



**INSTITUTO DE ESTUDIOS HISTÓRICO-MARÍTIMOS DEL PERÚ**  
Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos. Comité de Doctrina Marítima.

I Foro CEEM - CENAV «Intereses Marítimos y Política de Estado»

# **INTERESES MARÍTIMOS Y POLÍTICA DE ESTADO**

**LIMA – PERÚ  
2008**

**Separata de Exposición**

## **LOS INTERESES MARÍTIMOS EN LA POLÍTICA DE ESTADO DEL PERÚ<sup>1</sup>**

### INFLUENCIA DE LOS INTERESES MARÍTIMOS NACIONALES EN DESARROLLAR POLÍTICAS DE ESTADO

#### INTRODUCCIÓN

El presente ensayo es resultado de un proceso de exploración doctrinaria aplicado a los intereses marítimos nacionales en relación con las políticas de Estado, es un estudio empeñado en aplicar el pensamiento estratégico como núcleo institucional básico y metodológico para una doctrina marítima nacional al más alto nivel del Estado, como medio eficiente y efectivo para afrontar amenazas y aprovechar oportunidades en un ambiente cada vez más globalizado e interdependiente.

El objetivo ha sido determinar que la aplicación eficaz de políticas de Estado contenidas en normas fundamentales señaladas en la Constitución Política del Perú y otras normas de rango constitucional, vinculadas con la exigencia de políticas de naturaleza social, económica, cultural y ambiental, requiere de regulación constitucional que reconozca y establezca la planificación estratégica del Estado como medio institucionalizado, a fin de orientar el desarrollo del país en forma sistémica y sostenible.

El alcance del estudio comprende la concepción orgánica del respectivo sistema a nivel nacional, teniendo en cuenta las características de nuestro país marítimo, andino, amazónico, antártico y aeroespacial, así como el equilibrio de poderes públicos.

El trabajo ha sido conducido siguiendo las reglas esenciales del método Cartesiano, estructurado en cuatro etapas preclusivas: hechos, problemas,

---

<sup>1</sup> Exposición sustentada del Moderador del I Foro CEEM-CENAV «Intereses Marítimos y Política de Estado», contralmirante JJ. Doig, presidente del CTP «Doctrina Marítima. Salón «Angamos» del Centro Naval del Perú, Sede San Borja, Lima, 24 Julio 2008.

análisis y conclusión, que para efectos del debate temático ha seguido las técnicas de análisis de conceptos doctrinarios abstractos o indeterminados, en razón a la naturaleza teórica de la materia de estudio.

En forma global e integral el resultado del trabajo efectuado, ha permitido definir conceptos con claridad y distinción en materias que vinculan aspectos políticos y estratégicos contenidos en la Constitución; asimismo, ha posibilitado identificar en cada caso la situación política del Estado Social y Democrático de Derecho en su vida de relación institucional con la persona humana y la sociedad en su conjunto, con particular interés en su relación internacional con nuevos actores y sujetos del derecho, siempre preparado para afrontar el cambio constante respecto de su entorno interno y externo.

Finalmente, concluimos en afirmar que la realidad marítima ubicada en el marco de una Economía Social de Mercado, que se desenvuelve en un mundo globalizado e interdependiente en el cual la única constante es el cambio, requiere del desarrollo constitucional político y estratégico que le garantice al país el cumplimiento eficaz de sus normas fundamentales, fortaleciendo la institucionalidad del Estado y asegurando el bienestar a su población.

Durante el desarrollo del presente estudio se usan las palabras planeamiento, planificación y planeación indistintamente como sinónimos, sujetas a las corrientes del pensamiento estratégico aplicadas a las diversas actividades humanas de la vida de relación personal e institucional –con y sin fines de lucro-. (Kluyver, 2001), (Bruce y Langdon, 2002) y (Gallego, 2004).

## **1. SITUACIÓN**

### **A. MARCO HISTÓRICO**

En el Perú, mediante Ley 14220 del 19 de octubre de 1962 se crea el Sistema Nacional de Planificación Económico y Social. El Sistema estaba integrado por: el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social, el Instituto Nacional de Planificación, el Consejo Consultivo de Planificación, y las Oficinas Regionales y Sectoriales de Planificación. El 14 de Junio de 1992, se desactiva el Instituto Nacional de Planificación mediante Decreto Ley 25548, pasando algunas de sus funciones al Ministerio de Economía y Finanzas, salvo las relacionadas con la Cooperación Técnica Internacional, que se transfieren al Ministerio de la Presidencia, y que actualmente se encuentran en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En América Latina, sólo la Argentina y el Perú desactivaron sus sistemas de planeamiento afectando sensiblemente sus posibilidades de desarrollo al carecer oportunamente de proyectos de planificación viables de interés nacional. En el país, el Ministerio de Economía y Finanzas realiza algunas funciones de planeamiento del sector público mediante la denominada Programación Estratégica Multianual, que tiene los siguientes componentes: los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales, la Programación Multianual de la Inversión Pública y los Planes Estratégicos Institucionales, que responden esencialmente a procesos de planeamiento lineal o extrapolar. Asimismo, el Plan Estratégico Multianual que deben aplicar todos los ministerios e instituciones públicas, que constan de tres componentes: un diagnóstico, un análisis estratégico e indicadores para la medición del desempeño (MEF, 2001).

### **B. MARCO CONSTITUCIONAL**

La Constitución Política del Perú vigente, postula por un Estado Social y Democrático de Derecho<sup>1</sup> fundado en un régimen económico de una Economía Social de Mercado, en el que el

Estado regula la actividad privada mediante la promulgación de normas jurídicas, supervigila el cumplimiento de las mismas, sanciona las infracciones, garantiza los servicios básicos a la población de menores ingresos y actúa subsidiariamente en áreas donde no ingresa la iniciativa privada.

El Estado tiene un rol facilitador y orientador del desarrollo, actúa en las áreas de los servicios esenciales y promueve el empleo, la salud, la educación, la seguridad, los servicios públicos y la infraestructura, asimismo vigila el normal funcionamiento de los mercados, estimula la competencia y ejerce un rol de protección al consumidor<sup>2</sup>.

El proceso de descentralización que tiene por objetivo el desarrollo integral del país, según Artículo 188° de la Constitución Política del Perú (CPP, 1993). Las competencias municipales establecidas por Artículo 192°, inciso 5, de la CPP que señala: "Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, y ejecutar los planes y programas correspondientes". Así como el siguiente bloque constitucional de leyes de desarrollo:

La Ley 27867 del 19 de Noviembre del 2002, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que promueve el desarrollo regional integral y sostenible "de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo". Los gobiernos regionales tiene entre sus principales competencias exclusivas: Planificar el desarrollo regional integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes en armonía con el "Plan Nacional de Desarrollo", formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad civil de la región, aprobar su organización interna y su presupuesto institucional, promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional, entre otras las vinculadas con la función de planeamiento estratégico.

Ley 27783, del 20 de Julio del 2002. Ley de Bases de la Descentralización crea el Consejo Nacional de Descentralización, encargado de coordinar y articular los planes de desarrollo nacional, regional y local.

Ley 28522, del 25 de Mayo del 2005. Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

Ley 29125, del 31 de Octubre del 2007, Ley de Implementación Funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local, FONIPREL, integra al titular del CEPLAN.

Decreto Legislativo 1088. Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). 28 Junio 2008.

### C. MARCO DEL DERECHO COMPARADO

Constitución Española de 1978 (CE, 1978)

Artículo 131º de la. 1. El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución. 2. El gobierno elaborará proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley.

Artículo 38º. Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

Artículo 149º, numerales (1) La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales; y (13). El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

## D. MARCO TEÓRICO

### 1) Antecedentes del Enfoque-Teórico

El enfoque teórico del estudio que se presenta responde a la concepción de origen, alcance y fin del Estado liberal que desarrolla la Teoría Contractualista (Locke, 1704: pág. 44), por la cual "... no todo pacto pone fin al estado de naturaleza entre los hombres, sino solamente el que los hace establecer el acuerdo mutuo de entrar en una comunidad y formar un cuerpo político." Toda vez, que: "...no somos capaces de proporcionarnos por nosotros mismos aquellas cosas que son necesarias para la vida que nuestra naturaleza desea, una vida que responda a la dignidad humana."

El pensamiento liberal del estado de sociedad, define que el poder político: "...es el derecho de dictar leyes bajo pena de muerte y, en consecuencia, de dictar también otras bajo penas menos graves, a fin de regular y preservar la propiedad, y ampliar la fuerza de la comunidad en la ejecución de dichas leyes y en la defensa del Estado frente a injurias extranjeras. Y todo ello con la única intención de lograr el bien público". (Locke, 1704: pág. 35)

La estrecha vinculación entre el estado de naturaleza y el estado de guerra que concibe esta teoría, son el sustento teórico para relacionar conceptos complementarios y biunívocos entre política y estrategia, tanto para efectos de la defensa como para el desarrollo del país. Toda vez, que para la defensa: "... la guerra es la continuación de la política por otros medios." (Clausewitz, 1830), y para el desarrollo: "...la política es la continuación de la guerra por otros medios". (Foucault, 1984), esto es, la aplicación extensiva de la estrategia para todas las actividades en el estado de sociedad, consecuentemente el uso intensivo del planeamiento estratégico institucional (Hill y Jones, 2000)<sup>3</sup>.

## (2) Antecedentes del Estudio-Problema.

Este trabajo exploratorio de la doctrina marítima en el país tiene como base la gran cantidad de estudios previos realizados a lo largo de los últimos cuarenta años por distinguidos conocedores de la realidad marítima nacional (CEEM, 2008), -algunas de las conclusiones de esos estudios han servido como punto de partida-. Los objetivos, políticas y estrategias que se pretenden definir son producto no sólo de una sólida base analítica sino también de la experiencia de autores que han aportado en esta línea de investigaciones años de vivencias y estudios en el medio marítimo nacional e internacional.

El antecedente base del trabajo de investigación, se sustenta en el estudio realizado por la Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú, acerca de la necesidad de una Política Marítima del Perú, (CEEM, 1990). Sin embargo, si bien dicho estudio base trata y expone todo lo relacionado con el desarrollo marítimo como componente esencial del desarrollo nacional y no deja de considerar el aspecto de la defensa marítima como parte de la defensa nacional, pretendemos ahora tratar en conjunto y de manera sistémica el desarrollo y defensa de los intereses nacionales en forma sostenible.

Son antecedentes importantes para el presente trabajo los simposios realizados por la Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos (CEEM) sobre "La Marina Mercante Peruana y el Interés Nacional" (CEEM, 1995), sobre "La Influencia de la Actividad Portuaria en el Desarrollo Nacional" (CEEM, 1996), y sobre "Privatización Portuaria y el Interés Nacional" (CEEM, 1998).

En cuanto a fuentes externas para la presente investigación, se ha tomado de referencia el trabajo de la Comisión de las Comunidades Europeas intitulado «LIBRO VERDE. Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares», publicado el 2006 y en actual proceso de consolidación (UE, 2006).

### (3) Planteamientos Teóricos: Intereses Marítimos

En el estudio de la realidad marítima nos preguntamos, ¿cuáles son los intereses marítimos? ¿Cómo se deben estudiar en el contexto de la realidad nacional? ¿Cuál es su importancia?, y algunos conceptos sobre la responsabilidad naval-militar en ellos, aspectos que nos permitirán comprender mejor la necesidad de una política marítima. Tradicionalmente, los países se identificaron con la importancia del mar sin conocer los intereses marítimos, estos eran relacionados con la seguridad y el tráfico marítimo para realizar su comercio.

La leyenda nacional dice, que por el año 1480, el Inca Túpac Yupanqui, buscando nuevos mercados y enriquecer su comercio se internó en el Pacífico y descubrió las islas que se suponía fueron las Islas Marquesas, que por los años 1596 Don Álvaro de Mendaña con Isabel Barreto, en cuatro embarcaciones "San Jerónimo", "Santa Isabel", "San Felipe" y "Santa Catalina", llegaron a las Islas Marquesas, Filipinas, e Islas Marianas. En ambos casos coinciden las motivaciones que podríamos perfilar como intereses marítimos.

El concepto de intereses marítimos y su protección no es una novedad, ya desde el siglo XVI, el transporte marítimo era amenazado por la presencia de corsarios en las costas del Pacífico, que bombardeaban los puertos, atacaban los buques y convoyes en altamar. Es así, que el Virrey Luís de Velazco, forma la primera fuerza móvil organizada: La Armada de Guerra Colonial, para la protección de sus intereses en el mar. En 1585, Inglaterra definía su política marítima bajo la concepción de Lord Walter Raleigh: «Quien domina el mar, domina el mundo».

Ancestralmente el Perú nace con la Armada de Guerra Colonial como país marítimo, desarrollando un gran tráfico marítimo entre el Callao y Panamá, que fue el elemento clave para el apogeo del Virreinato del Perú. El Callao y Lima eran los principales centros de comercio exterior, y se decía que en la

Calle Mercaderes, existían las tiendas más ricas que había en las indias, que en ellas se vendían todas las cosas preciosas y de estima que habían en Inglaterra, Flandes, Francia, Alemania, Italia y España, que allí se encontraban las telas, brocados, terciopelados, paños finos, damascos, algodón, sedas y todo lo que había en las más ricas ferias de Europa.

Por otro lado, en el apogeo del Virreinato, se transportaba a Europa, trigo, maíz, papas, camotes, algarrobo, frutas secas, azúcar, chancaca, tabaco, pabito, aceituna, algodón, minerales de toda clase, principalmente grandes cargamentos de oro, plata, zinc y hierro. El Perú, a pesar de ese ancestro marítimo, en los últimos siglos descuidó su sentir, importancia y uso del mar, lo hizo desordenadamente. Ha sido común oír la expresión, "siempre hemos estado de espaldas al mar". Hoy sabemos y comprendemos que el mar está relacionado con aspectos técnicos, científicos, económicos, políticos, sociales y otros, que invita a su estudio y tratamiento ordenado, dando la oportunidad de avanzar hacia el desarrollo y optimización de su uso, como un futuro para la humanidad.

El término marítimo usado por razones convencionales representa todo lo relacionado con el mar, ríos y lagos, es equivalente al término acuático. El uso desordenado del mar hace imperiosa la necesidad de contar con una política marítima que oriente el desarrollo sustentable del país, pero ¿qué son los intereses marítimos? En el siglo XVII comienzan las primeras expresiones del poder naval en forma integral, así la Real Marina Británica conceptuó que el poder naval "es el termino general que abarca la navegación mercante, facilidades de puerto, astilleros, facilidades de reparaciones, contactos y establecimientos en conexión a los recursos y uso del mar y personal que es esencial para la organización y operación de estas funciones finalmente, abarca los buques de guerra con sus facilidades de apoyo especializado".

Reconocemos que la primera parte de esta declaración corresponde a lo que hoy llamamos intereses marítimos y la

segunda al poder naval-militar. Asimismo, inferimos que la primera parte expresa actividades de desarrollo y la segunda de seguridad y protección. Por nuestro lado en la subregión americana, la concepción chilena sobre intereses marítimos, que desde finales del siglo XVIII elabora uno de sus principales estadistas Diego Portales (1836), traza una estrategia política sobre el uso del mar, y nos dice: "Debemos dominar siempre el mar en el Pacífico, esta debe ser nuestra máxima y ojalá fuera la de Chile para siempre. (...) para eso tenemos que desarrollar nuestro tráfico marítimo, puertos, comercio y la productividad del mar". Asimismo, el Libertador chileno Bernardo O'Higgins (1820), define: "Este triunfo y cien más se harán insignificantes si no dominamos el mar".

Junto a aquellas concepciones, nuevas corrientes de pensamiento estratégico persisten en la visión inicial, así tenemos: "Es por ello que, desde sus inicios a la vida independiente, nuestros primeros gobernantes, conscientes de habitar en este gran hemisferio azul y en uno de sus márgenes se preocuparon de alentar, promover y desarrollar los intereses marítimos nacionales, entendiéndose por tales: todas aquellas actividades que de una y otra manera están relacionadas con el conocimiento, uso y explotación del mar" (Sepúlveda, 1986), definición a la que hoy en día habría que agregar: de su suelo y subsuelo y desde el litoral hasta el borde exterior de la zona económica exclusiva.

Asimismo, "De la realidad oceanopolítica fluye con nitidez las necesidades de disponer de un poder naval adecuado a los objetivos en Estado marítimo y a las circunstancias particulares de su existencia, en el contexto del próximo siglo que se anuncia" (Martínez, 1995). Esta corriente del pensamiento estratégico es respetada hasta hoy día, con agresividad y nuevas concepciones sobre el uso del mar y su preparación hacia ello. Tan es así -por sus manifestaciones-, la creación de la Universidad del Mar y la nueva pretensión expansionista del mar presencial de Chile.

Si bien los intereses marítimos se estudian como una parte del poder marítimo, su identificación obedece a diversas formas de aproximación, sea por las expresiones del poder nacional, por el uso conceptual de la investigación para solución de problemas, por el procedimiento de investigación científica, con expresión matemática y de factores, u otros, pero todas llegan a las mismas conclusiones, de importancia en el poder marítimo de una Nación.

En nuestro país, la expresión oficial de los intereses marítimos se da en el marco legal que nace en la Constitución Política del Perú y se desarrolla en la Ley Orgánica del Ministerio de Defensa, consolidándose en la Ley Orgánica de la Marina de Guerra. Así tenemos que, el Artículo 171° de la Constitución Política del Perú señala: "Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país y en la defensa civil de acuerdo a ley", norma constitucional que vincula el poder militar a los intereses de desarrollo nacionales de su competencia, disponiendo la reserva de ley respectiva para su regulación.

En tal sentido, la Ley Orgánica del Ministerio de Defensa D.L. 434 Art. 2° Modificado por el Art. 28° del D.L. 743 refiriéndose a las Fuerzas Armadas señala: "Son responsables (...) c) De la participación de sus respectivas fuerzas en el desarrollo económico y social del país y en la defensa civil". Finalmente, la Ley Orgánica de la Marina de Guerra DL. 438 Art. 2°, dice: "El ámbito de la Marina de Guerra del Perú es aquél en el que se realizan las actividades correspondientes al Poder Naval y las relacionadas con los Intereses Marítimos de su competencia". Esta norma legal desarrolla finalmente la relación entre los intereses marítimos vinculados al desarrollo nacional en estricta competencia con las funciones asignadas a la Institución Naval.

Así tenemos, en el Art. 4° de dicha Ley, en la Misión, constitución y estructura de la Marina de Guerra del Perú, indica: "...c) Defender el patrimonio, marítimo, fluvial y lacustre

dando protección a las actividades que se realicen en dicho medio”, y en “... k) Contribuir al desarrollo económico y social del país y a la defensa civil en los asuntos de su competencia”. La Ley Orgánica de la Marina de Guerra anterior a la Ley N° 24654, posiblemente tiene una mejor identificación de las responsabilidades institucionales en relación a los intereses marítimos; así el DL 131 del 13 Junio de 1981 decía, en el Art. 4º. Misiones y tareas para la Marina: “... f) Participar con los diferentes sectores de la Administración Pública en los asuntos de su competencia relacionada con los Intereses Marítimos”. “... g) Desarrollar los medios de guardacostas en concordancia a los Intereses Marítimos”. “... h) Dirigir todas las actividades relacionadas con la Policía Marítima, Fluvial y Lacustre”. “... i) Promover el desarrollo de las actividades relacionadas con las ciencias del mar y con las ayudas a la navegación”. “...j) Promover el desarrollo de la ciencia marítima”.

Conjugando en este marco legal los intereses nacionales con las expresiones de poder marítimo, podemos visualizar en la siguiente expresión: El Poder Marítimo es la suma del Poder Naval (Defensa Marítima) más los Intereses Marítimos (Desarrollo Marítimo), la relación de los intereses marítimos con conceptos económicos y de desarrollo nacional pero también con la defensa nacional, en la siguiente forma: *“Es todo aquello relacionado con el mar, que en alguna forma directa, indirecta o de efecto potencial afecte al bienestar general y/o a la seguridad integral del país”*. Cabe una parte de los intereses marítimos relacionada con la defensa marítima nacional comprometida con la seguridad del país, que no es la propiamente naval-militar referida al Poder Naval.

¿Cuáles son los intereses marítimos? Hay dos corrientes de pensamiento que permiten definir el concepto de intereses marítimos. La primera que sostiene que son la parte del poder marítimo que comprende el conjunto de medios que se emplean para el logro de objetivos de desarrollo relacionados con el ámbito marítimo, a fin de contribuir a lograr los objetivos de seguridad y bienestar nacionales.

Esta teoría persiste en afirmar dos criterios en su razonamiento, el carácter instrumental del concepto por un lado, y el propósito de alcanzar los objetivos de desarrollo en el medio marítimo por otro lado, siempre contribuyendo a alcanzar los objetivos de seguridad nacional –como fuerza impulsora del Poder Marítimo-.

Según esto no caben intereses marítimos propiamente comprometidos con la defensa nacional, que podrían ser definidos como intereses navales-militares, porque las funciones de la Marina de Guerra respecto de la vigilancia, protección y control de actividades que se realizan en relación con el mar, conciernen de manera indiferenciada al conjunto de los intereses del ámbito marítimo nacional, es decir, que el Poder Naval del país sirve por igual no sólo a los intereses marítimos sino a los intereses nacionales en conjunto.

Según este enfoque, nuestros intereses económicos, sociales, culturales y ambientales de desarrollo y militares de defensa en el ámbito marítimo nacional forman en suma los intereses del país en el mar, -esto es, los Intereses del Perú en el Mar- que vienen a ser la suma de Intereses Marítimos más Intereses Militares-Navales.

El criterio de medio o instrumento empleado en las definiciones anteriores ha sido conceptualizado en la acepción de bienes de fortuna, tales como: personas, recursos, cosas y actividades de toda índole relacionadas directa o indirectamente con el mar, ríos y lagos navegables, así como aspectos espaciales, culturales y educacionales que tengan que ver con el uso del ámbito marítimo para el desarrollo nacional.

En síntesis, para el estudio de los intereses marítimos desde este enfoque se han clasificado cinco unidades de análisis o grupos de variables independientes, considerando por separado variables intervinientes en tres unidades de análisis de aspectos condicionantes y cinco unidades de análisis de aspectos determinantes.

En este enfoque conceptual de medios, es importante diferenciar entre los intereses marítimos y los intereses del país en el mar. Los Intereses del Perú en el Mar, que responden al estudio geopolítico, son nuestros intereses económicos y militares, que forman en realidad los intereses de desarrollo y de defensa marítimos, tales como:

1. Comercializar y relacionarse económica y culturalmente con todo el mundo.
2. Aprovechar racionalmente los recursos naturales del mar en nuestras costas y más allá hasta donde nos sea posible.
3. Insertarse en la Cuenca del Pacífico, política y comercialmente.
4. Fijar sus fronteras marítimas de acuerdo al Nuevo Derecho del Mar.
5. Integrarse con otros Estados de la región, consolidando su condición de país bioceánico, interconectando el Pacífico y el Atlántico por medio de puentes terrestres o vías transcontinentales o interoceánicas.
6. Mantener la neutralidad internacional del Canal de Panamá, su uso sin restricciones y a bajo costo.
7. Mantener el libre acceso y uso del Estrecho de Magallanes para nuestras actividades marítimas.
8. Mantener el tránsito sin restricciones por el Paso de Drake, ni que sea sometido a la jurisdicción y soberanía de ningún estado.
9. Que la Antártida sea mantenida libre de la soberanía de cualquier país. Que sea conservada su ecología. Que la explotación de sus recursos naturales, de ser posible cuando la determina la comunidad internacional, no altere su medio ambiente y que el provecho de esa explotación respete los derechos peruanos.
10. Tener la capacidad de su uso con libertad para la defensa nacional, en donde sea necesario, respetando las leyes del Derecho Internacional

Por otro lado, una segunda corriente de pensamiento admite que si el factor político es un elemento autogenerado de intereses marítimos –esto es, que la política sigue a los

intereses-, entre ellos los relativos a la seguridad nacional, entonces podrían ser definidos como intereses navales en la acepción correspondiente a la Marina de Guerra, esto es, a las actividades del Poder Naval que participan en el desarrollo económico y social del país, actividades militares siempre enmarcadas en los intereses marítimos de su competencia.

Esta segunda teoría sostiene dos criterios de razonamiento, el primero de comprender tanto objetivos de desarrollo como de defensa en el concepto de intereses marítimos como parte de los intereses nacionales; y el segundo, de replantear la naturaleza de los intereses marítimos como fines, en lugar de medios.

El criterio de fines empleado en el planteamiento anterior ha sido conceptualizado en base a la teoría del interés como relación de tensión, esto es, a la relación creada por la aspiración o deseo de satisfacer una necesidad nacional mediante un bien objetivo a alcanzar con oposición. Así los intereses marítimos se constituyen en fines por alcanzar, tanto en aspectos de desarrollo como de defensa nacionales, con el propósito de materializar deseos o aspiraciones que satisfagan necesidades nacionales. Esta teoría sostiene que los intereses marítimos son a su vez medios para atender los intereses nacionales.

Conjugando este nuevo planteamiento en el marco constitucional vigente, así como con los intereses nacionales y las expresiones de poder marítimo, podemos visualizar doctrinariamente la siguiente expresión como: Intereses Marítimos es la suma de Intereses de Defensa Marítima más Intereses de Desarrollo Marítimo.

Sin embargo, siguiendo una tercera corriente ecléctica de pensamiento para el análisis de los intereses marítimos tanto desde el enfoque de medios como de fines, entendiendo que en los intereses marítimos nacionales -como relación de tensión- tanto los bienes propios como ajenos son bienes pretendidos y pretendibles respectivamente, esto es medios y fines en sí mismos, se han clasificado cinco unidades de análisis por grupos

de actividades desarrolladas y desarrollables, considerando por separado las ocho variables intervinientes relativas tanto a aspectos condicionantes y como determinantes.

#### (4) Planteamientos Teóricos: Política de Estado

Es el lineamiento de conducta de un Estado que encausa la búsqueda nacional del país al logro de sus fines de manera continua y sostenida en el tiempo, así también se precisa como el 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. La política de Estado se diferencia de la política de Gobierno, porque esta constituye el instrumento que orienta la acción del Estado en un período gubernamental –por su temporalidad–.

En su estructura la política de Estado contiene el conjunto de previsiones para alcanzar los objetivos programáticos del desarrollo y de la defensa nacional en cuatro campos de actividad, contenidos en la Constitución Política, en los tratados internacionales con rango de normas constitucionales y en las leyes de desarrollo constitucional, estos campos son: político, económico, socio-cultural y ambiental.

La relación entre Intereses Marítimos y Política de Estado, corresponde a la de causa-efecto entre unidades de análisis o grupos de variables independientes las primeras respecto de variables dependientes las últimas.

#### (5) Intereses Marítimos: Variables Independientes

##### (a) Comercio Marítimo

El comercio de un país vinculado a sus actividades marítimas, constituye uno de los principales y el más importante de los intereses marítimos porque resulta la razón de ser de gran parte de la actividad acuática, de la existencia del transporte marítimo, de buques, marina mercante, puertos y terminales, construcción

naval, autoridades y servicios portuarios, organismos internacionales, sistemas de conferencias, mercados de fletes y otras manifestaciones del mercado global relativas al mar, por lo tanto, es uno de los elementos básicos creadores de fuentes de trabajo, desarrollo y riqueza; es la razón de la existencia de un poder naval, para garantizarlo y protegerlo. El comercio marítimo es una consecuencia del plan económico nacional, por el carácter determinante de la vía marítima para el intercambio comercial. El intercambio internacional genera dos componentes, el Comercio Exterior o Comercio Marítimo Internacional y el Comercio Marítimo Interior o Comercio de Cabotaje.

El Comercio Exterior tiene es hecho dentro de algunas consideraciones y limitaciones como el embarque de productos por puertos o terminales, con la participación de agentes marítimos y contratación de trabajadores portuarios; tiene que seguir un proceso de aduanaje, para finalmente, transportarse, y todo esto de manera que sus precios y costos finales puedan ser competitivos en el mercado internacional, siempre de interés a ambas partes. Para la cual debe romperse una barrera burocrática y documentaria, a fin de producir resultados económicos racionales a los participantes que genere ingresos económicos y divisas al Estado como una contribución a la balanza de pagos. De allí que un concepto elemental del comercio, se convierta en una operación compleja, por los múltiples factores y agencias estatales que intervienen: reales, burocráticas o inconvenientemente políticas.

El transporte marítimo, involucra otras actividades, como la regulación del tráfico, participación en el sistema de conferencias, tipos y clases de carga que pueden requerir de buques especializados, la preparación de personal y buques para la marina mercante, todo esto con un régimen de seguros para las naves, cargas y personal, el sistema de transporte multimodal, la participación de zonas francas industriales y zonas de tránsito de carga.

## (b) Recursos Naturales: Renovables y No Renovables

### 1. Recursos Renovables: Recursos Vivos

Una de las consideraciones importantes dentro de los intereses marítimos son los recursos naturales del país conceptuados como: Recursos Renovables y No Renovables. El mar peruano es uno de los más ricos del mundo en recursos renovables, debido a la temperatura de sus aguas, a las corrientes marinas, a los afloramientos de nutrientes, genera una gran variedad de productos hidrobiológicos; y es así que fue y será el primer país pesquero del mundo.

La variedad y riqueza del producto de sus aguas, animales y vegetales, racionalmente explotados ofrece grandes posibilidades de alimentación popular y exportación como uno de los productos principales del sostén de la economía peruana. Históricamente se ha comprobado la capacidad y experiencia del empresario peruano y el pescador peruano, creador de esta gran industria, que junto al pescador artesanal, se ha hecho presente en la mesa nacional, aunque en porcentajes bajos debido a la falta de hábito de consumo y ahora por su elevado costo.

Sin embargo, estamos muy lejos del aprovechamiento total de los recursos del mar, ausentes en la pesca de altura, en incipiente acuicultura, prospección, captura y uso de productos especiales, de la extracción organizada y racional y la optimización de la industrialización. Su desarrollo demanda el trazo de una política pesquera que optimice la explotación de los recursos y asegure a las especies contra la sobre pesca, a base de una apreciación científica y tecnológica.

### 2. Recursos No Renovables: Recursos no vivos

En cuanto a los no renovables, sin contar el petróleo y gas natural que tienen su propio proceso de explotación, el Perú no conoce aún el potencial existente en los depósitos

de minerales dentro de su Dominio Marítimo, ni hay quien estudie el aprovechamiento de los recursos energéticos. La gran cantidad de recursos minerales, que geológicamente se estima hay en nuestros fondos oceánicos, y más allá en Alta Mar, están representados por los nódulos de manganeso, cuya composición polimetálica los convierte en fuentes potenciales de cobre níquel, manganeso, cobalto, titanio, vanadio, oro, platino y otros.

Toda esta riqueza está en una etapa incipiente de investigación y quien sabe muy lejos de su explotación, aunque hay avances de la tecnología marina, equipos y métodos sobre la explotación y extracción, hacen posible su extracción comercial, pero por sus costos, solo posible por las grandes potencias económicas. En el Perú sólo los fosfatos en forma natural y la sal se explotan comercialmente.

La preparación científica y tecnológica en este campo, se hace hoy más importante, frente al proceso de globalización universal que pretende hacer de la riqueza de los fondos marinos objeto de investigación y desarrollo internacionales, constituyéndose así en una auténtica innovación conceptual y un extraordinario aporte a la creación de un nuevo orden internacional denominado "Nuevo Derecho del Mar". Al respecto, este nuevo orden internacional, promueve por conducto de organizaciones internacionales, al desarrollo de esta ciencia y tecnología marina, habiendo declarado que los recursos marinos más allá de las 200 millas, sean "un bien de la humanidad".

Dentro de los recursos energéticos se puede considerar un enorme potencial, con teorías muy avanzadas sobre el uso de la energía geotérmica en los fondos marinos, la energía generada por las olas de los vientos y mareas, corrientes en los ríos, etc., que entre nosotros no hay aún inquietudes ni en forma incipiente para su investigación.

(c) **Industria Naval: construcción y reparaciones navales**

Dentro de la industria nacional, se congrega la industria naval o de naves que agrupa empresas de la construcción naval pesada que es una de las más importantes en cuanto a su capacidad de construir naves de guerra y mercantes de alto y bajo bordo, equipo, máquinas, puentes y armamento, así como suma empresas de reparaciones por la descentralización que implica la empresa naviera y la capacidad de generación de una gran variedad de industrias conexas de apoyo como agregado a la industria naval.

La industria naval significa un importante ahorro de divisas, generación de puestos de trabajo, atendiendo al mantenimiento y conservación de equipos y buques, no sólo de la flota naval, sino de unidades mercantes nacionales, extranjeras y embarcaciones de pesca en general. La problemática de la industria naval merece una precisión de la historia marítima, es el hecho registrado de haber tenido épocas de auge, tanto en construcción naval de alto bordo, como en construcción naval de embarcaciones metálicas con proyección internacional.

La realidad actual, es diferente, pues esta no escapa de la situación económica del país, con falta de recursos de financiación y créditos apropiados indispensable para las ofertas de construcción de competencia internacional, por otro lado la escasez de materiales y un encarecimiento de la mano de obra, no permite el despegue para la que está preparada tanto en el campo estatal con el astillero naval, como en los varios astilleros privados.

Un renglón importante de esta industria lo constituyen las reparaciones navales, actividades realizadas por el astillero naval-militar y diversas empresas privadas que normalmente son insuficientes y costosas, teniendo que emigrar las naves al extranjero para tales servicios.

Si consideramos la existencia de más de 5,500 embarcaciones de bajo bordo y artesanales, y más de 3,100 de naves de alto bordo extranjeras que transitan por nuestras costas y que requieren permanentemente servicios de mantenimiento para conservarse en condiciones operativas el máximo tiempo posible, una política de construcciones y reparaciones navales, que apoye y regule esta actividad creará las condiciones para generar recursos económicos, puestos de trabajos y desarrollo tecnológico.

(d) Investigación Marítima: científica y tecnológica

La optimización y preservación de los recursos de mar, descansa en la obtención de información exacta a través de la investigación científica y tecnológica, en la realización de múltiples observaciones, mediciones experimentos precisos y controlados, que enseñan cómo están formados y se desarrollan los sistemas y fenómenos vivos y no vivos del universo, así como de estudios realizados en el campo ambiental, de los recursos y en la investigación aplicada.

Estos estudios en los campos oceanográficos e hidrográficos, hidrobiológicos y en ciencia aplicada, conducen a prever, predecir, pronosticar eventos de la naturaleza que está fuera del control humano, sin embargo, mediante ellos, el hombre puede modificar sus consecuencias, también permiten preservar las especies, controlar su reproducción libre o cautiva y dirigir su extracción, en provecho de su uso para la alimentación o industrialización.

La aplicación de métodos de investigación científica de los recursos vivos tales como, peces, algas, ostras langostinos, cril antártico, y otros permiten conocer de que manera cambian estos en su distribución y composición debido a las variaciones en su ecología ambiental. Esta aplicación es particularmente importante para la pesquería

peruana, hoy nuevamente ocupa los primeros puestos en el mundo de la «anchoveta», que explota el recurso más grande de la tierra, porque la especie que pesca está sujeta a variaciones ambientales notables y esto provoca cambios en el nivel de su captura.

La Dirección de Hidrografía de la Marina cumple parte de esta importante labor, junto con el Instituto del Mar del Perú, que fue creado por la Marina de Guerra del Perú, como persona jurídica de derecho público interno, encargado de planear, dirigir, ejecutar y coordinar las investigaciones de esta índole a escala nacional y en concordancia con los planes de desarrollo socio-económico, a fin de obtener el aprovechamiento nacional de sus recursos. En realidad el estudio científico y tecnológico del mar, adquiere otras dimensiones cuando se trata de las múltiples capacidades del mar en el campo energético, alimenticio y aprovisionamiento de agua y el descubrimiento de estas capacidades en el futuro de la humanidad.

Las masas de agua en el año 2015, estará compuesta por: 97.5% de agua sobre la tierra que es salada y forma parte de los mares y océanos, 2.5% de agua dulce y un 70% de ella está congelada en los témpanos y cascos polares, el 29% es subterráneo, y solo 1% de toda el agua es para el consumo de las futuras generaciones, que demandan hoy día 6,000 millones de la población mundial y para el 2010 serán, 8,000 millones de personas. Las Naciones Unidas, consideran que para ese entonces, como producto de la investigación, existirán tecnologías eficientes y no muy costosas de desalinización, que permitirán aprovechar un alto porcentaje del agua salada.

(e) Cultura Marítima: Educación, Arte y Deportes Náuticos

Es un aspecto particular de la cultura en general referido al medio marítimo o acuático, que expresa la forma como el pueblo reacciona frente a los fenómenos y hechos políticos

vinculados con el mar. Asimismo, es la forma como la población conoce, evalúa, enjuicia el desenvolvimiento de la acción política propia de las instituciones públicas o privadas como país marítimo, 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. El concepto de cultura en general responde al conjunto de creaciones humanas, valores, creencias, conocimientos, arte, ley, moral, costumbres, adquiridos por los integrantes de un grupo social y que expresan su modo de vivir y de concebir su existencia dentro del mismo.

Los deportes náuticos son una actividad importante de la cultura marítima dentro de los intereses marítimos, poco explotada aún oficialmente por su potencialidad en la formación de conciencia marítima de hombres de mar e importantes reservas navales. El 40% de la población peruana es de 15 años y el 61% por debajo de los 25 años. Este alto porcentaje de juventud demanda un amplio e importante esfuerzo para dar la oportunidad y posibilidad de acceso a todas las actividades físicas del ámbito marítimo, fluvial y lacustre en forma permanente, considerando que ello conlleva al desarrollo físico, de salud, de personalidad, de disciplina, demostración y uso del talento, de sentido de coordinación, trabajo en equipo, espíritu de lucha, formación espiritual, sentido de responsabilidad y ejercicio de la toma de decisiones.

Es una preparación hacia el pensamiento proactivo, al sentimiento de ganador en la vida, a la vez de saber comprender el significado de perder con honor, además del alejamiento a otras tentaciones. Es una actividad que debiera de ser promocionada con posibilidades de participación individual, colectiva, familiar, de centros educativos, universidades, clubes deportivos y organizaciones empresariales, pudiendo ser un elemento de unión nacional y principalmente de éxito en actividades internacionales.

Es una actividad que demanda la motivación al desarrollo, la ciencia y tecnología deportiva, el desarrollo de la industria especializada en material deportivo y aplicación de la medicina aplicada deportiva. Entre las actividades del deporte náutico, se encuentra la caza submarina, pesca, natación, remo, vela, canotaje motonáutica y tabla, desarrollándose diversas disciplinas en cada una de ellas.

La educación y la cultura generan desarrollo de la conciencia e identidad marítima nacional. Desarrollos de carácter cognoscitivo en la población de un país referente a sus necesidades, intereses, aspiraciones y posibilidades vinculadas con el mar. Comprende la percepción y reconocimiento de lo propio, frente a lo foráneo, así como la comprensión, asimilación y vivencia de lo que se caracteriza como país marítimo, que integra en un solo concepto al mar, ríos y lagos en el ámbito marítimo nacional.

Es el conocimiento que tiene la población del medio acuático en general, considerando al mar, ríos y lagos, sobre las posibilidades que se tiene para su uso y explotación en la diversidad de formas, tales como la pesca, la minería, el transporte, los servicios. Es el conocimiento reflexivo y profundo de todos los aspectos relacionados con el mar que interiorizados en la población, intervienen o afectan el desarrollo y la seguridad de una Nación. Es la compenetración por parte del Estado y de la Nación, del conocimiento claro y profundo de todos los aspectos relacionados con el ámbito marítimo, que intervienen o afectan el bienestar y la seguridad de la Nación, así como de la comprensión de la importancia de su utilización y control.

## (6) Unidades de Análisis: Variables Intervinientes

### (a) Aspectos humanos

Estudia la relación hombre-mar y la predisposición positiva o negativa para hacer uso de él. En las actividades marítimas

como cualquier otra actividad nacional civil o militar, las relaciones humanas juegan un papel importante en su proceso, como los factores de autoridad, conducción de hombres, de las comunicaciones, de mando, de dirección, del conocimiento de la conducta, de la problemática, aspiraciones y necesidades humanas, que deben ser consideradas, puesto que, finalmente el hombre el centro de las actividades y su bienestar espiritual, físico, educativo y cultural está relacionado al éxito de las empresas.

(b) Aspectos ecológicos

Permiten comprender y evaluar mejor la relación que hay entre los seres vivos y su medio natural posibilitando la apropiada protección del medio ambiente, así como la indispensable conservación de los recursos cuya renovación debe garantizarse. Una inquietud moderna mundial, en provecho de la humanidad es el estudio y protección del ecosistema ambiental, entendiéndolo por ello, un complejo dinámico, de su atmósfera de comunidades vegetales, animales, de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una entidad funcional. La ecología se ve normalmente contra la destrucción del medio ambiente y su efecto social y mundial. Pero debemos, verla también desde un ángulo estratégico.

Tradicionalmente se consideró como causas de conflicto, aspectos tales como los económicos, políticos, ideológicos, religiosos, militares, incluso sociales, sin embargo existe otra causa de conflicto que es conveniente destacar, que en la actualidad ha cobrado mayor vigencia, que son los conflictos ecológicos, por el rompimiento de las relaciones entre los seres vivos y el medio en que viven. Los problemas ecológicos han sido tratados hasta ahora, como temas del campo de las ciencias naturales, normalmente no ligados a las ciencias sociales y muchos menos al campo de la seguridad y de la defensa de las naciones. Hoy existen conflictos ecológicos internos

y externos, que generan movimiento de defensa de la naturaleza que tiene como fin la convivencia pacífica y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Estos conflictos se presentan cuando una actividad, ya sea económica, política social, etc. ejerce presión sobre uno o más componentes del ecosistema, llegando a afectar su base de sustentabilidad y/o desarrollo, cuyos resultados pueden ser desastrosos para los grupos humanos que viven y dependen de tal ecosistema. Esto trae conflictos entre grupos humanos propiamente, con una empresa, o con otro Estado. Los conflictos ecológicos internos, son los producidos por empresas industriales que afectan al medio ambiente de poblaciones adyacentes a sus instalaciones, tal es el caso de los relaves mineros descargados a nuestros ríos y lagos con la consiguiente destrucción de los organismos vivientes en ellos y en muchos casos con afectación de la salud humana, o la destrucción de los bosques en forma masiva por empresas madereras como en la amazonia del Brasil.

En el caso marítimo peruano, juega un rol importante el estudio científico de nuestro mar, por las condiciones ecológicas variantes que tiene y que deben ser una consideración determinante en la política pesquera, para la regulación de la pesca evitando la sobre pesca, que en el pasado nos causó daño irreparable con la importante especie industrial de la anchoveta. Los conflictos externos o internacionales, se originan cuando las actividades de un país dañan de manera significativa la ecología de otro. Como pudo ser los derrames de petróleo de una empresa ecuatoriana en el río Napo, o el desvío de las aguas del río Lauca, que nace en Chile y desagüe en Bolivia, que dejó seco el río en la parte boliviana, que llevo al extremo del rompimiento de relaciones diplomáticas. En forma más amplia, el mundo considera que la amazonía como pulmón del mundo cumple una función ecológica y se preocupa por su depreciación.

La importancia mundial del control ecológico, se ha manifestado en la Declaración de Río, realizada en Río de Janeiro en Junio de 1992, como la Primera Cumbre de la Tierra con la asistencia de mayor número de Presidentes de Estados que cualquier otra reunión, para su protección de la ecología del planeta y en forma especial de la amazonía. En sus conclusiones, se establece "que para el logro de un desarrollo sostenido, la protección ambiental debe ser parte integral de la política respectiva".

(c) Aspectos geopolíticos

Estudio que configura las posibilidades del Estado para hacer uso del mar en su beneficio, así como proyecta las posibles situaciones presentes o que puedan presentarse en sus relaciones espaciales con otros países. Al tratar aspectos geopolíticos, debemos referirnos a las áreas de influencia geopolítica, es decir, aquellas situadas en nuestro litoral y fuera de él, que influyen en cualquiera y en cualquier forma nuestros intereses de desarrollo o de carácter militar que forman en realidad los Intereses del Perú en el Mar, de allí que sea necesario sus estudios desde los puntos de vista geográficos, políticos, económicos y de efectos en la defensa nacional, cubriendo su comercio exterior, su tráfico marítimo, posibilidades de mercados, así como ambiciones y pretensiones de otros estados. Su estudio lo consideramos un factor, importante cuando se trate el concepto y limitaciones del Teatro de Operaciones Marítimo.

Nuestro comercio con los países inmediatos de la Cuenca Amazónica, aún no se ha integrado; poco o nada se comercia con el Ecuador, con Colombia específicamente con Leticia la relación comercial es mínima y en lo artesanal, a no ser el contrabando; con Brasil como país poderoso que cubre la mayor parte de la olla amazónica, existen vínculos y tratados especiales de amistad y cooperación para el tratamiento comercial, aún no aprovechados en

su valor real. Una expectante proyección comercial y de servicios marítimos, así como de integración educativa y cultural en nuestras fronteras, nos une como plataforma de despegue binacional hacia la Cuenca del Pacífico. La integración transversal convierte al Brasil y al Perú en aliados naturales en la región.

Esta situación en la región Amazónica y la dependencia que tiene el Perú con Panamá, nos lleva a pensar dentro de los aspectos geopolíticos del proyecto de política marítima, el establecimiento de una vía interoceánica, no sólo por consideraciones geopolíticas de integración latinoamericana con dichos países amazónicos, dándose salida al Océano Pacífico y a la Cuenca del Pacífico, y como una alternativa al uso del Canal de Panamá, sino porque es un proyecto típicamente marítimo, porque moviliza casi todos los intereses marítimos nacionales.

La vía interoceánica, generará un gran comercio nacional e internacional, con la participación de casi todos los intereses marítimos y como el transporte marítimo y fluvial, el desarrollo de puertos, aduanas, agencias marítimas, compañías navieras, zonas francas industriales y de tránsito, el transporte multimodal, la marina mercante, construcción naval especialmente para las necesidades fluviales, atención de la Autoridad Marítima a la supervivencia de la vida en el mar y ríos, y a la legislación y reglamentación marítima, que indudablemente contribuirá al desarrollo del país.

El continente antártico, con sus 14'500,000 km<sup>2</sup>, es una importante área de influencia geopolítica, por su posición geográfica estratégica, por su influencia ecológica ambiental de efecto mundial, por sus abundantes recursos naturales renovables, como las ballenas, focas, aves, peces, calamares y sus grandes concentraciones de «krill», especialmente estudiado por las expediciones peruanas determinando su gran valor alimenticio.

Asimismo, tales investigaciones han llevado a determinar la existencia de un gran potencial de minerales antárticos, metálicos y no metálicos, que aún no vislumbra una explotación rentable de ellos, excepto los hidrocarburos. La existencia de este potencial, del cual el Perú es reserva importante, justifica la importancia de estar representados como miembros consultivos, condición que se obtuvo por las dos primeras expediciones al Continente Antártico en los años 1988 y 1989, del BIC "Humboldt", al haber realizado importantes investigaciones científicas que merecieron la aprobación por los Estados miembros del Tratado Antártico para nuestra incorporación como miembros consultivos. La Antártida, regida básicamente por el Tratado Antártico de 1959, y un «*addendum*», aprobado en 1989, protege por 50 años la posibilidad de no explotar recursos no renovables.

(d) Aspectos jurídicos

Estudios referidos a las normas nacionales e internacionales que regulan las diversas actividades que pueden realizarse en el medio marítimo. Una de las inquietudes en el campo jurídico, es el conocimiento por mantener al día conceptos y reglamentaciones vigentes de tratados, convenios, normas nacionales y de organizaciones internacionales en el campo marítimo, para hacer mejor uso de ellas en provecho de las instituciones y del país, inquietud sólo posible de atender mediante un proceso institucional de planificación estratégica aplicada al Estado.

La Organización Marítima Internacional (OMI), cumple una función importante normativa y de reglamentaciones, en aspectos náuticos, en temas como la seguridad de la vida en el mar, contaminación del mar por hidrocarburos y otros, transporte marítimo, Códigos Marítimos sobre mercaderías, sobre líneas de carga, arqueo de buques, y otros, dando facilidades de instrucción y entrenamiento sobre diferente material sobre uso del mar.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, (UNCTAD), ofrece igualmente toda clase de ayuda, instrucción y preparación para el comercio y desarrollo marítimo, y sus decisiones son aceptadas por la mayoría de los países del mundo. En general es indispensable el conocimiento de Derecho Internacional Marítimo, y en particular la nueva Convención del Mar, casi aceptada por todos los organismos internacionales y la mayoría de los países de los cinco continentes. El Nuevo Derecho del Mar es un triunfo de la «Tesis de las 200 Millas» cuyo significado y contenido, merece un estudio de minucioso análisis, con un proceso de comprensión y divulgación.

(e) Aspectos económicos

Permiten configurar las mejores posibilidades para el aprovechamiento de las actividades marítimas, en la generación de la riqueza que requiere permanentemente la nación, para poder satisfacer sus necesidades de desarrollo y defensa sostenibles.

(f) Aspectos de seguridad

Establecen la forma de proteger debidamente los intereses nacionales y garantizar la seguridad de la Nación, en y desde el mar. Los aspectos de seguridad contemplan: acciones de control nacional, protección y seguridad de todas las actividades que se realizan en el medio marítimo, y medidas de seguridad defensa y nacional en el mar contra cualquier tipo de agresión que pudiera presentarse.

En los aspectos de seguridad debemos tratar lo relativo a la defensa marítima como componente de la defensa nacional que tiene como finalidad primordial garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República, pero con mayor énfasis al correspondiente a los Intereses Marítimos, centrado en un enfoque de desarrollo nacional sostenible.

La principal y más directa de las responsabilidades de la Marina de Guerra es la seguridad y protección de los Intereses Marítimos y la seguridad de la vida en el mar, actividades congregadas todas en una problemática caracterizada por un complejo de acciones y funciones de carácter interno y externo, que conllevan las necesarias coordinaciones multisectoriales. Responsabilidades institucionales de la Autoridad Marítima Nacional que recaen en la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, posibles de cumplir de manera eficiente y sostenida a través de la planeación estratégica aplicada al Estado.

(g) Aspectos tecnológicos

Facilitan el acceso a los conocimientos científicos y tecnológicos más adelantados, así como a las diversas tecnologías aplicables al desarrollo de las actividades en el mar, dirigiendo y orientando el esfuerzo para su mejor aprovechamiento.

(h) Aspectos institucionales

Conducen la Administración Pública y orientan la administración privada al establecimiento de diversas organizaciones e instituciones que se requieren, para la acción correspondiente al desarrollo sostenible de las diferentes actividades en el ámbito marítimo.

(7) Política de Estado: Variables Dependientes

(a) Aspectos Políticos

Contenidos de políticas en normas de rango constitucional referidas a la planificación democrática del Estado, que tienen repercusión en la exigencia de derechos políticos y civiles de la población.

(b) Aspectos Económicos

Contenidos de políticas en las normas de rango constitucional referidas a la planificación económica del Estado, con especial repercusión en la exigencia de derechos económicos de la población, y determinantes en el desarrollo sostenible del país.

(c) Aspectos Socio-culturales

Contenidos de políticas en las normas de rango constitucional referidas al programa social del Estado, con especial repercusión en la exigencia de derechos fundamentales de la población.

(d) Aspectos Ambientales

Contenidos de políticas en las normas de rango constitucional referidas a la planificación estratégica del Estado, con especial repercusión en la exigencia de derechos fundamentales de la población, y determinantes en el desarrollo sostenible del país.

## **2. PROBLEMA**

### **A. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA**

En nuestro país, es un hecho históricamente comprobado que el Estado, lejos de haberle dado la importancia requerida al ámbito marítimo en el desarrollo y la defensa nacional, no ha creado las condiciones favorables para que los Intereses Marítimos impulsen el desarrollo y el bienestar nacional en forma continuada y sostenible.

Comprobamos que en repetidas oportunidades, al promulgarse Constituciones Políticas, suscribirse tratados internacionales, formularse leyes de desarrollo constitucional, planes estratégicos nacionales o acuerdos políticos de trascendencia nacional e internacional, se deja de lado el conjunto de todo lo relativo al ámbito marítimo, o en el mejor de los casos se toman decisiones inconsistentes e inconexas con el medio acuático como sistema natural estrechamente vinculado con la realidad nacional.

### **B. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA**

- (1) Carencia de una perspectiva global e integral para analizar la influencia del mar, ríos y lagos navegables, en la vida nacional y la forma en que contribuyen con la economía y el desarrollo sostenible del país.
- (2) Carencia en la mayoría de los ciudadanos peruanos de un cabal conocimiento de nuestra realidad marítima.
- (3) Carencia de una política marítima definida como parte clara y distintiva de la política nacional.
- (4) Faltan ejecutar o culminar las siguientes acciones relacionadas con el ámbito marítimo:
  - (a) Delimitación de las fronteras de nuestro Dominio Marítimo.
  - (b) Integración del Perú con los países de la Cuenca del Pacífico.
  - (c) Consolidación de vías interoceánicas con sus terminales marítimos.
  - (d) Participación activa del Estado en el Tratado Antártico.

- (e) Integración nacional mediante la interconexión de cuencas fluviales.
- (f) Integración subregional mediante la interconexión de cuencas fluviales.
- (5) Ausencia del Perú en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), que limita al Estado en la defensa jurídica de derechos e intereses que le asisten en el mar y en los fondos marinos, como país ribereño y participe en la zona internacional.
- (6) Carencia de un organismo del Estado o de un sistema nacional establecido que permita la adecuada coordinación y planificación de forma integral y global entre las diferentes entidades públicas y privadas que realizan actividades en el ámbito marítimo: mar, ríos y lagos navegables.
- (7) Insuficiencia administrativa en procedimientos y trámites complicados que representan sobrecostos insostenibles relacionados con el comercio exterior, actividad que constituye el interés marítimo de mayor importancia para el desarrollo nacional.
- (8) Disminución significativa de captación de fletes por naves peruanas a favor de naves de bandera extranjera en el intercambio comercial, al casi desaparecer nuestra Marina Mercante en un mercado internacional de fletes muy competitivo.
- (9) Limitaciones en el transporte de carga marítima nacional, por falta de bodega propia y dependencia del movimiento de carga en buques de bandera extranjera.
- (10) Falta de estudio en el país del concepto de cabotaje andino, en el marco de los Acuerdos de la Comunidad Andina.
- (11) Falta implementar Ley 28583 Ley de Promoción y Reactivación de la Marina Mercante Nacional, con el reglamento correspondiente.
- (12) Falta de incentivos y estímulos del país a las empresas navieras a fin de promover y proteger la Marina Mercante Nacional con relación al uso de naves de banderas de conveniencia, tales como ventajas económicas y facilidades de trámites.
- (13) Desincentivos tributarios y arancelarios aplicados a buques de bandera nacional poco atractivos para una actividad muy competitiva como es el transporte marítimo, con activos de

- muy alto valor, tiempo de recuperación de la inversión de muy largo plazo, y alto costo de beneficios sociales.
- (14) Carencia de Marina Mercante Nacional que genere divisas para el país, creación de nuevos puestos de trabajo, experiencia en la actividad, así como posibilite la disponibilidad de unidades nacionales para casos de emergencia y por razones de seguridad.
  - (15) Escasas facilidades en los puertos del país para el transporte multimodal que permita el empleo del cabotaje como medio alternativo al transporte terrestre de carga.
  - (16) Cabotaje nacional prácticamente nulo en la costa, excepto para el transporte de mineral de hierro, petróleo y derivados.
  - (17) Carencia de apropiado cabotaje fluvial y lacustre, necesarios para el desarrollo de la Amazonía y del Altiplano.
  - (18) Concesiones del Estado favorables a privados para las actividades portuarias, resultado de contribuir con la reducción de los costos portuarios, y desfavorables al potenciar intereses extranjeros en conflicto con el país.
  - (19) Carencia de un adecuado ordenamiento legal que defina claramente las funciones y competencias de los terminales portuarios, respecto de otros componentes del sistema de comercio e industria marítimos, toda vez que motiva confusiones entre los usuarios.
  - (20) Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, introduce algunos conceptos y normas que incrementan dichas confusiones y no contribuyen a clarificar debidamente la perspectiva sistémica del conjunto de relaciones entre los componentes que interactúan en el ámbito marítimo nacional.
  - (21) Carencia de estudio sobre la conveniencia de transferir los terminales marítimos y fluviales de lanchonaje a las regiones o gobiernos locales, tal como lo dispone el Decreto Ley N° 25882 de 1992.
  - (22) Deficiencias de la organización del trabajo marítimo dedicado a la carga y descarga de naves, origina un aumento considerable de costos portuarios.
  - (23) Atraso tecnológico de los terminales marítimos del país para el manejo y depósito de contenedores.

- (24) Falta de clasificación formal de los puertos en razón de su categoría: 1ra., 2da. y 3ra. Generación, y por el tipo de puertos: Actividad Internacional, Especializados, Generales y Específicos.
- (25) Escasa investigación científica de los recursos marinos renovables, la misma que no se realiza con la profundidad necesaria para que el alcance de sus estudios cubra a todas las especies del país, con valor económico probado y potencial.
- (26) Flota pesquera industrial sobredimensionada, en gran parte anticuada y precariamente equipada. Flota artesanal no dimensionada, que adolece de los mismos defectos.
- (27) Limitaciones en la extracción de recursos marinos vivos como país líder pesquero en el mundo, dedicado predominantemente a la «anchoveta», sin aprovechar otras especies abundantes con potencial valor económico como la «vinciguera».
- (28) Escaso valor agregado en la producción de harina de pescado que tiene una mejor composición y demanda, observándose importante incremento en la producción de harinas «prime», aunque la mayor parte es «estándar».
- (29) Deficiente rendimiento de plantas antiguas de producción de harina de pescado, por altamente contaminantes del mar que desaprovechan reciclar parte de los residuos.
- (30) Desventaja competitiva en la producción de conservas y posición del congelado se mantiene en promedio casi constante desde 1970, en contraste con el impresionante incremento de la fabricación de harina que se ha producido desde entonces.
- (31) Consumo bajo en promedio de productos pesqueros en estado fresco por el poblador peruano (16.6 K/p.), pese a comercialización interna sostenida.
- (32) Comercialización externa incrementada de productos pesqueros procesados –curados-, mejorando el ingreso de divisas por este concepto debido al alza de precios.
- (33) Bajo rendimiento de comercialización de productos pesqueros en la región por provenir casi enteramente de productos curados de menor valor relativo en el mercado, como es la harina de pescado, y no así de productos pesqueros de mayor valor como los de consumo humano directo en todas sus formas –fresco, congelado o enlatados-.

- (34) Insuficiente atención a la acuicultura por el Estado como fuente de producción pesquera de alta calidad y cercana a las localidades de consumo, sobre todo en las áreas alejadas de la costa.
- (35) Falta de estudios sobre el potencial de recursos no renovables existentes en el suelo y subsuelo de nuestro Dominio Marítimo.
- (36) Ventaja competitiva casi nula en el mercado internacional de construcciones y reparaciones navales no consolidadas.
- (37) Carencia de políticas nacionales para la investigación científica y tecnológica marítima que permitan un apropiado conocimiento del mar y aguas continentales, a fin de contribuir a su mejor aprovechamiento y preservación del medio ambiente.
- (38) El Instituto del Mar del Perú (IMARPE), sólo establece dimensiones y características de las biomasas y efectúa el seguimiento constante de su evolución, pero no realiza la investigación científica que se requiere para el uso integral y sostenible de los recursos en el ámbito marítimo.
- (39) Insuficiente cultura marítima de la población peruana, con incipientes y muy focalizadas actividades educativas, deportivas y de fomento al turismo marítimo.
- (40) Descoordinaciones e interferencias sectoriales a nivel nacional con las atribuciones conferidas por ley a la Autoridad Marítima para garantizar la navegación, y la seguridad de la vida humana en el mar, ríos y lagos navegables, así como para ejercer jurisdicción de control, vigilancia, seguridad y protección de recursos y actividades que se desarrollan en el ámbito marítimo.
- (41) Marcada tendencia nacional a la sectorización para la regulación y control de las actividades marítimas, ha generado la proliferación de funciones en diversos órganos del Estado, que se superponen a las que corresponden a la Autoridad Marítima Nacional, ocasionando algunas veces duplicidad, en otras vacíos de control y constantes interferencias.
- (42) Concentración de atribuciones y funciones de la Autoridad Marítima Nacional, que recaen en el sector Defensa en la Dirección General de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú.

- (43) Dificil comprensión de las relaciones interinstitucionales de la Autoridad Marítima Nacional con los diferentes sectores de la Administración Pública, por los usuarios a los que debe apoyar y proteger.
- (44) Carencia de medios y recursos requeridos por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, para el eficiente cumplimiento de su misión a nivel nacional.

#### C. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA: ENUNCIADOS

- (1) Enunciado Proposicional.

El estudio de la realidad marítima nacional demuestra que los lineamientos de política de Estado contenidos en la Constitución Política del Perú, tratados internacionales suscritos con rango de norma constitucional, leyes de desarrollo constitucional y el Acuerdo Nacional del Perú del 2002, carecen de los medios apropiados que permitan al Estado orientar el desarrollo del país, promoviendo condiciones favorables a la consecución de los Intereses Marítimos nacionales.

- (2) Enunciado Interrogativo

¿Cuáles son los Intereses Marítimos nacionales que influyen en desarrollar políticas de Estado en el país, a fin de crear condiciones favorables para el desarrollo y defensa nacional sostenibles?

#### D. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

- (1) Objetivo General

Determinar los Intereses Marítimos influyentes en el desarrollo de las políticas de Estado del Perú, que permitan crear condiciones favorables para el desarrollo y defensa nacional sostenibles.

## (2) Objetivos Específicos

- 2.1 Definir términos relacionados con el concepto de Intereses Marítimos.
- 2.2 Determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan crear condiciones favorables al comercio marítimo nacional y sub regional en cuanto a transporte, terminales y aduanas marítimas.
- 2.3 Establecer que las actividades marítimas, fluviales y lacustres son un medio eficiente para el intercambio comercial e integración del país, tanto en el contexto regional como mundial.
- 2.4 Determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan crear condiciones favorables al desarrollo de la industria marítima nacional de construcciones y reparaciones navales.
- 2.5 Relacionar niveles de ciencia y tecnología aplicados a las actividades marítimas del país, con la promoción y el perfeccionamiento del desarrollo nacional sustentable, a fin de determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan crear condiciones favorables para la investigación y desarrollo nacional.
- 2.6 Determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan crear condiciones favorables que aseguren la preservación del medio marítimo, fluvial y lacustre, así como la explotación racional de sus recursos.
- 2.7 Determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan crear condiciones favorables para concientizar a potenciales ejecutivos y funcionarios nacionales, a fin de que conozcan e internalicen principios de doctrina marítima nacional.
- 2.8 Determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan crear condiciones favorables para concientizar a la población nacional con el conocimiento adecuado de nuestra realidad marítima y su potencial marítimo.
- 2.9 Determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan promover en la población una cultura marítima adecuada que posibilite al poblador peruano, aprovechar mejor sus recursos naturales marítimos.

- 2.10 Determinar objetivos, políticas y estrategias que posibiliten afianzar el concepto sistémico de país marítimo, andino, amazónico, antártico y aeroespacial.
- 2.11 Determinar objetivos, políticas y estrategias que permitan crear condiciones favorables que aseguren el estricto cumplimiento de normas constitucionales y legales, así como de disposiciones reglamentarias que rigen las actividades marítimas, fluviales y lacustres.

## E. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

El estudio de la historia y el análisis de las relaciones del hombre con su medio ambiente natural, permite afirmar fehacientemente que el uso del mar y su consiguiente control y protección, ha contribuido plenamente a alcanzar los niveles de adelanto y desarrollo que hoy goza la humanidad, así como también ha participado y participa como un elemento trascendental para poder garantizar la seguridad de los países y de las actividades que se realizan en y desde este ámbito.

El Perú, ubicado frente al Océano más grande del mundo que lo vincula al mercado global emergente del siglo XXI, en posición favorable al tráfico marítimo al estar situado en la parte central y occidental del subcontinente americano y en el camino intermedio con Brasil, Bolivia, Uruguay, Paraguay y Argentina para llegar a la cuenca del Pacífico a través de vías fluviales y terrestres, es un país marítimo que debe insertarse decididamente en este ámbito y si lo hace integrado en bloque con todos los países de la subregión, obtendrá mucha mejor posición en la relación del intercambio comercial respecto de las naciones más desarrolladas del mundo.

Nuestro país, como consecuencia de su ubicación geográfica, extensión y características de su litoral, riqueza alimenticia de sus aguas, abundancia de sus recursos vivos, tanto en su Dominio Marítimo como en el Alta Mar adyacente y en el interior de su territorio continental, dispone de condiciones que le dan potencialidad como país marítimo.

Prueba de ello está el hecho que desde tiempos inmemoriales ha usado el mar en distinto grado de intensidad, como medio de comunicación, comercio y cultura con otras naciones del mundo, así como fuente abundante pero agotable de recursos vivos naturales. La explotación de estos recursos ha gravitado, en las últimas décadas, en forma importante en la economía nacional, pese a que no se han utilizado en toda su magnitud aprovechable, ya que existe un inconcebible desperdicio de proteínas para la alimentación humana, por la preferencia dada al uso de especies para consumo humano indirecto, en la llamada pesca industrial.

En consecuencia, el medio marítimo constituido por el mar, ríos y lagos navegables es parte esencial de la realidad nacional, espacio del territorio nacional que desafortunadamente ha sido olvidado y descuidado a lo largo de nuestra historia porque no ha tenido cabida en el desarrollo de las políticas de Estado que pueda haber creado las condiciones favorables para un desarrollo y defensa marítima nacional sostenible. El uso del medio marítimo ha sido en algunos casos nulo y en otros muy desordenado ocasionando una sobre explotación del recurso.

Actualmente no existe el desarrollo de Política de Estado que oriente la utilización racional y sustentable del medio marítimo. Es necesario definir objetivos claros y alcanzables, que acompañados de políticas específicas, simples y fácilmente aplicables permitan aprovechar los recursos marinos en forma inteligente y eficiente.

El propósito del trabajo de investigación que se propone es cubrir ese vacío de instrumentos de políticas de Estado en el país, cuyo resultado esperado es proporcionar una relación ordenada de objetivos con sus respectivas políticas y estrategias, que en conjunto forman una propuesta sistemática orientada a contar con una Política Marítima nacional.

Las definiciones de términos que constituyen parte inseparable de este tipo de investigaciones permitirán manejar los conceptos que giran en torno a los Intereses Marítimos, así como facilitarán deducir objetivos, políticas y estrategias marítimas a proponer. Se

han analizado en forma separada todos los aspectos relacionados con las variables del concepto Intereses Marítimos que influyen en la consecución de la Política de Estado, con el propósito de configurar una Política Marítima nacional.

Asimismo, el estudio que se propone pretende comprender las atribuciones y facultades de la Autoridad Marítima encargada de velar que se cumpla todo lo dispuesto en normas constitucionales, legales y reglamentarias relacionadas con la seguridad y protección del ámbito marítimo, porque encuentra relación directa entre los Intereses Marítimos nacionales y los instrumentos de Política de Estado contenidos en la Constitución Política del Perú, leyes de desarrollo constitucional, y tratados internacionales con rango constitucional.

Se pretenden definir objetivos, políticas y estrategias para la Autoridad Marítima Nacional, como institución pública nacional con reconocimiento mundial por la Organización Marítima Internacional.

## F. HIPÓTESIS

### (1) Hipótesis Central

Si determinamos intereses marítimos nacionales que influyen en el desarrollo de políticas de Estado, es posible definir objetivos, políticas y estrategias a fin de contribuir a crear condiciones favorables para el desarrollo y la defensa nacional sostenible. Asimismo, si existen carencias en los lineamientos de política marítima de Estado, entonces es deficiente orientar el desarrollo del país.

### (2) Hipótesis Específica 1

Si se formaliza un lenguaje claro y distintivo en el tratamiento de los Intereses Marítimos y la Política de Estado, entonces es posible asegurar un proceso de investigación con rigor científico aplicado a la planificación estratégica del Estado.

(3) Hipótesis Específica 2

Si existen potencialidades de intercambio comercial para el país en la sub región, entonces es viable el progreso y desarrollo del transporte, terminales y aduanas marítimas del país a través de la planificación estratégica del Estado.

(4) Hipótesis Específica 3

Si es potencial conseguir que las actividades marítimas, fluviales y lacustres sean un medio eficiente para el intercambio comercial y desarrollo del país, entonces es viable su integración tanto en el contexto regional como mundial a través de la planificación estratégica del Estado.

(5) Hipótesis Específica 4

Si existen potencialidades de infraestructura de medios logísticos del país en apoyo al comercio marítimo en la sub región, entonces es viable la inversión en la industria marítima nacional de astilleros y servicios logístico-marítimos a través de la planificación estratégica del Estado.

(6) Hipótesis Específica 5

Si es posible elevar los niveles de ciencia y tecnología aplicados a las actividades marítimas, fluviales y lacustres, entonces será viable impulsar la investigación nacional en el ámbito marítimo para la defensa y desarrollo sostenibles del país a través de la planificación estratégica del Estado.

(7) Hipótesis Específica 6

Si es posible asegurar la preservación del medio marítimo, fluvial y lacustre en el país, entonces será viable la explotación racional y el uso sostenible de sus recursos naturales a través de la planificación estratégica del Estado a través de la planificación estratégica del Estado.

(8) Hipótesis Específica 7

Si es posible en el país el desarrollo de políticas marítimas de Estado, es viable articular organismos y órganos estatales como sistema marítimo nacional para alcanzar el desarrollo y defensa sostenibles a través de la planificación estratégica del Estado.

(9) Hipótesis Específica 8

Si es posible conseguir que la comunidad nacional obtenga un conocimiento adecuado de nuestra realidad marítima y potencialidades en el ámbito nacional, regional y mundial, entonces es viable fortalecer su conciencia e identidad marítimas a través de la planificación estratégica del Estado.

(10) Hipótesis Específica 9

Si es posible conseguir que nuestra población tenga una cultura marítima adecuada, entonces será viable que el poblador peruano fortalezca su identidad nacional y obtenga un mejor aprovechamiento y bienestar de la realidad marítima nacional a través de la planificación estratégica del Estado.

(11) Hipótesis Específica 10

Si es posible conseguir que la comunidad nacional, internalice la concepción marítima del país y los principios doctrinarios marítimos en el más alto nivel del Estado y empresas, es viable afianzar en la población el concepto sistémico de país marítimo, andino, amazónico, antártico y aeroespacial a través de la planificación estratégica del Estado.

(12) Hipótesis Específica 11

Si es posible asegurar el estricto cumplimiento de las leyes, normas y disposiciones que rigen la garantía y protección las actividades marítimas, fluviales y lacustres por el Estado,

entonces será viable el progreso y desarrollo sostenible del país a través de la planificación estratégica del Estado.

## G. MODELO DE INVESTIGACIÓN

El modelo de investigación sugerido para este tipo de estudios es el denominado investigación–acción, término que fue propuesto por primera vez en 1946 por su autor Kurt Lewin. Se trata de una forma de investigación para enlazar el enfoque experimental de la ciencia social con programas de acción social que respondan a los problemas sociales principales.

Mediante la investigación–acción se pretende tratar de forma simultánea conocimientos y cambios sociales, de manera que se unan la teoría y la práctica. Las tres características más importantes de la investigación–acción moderna son: su carácter participativo, su impulso democrático y su contribución simultánea la conocimiento en las ciencias sociales.

El modelo propuesto permite tratar de forma concurrente y paralela conocimientos en el ámbito marítimo y cambios económicos, sociales, y culturales que incluyen aspectos humanos, ecológicos, geopolíticos, jurídicos, económicos, de seguridad, tecnológicos e institucionales intervinientes tanto en los intereses marítimos como en las políticas de Estado, a fin de crear condiciones favorables que promuevan el desarrollo y defensa nacionales sostenibles, y así contribuir a la seguridad y el bienestar nacional.

## H. ESQUEMA METODOLÓGICO

### (1) Comercio Marítimo

1. Transporte marítimo
2. Terminales marítimos
3. Aduanas marítimas
4. Mercados Marítimos

(2) Recursos Marinos

(a) Renovables

1. Prospección
2. Maricultura (Acuicultura)
3. Extracción
4. Transformación

(b) No Renovables

1. Prospección
2. Extracción
3. Transformación

(3) Industria Naval

1. Construcciones Navales: Marítimas, Fluviales y Lacustres
2. Reparaciones Navales: Marítimas, Fluviales y Lacustres

(4) Investigación Marítima

1. Ambiental
2. De recursos
3. Aplicada

(5) Cultura Marítima

1. Educación marítima
2. Conciencia marítima
3. Valores y actitudes
4. Deportes náuticos
5. Turismo marítimo

I. DEFINICIÓN DE VARIABLES

(1) Transporte marítimo

Interés marítimo que involucra otras actividades, como la regulación del tráfico, participación en el sistema de

conferencias, tipos y clases de carga que pueden requerir de buques, especializados por cierto la preparación de personal y buques para la marina mercante, todo esto con un régimen de seguros para las naves, cargas y personal, el sistema de transporte multimodal, la participación de zonas francas industriales y zonas de tránsito de carga.

## (2) Terminales marítimos

Áreas costeras o ribereñas en las cuales están ubicadas instalaciones portuarias. Comprende esta definición espacios o plataformas ocupadas por muelles, rompeolas y áreas de mar, ríos o lagos construidos para facilitar las operaciones de carga y descarga de embarcaciones, así como las áreas de almacenaje y edificios administrativos.

## (3) Aduanas marítimas

Oficina pública establecida en costas o riberas, donde se registran los géneros que se importan o exportan y se cobran los derechos que adeudan. Las aduanas marítimas fijan las fronteras del mercado nacional para el comercio marítimo internacional.

## (4) Mercado marítimo

Espacio de actividades comerciales y económicas de inversión vinculadas estrechamente con las actividades marítimas de un país. Relación que influye en el desarrollo y defensa de los intereses marítimos de un Estado en un mundo cada vez más globalizado e interdependiente.

## (5) Industria naval

Abarca aquellas actividades industriales de los astilleros para la construcción de naves de alto bordo y bajo bordo, así como los astilleros de carácter artesanal para la construcción de embarcaciones menores, generalmente de pesca de consumo humano, incluyéndose de esta agrupación las actividades e

instalaciones existentes a lo largo del litoral, ríos y lagos para el mantenimiento, carena y reparación de todo tipo de naves.

Es una industria de ensamblaje, a la que concurren equipos y materiales fabricados en muchos otros sectores. La marina mercante es el mercado natural de la construcción naval. Como carácter estratégico, la construcción naval da autonomía para construir y reparar unidades propias de transporte y en caso de necesidad poder atender los requerimientos de la defensa nacional.

#### (6) Cultura marítima

Aspecto particular de la cultura en general referido al mar. Forma como el pueblo reacciona frente a los fenómenos y hechos políticos vinculados con el mar, así como la población conoce, evalúa, enjuicia el desenvolvimiento de la acción política propia de las instituciones públicas o privadas como país marítimo, 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.

### 3. ANÁLISIS

#### A. NORMAS Y PLANES

En general países como el nuestro se gobiernan mediante normas que se dictan en ejercicio del poder delegado por el pueblo a sus representantes logrando el Estado y la Sociedad su cumplimiento por coacción –intimidación- o coerción –empleo de la fuerza-, sin embargo se desestima el empleo de planes como medios jurídicos para el ejercicio pleno de libertades y derechos tanto del propio Estado como para orientar el desarrollo sostenible del país, imposibilitando a la sociedad en su conjunto afrontar desafíos en un mundo globalizado donde la constante es el cambio y la característica predominante es la interdependencia cada vez más competitiva que el futuro le depara, y le exige prepararse eficientemente en armonía de esfuerzos con imaginación y creatividad.

Parece un planteamiento contradictorio e inaceptable proponer el empleo jurídico y simultáneo de ambos instrumentos de gobierno al más alto nivel del Estado -Planeamiento Estratégico y Derecho Constitucional-, porque la corriente política imperante literalmente rechaza y descarta cualquier forma de intervención del Estado en la economía del país, salvo excepción del principio de subsidiaridad.

La planificación estratégica del Estado es considerada una amenaza al libre mercado, sin embargo Estados y empresas transnacionales de economías más liberales y desarrolladas del mundo hacen uso de ambos instrumentos -normas y planes-, para organizar y orientar a sus países hacia niveles de desarrollo cada vez más distantes de los nuestros (Steiner, 1986: 311-332)<sup>4</sup>.

Esta es una paradoja que nos exige reflexionar sobre los conceptos que definen la naturaleza de tales medios para alcanzar los fines deseados sin perjuicio de los principios de libertad y dignidad del ser humano. El Derecho que para el objeto de este estudio tiene como fuente determinante de su creación la legislación -mediante leyes

formales-, trata por lo usual normas de orden público restrictivas de la libertad, que la doctrina las califica como normas perfectas pues se distinguen esencialmente por su carácter sancionador (Rubio, 1999: 104)<sup>5</sup>. Por otro lado, el planeamiento estratégico se funda en principios naturales de relación causa-efecto en el marco de la dialéctica de voluntades en oposición, como instrumento esencial para alcanzar los objetivos de la política y así orientar la realización plena y libre de las personas y sus instituciones -por lo usual previsiones para desarrollar mayores espacios de libertad y progreso en general-, tiene un carácter premial en la consecución de metas y objetivos.

El carácter premial del planeamiento en general que bonifica con el progreso el obtener un resultado esperado no puede quedarse en sólo eso como estímulo, tiene necesariamente que complementarse con el carácter sancionador del Derecho que por su efecto persuasivo advierte consecuencias por el incumplimiento injustificado de un objetivo previsto gracias al respaldo de la norma respectiva. La naturaleza del comportamiento de la persona humana en sus diversas expresiones responde a estímulos que varían en diversas formas entre premios y castigos, por tanto el Derecho debe recoger ambos extremos de la conducta humana. El reproche de la sociedad a través de una pena o un castigo es una medida extrema que tiene toda la justificación del caso para exigir a la administración pública que incumple por ineficiencia e ineficacia, sin ninguna explicación que lo releve de responsabilidad, por la imprevisión en sus funciones o por no lograr los resultados esperados de interés público.

## B. ESTRATEGIA Y PLANES

El término Planeamiento Estratégico comprende dos conceptos que debemos revisar en forma separada, primero planeamiento que es el proceso eficiente y eficaz de toma de previsiones y por último, estrategia que es arte y ciencia de alcanzar el objetivo fijado por la política con oposición –también definido como el arte de ejercer el poder-, mediante el mejor empleo de los recursos disponibles –actuales y potenciales-. La estrategia es eslabón y

puente entre la política y la defensa y desarrollo de un país. Ambos conceptos son consubstanciales con la naturaleza de la institución militar de la cual provienen desde sus orígenes por la estrecha relación entre la política y la guerra, y que en complemento cada vez tiene mayor aplicación en todas las actividades humanas.

En suma -Planeamiento Estratégico-, en su concepción más simple, es el proceso que permite convertir el pensamiento creativo y dialéctico en acción apropiadamente ejecutada (CAEN, 2006: 233)<sup>6</sup>. La estrategia es en esencia previsión por tanto implica planeamiento, pero no todo planeamiento es necesariamente estratégico porque puede darse sin oposición, tal es el caso del planeamiento lineal y extrapolar.

Conceptualmente el Planeamiento Estratégico comprende dos elementos naturales, el tiempo y el espacio, combinados con un tercero -los medios- de creación humana, determinado por la tecnología. Los adelantos de la ciencia y la tecnología imponen el ritmo de nuevas formas de acción estratégicas -por medios cada vez más sofisticados-, por eso la importancia de la prospectiva tecnológica como herramienta de planeamiento, sin menoscabo de los principios y fundamentos de la estrategia.

El tiempo es el elemento esencial de la estrategia y el factor determinante del planeamiento estratégico -por los grandes períodos de previsión-, a tal extremo que la llamada planificación a largo plazo en las empresas privadas fue progresivamente convirtiéndose en el planeamiento estratégico, hoy de uso tan generalizado en las empresas transnacionales que cada vez tiene relaciones más estrechas con los Estados.

La libertad de acción, principio fundamental de la estrategia, tiene en el tiempo el medio indispensable para asegurar la iniciativa y evitar la sorpresa. Asimismo, la apreciación continua del planeamiento estratégico mediante la evaluación y supervisión de la acción planeada es garantía de conservación del proceso en el tiempo como sistema abierto al ambiente -sustentado por la fase de retroalimentación que la teoría general de sistemas

denomina proceso de ciclo cerrado-, sistemas que se autocorrigen basándose en sus ejecuciones o la falta de ellas.

El espacio -elemento característico de dominio o control en la estrategia por sus grandes dimensiones-, depende de los intereses que persigue la política así como de sus propias capacidades y recursos. Ambos elementos de la estrategia, espacio y medios, determinan el alcance del planeamiento. Este aspecto -el alcance-, tiene relación con el más alto nivel del Derecho Público de un país que reconoce la figura del planeamiento por norma constitucional como medio de la Política de Estado para atender el interés público, por cuanto corresponden ambos, instituto y norma, al ámbito nacional.

El objetivo fijado por la política define la finalidad que persigue la estrategia, en cuyo caso el planeamiento estratégico a nivel nacional tiene estrecha vinculación con los objetivos constitucionalmente establecidos por el Estado, toda vez que la Constitución -ley fundamental de la Nación- es regla determinante de la Política de Estado para alcanzar los objetivos nacionales al el más largo plazo.

En tal sentido, el planeamiento estratégico comprende tanto la planificación del desarrollo del Estado como el planeamiento de la defensa nacional, en armonía con el progreso de la Sociedad en el libre ejercicio de cualquier actividad o empresa.

## C. ESTADO Y MERCADO

La corriente política que proclama el imperio de las leyes del libre mercado -la mano invisible y mágica del mercado-, al recusar toda forma de planificación centralizada del Estado se radicaliza en extremo y tiende a negar a sus países la función institucional del planeamiento estratégico, habiendo desactivado en algunos casos sus propios sistemas de planeamiento y dejar así al Estado a la suerte del mercado, perdiendo progresivamente la conducción de sus propios medios al no poderlos dirigir a la acción institucional de manera decisiva y en las condiciones más favorables.

Sin embargo, la Política de Estado de las naciones más desarrolladas favorece la aplicación del planeamiento estratégico en todos sus niveles y campos de acción porque ha dejado de ser una ventaja competitiva -en especial con relación a las empresas transnacionales- y en todo caso viene a ser una desventaja relativa actual carecer de planeamiento estratégico aplicado.

Por otro lado, en el proceso de planeamiento de la defensa de los países -sin distinción de políticas de Estado-, es universalmente aceptado e indispensable el planeamiento estratégico para el ejercicio y conducción del poder militar por ser vital para los sistemas de defensa y seguridad de las naciones -al ser un instituto de origen y propio de la naturaleza militar-.

Se puede concluir que en el mundo actual y futuro -globalizado e interdependiente-, no cabe ninguna forma de gobierno de las naciones que ofrezca garantías de seguridad integral sin previsiones de bienestar social debidamente planificadas, en un entorno de cambio constante y cada vez más rápido.

Constitucionalizar el planeamiento estratégico es esencial para el sistema jurídico y administrativo de un país por el gradual y progresivo cumplimiento de una misma exigencia -en cualquier caso de derechos fundamentales-, lejos de proponer diferencias en la eficacia de tales derechos y distinguir normas constitucionales programáticas de aplicación diferida, y pretender precisarlas como pautas políticas o guías no vinculantes para la Política de Estado -esto es, de preceptos constitucionales que establecen un principio normativo de cumplimiento diferido por falta de recursos del Estado- (TC, 2003)<sup>7</sup>.

El Derecho Constitucional es factor determinante para la ejecución del proceso de planeamiento estratégico a fin de contribuir con el desarrollo del Estado en armonía con la defensa nacional, toda vez que tales normas representan el compromiso del Estado -por el reconocimiento de derechos fundamentales- de tutelar derechos sociales para la plena realización de la persona y su sociedad, esto es para el bienestar social.

Al determinar fines y tareas del Estado corresponden a obligaciones objetivas, que requieren metas y programas de acción por parte de los poderes públicos (Cascajo, 1988). El planeamiento estratégico del Estado es vinculante para la Administración Pública y no vinculante para la administración privada.

Los objetivos constitucionales de bienestar y desarrollo del Estado son concomitantes porque comparten tiempos de vida iguales, con los objetivos de seguridad y de defensa nacionales (CPP, 1993: Artículo 44<sup>o</sup>)<sup>8</sup>, por tanto existe una estrecha vinculación y complementariedad entre ellos para los efectos de política y estrategia nacional en el tiempo, consecuentemente con el proceso del planeamiento estratégico del Estado.

El planeamiento estratégico que realice el Estado siempre será un referente orientador no vinculante para cualquier proceso de planeamiento que desarrolle en forma libre y autónoma la iniciativa privada (CPP, 1993: Artículo 58<sup>o</sup>)<sup>9</sup>, por tanto no debe haber ninguna interferencia con la libre actuación del mercado.

#### D. ESTRATEGIA Y DERECHO

El vacío de legislación o de decisiones políticas en cualquier nivel o campo de la actividad nacional no debería ser impedimento para llevar a cabo el proceso de planeamiento estratégico en instituciones estatales o privadas, porque el Derecho por naturaleza restrictiva responde a hechos ocurridos mientras que el Planeamiento Estratégico a hechos por ocurrir, desarrollándose este último en mayores espacios de libertad y creatividad, sin embargo ambas disciplinas se complementan y deben ser instituidas constitucionalmente a fin de contribuir al desarrollo armónico de las instituciones y del país.

El principio de libertad del Derecho es el sustento jurídico del planeamiento en general: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que la ley no prohíbe" (TC, 2003)<sup>10</sup>, consecuentemente el ejercicio pleno de la libertad implica

previsión y responsabilidad, es decir el deber de planeamiento estratégico del Estado.

El proceso de planeamiento estratégico del Estado sólo será posible y eficaz, mientras exista la voluntad expresa constitucionalmente de hacerlo -pese al poco rédito político inmediato- por quienes tienen la responsabilidad de los más altos niveles de gobierno del país, así como de funcionarios y empresarios diligentes realmente comprometidos con las futuras generaciones, que con seguridad sabrán reconocer y retribuirlo.

El estímulo negativo del castigo para quien incumple injustificadamente la función de previsión y el logro de resultados debe ser sólo un recurso extremo pero necesario propio del Derecho Administrativo.

En la relación Planeamiento Estratégico y Constitución Política del Estado, podemos encontrar un punto de convergencia, que desde el punto de vista del Derecho podría ser ubicado en el ámbito de actuación de los contratos como figura jurídica –esto es, fuente de obligaciones- y por otro lado, desde la aplicación del pensamiento estratégico en un tipo de estrategia de cooperación, toda vez que un plan estratégico al ser aprobado por ley constituye una forma contractual de derechos y obligaciones para las partes involucradas.

Sin embargo, lo significativo de esta relación se encuentra en el esfuerzo para darnos cuenta que, no es tan importante establecer qué es lo que ahora disponen las normas o el reglamento contractual, -esto es relevante para los intérpretes, para los jueces, los operadores jurídicos y administradores estratégicos-, sino que es más importante y trascendente para el gobierno de los países y de sus instituciones reparar en el planeamiento estratégico como proceso, disciplina que se preocupa del cómo hacer eficaz la norma jurídico-política como sistema en adelante, qué metas -claras y realistas- deben disponer los planes en el futuro en el marco de un sistema abierto a su entorno siempre cambiante –gracias a su ciclo cerrado de retroalimentación continua-.

En conclusión, un proceso de búsqueda constante por perfeccionar la propia legislación como fuente del Derecho, en un momento histórico que la ley tiende a perder legitimidad social -dado que responde en sus orígenes más a iniciativas de intereses de grupo que de grandes intereses nacionales-, así la ley puede recobrar su característica de norma abstracta y general. El propio Derecho cada vez más exigido frente a una realidad cambiante requiere del proceso de planeamiento estratégico como figura jurídica, toda vez que el propio "...legislador no debe sentirse atado por aquello que está establecido en la ley, porque precisamente su tarea es hacerla" (Forno, 2000: pág.17), perfeccionándola en forma continua como un sistema abierto con procesos de ciclos cerrados.

## E. POLÍTICA Y ESTRATEGIA

El punto central de discusión respecto de plantear el planeamiento estratégico como figura del Derecho Constitucional, pasa por tratar en primer lugar los conceptos de política y estrategia en el marco de toda constitución política de un Estado en general, y luego por estudiar la opción constitucional de un Estado Social y Democrático de Derecho en particular -como es nuestro caso-.

El término estrategia es de origen griego, viene de la palabra «*Estrategeia*», que a su vez proviene del concepto de Estrategos o arte del general en la guerra, y de la fusión de dos palabras: «*stratos*» de ejército y «*agein*» de conducir, guiar. El término política también es de origen griego, viene del título de la obra "*La política*" de Aristóteles, cuando analizó las ciudades «*polis*» griegas, donde el ciudadano estaba sujeto a una autoridad pero al mismo tiempo participaba en las asambleas de gobierno<sup>11</sup>. La concepción aristotélica responde a una visión antropocéntrica y horizontal de la política como actividad inherente a la naturaleza humana. Hoy, es difícil separar el ámbito de la política de lo social, porque ambos conceptos son dinámicos e interdependientes.

Política es la actividad que se ocupa de gestionar, de resolver conflictos colectivos, de crear coherencia social y sus resultados

son decisiones que afectan a todos, siempre con la finalidad de lograr el bien común. El origen de los conflictos está en la existencia de diferencias sociales que se convierten en desigualdades, porque no todos los ciudadanos tienen acceso a los mismos recursos económicos, culturales, políticos, o de información. Esto produce *tensión* y fracturas sociales que generan sentimientos de incertidumbre, de inferioridad o de temor en quienes disponen de menos recursos.

Ambos conceptos -política y estrategia- han evolucionado, pasando de acepciones amplias o latas a concepciones estrictas o técnicas más elaboradas. De la política como arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados, se pasa a la función de un sistema político que asigna valores y recursos a una sociedad, así como pretende conseguir que la mayoría los acepten, con una visión multidimensional y sistémica. La estrategia, de una acepción puramente militar se traslada a una concepción cotidiana con especial énfasis en las actividades administrativas de las instituciones y del Estado, pasando así del arte de dirigir operaciones militares a la habilidad para dirigir empresas o el Estado -esto es, la estrategia como continuación de la política por medios no violentos-.

Se confirma el origen militar del concepto -sinónimo de rivalidad o competencia-, referido al proceso de derrotar a uno o a varios enemigos en el campo de batalla, o de enfrentar múltiples amenazas. Sin embargo, se debe precisar la utilidad de la dirección estratégica no sólo en su acepción de rivalidad o competencia, sino también en función de brindar a las organizaciones una guía sistémica para lograr un máximo de efectividad en la administración de todos los recursos y capacidades disponibles y potenciales, en el cumplimiento de la misión institucional y el logro de los objetivos previstos. (ESGN, 1292).

La política y la estrategia son conceptos que se complementan al formar eslabones de una cadena que los une como sistema y los ubica al más alto nivel de toda organización, así de una política de Estado se deriva una estrategia nacional. Mientras la política nos

señala el «qué» hacer, la estrategia responde al saber «cómo» hacerlo, por tanto no hay política sin estrategia ni estrategia sin política. Lo ideal sería que el conductor de una organización fuera no sólo un político sino también un estratega al mismo tiempo, el hilo conductor entre ambos está en la estructura mental del decisor, esto es en el pensamiento estratégico para la toma de decisiones.

Ambos conceptos –política y estrategia- representan sistemas, el político relacionado con los intereses sociales y el estratégico con las acciones en cada campo de actividad de las instituciones o del Estado, tienen un elemento en común: el conflicto o la competencia, que los interrelaciona en un proceso proactivo de interacción con el entorno, donde lo único constante es el cambio. Los elementos no comunes se podrán distinguir cuando la política carezca de previsión o capacidad de ajuste al cambio, -de pensamiento estratégico-, y no comparta con la estrategia los mismos valores institucionales o nacionales.

La relación entre políticas de Estado y estrategias de administración se puede apreciar en la concepción de una «*planificación democrática del desarrollo*», donde se puede apreciar que: “La simple decisión política de buscar el desarrollo, incluso de implantar la planificación, es vacua e ineficaz, si no presupone e incluye la definición de una estrategia. La planificación es dimensión necesaria pero no suficiente de una estrategia. (...) Una estrategia de desarrollo es un cuerpo de decisiones sobre una serie de opciones económicas, sociales, ideológicas y políticas. (Kaplan, 1986: pág. 14).

Los lineamientos esenciales de política de Estado se encuentran contenidos en la Constitución Política del Perú, en sus leyes de desarrollo constitucional y en los tratados con rango constitucional, por tanto es indelible derivar de dichas políticas las estrategias requeridas mediante el respectivo proceso de planeamiento estratégico del Estado, conforme Ley 28522, Ley del Sistema de Planeamiento Estratégico Nacional y del Centro Nacional de Planeamiento estratégico (CEPLAN), promulgada el 23 de mayo

de 2005 y publicada el 25 de mayo de 2005, recientemente modificada con el Decreto Legislativo 1088 publicado el 28 de Junio del 2008, en actual proceso de reglamentación.

## F. ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

El marco constitucional de análisis que establece los límites de discusión del planteamiento del derecho a la planificación estratégica del Estado, comprende la opción política del constituyente que decide por el Estado Social y Democrático de Derecho como alternativa al Estado Liberal de Derecho. La decisión del constituyente asume el principio de libertad del Estado Liberal que: "...reclama condiciones materiales mínimas para hacer factible su ejercicio." (TC, 2003: pág.7)<sup>12</sup>, es la opción liberal con efectivo contenido social tanto por parte del Estado como de la propia Sociedad.

La opción política por el Estado Social y Democrático de Derecho (CPP, 1993: art.43º), es respuesta clara y distintiva al fundamento axiológico de la propia Constitución Política del Estado, toda vez que su postulado esencial señala: "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado" (CPP, 1993: art.1º), fundamento distintivo de todos y cada uno de los derechos fundamentales de la persona humana.

La identificación del Estado Liberal con fines de contenido social es condición esencial del Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que su finalidad se encuentra en el bien común, "...que es idéntico al interés de la sociedad." (TC, 2003: pág.7) La opción política identificada con el interés social, conlleva la estrategia consecuente de transformar el pensamiento político en acción efectiva, en un contexto de respeto a los derechos humanos.

El intento de adaptación del Estado Liberal "...a las condiciones sociales de la civilización industrial y post-industrial, con sus nuevos y complejos problemas, pero también con sus grandes posibilidades técnicas, económicas y organizativas,..." (TC,

2003: pág.8)<sup>13</sup>, exige para tal efecto hacer uso de la planificación estratégica del Estado, a fin de cumplir con el deber primordial del Estado Social y Democrático de Derecho de actuar en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura, así como la obligación del Estado de orientar el desarrollo del país, en el marco de una economía social de mercado (CPP, 1993: art.58°).

La efectividad del bien común reside en la eficacia de los derechos fundamentales, esto es materializando los derechos económicos, sociales y culturales en hechos concretos, de tal modo que las denominadas normas programáticas, "...en cuya concreción reside la clave del bien común, no aparezcan como una mera declaración de buenas intenciones, sino como un compromiso con la sociedad dotado de metas claras y realistas." (TC, 2003: pág.5), en armonía con la opción política de un Estado Social y Democrático de Derecho, en razón a la relación estrecha que existe entre la norma jurídica política y la estrategia, en el marco constitucional del Estado de Derecho.

Frente a la posición que considera que los principios rectores del orden económico y social contenidos en la Constitución Política del Estado, son normas jurídicas exigibles en el sentido estricto de la palabra (García de Enterría, 1985), se presentan quienes entienden que tales normas fundamentales son guías, principios conformadores del orden económico, que sólo al ser concretados por el legislador ordinario atribuirán derechos subjetivos a los particulares (Ariño, 2004)<sup>14</sup>. La opción política por la pureza del Estado de Derecho preconiza desde la perspectiva jurídica, que ambas opciones -el Estado Social y el Estado de Derecho-, "...son hasta cierto punto incompatibles como sistemas conceptuales." (Ariño, 2004: pág.99).

Sin embargo, los Estados están obligados a actuar de manera individual y conjunta para alcanzar la efectividad de los derechos fundamentales. Esto es, la obligación de cumplimiento de la norma constitucional de eficacia diferida por el Estado, "... hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por

todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos." (PIDESC, 1966: art.2.1)<sup>15</sup>, así como "...por la vía legislativa u otros medios apropiados." (CIDH, 1969: art. 26º), conforme a la naturaleza jurídica de toda norma constitucional de ser eficaz y exigible en su cumplimiento, a partir de su vigencia.

La Constitución Política del Estado Social y Democrático de Derecho, es en esencia el contenido de Derechos Políticos y Civiles reconocidos en el Pacto Internacional respectivo (ONU, 1976), que "... incorpora no sólo reglas imperativas de exigencia o eficacia inmediata o autoaplicativa, sino también un cúmulo de disposiciones que propugnan el "programa social" del Estado, en una de cuyas vertientes principales se sitúa el régimen económico constitucional" (TC, 2003: pág.3). Las normas constitucionales de eficacia diferida constituyen mandatos de optimización para el legislador a fin de promover el bienestar general, mandatos técnicamente viables a través del planeamiento estratégico, dada la capacidad del Estado de contar con potenciales recursos materiales para cumplir con eficacia tales normas programáticas.

Por otro lado, desde la perspectiva del Estado Democrático de Derecho, el principio democrático trasciende su connotación esencialmente política, "... para extenderse a todo el ámbito de la vida en comunidad. De esta forma, nuestra Carta Fundamental lleva implícito el reconocimiento de una democracia económica, social y cultural" (TC, 2003: pág.9). En este aspecto, la planeación estratégica como sistema abierto a la vida de relación en comunidad ofrece el mecanismo técnico para conseguir el principio de igualdad en el ámbito social, toda vez que persigue con objetividad y rigor científico satisfacer intereses nacionales que muchas veces son suplantados por intereses de grupo cuando son los que motivan las leyes.

No sólo el carácter general de las leyes sometido a reflexión por los elementos de interés que las inician y motivan perturban el principio de igualdad ante la ley, sino el principio rector del Estado de orientar al país hacia el desarrollo sostenible, toda vez que

governar sólo a través de leyes satisface la acción orientadora a corto plazo, mientras que gobernar con planes estratégicos el Estado tiende a orientar al país al largo plazo (Hayek, 2007)<sup>16</sup>.

En síntesis, el proceso de planeamiento estratégico responde a un sistema abierto en permanente relación con el entorno, con fases de ciclos cerrados por continua retroalimentación, que garantizan el eficiente y eficaz cumplimiento del deber del Estado de promover en democracia el uso sostenible de sus recursos naturales, en el marco de una política nacional del ambiente que propicie el desarrollo sostenible del país (CPP, 1993: art. 67°).

En este sentido, favorece la eficacia de los derechos ecológicos o ambientales. Conjunto de derechos que fueron promovidos a partir de 1970 para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los países<sup>17</sup>.

## G. ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

El régimen económico de la Constitución Política del Estado, establece que se ejerce en una economía social de mercado, y que bajo dicho régimen el Estado orienta el desarrollo del país (CPP, 1993: art. 58°), esta es una opción del constituyente que prefiere en armonía con la decisión fundamental de un Estado Social y Democrático de Derecho, la Constitución Económica de un régimen que se ubica en una tercera opción entre el Estado Liberal de un sistema puro de mercado, y el Estado Socialista de un sistema de dirección o planificación central.(TC, 2003).

Sobre la opción elegida, se centra la discusión entre dos interpretaciones. En un extremo, una economía de mercado basada en la libertad e iniciativa privada, que admite por excepción la intervención del Estado, y en el otro extremo una economía mixta en la que se combinan de forma asistemática las actuaciones públicas y privadas según las necesidades del momento, que reconoce el papel protagónico del Estado en la economía del país (Ariño, 2004).

Sin lugar a dudas, nuestro régimen constitucional se ubica en la primera interpretación por la actuación subsidiaria del Estado en la economía (CPP, 1993: art. 60º)<sup>18</sup>, toda vez, que "...el Estado no puede permanecer indiferente a las actividades económicas, lo que en modo alguno supone la posibilidad de interferir arbitraria e injustificadamente en el ámbito de libertad reservado a los agentes económicos" (TC, 2003: pág. 12).

Al descartar la opción de un régimen de economía mixta, esto es de una economía dirigida o controlada de mercado, se definen con claridad y distinción sus dos elementos constitutivos: la regulación económica del estado sobre todos aquellos sectores que lo requieran, y la planificación, que aunque no sea jurídicamente coactiva debe encauzar la acción empresarial privada hacia la realización de los objetivos nacionales fijados por el plan (Ariño, 2004), respecto de una economía social de mercado, sustentada en los principios de subsidiaridad del Estado y de libre iniciativa privada. La distinción evidente se va a dar entre una planificación de la economía del país y la planificación estratégica del Estado.

La naturaleza jurídica del régimen económico constitucional se ubica en el marco internacional de una economía libre de mercado, caracterizada por la competitividad en un entorno de cambio constante y en un proceso de globalización con niveles de interdependencia cada vez más intensos entre los agentes del mercado mundial<sup>19</sup>. Uno de los cambios más sorprendentes y profundos en las relaciones internacionales ha sido la expansión global de empresas y economías, tanto por el comercio como por las inversiones. El factor determinante en dicha expansión global, ha sido la llamada economías de localización que surgen del desarrollo de una actividad de creación de valor en el país óptimo para tal efecto. (Hill, 2000)

La expansión de mercados por empresas transnacionales, ubicándose en los países que mejores condiciones para la inversión y el comercio les ofrecen ha comprometido con mayor sensibilidad la acción del Estado constituido en un régimen de Economía Social de Mercado en razón a sus necesidades de

desarrollo económico, con Estados desarrollados y sus empresas al dilucidar la responsabilidad internacional de los mismos frente a inversionistas extranjeros ante tribunales arbitrales, conforme el Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, CIADI (BM, 1965), que el Perú suscribió en 1993, sometiendo muchas veces el derecho nacional al ordenamiento internacional<sup>20</sup>.

La relación jurídica internacional entre Estados y empresas transnacionales, es cada vez más interdependiente en un mundo globalizado, debiendo los Estados perfeccionar sus procedimientos y mecanismos institucionales a fin de hacer cada vez más eficiente su Administración, más aún cuando por auto imposición del propio Estado, tiende a favorecer el planeamiento estratégico de empresas u otros Estados al admitir por norma constitucional las garantías de los denominados contratos-ley. (CPP, 1993: art.63°).

Al no contar el Estado con un proceso de planificación estratégica institucional, se encuentra en una sensible posición de desventaja competitiva frente a nuevos actores de las relaciones internacionales en un proceso global de cada vez mayor interdependencia. Para el pensamiento estratégico aplicado a procesos de cambio constantes y acelerados que caracterizan el momento actual, donde "la interdependencia es probablemente la piedra angular del enfoque sistémico" (Herrscher, 2005: pág. 128), la planificación estratégica del Estado se ofrece como el medio más apropiado para afrontar esta situación.

## H. MERCADO Y CULTURA

La creación del Estado contemporáneo luego de la paz de Westfalia (1648), se cimentó sobre dos pilares institucionales, por un lado el nacimiento de los Ejércitos Nacionales, y por otro la aparición de los Derechos Nacionales. En esta configuración del monopolio de la violencia en un extremo y en el otro de la legislación como fuente predominante del Derecho interno, se delimitan las economías de los nuevos Estados con sus respectivos espacios de intercambio comercial producto de la oferta y la demanda llamados mercados

domésticos. En el marco de una Economía Social de Mercado, la noción constitucional de mercado integra cuatro elementos fundamentales: la sociedad, el Estado, el Medio Ambiente y la Cultura<sup>21</sup>. (Landa, 2007)

De un lado tenemos que, el Estado respeta la identidad pluricultural del país, -esto es, el conjunto de identidades culturales de la comunidad nacional- por tanto reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación en razón a su identidad nacional (CPP, 1993: art. 2º, 19). La identidad nacional es un proceso de interculturalidad que comprende la interrelación de diversas culturas en la formación de una cultura nacional. Las identidades culturales son formas colectivas de identidad porque se refieren a algunas características culturalmente definidas de la identidad nacional, que son compartidas y retroalimentadas por los individuos, como es el caso de las comunidades campesinas y nativas del país (CPP, 1993: art.89º).

Por otro lado, todos los peruanos -el Estado y la sociedad en su conjunto tiene el deber de proteger los intereses nacionales- (CPP, 193: art. 38º). Los intereses nacionales son la expresión del deseo colectivo nacional, generado por la relación de tensión entre una necesidad material o espiritual de la comunidad nacional y el bien requerido para satisfacerla. Hay bienes actuales de fortuna nacional como son los recursos naturales y la diversidad cultural -bienes pretendidos-, así como bienes potenciales por obtener -bienes pretendibles-. Los intereses nacionales contenidos en la diversidad cultural de la población orientan los esfuerzos del Estado y la sociedad, le brindan cohesión y hacen coherente su accionar como país marítimo, andino, amazónico, antártico y aeroespacial (IEHMP, 2008).

## I. INSTITUCIONALIDAD DEL ESTADO

El Estado y la sociedad nacional viven hoy un intenso proceso de globalización que tiene su mayor expresión en el aspecto económico, con particular incidencia en el mercado de servicios culturales. La globalización económica es más una amenaza que

una oportunidad para las culturas nacionales, porque pone en grave riesgo sus autonomías, sus identidades y sus sustentos. Frente a este fenómeno global potencias mundiales lideradas por Francia oponen la llamada excepción cultural o diversidad cultural al proceso global, porque se percibe en la liberalización del comercio cultural que erosiona los cimientos de sus identidades nacionales y por tanto afecta a la propia institucionalidad del Estado<sup>22</sup>.

La crisis de identidad nacional que sufren los Estados no es originada por la globalización, tiene raíces al interior de las propias comunidades nacionales que se manifiestan en rasgos culturales como son: la ausencia de valores éticos y morales, la carencia de signos y símbolos empleados para expresar pensamientos e ideas, y en especial por no tener en cuenta las experiencias sociales que son fuente de la costumbre como norma social de convivencia comunitaria.

La amenaza de la globalización a la diversidad cultural sumada a la crisis de identidad nacional pone en riesgo de Estado fallido a los Estados democráticos, y desafía nuestra capacidad individual y colectiva para superar debilidades e incrementar fortalezas. En tal sentido, "La cultura, o mejor aún, la carencia de una «cultura cívica», es la razón genérica que con mayor frecuencia se aduce para tales fracasos" (Offe, 1996: pág. 11)

La responsabilidad social de las instituciones públicas y privadas, por una educación y una cultura comprometida con principios y valores nacionales es consecuente ineludible de la obligación que tiene todo ciudadano en particular y el Estado en general. Así por un lado, es norma fundamental del Estado preservar las diversas manifestaciones culturales y garantizar la educación pública subvencionando la educación privada, a fin de promover la conciencia y construir la identidad nacional; y por otro lado, es deber constitucional de toda persona -individual y colectiva- honrar a la patria y proteger los intereses nacionales (CPP. 1993: art. 38°).

Una cultura comprometida con la institucionalidad del Estado es consecuente con un proceso de planificación estratégico congruente

con los valores nacionales, contenidos en la Constitución Política del país. Así precisamos por valores fundamentales de la sociedad y del Estado peruano: la Dignidad (CPP, 1993: art.1º), la Libertad (CPP, 1993: art.2º), la Igualdad (CPP, 1993: art.2º.2), Justicia (CPP, 1993: 139º.3), y la Diversidad (CPP, 1993: art.2º.19).

Al interior del Estado, la responsabilidad de promover la conciencia nacional en el país recae en instituciones relacionadas con todos los aspectos relativos tanto a la seguridad como al bienestar nacional. Dado que la educación y la cultura son pilares fundamentales de la institucionalidad del Estado, así como que es deber constitucional de todas las instituciones relacionadas con la seguridad y el bienestar nacional proteger los intereses nacionales, corresponde a la Administración Pública orientar el esfuerzo de la comunidad nacional en sus áreas de responsabilidad respecto de la identidad cultural y los intereses nacionales como país marítimo, andino, amazónico, antártico y aeroespacial.

El exterior del Estado, la Administración tiene en la gestión pública externa una clara y distintiva manifestación de la imperiosa necesidad de contar con un proceso de planificación estratégica del Estado integral y global, siempre concebido hacia la protección y consecución de los intereses nacionales. El diseño de la política exterior del Estado tiene en la planificación estratégica una herramienta probada y perfectible, en un mundo globalizado y cada vez más interdependiente (De Olarte, 2005).

En síntesis, integrar el esfuerzo de todos los campos de la actividad nacional relacionados con la construcción de la identidad nacional sustentada en valores es un proceso dinámico de interculturalidad –esto es, de cosmovisión interior del país que respete la diversidad cultural-. En tal sentido, es imprescindible promover la planificación estratégica del Estado al más alto nivel de la Nación, a fin de afirmar los valores nacionales y gestionar la contribución individual y colectiva para la construcción de la identidad nacional, proteger los intereses nacionales en sus diversas expresiones culturales y así fortalecer la institucionalidad del Estado.

Conciencia nacional es el conocimiento de la población de un país de todos los aspectos relacionados con la percepción y reconocimiento de lo propio como comunidad nacional frente a lo foráneo —es el sentido de propiedad por lo nacional-, así como la comprensión, asimilación y vivencia de lo que se caracteriza como nacionalidad, aspectos que intervienen o afectan la seguridad y el bienestar de la Nación.

Un requisito dominante para el Estado democrático, es la existencia previa de una unidad política legítima con espacios de actividad bien delimitados. Así, tenemos que: "El principio que aún tiende a predominar en el establecimiento de estas fronteras e identidades es el de «nacionalidad»" (Offe, 1996: pág.14).

El origen colectivo del concepto se encuentra estrechamente relacionado con la noción esencial de Estado como Nación jurídicamente organizada por un lado, y el vínculo jurídico de la nacionalidad de las personas con el Estado en otro extremo, en el marco de un universo cultural forjado en su proceso histórico. El Estado y la nacionalidad son los componentes básicos de toda comunidad que se precia por su sentido de pertenencia a lo nacional (CAEN, 2006)<sup>23</sup>.

En nuestro caso, el concepto de Estado está definido por norma constitucional que expresa el contenido colectivo del mismo, toda vez que en esencia se refiere a la cosa pública o al bien común del país, en suma a la patria constituida en comunidad nacional a la que se siente ligada la persona por vínculos jurídicos, históricos y afectivos, así como fusionada por intereses y proyectos compartidos (CPP, 1993: art.43°).

La percepción y reconocimiento de lo propio como comunidad nacional frente a lo foráneo, implica no solo el conocimiento consciente adquirido por la educación formal en las escuelas sino el conocimiento inconsciente obtenido por absorción del medio ambiente que nos rodea e influye en todos y cada uno de los individuos de una comunidad, -de todas las manifestaciones del ser humano que constituyen el fenómeno cultural-, aquí tiene especial

influencia la cultura mediática definida así por ser reforzada y promovida por los medios de comunicación masiva.

La comprensión, asimilación y vivencia de la nacionalidad como expresión derivada de la relación del Estado con las personas tiene en la acepción particular de peruanidad, la expresión que distingue el sentido de pertenencia de los individuos con nuestra comunidad nacional frente a lo foráneo, esto define la identidad nacional de los peruanos y peruanas. En tal sentido, no basta el deber constitucional de la persona a honrar su patria y proteger los intereses nacionales, sino que es fundamental la obligación recíproca del Estado de promover la conciencia nacional y construir la identidad nacional de sus ciudadanos en razón de los intereses nacionales.

La identidad nacional es un proceso de construcción social continuo y permanente, producto a su vez de la interrelación del individuo y su comunidad nacional. La identidad nacional se sustenta en la necesidad humana del sentido de pertenencia del individuo hacia su colectividad –esto es, de honrar su patria-por tanto es un proceso no impuesto, libre y consciente que persigue fines de desarrollo social y humano. Frente a esta situación, tenemos que: “En esta tensión entre pertenencia e identidad está uno de los aspectos cruciales del pensamiento sistémico y también una de sus influencias más significativas para el planeamiento de las organizaciones” (Herrscher, 2005: pág.129).

La identidad nacional es el cimiento natural de la institucionalidad del Estado, por lo que constituye la variable independiente de la relación entre el Estado y sus ciudadanos en un proceso de construcción de identidades individuales y colectivas interdependientes, -dado que por reciprocidad existen las primeras en razón a las últimas-. La educación y la cultura son las variables dependientes correlativas a las identidades individuales y colectivas, por tanto depende del Estado y la sociedad en conjunto el esfuerzo de construir y reconstruir constantemente la identidad nacional (IEHMP, 2008).

El Estado tiene competencias implícitas para promover la conciencia nacional sustentada en principios y valores nacionales,

en los aspectos de defensa y desarrollo sostenible por misión constitucional, sin embargo requiere por norma fundamental seguir un proceso de planificación estratégica institucional -por tratarse de un examen continuo y profundo de valores ciudadanos y de cultura nacional-, toda vez que "La cultura de una organización une a sus miembros y proporciona sentido y propósito a su vida laboral cotidiana" (Goodstein, 1997: pág. 186).

Persiste la necesidad del Estado de contar con un Sistema Nacional de Planificación Estratégica, con un órgano central del Estado con responsabilidad política de nivel ministerial, capaz de orientar el desarrollo nacional en forma descentralizada a través de los diversos sectores de la Administración (Frieschkniet, 1978)<sup>24</sup>, conformando equipos multidisciplinarios constituidos por sistemas en función a intereses nacionales -permanentemente abierto al entorno-, que sume esfuerzos institucionales para promover la conciencia nacional, construir y reconstruir la identidad nacional, así como proteger los intereses nacionales en sus diversas expresiones de defensa y desarrollo sostenible.

#### J. REFLEXIONES AL DERECHO COMPARADO

La experiencia jurídica de la Constitución Española de 1978 (CE, 1978), en cuanto a la normas fundamentales que establecen «*planificar la actividad económica general*» (CE, 1978: art.131), y a la «*planificación general de la economía*» (CE, 1978: art. 149.13), tiene como correlato práctico la ausencia de actualización de las previsiones constitucionales (Martín-Retortillo, 1988) y la consecuente falta de operatividad del mandato constitucional hasta la fecha.

Al respecto, cabe reflexionar sobre dos elementos sustanciales que en alguna medida explican la inoperatividad del mandato constitucional en la experiencia española. Primero, la claridad y distinción entre la planificación económica y la planificación estratégica aplicada al desarrollo nacional. La norma fundamental de nuestro régimen económico señala: "...el Estado orienta el desarrollo del país" (CPP, 1993: art. 58), precisa una economía al

servicio del desarrollo, no el desarrollo sujeto sólo a la economía. La planificación económica es lineal y extrapolar, la planeación estratégica es sistémica y dialéctica.

Finalmente, la estructura orgánica y funcional que posibilita la concepción planificadora del Estado. La experiencia inoperativa y disfuncional del caso español, nos permite apreciar la opción dialéctica y sistémica del proceso de planeamiento estratégico del Estado como medio apropiado, que surge del "...polisilogismo inexorable: cuanto más planeamiento, más centralización; cuanto más centralización mayor amplitud de control; a mayor amplitud de control menor número de niveles y por ende ¡más coordinación y menos burocracia! (Frischknecht, 1978: pág. 201)

#### **4. CONCLUSIONES**

- a. El Planeamiento Estratégico del Estado es factor determinante en la consecución de los Intereses Marítimos vinculados con la Política de Estado contenida en la Constitución del Perú, como instrumento eficaz de la Administración al más alto nivel del Estado.
- b. La concreción de políticas económicas, sociales, culturales y ambientales contenidas en la norma fundamental del Estado, es viable gracias al proceso de planeamiento estratégico aplicado, a través de metas claras y realistas que hagan eficaz el programa social contenido en la Constitución Política del Perú.
- c. La Estrategia debe ser figura jurídico-política institucional de rango constitucional en el país, que se materializa a través del planeamiento estratégico aplicado al Estado, como eslabón y puente entre la norma fundamental política y la promoción de los Intereses Marítimos nacionales.
- d. La estructura orgánica del sistema de planificación estratégica del Estado debe responder a la naturaleza de los intereses nacionales, a través de equipos multidisciplinarios que recorran transversal y verticalmente todos los sectores de la Administración Pública.
- e. El órgano central del sistema de planificación estratégica del Estado debe incluir una Comisión de Intereses Marítimos, que debe tener el contrapeso de la respectiva Comisión del Congreso para fines de legislación y control, por equilibrio de poderes públicos.

## BIBLIOGRAFÍA

- (1) ARIÑO Ortiz, Gaspar. *Principios de Derecho Público Económico. Modelo de Estado, Gestión Pública, Regulación Económica*. Editorial Comares, Granada, 2004.
- (2) ARROSPIDE M., Ramón. *La Bioceanidad del Perú*. Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú. Lima, 1990.
- (3) ARROSPIDE M., Ramón. Vía Interoceánicas Latinoamericanas: Un Siglo perdido en la Integración Física. En: *Separata de la Revista Peruana de Derecho Internacional Tomo XLIX, Julio-Diciembre 1999, N° 114*. Editada por el IEHMP, Lima, 2000.
- (4) BM, Banco Mundial. Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, CIADI, Nueva York, 1965. Editado por el BM, Washington, 2006. En: <http://icsid.worldbank.org/ICSID/ICSID/RulesMain.jsp>
- (5) BONET Agustí, Lluís. La excepción cultural. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Barcelona, 19 Mayo 2004. En: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/513/ARI-94-2004-E.pdf>
- (6) BRUCE, Andy y LANGDON, Ken. *El Pensamiento Estratégico*. Editorial Grijalbo, México, 2002.
- (7) CARBAJAL Valenzuela, Christian. Responsabilidad internacional de los estados frente a los inversionistas extranjeros: comentarios en torno a la debida aplicación del derecho por los tribunales CIADI. En: *Agenda Internacional -- Año 10, no. 20*, PUCP, IDEI, 2004, pp. 195-213
- (8) CASCAJO Castro, José Luis. *La Tutela Constitucional de los Derechos Sociales*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.
- (9) CASTRO Contreras, Jaime Raúl. *Aportes para una Nueva Visión de la Seguridad y Defensa Nacional*. Ediciones Culturales e Impresiones Lecting S.A.C. Lima, 2006.

- (10) DALTON Guilliband, Jane. El Mar Presencial Chileno un concepto inofensivo o un precedente peligroso. En: *Publicación de la Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos (CEEM)*. Traducción de Luís E. Vargas Caballero. Marzo 1995, Lima.
- (11) DE LOS RIOS, Julio. *La Estrategia*. Imprenta de la Marina, Callao, 1992.
- (12) DE OLARTE de Torres-Muga, Liliana. «Planeamiento Estratégico y la Política Exterior de Carlos García Bedoya». *Política Internacional*. No. 78, Ene-Mar. 2005, pp. 26-60.
- (13) DOIG C., Jean Jesu: Planeamiento y Legislación. *Revista de Marina*, Perú, 96(2), 2003.
- (14) DOIG C., Jean Jesu. Doctrina Marítima: Aproximación teórica para el diseño de un modelo de estudio estratégico marítimo. *Revista de Marina*, Perú, 98(2), 2005.
- (15) FRIESCHKNET, Federico. *Organización*. Editorial "El Ateneo", Argentina, 1978.
- (16) GALLEGO, Flavio. *El Pensamiento Estratégico*. Ed. Paidós, Barcelona, 2004.
- (17) GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. *La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional*. Editorial Civitas S.A. Madrid, 1985.
- (18) GIGLI, Flavio. «Michel Foucault: aportes para una nueva filosofía política». Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, Argentina. En: <http://www.geocities.com/Athens/Olympus/9234/fouc.htm>
- (19) GOODSTEIN, Leonard y otros. *Planeación Estratégica Aplicada*. Editorial Mc Graw Hill, Colombia, 1997.
- (20) HAYEK, Friedrich. «Planificación y Estado de Derecho» 2008. En: [http://www.elabedul.net/Articulos/planificacion\\_y\\_estado\\_de\\_.php](http://www.elabedul.net/Articulos/planificacion_y_estado_de_.php)
- (21) HERRSCHER, Enrique. *Planeamiento Sistémico*. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2005.

- (22) HILL W., Charles y otros. *Administración Estratégica. Un enfoque integrado*. Editorial McGraw-Hill, Colombia, 2000.
- (23) HITT A., Michael y otros. *Administración Estratégica. Conceptos de Competitividad y Globalización*. Internacional Thomson Editores, México, 1999.
- (24) KAPLAN, Marcos. «Planificación y Cambio Social». Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie I: Estudios de Derecho Económico, No. 14. UNAM, 1986. En: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=376>
- (25) KLUYVER, Cornelis A. de. *Pensamiento Estratégico. Una perspectiva para los ejecutivos*. Pearson Education S.A., Buenos Aires, Argentina, 2005.
- (26) LANDA Arroyo, César. Principios Rectores y Derechos Fundamentales del Administrado en el marco de la Constitución Económica de 1993. En: *Separata PUCP*, Lima, 2 Agosto 2007.
- (27) LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Madrid, Alianza Editorial, 1990, pp. 33-75.
- (28) MARTIN-RETORTILLO, Sebastián. «Reflexiones sobre la Regulación Constitucional de la Planificación Económica» *Revista de Administración Pública*. ISSN 0034-7639, No. 117, 1988, pp. 23-50. En: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=16987>
- (29) OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José. En: <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/bases/instru/ib1.HTM>
- (30) OFFE, Claus y SCHMITTER, Philippe. «Las Paradojas y los Dilemas de la Democracia Liberal» *Revista Internacional de Filosofía y Ciencia Política*. No. 6, Dic. 1996.
- (31) ONU. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General

en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49°. En: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm)

- (32) ONU. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, aprobada el 16 de diciembre de 1966. En: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002/discapacidad/convencion/Pacto-Internacional-Derechos-Economicos.htm>
- (33) PÁEZ Warton, José. *El Análisis Político*. Impresiones OLGRAF. Lima, 2006.
- (34) PERÚ. Acuerdo Nacional del Perú (2002). Tercera Edición. Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional. Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. Segraf-Editora Perú Lima, 2004. En: <http://www.acuerdonacional.gob.pe/DocumentosAN/documentos.htm>
- (35) PERÚ. Centro de Altos Estudios Nacionales, CAEN. *Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos del Desarrollo, la Seguridad y la Defensa Nacional*. Lima, 2006.
- (36) PERÚ. *Constitución Política del Perú*. Edición Oficial, Editora Perú, Lima, 1993.
- (37) PERÚ. Decreto Legislativo 1088. Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). 28 Junio 2008.
- (38) PERÚ. IEHMP. Simposio Internacional: La Marina Mercante Peruana y el Interés Nacional. 8 y 9 Febrero 1995, Editado por CEEM, Perú.
- (39) PERÚ. IEHMP. Simposio Nacional: Influencia de la Actividad Portuaria en el Desarrollo Nacional. 7 Noviembre 1996, Editado por CEEM, Perú.
- (40) PERÚ. IEHMP. Simposio Nacional: Privatización Portuaria y el Interés Nacional. Editado por CEEM, Perú, 26 Noviembre 1996.

- (41) PERÚ. IEHMP. Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos, CEEM. *Proyecto de Política Marítima*. Editorial e Imprenta DESA S.A., Lima, 1990.
- (42) PERÚ. IEHMP. Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos, CEEM. *Fundamentos de Doctrina Marítima*. Editado por CEEM, Lima, 2008.
- (43) PERÚ. Ley 28522. Exposición de Motivos y Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). 25 Mayo 2005.
- (44) PERÚ. Marina de Guerra del Perú. Escuela Superior de Guerra Naval, ESGN. Conferencias Magistrales en Política y Estrategia del Naval War College, Newport, USA. Serie Editorial de la ESGN, La Punta, 1992.
- (45) PERÚ. Ministerio de Economía y Finanzas MEF. *Elementos para el Plan Estratégico Nacional 2002-2006*. Lima, 2001.
- (46) PERÚ. Tribunal Constitucional. Sentencia al EXP N°0008-2003-AI/TC del 11.11.2003.
- En: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>
- (47) RUBIO Correa, Marcial. *El Sistema Jurídico*. PUCP. Fondo Editorial, Perú, 1999.
- (48) SALONER, Garth y otros. *Administración Estratégica*. Editorial Limusa Wiley, México, 2005.
- (49) SEPÚLVEDA Whittle, Tomás. Los Conceptos Básicos del Transporte Marítimo y la Situación de la Actividad en América Latina. En: *Cuadernos de CEPAL*. Chile, 1986.
- (50) STEINER, George A. *Planeación Estratégica*. Compañía Editorial Continental S. A., México, 1986.
- (51) UNIÓN EUROPEA. *LIBRO VERDE. Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares*. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 2006.

## NOTAS AL FINAL

<sup>1</sup> Interpretación sistemática de los artículos 3º y 43º de la Constitución Política del Perú.

<sup>2</sup> Síntesis de contenidos en los artículos 58º, 59º, 60º, 61º, y 65º del Régimen Económico de la Constitución Política del Perú.

<sup>3</sup> Dado que el uso de la planeación formal existe como valiosa técnica de la administración estratégica "...se esperaría que las empresas donde exista la técnica superen el desempeño de las que carecen de ésta. Sin embargo, una vez que todos poseen la técnica, ésta nivela el campo de acción. Una técnica utilizada por todas las compañías no siempre puede representar una fuente de ventaja competitiva." (...) "Sin embargo, se deduce a partir de la misma lógica que si una compañía no planea puede ponerse a sí misma en desventaja competitiva." (Hill, 2000: pág. 16)

<sup>4</sup> Refiriéndose a la planeación estratégica señala: "Se percibe la planeación como la forma más estructurada y profesional de hacer política e implantar, la cual debería ser un componente clave de la ciencia política." Por otro lado, en cuanto a una visión de futuro que se deja verificar cada vez más, nos dice: "...habrá una mayor integración de sistemas de planeación comercial, y de la planeación gubernamental, como por ejemplo, una combinación de planes para tratar problemas sociales, tales como transporte,..." (Steiner, 1986: pág. 311)

<sup>5</sup> El tema de la sanción en la norma jurídica es polémico, así: "...existe un problema teórico en el Derecho, que consiste en determinar si la sanción es un elemento esencial constitutivo de la norma jurídica o si no lo es." Sin embargo, "La experiencia jurídica aconseja su conveniencia y, en muchos casos, su indispensabilidad." La cita de Mario Alzamora Valdez es categórica: "Las normas son perfectas cuando la consecuencia jurídica que deriva de su infracción es la nulidad del acto violatorio realizado", esto es, su característica sancionadora. (Rubio, 1999: pp., 105, 113, 104)

<sup>6</sup> 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 las 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." (CAEN, 2006: pág.233).

<sup>7</sup> El Tribunal Constitucional, señala: "...la interpretación social permite maximizar la eficiencia de los derechos económicos, sociales y culturales en los hechos concretos, de modo tal que las normas programáticas, en cuya concreción reside la clave del bien común, no aparezcan como una mera declaración de buenas intenciones, sino como compromiso con la sociedad dotado de metas claras y realistas. (...) el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, obliga a los Estados a actuar de manera individual y conjunta para alcanzar la efectividad de los derechos que dicho texto reconoce." (TC, 2003: pág. 5)

<sup>8</sup> La norma constitucional señala como deberes primordiales del Estado: "...proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación". (CPP, 1993: pág. 33)

<sup>9</sup> El límite de la función orientadora del Estado para el desarrollo del país está en el principio de la libre iniciativa privada, toda vez que bajo: "Este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país." Entonces, dicha función orientadora es el sustento de la planificación estratégica del Estado, respetando la plena y absoluta libertad de las personas para escoger las vías y los medios a través de los cuales se pueden alcanzar los fines planteados por el Estado." (CPP, 1993: pág. 36)

<sup>10</sup> "La economía social de mercado es representativa de los valores constitucionales de la libertad y la justicia..." "Otro principio que informa a la totalidad del modelo económico es el de la libre iniciativa privada,..." (TC, 2003: pág. 11)

<sup>11</sup> "Todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien,..." "La naturaleza arrastra, pues, instintivamente a todos los hombres a la asociación política. (...) La justicia es una necesidad social, porque el derecho es la regla de vida para la asociación política, y la decisión de lo justo es lo que constituye el derecho" (Aristóteles, 322 a.C: La Política. Origen del Estado y la Sociedad, Cap. 1). En: <http://www.escolar.com>

<sup>12</sup> Condiciones materiales que: "... exige una relación directa con las posibilidades reales y objetivas del Estado y con una participación activa de los ciudadanos en el quehacer estatal; y la identificación del Estado con los fines de su contenido social,..." (TC, 2003: pág.7)

<sup>13</sup> García Pelayo asevera que "... esta modalidad estadual, históricamente, es el intento de adaptación del estado tradicional o Estado Liberal Mínimo

a las condiciones sociales de la civilización industrial y post industrial..." (TC, 2003: pág. 8)

<sup>14</sup> "En la cláusula del Estado Social se contiene un proyecto de transformación de la sociedad, pero la realización concreta de dicho Estado Social es relativa e histórica, por depender de quienes ostenten la titularidad del poder político en cada momento, así como de la situación de los mercados y de las circunstancias sociales y económicas en las que se manifiestan las situaciones de desigualdad más notorias." (Ariño, 2004: pág.94)

<sup>15</sup> Cuando agrega: "...en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados".. (PIDESC, 1966: artículo 2.1) El enunciado de dicho artículo, en lo sustancial se repite en el artículo 26° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, 1969, cuando agrega: "...en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados". Ante esta opción de medios, se puede concluir que la Planificación Estratégica es un método apropiado, para hacer eficaz la exigencia de derechos económicos, sociales y culturales en los Estados.

<sup>16</sup> Para esta clase de leyes los efectos a corto plazo no deben ser en general, la consideración orientadora del Estado. Cuando estos efectos inmediatos y previsibles ganan importancia en comparación con los efectos a largo plazo, nos aproximamos a la frontera donde la distinción, clara en principio, se hace borrosa en la práctica, a no ser por la planificación del Estado de Derecho. (Hayek, 2008)

<sup>17</sup> Entre los derechos de tercera generación destacan los relacionados con: el uso de los avances de las ciencias y la tecnología; la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos; el medio ambiente; el patrimonio común de la humanidad; el desarrollo que permita una vida digna y el libre desarrollo de la personalidad. En: [http://es.wikipedia.org/wiki/Tres\\_generaciones\\_de\\_derechos\\_humanos](http://es.wikipedia.org/wiki/Tres_generaciones_de_derechos_humanos)

<sup>18</sup> "No es ajeno a este Colegiado el hecho de que cierto sector de la doctrina y de la propia comunidad económica cuestione la conveniencia de incluir en el texto constitucional normas orientadas a establecer las pautas básicas sobre las que debe fundarse el régimen económico de una sociedad. Y aunque no se expone de manera categórica, no es difícil deducir que en dichas críticas subyace el temor al supuesto riesgo de restar flexibilidad a un régimen que, desde tal perspectiva, debe estar sometido al imperio del mercado". Por otro lado, tanto el principio de la libre iniciativa privada como el de la actuación subsidiaria del Estado en

la economía son elementos de vital importancia para el estado Social y Democrático de Derecho, ubicándose el régimen económico "...entre la esfera de la descentralización institucional y la autonomía de lo social,..." (TC, 2003: pp.1-13)

<sup>19</sup> "La globalización requiere que los administradores de una organización respondan a cuestiones culturales y ajenas al mercado más complejas, que enfrenten retos más grandes al evaluar y transferir la mejor práctica y que tomen decisiones más difíciles de asignación de recursos." (Saloner, 2005: pág.330)

<sup>20</sup> "...podemos deducir que el arbitraje internacional ha sido concebido por determinados tribunales CIADI únicamente como un mecanismo de protección de inversiones, en el que las legítimas facultades regulatorias de los Estados receptores de inversión no han sido igualmente consideradas." (Carbajal, 2004: pág.212)

<sup>21</sup> "...el mercado y la cultura son interdependientes, (...) La cultura del mercado liberal-capitalista debe integrar las tradiciones comunitarias y solidarias de las comunidades campesinas y nativas; más aún, si es que el mercado interviene en regiones y zonas ricas en recursos naturales, territorios donde habitan desde siempre los pueblos prehispánicos." (Landa, 2007: pág.6)

<sup>22</sup> Entre mayo y diciembre de 1993, en la última fase de negociaciones que dio nacimiento a la OMC, GATS y TRIPS –relativos a derechos de propiedad intelectual-, la Unión Europea liderada por Francia se enfrentó a los EE.UU. con el objeto de salvaguardar su industria cultural. (Bonet, 2004)

<sup>23</sup> "...y una conciencia generalizada de pertenencia a dicha colectividad, (...) para atender a las necesidades, intereses y aspiraciones que presenta como entidad social,..." (CAEN, 2006: pág. 12)

<sup>24</sup> En cuanto a la estructura ideal para un proceso de planeación, tenemos que: "La centralización concentra los planes en un solo centro de decisión; la descentralización los desperdiga en diversos centros próximos a la acción, perdiendo así los niveles superiores conciencia de las operaciones y capacidad de aprendizaje. En consecuencia, si las interdependencias entre las operaciones son significativas, la descentralización conduce al caos." (Frieschknnet, 1978: pág. 202)

## ACTIVIDADES CULTURALES

EL CENTRO NAVAL DEL PERÚ y LA COMISION DE ESTUDIOS ESTRATÉGICO-MARÍTIMOS DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS HISTORICO-MARITIMOS DEL PERU, agradecen por su asistencia a los señores socios y sus señoras a la actividad programada y los invitan a participar con sus aportes sobre el tema tratado:

### “INTERESES MARÍTIMOS Y POLÍTICA DE ESTADO”

**Fecha:** Jueves, 24 Julio 2008

**Hora:** 17:00 – 19:30 horas.

**Lugar:** Salón «Angamos»

**Tenida:** «Sport» Elegante

**Correos:** Direcciones para enviar aportes:  
insmarceem@telefonica.net.pe  
insmarceem@gmail.com

**Sitios Virtuales:** <http://www.iehmp.org.pe>  
<http://doctrinamaritima.blogspot.com>

**Expositor y Moderador:**  
Socio Vitalicio Jean Jesu Doig Camino

**Panelistas:**  
Socio Vitalicio José Luís Guerola Lazarte  
Socio Vitalicio Jorge Brousset Barrios  
Socio Activo Reynaldo Pizarro Antram

San Isidro, Julio 2008