»(9) Sendero sigue siendo una amenaza activa, aunque seriamente debilitada, a la seguridad nacional del Perú y política de integración.

Con la excepción de Brasil y hasta cierto punto Colombia - otro ejemplo de lo poco que el interior informa a la percepción del Perú de las amenazas externas - Perú siempre ha visto sus fronteras como altamente vulnerables a los ataques de sus vecinos. De hecho, Lucía Dammert sostiene que, «la frontera con Colombia y Brasil es altamente irrelevante en la cultura estratégica del Perú, sobre todo debido a la falta de verdaderos asentamientos humanos o intereses

(8) y (9) Klaren, op.cit.

(10) Dammert, op.cit

nacionales relevantes » (10). A lo largo de las históricas disputas territoriales de Perú , el Estado ha tenido que ceder territorio a la mayoría de sus vecinos en diversos conflictos armados, en los que fuera el perdedor. Las fronteras más sensibles, por el momento, son las que tiene con Ecuador y Chile. Las fronteras con cada uno de estos adversarios históricos han involucrado a la mayoría de los conflictos e intercambios violentos. Un conflicto importante que involucró pérdida del territorio para el Perú fue la Guerra del Pacífico. Durante la Guerra del Pacífico (1879-1883) Chile invadió Perú, anexó parte de su territorio, y se apropió de gran parte de sus riquezas. Otro acontecimiento que involucró a las fronteras fue el conflicto con Ecuador en 1995, cuando el entonces presidente Fujimori logró resolver diplomáticamente las hostilidades, mientras concedía la adjudicación de la mayoría del territorio en disputa a Ecuador. Estos eventos tienen una gran influencia en la percepción del Perú de sí mismo como una víctima en el ámbito internacional.

Históricamente, el caso de la costa del Pacífico ha funcionado como una espada de doble filo para el Perú. Por un lado, ha contado para la rica economía de la nación basada en la pesca; por otro lado, la costa del Pacífico soporta un remanente de las invasiones militares de sus vecinos y las nefastas consecuencias naturales de El Niño. Además, en los últimos años, las disputas sobre límites marítimos con Chile se han convertido en cruciales. En consecuencia, mientras que la Costa del Pacífico ha sido considerada como vulnerable a invasiones militares, la importancia de la seguridad nacional del Perú radica en la capacidad de mantener las fronteras marítimas que desea para que su pesca continúe proporcionando la base para el crecimiento económico.

Los efectos de los conflictos militares y sociales más arriba discutidos han quedado tan fuertemente impresos en la psique nacional como para abarcar las pesadillas más perdurables del Perú. Hasta el día de hoy, los dirigentes del Perú sostienen retóricamente la compra de armamentos y protección contra sus agresivos vecinos, especialmente Chile. Como resultado, Perú se ha considerado siempre una víctima, aunque parece haber una desconexión entre cómo Perú se prepara y cómo reacciona ante estos conflictos.

Consideraciones étnicas y culturales

Entre las consideraciones socio-culturales más importantes en la cultura estratégica del Perú están la división de clases entre la elite criolla y la población indígena, y el surgimiento de movimientos indígenas en las esferas sociales y políticas del Perú. Históricamente, la élite del país «tomó un enfoque flexible, pragmático a las cuestiones que nos ocupan, a menudo colaborando con inversores extranjeros y frecuentemente permitiendo a los nuevos inversores ricos y oficiales militares unirse a su círculo social». (11) Las divisiones geográficas y socio-culturales entre la élite y la población indígena han producido una falta de consenso en la definición de una identidad nacional, exacerbada por factores geográficos, culturales, étnicos y económicos, un fenómeno al que Peter Klaren se refiere como «dualismo andino» (12). «Dividido en tres dimensiones: entre los trabajadores y campesinos, entre la costa y la sierra, entre los no indios e indios,»(13) Perú ha estado tradicionalmente preocupado en hacer frente a estas divisiones nacionales. Podría decirse que este dualismo ha sido la raíz de muchos de los problemas políticos y de seguridad nacionales.

(11) Thomas Skidmore, América Latina moderna, Oxford University Press, Séptima Edición, 2010, 161.

(12) Klaren, op.cit.

(13) Skidmore, op.cit, p. 162.

La lucha por incorporar a la población indígena a la sociedad tradicional peruana es de suma importancia. Las migraciones recientes del campo a las ciudades han creado grandes retos a las infraestructuras y a la seguridad para el gobierno. Este aumento de la migración es el resultado de la falta de atención del gobierno peruano al interior del país, dejando a la población rural haciendo frente a una deficiente infraestructura, a débiles condiciones económicas, y a la inseguridad pública. Además, esta noción de «costa contra sierra» acentúa la división cultural que no ha permitido al Perú desarrollar una identidad nacional coherente. «Los surcos profundos de las realidades históricas más las geográficas, siguen pesando sobre la capacidad de [el Estado] para desarrollar con [en] la ciudadanía un sentido totalmente formado de ser parte de un proyecto nacional en el que todos participan como iguales.» (14) En las elecciones presidenciales del Perú de 2006, el candidato antisistema, Ollanta Humala, propuso una solución corporativa que tiene algunas ideas de la Revolución Bolivariana de Chávez, que es socialista por naturaleza, y de la antigua ideología indigenista, que es corporativista. Humala se acercó a la victoria como resultado del apoyo de las comunidades rurales e indígenas del Perú. La brecha socio-cultural en el Perú, por lo tanto, afecta el panorama político y crea identidades nacionales fragmentadas que se reflejan en las instituciones que hacen la política, incluidas las instituciones responsables de la formulación de la política de seguridad nacional, aunque la política de seguridad no está formulada para tener estas cuestiones étnicas en cuenta. Como hemos indicado anteriormente, esto es parte de la desconexión que caracteriza a la cultura estratégica del Perú.

Los movimientos indígenas en el Perú

En la última década, los movimientos indígenas han pasado del ámbito local y tribal a ganar influencia a nivel nacional y a desafiar las nociones tradicionales de la cultura y la política en la sociedad peruana. A pesar de estos esfuerzos, el antropólogo Rodrigo Montoya describe una «excepción peruana» o más bien una paradoja en la representación indígena que se caracteriza por la actual falta de una voz indígena establecida y unificada. Por otra parte, los movimientos indígenas que realmente tienen influencia en el Perú son antagónicos entre sí. Agrega que a diferencia de los movimientos exitosos en Ecuador y Bolivia, Perú carece de intelectuales indígenas y de una burguesía indígena poderosa para en verdad tener influencia política. Una de las pocas organizaciones que tienen la suficiente importancia es la Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI), que no se limita a ser, pero se la considera, una coalición de indígenas. Esto indica una falta de unidad dentro de la comunidad indígena y el fracaso de los grupos indígenas para crear una asociación puramente étnica, profundizando aún más la división costa-sierra. Por otra parte, una reciente proliferación de grupos localizados y regionales ha sido una causa de preocupación para el gobierno peruano, sin embargo, ha habido una falta de adecuada u oportuna respuesta del gobierno. «... Múltiples grupos han generado cientos de conflictos sociales en el campo que el gobierno central a menudo ha ignorado o tratado de reprimir».(15) Por ejemplo, el gobierno exitosamente intimidó a los individuos opuestos a la minería, cuando en 2004, 600 comuneros fueron perseguidos y dos líderes fueron asesinados. (16)

(14) Palmer, op.cit

(15) Palmer, op.cit.

(16) Indigenous Movements: Between Neo-liberalism and Leftist Governments.

<<http://www.worldpress.org/Americas/2358.cfm>>

Una cuestión polémica que rodea a las comunidades indígenas del Perú es la producción de coca. Los informes recientes sugieren que el Perú pronto será el mayor productor de coca del mundo, superando al actual líder de larga data, Colombia.(17) Lo que hace este asunto tan polémico es el vínculo entre la producción de coca y el narcotráfico que proporciona apoyo financiero a grupos insurgentes - en el caso del Perú Sendero Luminoso. Debido a que el cultivo de coca se lleva a cabo en las zonas interiores y aisladas del Perú, la mayoría de los agricultores son miembros de las comunidades indígenas; llevando a la producción de coca las dificultades económicas y la inseguridad. Durante la década de 1990, exitosos esfuerzos de erradicación fueron realizados por el gobierno, y la producción de coca disminuyó significativamente en el Perú. Las poblaciones que dependían de este sector de la economía, como la ciudad de Tingo María, en el centro de Perú, fueron muy afectadas. Ahora, a pesar de los esfuerzos de erradicación en curso, la producción de coca está aumentando en el Perú y la ciudad ha recuperado algo de vida y estabilidad. Aunque «es muy poco probable que los pueblos indígenas locales estén interesados en involucrarse en los cultivos de coca ilegales o las mafias de la droga que operan en la zona», (18) Sendero Luminoso está restableciendo relaciones con los agricultores para aprovechar las oportunidades en el comercio de drogas. Lo más alarmante es la relación que Sendero Luminoso tiene con los habitantes del pueblo, más paternalismo que terrorismo.(19) Por ahora la producción de coca se percibe como vital, como medio de subsistencia de los miembros de las comunidades indígenas en el Perú, particularmente en áreas donde el gobierno no está para satisfacer las necesidades de la gente. Este problema seguirá desafiando a la seguridad nacional peruana.

El militar peruano

A pesar de sufrir grandes pérdidas a lo largo de su historia, el militar peruano se considera el garante de la soberanía nacional, ya sea contra amenazas externas o internas. Su pesadilla más duradera viene de la derrota sufrida durante la Guerra del Pacífico, así como un fracaso en la protección de la integridad territorial del Perú. Johan Cronehed sostiene que, «ni el ejército peruano ni Sendero Luminoso, son representativos de la multiplicidad cultural. Ambas partes representan - desde diferentes ángulos ideológicos - una solución de homogeneidad. En el caso del ejército, el nacionalismo del mundo blanco y en el caso de Sendero, una sociedad comunista de utópica igualdad»(20).

La creación de la Escuela Nacional de Altos Estudios Estratégicos (CAEM) en Perú en 1950 ayudó a marcar el comienzo de una nueva generación de intelectuales militares que creían en la ampliación de las funciones tradicionales de militares para incluir la construcción nacional y los

(17) El cultivo de coca en Perú un 6,8 por ciento, supera a la producción de coca de Colombia. 22 de junio 2010 por correo aéreo Andina y Peruvian Times <<http://www.peruviantimes.com/perus-coca-cultivation-up-6-8-percent-coca-production-overtakescolombia/> 226716>

(18) Milagro Salzar, «Indígenas cercados por la coca» 06 de octubre 2008 <<http://ipsnews.net/news.asp?idnews=44140>>

(19) Simón Romero, «El comercio de cocaína ayuda a los rebeldes a reiniciar la guerra en el Perú», Publicado: 17 de marzo de 2009. <http://www.nytimes.com/2009/03/18/world/americas/18peru.html?_r=2&pagewanted=1&ref=shining_path>

(20) Johan Cronehed «Identidad y nacionalismo en el Perú: indígenas quechuas, el espejo del conflicto». 1996.

programas públicos para promover el progreso social. En 1968, el ejército derrocó al conservador gobierno de Fernando Belaúnde y el general Juan Velasco Alvarado asumió la presidencia y comenzó a instituir reformas destinadas a incluir a la población indígena y construir una nación integrada. Las reformas incluían la reforma agraria, la nacionalización de los principales sectores económicos, y la creación del Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS) como una herramienta para la manipulación de la participación política de la sociedad civil del Perú. Impopulares y sin éxito, los militares sólo exacerbaron los ya presentes problemas sociales y económicos que plagan la sociedad peruana. Además, la forma violenta en que el ejército ha participado con Sendero Luminoso, el número alto de víctimas civiles, ha afectado negativamente su imagen en la sociedad.

En definitiva, la contribución intelectual de CAEM, es decir, el papel de los militares en la promoción de la reforma social para abordar las cuestiones políticas y de seguridad, sigue siendo una importante prestación de los militares peruanos actualmente (21), aunque ha habido pocas iniciativas políticas de los militares para poner este elemento de su misión en práctica. En los últimos años, ha sido el gobierno civil, a través de los organismos administrativos civiles, que ha comenzado a llegar a las comunidades indígenas. A pesar de estar preocupadas con el temor de la pérdida de territorio, las fuerzas armadas siguen preocupadas con las recién formadas facciones de Sendero Luminoso y el descontento entre los pueblos indígenas. Por otra parte, los tres gobiernos civiles desde el derrocamiento de Fujimori han tratado de imponer un mayor control civil sobre los militares y operativamente a subordinar las fuerzas armadas a la Policía Nacional en el esfuerzo por suprimir Sendero. Los escándalos de la era Fujimori han socavado gravemente el profesionalismo de las fuerzas armadas y han llevado a los esfuerzos del gobierno de García, en colaboración con el Comando Sur de EEUU, para restaurar el profesionalismo de las fuerzas armadas. Dado que el objetivo estratégico cambió, es notable que los militares mantengan su fijación estratégica en Chile. Esta obsesión continua, alimenta el uso de la retórica nacionalista por Humala en los discursos de su campaña.

No hay duda de que la cultura estratégica ha sido funcional para las fuerzas armadas. El foco en Chile es una función del hecho de que la amenaza de Ecuador, en el norte, no es suficiente para justificar un presupuesto más grande o mayor prestigio. Desde su recreación en la década de 1960, Sendero Luminoso ha sido un blanco o amenaza menos atractiva que la amenaza de una futura invasión. Como la amenaza de Chile disminuye en términos objetivos, los militares peruanos tendrán que ajustarse o perderán aún más prestigio.

Es interesante comparar la obsesión peruana con el territorio perdido y el profundo sentimiento de victimización en el caso de China. La permanencia de China en la Guerra del Opio y sus diversas derrotas a manos de los japoneses en lo que ellos llaman «el siglo de la humillación». La diferencia entre ambos casos es notable. Los gobiernos de China desde la revolución maoísta, han actuado con una determinación constante para asegurar que la humillación nunca se repita. Esta determinación conforma su comportamiento en la escena internacional. Lo contrario es el caso del Perú. Poco se ha hecho para eliminar la humillación del pasado y el victimismo sigue siendo el tono persistente en las declaraciones públicas de las misiones militares (22)

(21) DeShazo y Palmer, op.cit.

(22) Agradecemos al Profesor Jack Snyder por sugerir esta comparación.

El legado de la historia

El legado de la historia pesa fuertemente en la conciencia nacional del Perú y ha producido una cultura estratégica que es coherente pero que no funciona. Hay un fuerte sentido de victimismo en los debates de la política exterior y de seguridad nacional. Perú es siempre el invadido, no el invasor; es siempre el que pierde territorio; está siempre preparándose para la próxima invasión, pero nunca está preparado para el conflicto que se produce realmente. El nacionalismo está siempre frustrado y poco o nada se hace para cerrar las divisiones que han separado regiones y grupos étnicos durante siglos. El entrenamiento y estudios militares enfatizan la frontera sur y la supuesta amenaza de la invasión chilena.

En términos operativos militares, históricamente, la compra de armas y la doctrina han sido diseñadas para hacer frente a posibles conflictos en el sur. Esto alcanzó un pico durante la administración Alvarado, cuando el gobierno compró armas a Rusia que se destinaron exclusivamente a un conflicto en el desierto, en la frontera con Chile. Más recientemente, sin embargo, las compras de armas han seguido el ejemplo de los EEUU y están diseñadas para adaptarse a una misión que tiene en cuenta la seguridad general de frontera y la cooperación con la campaña anti-drogas liderada por Estados Unidos. Los militares nunca compraron armas para la misión de someter a la subversión interna, tales como la lucha contra Sendero Luminoso. En la última década, tanto Toledo como García han preferido utilizar la recién reformada Policía Nacional en la lucha contra lo que queda de la insurgencia.

En otras palabras, hay una creciente evidencia de que el Perú está poco a poco despojándose de su legado de victimismo y aislamiento. Las políticas económicas del actual gobierno y sus predecesores acercan a Perú a Chile y lo hacen menos favorable a los gobiernos de Bolivia y Ecuador, que se han inclinado a cerrar a sus países al mundo exterior y renunciar a la cooperación en el marco de la Comunidad Andina y con EEUU. Recientes inversiones de Brasil en proyectos de infraestructura masiva que vinculan a Perú con Brasil sugieren que el desarrollo económico servirá para mejorar la integración nacional y precipitar una secuencia de respuestas por parte del Estado peruano que diluirán aún más el legado histórico de su pérdida de territorio y su sentido de victimismo nacional.

Al mismo tiempo, es importante hacer hincapié en que hay poca evidencia de que las fuerzas armadas tomen esta realidad en cuenta cuando se habla de su misión y poca evidencia de que haya habido entendimiento de que cambiando el objetivo estratégico, la realidad podría cambiar la cultura estratégica. El ejército hizo muy poco para prepararse para la construcción de la nación en su intento de someter a Sendero en la década de 1970. La misión de construcción de la nación, incluida en el material didáctico de CAEM desde la década de 1950, parecía no influir la discusión estratégica de cómo hacer frente a una insurrección indígena. Del mismo modo, a raíz del conflicto con Ecuador en 1995, el ejército hizo muy poco para alentar la vinculación de las comunidades indígenas de la selva con la sociedad nacional más amplia. Comparemos esto con los activos esfuerzos de los militares chilenos para incorporar a los indios mapuche en el sur a las fuerzas armadas. O bien, los esfuerzos similares de las fuerzas armadas venezolanas para incorporar a las comunidades en la frontera occidental con Colombia a las fuerzas armadas.

Inestabilidad Política y Opinión Pública

Una buena parte de la explicación de esta aparentemente disfuncional cultura estratégica es la inestabilidad política virtualmente ininterrumpida que ha hecho difícil crear un sentido de comunidad nacional. Antes de que Fujimori fuera elegido, el Perú ha tenido 71 presidentes, de los cuales 51 provenían de las fuerzas armadas y 26 asumieron el poder mediante golpes de estado. Con la excepción del APRA, ningún partido político en los últimos cien años ha logrado mantenerse viable durante más de una década.

La mayor parte del estado peruano moderno fue creado durante la dictadura de Augusto Leguía (1919-1930), que tenía un fuerte sentido de la administración pública. Para ganar el apoyo de los EEUU, Leguía acordó invitar a uno de los famosos «médicos del dinero» («money doctors») a Perú para fortalecer el sistema nacional de las finanzas públicas. Su obra fue ampliada por el dictador militar Juan Velasco Alvarado (1968-1974), quien creó las primeras delegaciones del gobierno nacional designadas para trabajar en la sierra y la selva con los grupos indígenas, y por Fujimori, que descentralizó la autoridad fiscal para dar mayor poder a los gobiernos regionales. Sin embargo, el esfuerzo de descentralizar tuvo poco impacto en la integración nacional debido a la ausencia de políticas sociales integrales que reconozcan los derechos de las personas en la periferia geográfica y cultural del país.(23)

En los últimos años, la insurgencia de Sendero Luminoso ha reaparecido con características inquietantes. Siguiendo el ejemplo de los insurgentes de Colombia, las FARC, SL está trabajando ahora estrechamente con los traficantes de droga, y se volvió narco-terrorista en su naturaleza. La violencia tuvo su pico en 2008, y la producción de coca se disparó. El gobierno de García ha hecho frenéticos esfuerzos para que la Policía Nacional se ocupe de la nueva amenaza, pero las fuerzas armadas continúan presionando para ocuparse de la tarea. Por una variedad de razones, el gobierno de García prefiere hacer del tema una cuestión de seguridad doméstica y tener a la policía y a la justicia manejando el tema. Desde el punto de vista de la administración de Obama, tratar con las instituciones civiles en Perú está más cerca de los objetivos de la política actual de EEUU y creará un importante grado de simetría entre los dos gobiernos y sus agencias de lucha contra el narcotráfico.

Políticamente, ningún partido político tiene una base popular a nivel nacional. Ningún partido político tiene una plataforma de política exterior que exprese la cultura estratégica del país. Algunos elementos conservadores en la prensa y en la política usan de la retórica nacionalista para agitar la opinión pública, pero su número es tan pequeño que es difícil considerarlos los guardianes de la cultura estratégica nacional. Los dos últimos gobiernos de Toledo y García han minimizado el posible conflicto con Chile y han trabajado para fortalecer la cooperación con los vecinos del Perú. García, que representa al APRA, que solía tener una plataforma nacionalista y anti-imperialista, evita el uso de la retórica nacionalista inflamatoria. Si la prensa o algunos elementos conservadores plantean la cuestión en los medios de comunicación, él utiliza la cabeza del partido para responder. El ha gastado mucha energía en la apertura del país al comercio y la inversión extranjera, incluyendo una importante inversión reciente de los intereses comerciales de Chile. (24) El ha indicado que esta nueva apertura puede servir para debilitar el enfoque tradicional

(23) Palmer, op.cit..

(24) Arce, op.cit.

de pérdida territorial y de posible conflicto con Chile. El candidato nacionalista-popular en las últimas elecciones y el esperado candidato en las elecciones de 2011, Humala, se refiere a la amenaza chilena, pero su principal interés radica en la movilización de los pueblos indígenas en las regiones de la sierra del sur y la selva. Para estas personas, el conflicto con Chile es de poca importancia.(25)Esto se ha hecho en el pasado, por el propio García en su primera elección, y por Fujimori en 1995, mientras trataba de mantenerse en el poder.

La persistente inestabilidad, al menos hasta el gobierno de Toledo a principios de este siglo ha servido para facilitar el uso de las pesadillas nacionales como parte del discurso político. A pesar de que ninguna de los partidos hicieron de los elementos básicos de la cultura estratégica parte de su plataforma, la falta de gobiernos estables, los partidos y las instituciones políticas, abrió el camino para el uso continuo desde el miedo a la amenaza recurrente como un arma política. Era fácil de usar porque no hubo consecuencias en el uso de él y jugó bien durante un largo período para los líderes de distintas ideologías y diferentes objetivos políticos. La inestabilidad condujo a la política irresponsable que llevó a la utilización de tácticas de intimidación. Sin embargo, no hubo consecuencias militares de estas invocaciones. Fue el uso de la cultura estratégica como un bluff político.

David Mares ha sugerido que estas referencias de los políticos al miedo y la amenaza «Da a sus votantes nacionalistas, pero conscientes de los costos, exactamente el tipo de militarización de las controversias que ellos quieren». Jack Snyder ha sugerido que la debilidad del gobierno democrático y la autonomía relativa de las fuerzas armadas puede llevar al más firme comportamiento de los militares. Ese parece ser el caso de las acciones del Perú en el armado de puestos en la selva en la frontera con Ecuador en 1995. Fujimori estuvo de acuerdo con esto. Una vez que las hostilidades habían llegado a su fin por la intervención multilateral, demostró su relativo control sobre los militares y su desdén por la opinión pública mediante la aceptación un acuerdo de paz que concedió la mayor parte del territorio en disputa a Ecuador. (26)

Las próximas elecciones presidenciales serán significativas en la evolución de la cultura estratégica del Perú. Será una prueba para los partidos políticos existentes e indicará si alguno de ellos puede establecer un apoyo fuera de Lima o, en el caso de Humala, fuera de la región andina del sur. Será una prueba, también, de las actuales políticas económicas que han tenido éxito en el mantenimiento de una de las mayores tasas de crecimiento anual en América Latina. Por otra parte, las políticas del gobierno de García han hecho hincapié en la apertura al comercio y las inversiones, especialmente las inversiones de empresarios chilenos. Además, ha habido importantes inversiones de empresas estatales chinas en el sector de materias primas. Las nuevas inversiones de Brasil y del BID pueden llegar a ser cruciales en el avance en la integración nacional, traccionando a la Amazonía y las zonas de montaña a insertarse en la economía nacional y la sociedad. Si hay un progreso paralelo en la creación de instituciones que ayuden a integrar a la población indígena en la sociedad nacional, ello ayudará a fortalecer el imperio de la ley y aún más la tendencia a alejarse de la cultura estratégica tradicional.

(25) Youle, op.cit

(26) Agradecemos a Jack Snyder por estas sugerencias.

Conclusiones: La continuidad y el cambio en la cultura estratégica del Perú

En la actualidad, las recientes inversiones en infraestructura y transporte público, dentro del marco de la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) planificación (BID), y con un fuerte apoyo e inversión de Brasil, sugieren una posible transición a una cultura estratégica más coherente y pragmática. La transición a una cultura estratégica más duradera, pragmática y funcional, sin embargo, dependerá de la estabilidad política en el país y la restauración de la profesionalidad de las fuerzas armadas. Como la democracia del Perú se hace más estable y sus instituciones más sólidas, la opinión pública probablemente estará cada vez menos dividida. En ese caso, los guardianes tradicionales de la cultura estratégica - elementos de menor importancia de los medios de comunicación, los pequeños grupos conservadores, y una facción de las fuerzas armadas - se debilitarán. En ese caso, nuevos guardianes emergerán - los que representan la modernización de la economía, con estrechos vínculos con Chile y Brasil, miembros del centro político (APRA, AP y Perú Posible, el partido de Toledo), y la facción modernizadora de las fuerzas armadas. Tal cambio liberaría, literalmente, a las fuerzas armadas de los paralizantes confines de la pesadilla permanente de la nación. En términos operativos, facilitaría un papel más amplio para el Perú en la comunidad andina y en la más amplia comunidad internacional.

La evolución actual sugiere que a medida que se consolida la democracia peruana y el país se vuelve más estable y los principales partidos políticos adquieren cada vez un mayor rol en el Congreso y en la organización de la opinión nacional, la inflamada retórica nacionalista que hace hincapié en el conflicto con Chile bajará el tono y será reemplazada por una retórica de la construcción de la nación que se centra en la inclusión de las regiones geográficas de la sierra y cuenca del Amazonas, y la población indígena que vive allí, sobre todo teniendo en cuenta que Humala sigue siendo un candidato muy popular entre las poblaciones indígenas y se espera haga un buen papel en las elecciones que se celebrarán en abril de 2011.

Los elementos de la nueva cultura estratégica, si continúan surgiendo, serán para poner fin o reducir la nota quejumbrosa del victimismo en el debate sobre el papel de la nación en los asuntos mundiales. Irónicamente, Chile se convertirá en el modelo para la nueva cultura estratégica del Perú - centrada en los éxitos del crecimiento económico, la estabilidad política y un esfuerzo honesto para incorporar a las regiones periféricas y los grupos marginados a la vida nacional. Perú, más que Chile, puede basar su orgullo nacional en la asimilación multiétnica. Esta nueva integración nacional, junto con la apertura al comercio y la inversión serán los principales componentes del nuevo poder blando (**soft**) del Perú. La solución de la controversia marítima con Chile de una manera pacífica, en un foro internacional, también servirá para allanar el camino para que el Perú entre más plenamente en la comunidad internacional. Perú se unirá a Brasil y Chile como baluarte de la democracia y la economía abierta, se establecerá como un ejemplo en contra de la arcaica retórica y la auto-derrotada autarquía económica de la alianza bolivariana.

El resurgimiento de Sendero Luminoso como un grupo narcoterrorista presenta un problema para la cooperación entre los EEUU y Perú. EEUU está ansioso por montar una campaña contra el creciente cultivo de coca. Esta campaña es virtualmente imposible sin una mejor integración de las comunidades indígenas en la sierra y las selvas. Esta integración requiere administraciones y políticas públicas más fuertes y una mejor entrenada y más eficaz Policía Nacional. Un poder judicial más eficaz sería de gran valor también.

El éxito en la colaboración entre el Comando Sur (USSOUTHCOM) y el ejército peruano dependerá de persuadir a las fuerzas armadas peruanas a ir más allá de su histórica obsesión por la invasión chilena. En la medida en que las fuerzas armadas peruanas acepten el hecho de que una invasión desde el sur es poco probable, estarán dispuestas a colaborar en maniobras conjuntas con los EE.UU., estarán más activas en los esfuerzos de mantenimiento de la paz, y serán más eficaces en ayudar a controlar la compra de armas en la región, que ha sido una política del actual gobierno. Sería de gran ayuda para los modernizadores en el Perú si los EEUU desempeñaran un papel facilitador en la expansión de las áreas de cooperación entre Chile y Perú. Una vez que el arbitraje internacional sobre la cuestión marítima esté resuelto a finales de 2011 o principios de 2012, el siguiente paso importante sería la colaboración naval entre los EEUU, Chile y Perú. Del mismo modo, los esfuerzos conjuntos en el alivio de desastres y en la lucha contra el narcotráfico serían también posibles.

Acerca de los autores

Joseph S. Tulchin (Ph.D., Universidad de Harvard) es profesor visitante en el Centro David Rockefeller para Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Harvard. El Dr. Tulchin se desempeñó como Director del Programa Latinoamericano desde 1989 hasta 2005. Sus áreas de especialización son Política exterior de EEUU, relaciones interamericanas, planificación estratégica y metodología de investigación en ciencias sociales de América Latina contemporánea. El Dr. Tulchin anteriormente se desempeñó como Profesor de Historia y Director de Programas Internacionales de la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill, donde también editó la *Latin American Research Review*. El Dr. Tulchin también se desempeñó como profesor en la facultad de la Universidad de Yale. Tiene un doctorado en Historia de la Universidad de Harvard, fue un lector de Historia en Peterhouse, Universidad de Cambridge, y recibió su B.A. en el Amherst College. A lo largo de carrera profesional, el Dr. Tulchin ha enseñado en una gran cantidad de colegios y universidades, y ha publicado más de cien artículos académicos y más de setenta libros.

Brian Fonseca es un Analista Superior en Asuntos Políticos y de Seguridad en el Centro de Investigación Aplicada de la Universidad Internacional de Florida, profesor adjunto de Relaciones Internacionales en el Departamento de Política y Relaciones Internacionales, Investigador Principal del Coloquio anual de Seguridad del Hemisferio Occidental, y Co-Investigador Principal de la Asociación Académica UIF-Comando Sur. Brian Fonseca es autor de varios informes para el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, los más recientes «Las relaciones emergentes: Irán y América Latina», «Las relaciones emergentes: China y América Latina», «Identificación de Oportunidades para la Cooperación Militar Estados Unidos - Cuba», «Políticas internas en la República Dominicana después del terremoto en Haití », «Tráfico de personas y el nexo criminal-terrorista» y « Cultura estratégica de Haití» -escrito junto a Eduardo Gamarra. El Sr. Fonseca fue autor de un capítulo titulado «Globalização e Contrabando de Seres Humanos no Hemisferio Occidental» en el libro *Segurança E governança Nas Américas* (Universidade Federal de Pernambuco, (2009,:ISBN; 857716571).

El Sr. Fonseca tiene una maestría en negocios internacionales de la Universidad Internacional de Florida. Ha asistido a la Universidad de Sichuan en Chengdu, República Popular de China, y es un posgraduado del Programa de Seguridad Transnacional, Estabilidad y Democracia del Centro para Estudios de Defensa Hemisférica de la Universidad Nacional de Defensa. Sirvió en la United States Marine Corps, de 1997 a 2004 y facilitó la formación de varias fuerzas militares extranjeras, tanto en teatros de hostilidades y durante las operaciones de paz en Kosovo, el Caribe, Europa, África del Norte y el Oriente Medio. Brian Fonseca recibió varios premios nacionales de la Secretaría de Marina que reconocen sus esfuerzos y capacidades de pensamiento estratégico .

Universidad Internacional de Florida

CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA (ARC)

Dr. John Proni

ARC Director Ejecutivo

Dr. Norman Munroe

ARC Director de Investigación

Coronel Jerry F. Miller, USAF (Ret.)

ARC Director Asociado

FACILITADORES DE ESTUDIO DE CULTURAS ESTRATÉGICAS

Brian Fonseca (Fonsecab@fiu.edu)

Dr. Marvin L. Astrada (Mastrada@fiu.edu)

Moisés Caballero (moises.caballero@ fiu.edu)

ASISTENTES DE INVESTIGACION DE GRADO Y POSTGRADO

Michael Fernández Jessica Pino Carlos Sarmiento

Juan Muskas Yuliet Llanes Pamela Pamela

INFORMES DE CULTURAS ESTRATÉGICAS COMPLETOS

Informe de Resultados 6- Ecuador (noviembre de 2009)

Informe de Resultados 1-Venezuela (junio de 2009)

Informe de Resultados 2 - Cuba (julio de 2009)

Informe de Resultados 3 - Haití (agosto de 2009)

Informe de Resultados 4 - Colombia (septiembre de 2009)

Informe de Resultados 5 - Brasil (octubre de 2009)

Informe de Resultados 7 - Nicaragua (Diciembre 2009)

Informe de Resultados 8 - Bolivia (Marzo 2010)

Informe de Resultados 9 - Argentina (abril 2010)

Informe de Resultados 10 - Chile (abril 2010)

PRÓXIMOS INFORMES DE RESULTADOS DE CULTURA ESTRATÉGICA

Informe de Resultados 13 – El Salvador (agosto 2010) /Informe de Resultados 14 - República Dominicana (septiembre de 2010)/ Informe de Resultados 15 - Paraguay (septiembre de 2010) /Informe de Resultados 16 - Honduras (octubre 2010)

FIU

Applied Research Center

Latin American and Caribbean Center

Florida International University