



***UN ENSAYO SOBRE LA SEGURIDAD Y
LA DEFENSA EN EL PERÚ,
NUEVAS AMENAZAS, NUEVOS ROLES***



César Augusto Astudillo Salcedo



General de División César Augusto Astudillo Salcedo

Nació en Lima el 30 setiembre 1960. Ingresó a la escuela militar de Chorrillos en febrero 79, graduándose como subteniente de infantería en enero 83. Es ingeniero de sistemas, ostenta una maestría en administración y otra en ciencias militares, el PADE en la escuela de negocios ESAN y el Programa de Alta Dirección en la universidad de Piura.

Ha seguido cursos de perfeccionamiento militar: paracaidismo, maestro de salto, caída libre, curso regular de comandos y curso de blindados. Se graduó en el LVI Curso de Comando y Estado Mayor en la escuela superior de guerra del ejército, perfeccionándose en el curso superior de operaciones psicológicas, y en el CAEN como participante del curso de defensa y desarrollo nacional.

Realizó el curso de armas en Fort Gulick-Panamá el curso de administración de recursos y el curso de informática avanzada en Fort Benning- Estados Unidos, Participó además en la evaluación antitanque en Israel.

Durante su carrera militar ha trabajado en diversas regiones del país, particularmente en unidades de fuerzas especiales. En 1995, participó directamente en el conflicto del Cenepa al mando de patrullas para restablecer la línea de frontera, por lo que fue condecorado con la medalla al combatiente "mariscal Cáceres-Distinguido"; ese año participó en la

captura del DT Rincón Rincón del MRTA en el corregidor-La Molina, el 22 de abril 1997 participa en la operación de rescate de rehenes "Chavín de Huantar", en patrulla de asalto y rescate por lo que fue condecorado con la medalla al combatiente "mariscal Cáceres-Honor" y ascendido. En 1999, fue designado jefe del batallón de comandos nº 39, ese año participa en la operación "Cercos" que termina con la captura del DT 'Feliciano' en Junín. De coronel fue inspector y jefe de estado mayor de la 3ª brigada de fuerzas especiales en el Huallaga, y de general fue comandante general de esta brigada, participando, en febrero 2012, en la captura del DT 'Artemio' por lo que fue condecorado con la medalla "Bolognesi". En el 2014 es nombrado jefe de estado mayor conjunto del comando especial VRAEM, y en junio 2014, es nombrado comandante general del CE-VRAEM; el 2015 asciende a general de división. El 2016 es designado inspector general del ejército, cargo que sigue ejerciendo el 2017, ese año fue designado héroe de la democracia por el congreso de la república y condecorado con la medalla "cruz al valor" por el CCFFAA.

Publicaciones del autor:

- 2002: *Informática: Técnicas de clasificación y búsqueda de archivos.*
- 2003: *Diseño de organizaciones en época de cambios.*
- 2013: *Tradiciones y cuestiones militares.*
- 2016: *EL VRAEM "verdades que duelen."*

“Un ensayo sobre la seguridad y la defensa en el Perú, nuevas amenazas, nuevos roles”

“UN ENSAYO SOBRE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA EN EL PERÚ, nuevas amenazas, nuevos roles”

Autor: César Augusto ASTUDILLO SALCEDO

Quedan prohibidos, dentro de los límites establecidos por la ley y bajo los apercibimientos legalmente previstos, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, sea electrónico o mecánico, el tratamiento informático, el alquiler o cualquier otra forma de cesión de la obra sin la autorización previa y por escrito del autor; para cualquier autorización parcial de la obra diríjase a: comandoastudillo@hotmail.com

*Editado por:
Ministerio de Defensa – Escuela Conjunta de las Fuerzas Armadas
Av. Pedro Alas s/n, Chorrillos.
Lima - Perú*

1a. edición - diciembre 2017

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-17738

*Se terminó de imprimir en diciembre del 2017 en:
CORPORACIÓN GRÁFICA MI PERÚ COLORE.I.R.L.
Jr. Orbegoso 219, Int. 208
Breña.*

*Con eterno amor a mi querida esposa Nancy,
y a mis siempre adorados hijos Sergio y Jessica
Por lo que significan en mi vida y
porque los atesoro con toda el alma*

*“Ensancha el espacio de tu tienda y
extiende en ellas tus alfombras, pues
te has de mover en todas las
direcciones”*

Isaías

Índice

- <i>Prólogo</i>	<i>pág. 11</i>
- <i>Introducción</i>	<i>pág. 13</i>
1. <i>Conceptos sobre seguridad</i>	<i>pág. 15</i>
2. <i>Estrategias de defensa</i>	<i>pág. 33</i>
3. <i>Un enfoque de la seguridad y defensa en la globalización</i>	<i>pág. 43</i>
4. <i>Agenda de seguridad en América y el mundo</i>	<i>pág. 61</i>
5. <i>Amenazas</i>	<i>pág. 75</i>
6. <i>¿Qué fuerza requerimos?</i>	<i>Pág. 131</i>
7. <i>Planeamiento por capacidades</i>	<i>pág. 147</i>
8. <i>Reflexiones finales</i>	<i>pág. 161</i>
- <i>Bibliografía</i>	<i>pág. 165</i>

Prólogo

Escribo estas líneas sobre el presente ensayo, allanado por las noticias que acaban de llegar, sin sazonar ni filtrar, del último ataque terrorista ocurrido en Barcelona el 18 de agosto de 2017. Las viejas teorías que nos han alimentado desde que nuestros ojos vieron la luz inicial de la carrera militar parecer revivir: “si vis pacem parabellum”; se mantienen imperturbables, solo que cambian de formas y velocidad. La guerra ha adquirido múltiples dimensiones. Ha roto con lo convencional y se ha ramificado en una medusa de riesgos y maneras de enfrentarlos, que no es exagerado decir que reviste el mismo peligro un obús de artillería apuntando su deriva a un blanco civil, que un individuo armado de un acelerador frente a una multitud desprevenida. Ahora, los asuntos de defensa han dejado de ser un tema de militares custodios de una frontera, y pasaron a convertirse en un dilema transversal a cada una de las áreas del acontecer humano. En un mundo tan lleno de inventivas tecnológicas, los mitos sobre seguridad se ciñen a nuevos moldes, flexibles. Es por eso que, en las líneas vertidas a continuación, el general Astudillo centra sus palabras en los escenarios visibles y futuristas. Sobre todo, en la actualidad, en que el futuro no es un tema del mañana, sino del corto plazo. Él ha experimentado esos cambios. No en vano pertenece a una generación que no se ha curtido desde el cómodo sillón de la teoría o la ensoñación de las hipótesis, sino que tuvo que afrontar los duros años que coparon la vida de los peruanos: la década de los ochenta y noventa del siglo XX el país tambaleó de tal manera que más de uno se preguntó si sobreviviríamos.

Las fuerzas armadas peruanas de ese entonces, se echaron la seguridad del país el hombro y la generación de jóvenes oficiales tuvieron que lidiar, aprender, afrontar y decidir. En la actualidad, esa generación nos otorga su experiencia y su doctrina. En el caso de este ensayo sobre la seguridad y defensa en Perú del general Astudillo; tenemos además de la sapiencia otorgada por las operaciones realizadas en grandes extensiones del territorio nacional, el convencimiento que ese escenario vivido no es un ente estático, detenido en las líneas de un manual.

Este texto parte de los conceptos de seguridad que se aprendieron con los rigores de los padrenuestros en la vieja escuela y los compara con las acuciosas y detalladas definiciones de la actualidad. Explora el escenario actual de las relaciones en América Latina y se lanza a desgranar al fenómeno de la Globalización y sus alcances en materia de seguridad, desmitificando al estado, el cual comienza a dejar de ser una mole imperturbable, que piensa siempre dentro de sus límites u organizaciones formales. El estado actual debe hacer frente al poder de nuevos elementos, otrora impensables como las redes sociales y su capacidad de convocatoria o la prensa y capacidad de opinión. Las revoluciones inmediatas no serán cuartelazos; quizás en este mismo instante se estén generando desde la desaliñada habitación de un adolescente con avanzados conocimientos sobre sistemas informáticos.

En el plano de las amenazas, se identifican y reconocen sus potencialidades, haciendo hincapié de su carácter nacional y transnacional. No deja sin tocar la historia reciente –cruenta realmente– en el que el país tuvo que hacer frente al totalitarismo terrorista que buscaba

hacerse del poder para modificar las estructuras del estado peruano. El conocimiento que imparte por su privilegiada experiencia en las convulsionadas zonas cocaleras –difícil escenario donde se focaliza el terrorismo y el narcotráfico-- no puede ser desdeñado. Las cifras y el criterio con que se desenvuelve en este espacio del libro permitirán a cualquier lector poco ilustrado a conocer esos aspectos poco visualizados por el ciudadano común.

Lo fundamental en la interpretación de este documento, viene a ser la exposición sustancial de las posibles formas de acción y soluciones que pueden aplicarse a los riesgos potenciales y amenazas que tenemos frente a nosotros. Esta tarea implica rebelarse a los patrones usuales, que suelen ser concluir y olvidar. En este caso, es llevar lo experimentado en el escenario a la cancha de lo útil, resaltando verdades, evitando lo tangencial y modificando criterios; útiles para quienes inmediatamente se vean sumergidos en el desafío de dar seguridad a la nación. En resumen, este libro navega por dos vertientes específicas: la experiencia y la mirada hacia adelante. No es un documento que simplemente se enfrasca en resumir: disecciona la realidad; luego demuestra y arguye y emite posibilidades de éxito y, en ese sentido, es un aporte importante para poder continuar haciendo lo que mejor sabemos hacer: defender la libertad, la democracia, la paz de los hombres y mujeres que constituyen esta nación.

*Arequipa, 20 de agosto de 2017
Carlos Enrique Freyre¹*

¹ Carlos Enrique Freyre (Lima, 1974). Es un novelista y poeta peruano. Hace algunos años decidió enrolarse en el ejército como oficial de infantería. Paralelamente inició una prolífica carrera literaria. Ha publicado las novelas La muerte de Giuseppe Bari y Desde el Valle de las Esmeraldas. El 2005 ganó el premio nacional de Historia Militar por el ensayo La Verdad Sesgada y el 2007 escribió el guion de la película Vidas Paralelas. Un otoño antes de ti es su última novela, tan exitosa como las anteriores.

Introducción

En abril del año 2001, tuve el honor de participar en el primer proyecto para reformular muchos planteamientos hasta entonces intocables dentro del ejército. El “Proyecto Ejército”, fue en su momento la idea más cercana que tuvimos para realizar un verdadero cambio dentro de nuestra institución.

Hoy han transcurrido cerca de veinte años, y mucha agua ha transcurrido bajo el puente. El mundo ha seguido su curso, y los cambios de entonces se quedaron cortos ante el alud de acontecimientos que trajo consigo la globalización y la innovación tecnológica, cuyos efectos incontrolables han reconfigurado el planeta. Estos cambios, que han ido desde la manera de comunicarse hasta la manera de hacer frente a las amenazas, pasando por diversos conceptos sobre defensa y seguridad, han provocado una mutación constante de las amenazas en diferentes dimensiones. Lo que significó en su momento la revolución industrial, lo ha reconfigurado la revolución de la información en estos veinte años. Lo más significativo es que su tendencia exponencial de derrumbamientos de paradigmas y continuos cambios sigue incesante.

Todo ha cambiado.... Todo. Si todo cambia ¿Por qué no hemos cambiado nuestros conceptos, nuestros enfoques de la gestión, nuestros paradigmas? En el año 2001 creíamos que habíamos cambiado paradigmas anteriores, sin embargo, nos dimos cuenta luego que no lo hicimos, hoy toca vencer los paradigmas que heredamos para dar ese gran salto organizacional en la segunda década del siglo XXI.

Este ensayo implica no solo definir los actuales paradigmas de seguridad, si no también buscar alternativas y enfoques distintos que permitan afrontar las tradicionales y nuevas amenazas, llevando nuestras organizaciones y estructuras de fuerza hacia organizaciones multipropósito que sean dirigidas por comandantes inteligentes en varios escenarios a la vez. Insertar los conceptos: multipropósito, multitarea, fuerzas de tarea y agrupamientos tácticos en nuestras organizaciones, prevalecen como objetivo final, a pesar de la férrea resistencia que presenta los diferentes enfoques de nuestra cultura organizacional.

En este ensayo que está dirigido a los más jóvenes a quienes les ha tocado vivir tiempos menos complicados y más vertiginosos, sucederá que, con los constantes cambios, los conceptos, recomendaciones y proyecciones que presento en este ensayo cambiarán con el tiempo, pero estoy convencido que será una eficaz herramienta teórica que servirá de base a las nuevas generaciones para convertir el ejército con su pueblo, en una fuerza capaz de enfrentar con éxito cualquier amenaza.

Sabemos que un ensayo es un género literario que se caracteriza por permitir desarrollar un tema determinado de una manera libre y personal. Comúnmente, las personas escriben ensayos para manifestar alguna opinión o idea, y sin tener que preocuparse de ceñirse a una estructura rígida de redacción o documentarlo exhaustivamente.

Este ensayo no trata en ningún momento de marcar la posición del Ejército o del Ministerio de Defensa, en absoluto. Es simplemente un punto de vista del autor, quien se hace responsable por cualquier tema escrito en toda su extensión.

Siempre se dice que toda obra tiene un propósito, pues bien, esta edición tiene como único propósito que los conocimientos sobre seguridad, defensa y conceptos que permitan estructurar la fuerza, queden entendidos por la mayoría de personas involucradas en el tema de la defensa. Con esta plataforma podrán buscar otras herramientas para diseñar estrategias que permitan finalmente tener la fuerza que necesitamos. Empecemos con lo que tenemos, para que, con iniciativa e innovación tecnológica, veamos que necesitamos adquirir.

César Augusto Astudillo Salcedo

CAPÍTULO

1

CONCEPTOS SOBRE SEGURIDAD

Toda idea descansa sobre la base teórica de pensamientos abstractos y aspectos empíricos que al conjugarse producen siempre nuevo conocimiento. El presente ensayo, a pesar de su simplicidad, no escapa a esta regla; sin embargo, en lugar de recurrir al desarrollo de un gran marco teórico, he creído imprescindible y conveniente precisar algunas nociones sobre las cuales estableceré una arquitectura conceptual que brinde guías teóricas al presente trabajo.

Soy consciente que, en los últimos veinticinco años, una avalancha de definiciones e ideas han inundado los campos de la seguridad y la defensa nacional. La revolución en los procedimientos militares, la globalización, el vertiginoso avance de la ciencia y la tecnología, entre otros fenómenos y sobre todo la aparición de nuevas amenazas, han generado distintas corrientes de opinión de las formas más variadas. Ante tal generación de ideas, no pretendo uniformar criterios o establecer definiciones exactas, es necesario la definición de términos concernientes sobre la seguridad y la defensa, y luego la concepción de tales definiciones en Perú para el siglo XXI. En ese sentido, la validez de esta arquitectura conceptual sólo tendrá efecto y alcance para el presente ensayo, también para las ideas posteriores que de ellas se deriven.

1. Conceptos de Seguridad

1.1 Seguridad

El término viene del latín 'securitas' y su adjetivo 'securus', que califica la condición de vivir 'sin temor' o despreocupados.²

*“...margen de protección a la que tiene derecho una determinada persona, grupo social o estado, frente a amenazas o riesgos de diverso tipo, sean estos imaginarios o reales, naturales o sociales y que constituye un derecho inalienable del hombre, para alcanzar el bienestar y desarrollo. El concepto de seguridad ha evolucionado hasta alcanzar connotaciones de **multidimensionalidad** y globalidad. Es el término que mayores adjetivaciones viene recibiendo...”³*

Así, el CAEN (centro de altos estudios nacionales) incorpora, parte de la definición que se estableció en la “**declaración sobre seguridad en las américas**”, adoptada en México en octubre del 2003, que reconoce el carácter multidimensional y global de la seguridad y señala la contribución de los procesos de integración subregional y regional, para la estabilidad y seguridad en el hemisferio.

1.2 Seguridad multidimensional

El nuevo enfoque multidimensional de la seguridad expresado en la declaración de

² Diccionario de la Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=XTrIaQd>

³ Planteamientos doctrinarios del CAEN, Ed 2008, Pág. 42

seguridad para las américas (México 2003), abarca todos los campos de la actividad humana y traspasa las fronteras de los estados, incluyendo, además de amenazas tradicionales, preocupaciones y desafíos como la pobreza, corrupción, exclusión social, desastres naturales, ataque cibernético, entre otros, que fungen como factores asociados a las “nuevas amenazas”. *“La concepción de la seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los estados del hemisferio, incorpora las prioridades de cada estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”.*

1.3 Seguridad nacional

Es una necesidad básica de la persona y de los grupos humanos y un derecho inalienable del hombre, de la sociedad y del estado. Este concepto denota un estado de confianza, de garantía, tranquilidad, prevención, protección, previsión, preservación, defensa, control y estabilidad, tanto de la propia persona, como de las Instituciones y del estado frente a las amenazas, presiones o acciones adversas que atenten contra su existencia, su integridad, sus bienes, su tranquilidad y el libre ejercicio de sus derechos.

1.3.1 El Estado peruano conceptualiza la seguridad nacional como sigue:

Situación que alcanza el estado, en la que tiene garantizada la soberanía, independencia e integridad territorial, el estado constitucional de derecho, la paz social y los intereses nacionales; la protección de la persona humana y los derechos humanos, mediante acciones de naturaleza diversa y carácter multidimensional, que permitan hacer frente a las amenazas y las preocupaciones, con la finalidad de crear las condiciones propicias para el bienestar general.

Definición según la SEDENA

Vale decir, la situación en la que el estado se encuentra libre de las amenazas internas y externas o en condiciones favorables para neutralizar o enfrentarlas exitosamente cuando estas se presenten.

La desarticulada Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), preconizaba los conceptos de amenazas, preocupaciones y desafíos tal como se definieron en la conferencia sobre seguridad en las américas del 2003, en la cual se señaló: *“...las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no-tradicionales.* Estos conceptos guiaron buena parte de los modelos de seguridad, sin embargo, no son los que oficialmente considera el MINDEF y otras organizaciones. Aun así, es interesante esta conceptualización como podremos observar en sus definiciones:

Amenaza: actividades o acciones que son percibidas como una situación latente en la que un actor puede afectar la seguridad nacional.

Estas nuevas amenazas provendrían de actores no-estatales que se podían clasificar en:

1. Amenazas duras: terrorismo, delincuencia organizada transnacional, narcotráfico, corrupción, lavado de activos y tráfico ilícito de armas.
2. Amenazas de origen social: pobreza extrema y exclusión social.
3. Amenazas provenientes de la naturaleza y la salud: desastres naturales y de origen humano, deterioro del medio ambiente, VIH/SIDA y otras enfermedades.
4. Amenazas contra la integridad de las personas: trata de personas.
5. Amenazas on-line: ataques a la seguridad cibernética.
6. otras amenazas: manejo y transporte de material altamente peligroso o radiactivo, acceso indebido a armas de destrucción masiva por terroristas”.

Preocupación: Actividades o situaciones potencialmente desfavorables que obstaculizan el desarrollo y podrían contribuir a la generación o mayor impacto de las amenazas que afectan la seguridad nacional.

Por ejemplo: Los desastres naturales, las enfermedades infecto - contagiosas, la integración de la infraestructura nacional, la escasez de recursos naturales y energéticos, los efectos negativos de conflictos interestatales e intraestatales.

Desafío: Retos que asume el estado para consolidar el desarrollo y reducir el efecto de los factores contribuyentes a las amenazas que afectan la seguridad nacional.

Por ejemplo, la disminución de la pobreza, la consolidación de la inclusión social, el fortalecimiento del sistema nacional de seguridad ciudadana, fortalecimiento de la identidad nacional, desarrollo de tecnología de importancia estratégica.

1.3.2 Concepto de seguridad nacional de acuerdo al Libro Blanco de la Defensa Nacional - 2005

“La situación en la que el Estado tiene garantizada su independencia soberanía e integridad y la defensa de los derechos fundamentales establecidos en la constitución”⁴

Sujeto	Objeto	Desagregación
Estado	<ul style="list-style-type: none">• Existencia• Presencia• Vigencia	<ul style="list-style-type: none">• Soberanía• Independencia
	Integridad	Territorial
Población	Derechos Fundamentales	Estado constitucional de derecho

La concepción de la seguridad nacional, va más allá del entendimiento convencional de sensación o estado de tranquilidad al sentirse protegido de una agresión externa o la presencia de una subversión armada, debe contemplar la presencia de otras amenazas y vulnerabilidades que deben ser neutralizadas como condición imprescindible para el desarrollo nacional.

⁴ Libro blanco de la defensa nacional del Perú (2005) pág.70

1.3.3 Concepto de seguridad nacional, formulado por la SEDENA año 2014.

“Situación en la que el Estado tiene garantizada su soberanía, independencia e integridad territorial, el estado constitucional de derecho, la paz social y la protección de sus intereses nacionales; y los derechos fundamentales de la persona, mediante la articulación de acciones de defensa nacional, mantenimiento del orden interno y desarrollo nacional, que permitan hacer frente a las amenazas, preocupaciones y desafíos, y crear las condiciones propicias para el bienestar general”⁵

1.3.4 Comparación de enfoques de la seguridad nacional

en sentido estricto	en sentido amplio
La seguridad, vinculada al tema estrictamente militar:	La seguridad tiene carácter multidimensional:
Constituye el uso de la fuerza o la amenaza de su uso.	<ul style="list-style-type: none">- Militar- Política- Económica- Social- Medioambiental

1.4 Seguridad colectiva:

Basada en contraposición a uno de los fundamentos del pensamiento realista referente al equilibrio del poder, la seguridad colectiva se manifiesta básicamente en la asociación de países contra la agresión. El concepto puntual es que la agresión de un país contra otro equivale a una agresión contra todos los países asociados, y por lo tanto éstos tienen el deber de oponerse a tal agresión.

El objetivo final de la seguridad colectiva es la estabilidad y la paz, al mismo tiempo, esta forma de seguridad sirve para disuadir a cualquier adversario racional.

La organización del atlántico norte (OTAN), por ejemplo, basa su andamiaje de seguridad en la seguridad colectiva. Un ataque lanzado contra cualquier miembro de la OTAN significa un ataque contra toda la alianza, y por ende toda la alianza utilizará sus recursos para repeler tal ataque.

1.5 Seguridad cooperativa:

Es un término que logró mayor aceptación en los últimos tiempos. Se define como la construcción de la confianza no solo entre estados, sino también con otros actores no estatales (ONU, OEA, etc.), y ello a través de la discusión, la negociación, la cooperación y el compromiso. Los grandes cambios en el escenario mundial y las amenazas globales, han determinado la búsqueda del logro de la seguridad por medio del consentimiento entre los diferentes actores internacionales, en lugar de utilizar la amenaza o el uso de la fuerza coercitiva.

⁵ Concepto de seguridad formulado por la SEDENA año 2014

1.6 Seguridad hemisférica:

Desde el logro de la independencia de la mayor parte de los estados del continente americano, éstos abogaron por procurarse de medios que les permitiera defenderse de amenazas extra continentales. Desde Bolívar hasta la doctrina Monroe, ha sido un anhelo perseguido en diferentes etapas históricas la obtención de una sólida seguridad americana. La creación de la JID (Junta Interamericana de Defensa-1942), y el TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca -1947), le imprimieron a ese anhelo de seguridad, instrumentos concretos para la organización militar y de defensa continental, basados en el empleo de las fuerzas armadas. Sin embargo, al término de la II guerra mundial, fue claro que el objetivo ulterior se centraba en la contención del expansionismo soviético en América. La confianza en la seguridad hemisférica se vio gravemente afectada, cuando se desató la guerra de las Malvinas (1982), entre Reino Unido y la Argentina. Justamente este último país invocó la ejecución del TIAR, lo cual no logró el consenso necesario.

A pesar de los diversos acuerdos inter-estatales y regionales, no existe una verdadera doctrina continental de defensa continental. El desarrollo posterior de conceptos de seguridad multidimensional desarrollados por la organización de estados americanos (OEA); los tratados de asistencia recíproca como el Plan Colombia; la aparición de diversos bloques regionales como CELAC, UNASUR, CAN, MERCOSUR, CARICOM, ALBA, y el consejo de defensa sudamericano (CDS), han erosionado notablemente la fortaleza de una seguridad americana de tipo defensivo militar. De ahí que, el desarrollo de una seguridad hemisférica en términos reales es una tarea aún pendiente, difícil de integrar y llevar a cabo.

En agosto 2017, el *Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad* (WHINSEC) en Fort Benning, Georgia- Estados Unidos, condujo la operación multinacional PANAMAX, la cual congrega a varios países liderados por Estados Unidos en la cual se realiza el planeamiento ante una probable conflagración y se tenga que proteger el canal de Panamá. Este ejercicio en el que participó Perú, se realiza a la vez en varios estados norteamericanos. A fines del mismo mes y en el mismo Fort Benning se graduaban 54 cadetes del ejército peruano en un curso de táctica.

1.7 Seguridad sostenible:

Los atentados del 11 de setiembre del año 2001 pusieron de manifiesto la falta de estrategias eficaces para evitar este tipo de atentados y la carencia de herramientas para dar una respuesta eficaz a sus autores, las cuales debieron estar basadas en estrategias capaces de hacer frente a nuevas amenazas como el terrorismo internacional.

El Centro Internacional de Estudios Estratégicos (CSIS), desarrolló la iniciativa de “*smart power*” (*poder Inteligente*), entendida como una combinación de “*hard power*” y “*soft power*”, con la finalidad de alcanzar altos grados de seguridad combinando el uso de la fuerza con las habilidades políticas. Un concepto derivado del poder inteligente es la “seguridad sostenible”. Este concepto ha sido desarrollado por el think tank norteamericano *Center for American Progress* (CAP), y que en el año 2008 aglutino el

término “*sustainable security*” para reunir las diferentes concepciones de seguridad, con la finalidad que la ESN norteamericana lleve a los Estados Unidos a recuperar el liderazgo mundial.

En resumen, para el CAP, la seguridad sostenible es una estrategia a largo plazo, tanto para los Estados Unidos como para el resto del mundo occidental, que se centra en:

- La seguridad nacional: La seguridad de los Estados Unidos.
- La seguridad humana: El bienestar y la seguridad de las personas
- La seguridad colectiva: Los intereses comunes de todo el mundo

Otro centro de pensamiento, el *Center for a New American Security (CNAS)*, señala que los conflictos actuales han revelado los límites del poder militar y la necesidad de contar con los tres elementos de la política de seguridad nacional, haciendo referencia a las tres “D” de la seguridad: “defensa, diplomacia, desarrollo” (defense, diplomacy and development)⁶, lo cual incorpora a la ecuación de la seguridad un nuevo elemento como es el desarrollo.

1.8 Seguridad humana

El concepto de seguridad humana cobra fuerza a partir de su incorporación y conceptualización en el informe sobre desarrollo humano del PNUD de 1994, que lo introduce de manera formal en el trabajo de las naciones unidas.

La comisión humana de seguridad en su informe “La seguridad humana ahora”, define la seguridad humana de la siguiente forma: “...consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), significa utilizar procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano, significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, culturales que, en su conjunto, brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad”⁷

La lista de amenazas contra la seguridad humana es larga, y para enfrentarlas se pueden definir estrategias de seguridad y agruparlas en siete categorías:

- Seguridad económica
- Seguridad alimentaria
- Seguridad en materia de salud
- Seguridad ambiental
- Seguridad personal
- Seguridad de la comunidad
- Seguridad política.

⁶ General Miguel Ángel Ballesteros Martín, “EN BUSCA DE UNA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL”, edición del Ministerio de Defensa, secretaria general técnica 2016.

⁷ http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IDHSeguridad/11_2011/d31ae043-1976-4d83-86e9-35323eef3393.pdf

El fundamento de la seguridad humana coloca en un plano secundario el supremo fin del estado y se enfoca en la población para lidiar y protegerse conveniente de hechos como la amenaza de las pandemias, el hambre, el desempleo, el delito, el conflicto social, la represión política y los riesgos del medio ambiente, entre otros. Es decir, el centro de gravedad de la seguridad se rige por la vida y la dignidad de las personas.

Un hecho que influyó notoriamente para afianzar a la seguridad humana como referente mundial, es que la ONU ha recogido este concepto y lo ha desarrollado mediante diversos programas como el PNUD. La formulación de los *objetivos del milenio* y los *del desarrollo sustentable*, en el futuro estarán presentes en todas las agendas nacionales, con el consecuente impacto sobre las doctrinas de seguridad y defensa nacional.

2. Concepto de defensa nacional

2.1 Defensa nacional del Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú (2005)

“La defensa nacional es el conjunto de medidas, previsiones y acciones que el estado genera, adopta y ejecuta en forma integral y permanente, se desarrolla en los ámbitos externo e interno. Toda persona natural y jurídica está obligada a participar en la defensa nacional.”⁸

2.2 Defensa nacional, formulado por la SEDENA el año 2014.

Conjunto de previsiones y acciones que el estado genera y ejecuta permanentemente para garantizar la soberanía, independencia, integridad territorial y la protección de los intereses nacionales.

2.3 Defensa nacional, formulado por el CAEN el año 2014.⁹

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

3. Política de seguridad y defensa nacional

La política de seguridad y defensa nacional, está definida en el reglamento del decreto legislativo N° 1129, que regula el sistema de defensa nacional, específicamente en su artículo 23°, que dice: “*la política de seguridad y defensa nacional proporciona lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos del estado para hacer frente a las amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad nacional*”.

Los objetivos determinados para hacer frente a las amenazas preocupaciones y desafíos, permitirán establecer políticas de seguridad y defensa nacional, que articulen la acción de los diversos actores componentes del sistema de seguridad y defensa nacional en el logro de los objetivos de la seguridad y defensa nacional.

⁸ Libro Blanco de la Defensa Nacional (LBDN) del Perú (2005) pág.62

⁹ Planteamientos doctrinarios y metodológicos del desarrollo, la seguridad y la defensa nacional.

La importancia de la política radica en que será el eje a partir del cual se desarrollará la estrategia de seguridad nacional y el resto de la vida social y donde son posibles las transformaciones de ésta. Es, además, una actividad que, aunque no es irrestricta posibilita que un número importante de actores sociales sean partícipes de ella.

Directiva general de planeamiento estratégico en defensa 2017-2021

En Julio 2017 y en base a las recomendaciones del despacho viceministerial de políticas para la defensa y a la dirección general de política y estrategia, el MINDEF aprobó la directiva general Nro 05-2017, denominado *planeamiento estratégico del sector defensa en el campo militar 2017-2012*.

La mencionada directiva se fundamenta en la CPP, en el Acuerdo Nacional 2002, en el plan bicentenario 2021, el plan estratégico del desarrollo nacional, la política de seguridad y defensa nacional, el libro blanco de la defensa, la ley marco de modernización, el DL 1142 ley base para la modernización de las fuerzas armadas, Los diagnósticos resumidos en la norma indican que el plan de inteligencia nacional 2016 resalta que las principales amenazas a la seguridad nacional de Perú son el TID y delitos conexos, crimen organizado y la delincuencia común, corrupción, subversión y terrorismo, conflictividad social, actividades de países y actores extranjeros que afecten la soberanía o el desarrollo nacional, afectación al medio ambiente y el desarrollo sostenible, afectación a sistemas de transmisión de informaciones y la afectación del estado democrático, gestión de riesgos y desastres.

En cuanto a las principales vulnerabilidades de Perú se indica que en el 2015 el 21,7% de la población se encuentra en situación de pobreza y el 60,9% es susceptible de ser afectada por posibles desastres naturales, en tal contexto los gastos en defensa que efectúa el país están por debajo del promedio del resto de países de la región, a pesar del incremento evidenciado en el último quinquenio.

Dentro del presupuesto del sector defensa, el 75% del programa presupuestal “Mejora de capacidades militares para la defensa y el desarrollo nacional” es absorbido por obligaciones sociales y pensiones, con el 25% restante asignado a la adquisición de activos para la obtención de capacidades militares.

Las capacidades militares se dividen en las siguientes categorías:

1. Comando y Control integrado
2. Inteligencia, Vigilancia y reconocimiento
3. Respuesta eficaz
4. Protección y supervivencia
5. Soporte logístico integrado
6. Proyección de la fuerza

Asimismo, los factores de cada capacidad militar son:

- Equipamiento
- Organización
- Personal
- Infraestructura
- Educación
- Soporte
- Doctrina
- Instrucción y Entrenamiento

La particularidad del planeamiento estratégico del sector defensa es la necesidad de integrar la planificación de los institutos armados y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú con el planeamiento estratégico dispuesto por el PESEM (planeamiento sectorial multianual), el PEI (planeamiento estratégico institucional) y el POI (planeamiento operativo institucional), tal articulación requiere de una permanente revisión.

Las líneas directrices del sector son el proceso de modernización bajo la ley marco de modernización de la gestión del estado; el diseño de la fuerza basado en un análisis prospectivo y visión estratégica para establecer las capacidades militares necesarias, evitando duplicidad y superposición de funciones y promoviendo la flexibilidad y adaptabilidad, los recursos de defensa integrados por el recurso humano idóneo, criterios efectivos de modernización, reparación, renovación y reemplazo de medios materiales con prioridad hacia la capacitación, transferencia de tecnología, infraestructura, abastecimiento, mantenimiento y empleo respectivo, Finalmente la concepción política estratégica de carácter defensivo, utilizando la disuasión como un recurso permanente para evitar el brote de conflictos que comprometen el empleo de las fuerzas armadas.

La política general del sector defensa se orienta a obtener las capacidades militares necesarias para:

- (I) Garantizar la soberanía e integridad territorial
- (II) Participar en el sistema nacional de gestión de riesgos y desastres
- (III) Participar en el desarrollo nacional
- (IV) Participar en la política exterior y
- (V) Participar en el orden interno

Para la industria de la defensa local la directiva general establece como objetivos el constituirse progresivamente en el soporte para alcanzar los niveles de capacidades industriales a través de la tecnificación, desarrollo de infraestructura y la capacitación del recurso humano; potenciar los proyectos de investigación tecnológica en cooperación con el sector privado y público.

(Documento emitido por el MINDEF, Julio 2017. Fuente abierta)

Esto es lo más reciente al día de la publicación del presente trabajo, y es lo que jalonará las recomendaciones y evaluaciones a lo largo del libro.

4. Otros conceptos respecto a seguridad y defensa nacional

4.1 Estrategia de seguridad nacional (ESN) - versión antigua

En el artículo 27° del reglamento del DL 1129; la estrategia de seguridad y defensa nacional es definida como: “... el proceso por el cual se determina el empleo ponderado de los instrumentos del poder nacional para alcanzar los objetivos de la política de seguridad y defensa nacional; constituye un instrumento que actúa como elemento de coordinación entre los distintos componentes del sistema y la sociedad, a partir de una perspectiva multidimensional de la seguridad nacional”.

¿Y cuáles son estos instrumentos del poder nacional?

- a) El sector relaciones exteriores. - A cargo del ministerio de relaciones exteriores, en su función de formular, ejecutar y evaluar la política exterior de Perú, representar al estado en el ámbito internacional a través del servicio diplomático de la república y defender en el ámbito político diplomático la soberanía nacional.
- b) Los organismos del sector economía y finanzas. - Como integrantes del poder ejecutivo, en su función de diseñar, proponer, ejecutar y evaluar, con eficiencia y transparencia, la política económica y financiera del país a fin de alcanzar el crecimiento como condición básica conducente al desarrollo económico sostenido que implique el logro del bienestar general de la población y la disponibilidad de los medios que requiere la seguridad y defensa nacional.
- c) Los gobiernos regionales. - En su finalidad esencial de fomentar el desarrollo regional integral sostenible y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes; llevan a cabo acciones que coadyuven a garantizar la seguridad nacional en el ámbito de su competencia.
- d) Los gobiernos locales. - En su finalidad de promover el desarrollo integral sostenible y armónico de su circunscripción; llevan a cabo acciones que coadyuven a garantizar la seguridad nacional en el ámbito de su competencia.
- e) Las fuerzas armadas. - A cargo del ministerio de defensa y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en su finalidad primordial de garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial; el apoyo al control del orden interno, al desarrollo económico y social del país y a la defensa civil.
- f) La Policía Nacional del Perú. - A cargo del ministerio del interior, en su finalidad de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, es responsable de la protección, seguridad y el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, el normal desarrollo de las actividades de la población y presta apoyo a las demás instituciones del estado en el ámbito de sus competencias.
- g) Los órganos de Inteligencia. - A cargo de la dirección nacional de inteligencia, en su finalidad de producir el conocimiento útil para el proceso de toma de decisiones en materia de seguridad y defensa nacional; proteger las capacidades nacionales y evitar acciones de inteligencia de actores que representen amenazas a la seguridad nacional.
- h) Los medios de comunicación social. - En su rol constitucional de colaborar con el estado

en la educación y en la formación moral y cultural, contribuyen al fortalecimiento de la identidad nacional.

- i) El sector privado. - Como productor de bienes, servicios y agente económico privado, contribuye a la movilización nacional en mérito a su obligación constitucional.
- j) Otras instituciones públicas. - En sus diversos roles garantizan la institucionalidad del estado para contribuir con la justicia, el bienestar y la paz social.
- k) La población. - Como elemento constitutivo del estado debe participar activamente en las acciones de seguridad y defensa nacional.

Ante las nuevas amenazas, las diferentes acciones para hacerles frente, se han visto en la mayoría de los casos desbordadas e insuficientes, ya que no se ha planteado hasta la fecha una estrategia de seguridad nacional, transversal a todos los sectores y organismos públicos, que no esté basada exclusivamente en el uso de un solo instrumento del poder nacional, como son las fuerzas armadas y sus capacidades militares, sino que la estrategia de seguridad nacional, requiere de un enfoque holístico que englobe a los demás sectores.

En los Estados Unidos la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS, por sus siglas en inglés) es un documento preparado por parte del poder ejecutivo, cuando ingresa una nueva administración, el cual es remitido al congreso, en el que se describen las principales amenazas a la seguridad nacional de Estados Unidos y cómo esta nueva administración planea enfrentarlas. El documento tiene un contenido intencionalmente general (en contraste con la estrategia militar nacional) y su implementación se basa en la elaboración de la guía proporcionada en los documentos de apoyo.

La seguridad nacional debe basarse en el uso de capacidades civiles y militares, en la cooperación público privada y en la participación de la llamada sociedad civil. La sociedad civil reúne un conjunto de espacios abiertos a la deliberación de los ciudadanos en torno a temas de interés público. Se trata de instituciones intermedias –situadas entre los individuos y el estado– que se constituyen como lugares para la construcción de opinión pública y la vigilancia del uso del poder gubernamental y parlamentario.

Las universidades, los colegios profesionales, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las asociaciones religiosas, y otras instituciones forman parte de la sociedad civil. Se necesita una ESN en las que se inspiren y encuadren las estrategias de cada ministerio.

4.2 Estrategia de Seguridad Nacional (ESN), versión reciente.

La confusión conceptual entre seguridad y defensa ha provocado que se enfrente a las nuevas amenazas con estrategias de defensa nacional, las cuales se han mostrado insuficientes en este contexto. Para hacer frente a las nuevas amenazas y otros desafíos emergentes, se necesitan estrategias transversales que no estén basadas exclusivamente en el uso de un solo instrumento como pueden ser las capacidades

militares debido a que la seguridad nacional requiere un enfoque holístico que englobe a los demás sectores en estrategias transversales.

La seguridad nacional debe basarse en el uso de capacidades civiles y militares, en la cooperación público-privada, y el empleo de ese gran banco de capacidades que posee la sociedad civil, la cual reúne un conjunto de espacios abiertos a la deliberación de los ciudadanos en torno a temas de interés público. Se trata de instituciones intermedias situadas entre los individuos y el estado, que se constituyen como lugares para la construcción de opinión pública y la vigilancia del uso del poder gubernamental y parlamentario. Estos espacios los constituyen las universidades, los colegios profesionales, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las asociaciones religiosas, y otras instituciones que forman parte de la sociedad civil.

Como toda estrategia, se hace evidente la necesidad de establecer objetivos, fijar la forma de alcanzarlos, y destinar los recursos necesarios para tal fin. A ese conjunto de actividades se denomina estrategia de seguridad nacional (ESN), la cual, a su vez, generará y servirá de bases a otras estrategias sectoriales que desarrollará cada ministerio. En ese sentido las estrategias que proponga el ministerio de defensa, como la estrategia de defensa nacional (EDN), se encontrará al igual que la de otros ministerios, en el segundo nivel estratégico, ya que todas las estrategias deberán estar subordinadas a la ESN.



Resulta imprescindible integrar y armonizar todos los instrumentos y recursos nacionales de forma que se asegure la unidad hacia la acción del Estado (Dva de defensa Nacional)

Durante décadas la seguridad nacional fue una extensión de la defensa nacional debido a que las principales amenazas a la misma eran de naturalezas externas y provenían de actores estatales que recogían los fundamentos del pensamiento hobbesiano y las ideas del gran filósofo militar alemán Carl Clausewitz. En ese sentido, y bajo ese pensamiento no es de extrañar que los escenarios que se contemplaban fueran los de una confrontación bélica en forma de agresión armada y llevada a cabo con ejércitos regulares, para ocupar territorios y de esta manera amenazar la integridad nacional, o utilizar el territorio ocupado como prenda para una ulterior negociación.

5. Conceptos relacionados a la seguridad respecto a la Policía Nacional del Perú



5.1 Orden público

Es el conjunto de medidas y previsiones que adopta el estado a través de la PNP para evitar alteraciones y garantizar la tranquilidad de las personas en las calles y recintos públicos. Es aquella situación de equilibrio social, condicionada por el respeto al orden jurídico y acompañado de una voluntad formal en función de las costumbres y sentimientos de una comunidad.



5.2 Seguridad Ciudadana

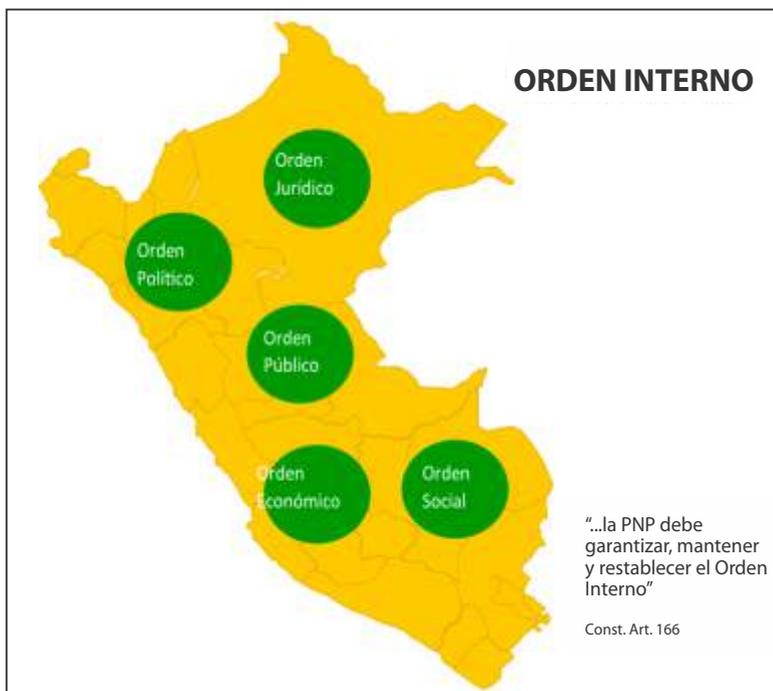
Orientada a la lucha contra la criminalidad y la violencia en todas sus formas, con apoyo de la comunidad y de las autoridades locales, su objetivo principal es luchar contra la violencia delictiva, sobre todo a nivel local, para reducir los índices de criminalidad.



5.3 Orden interno

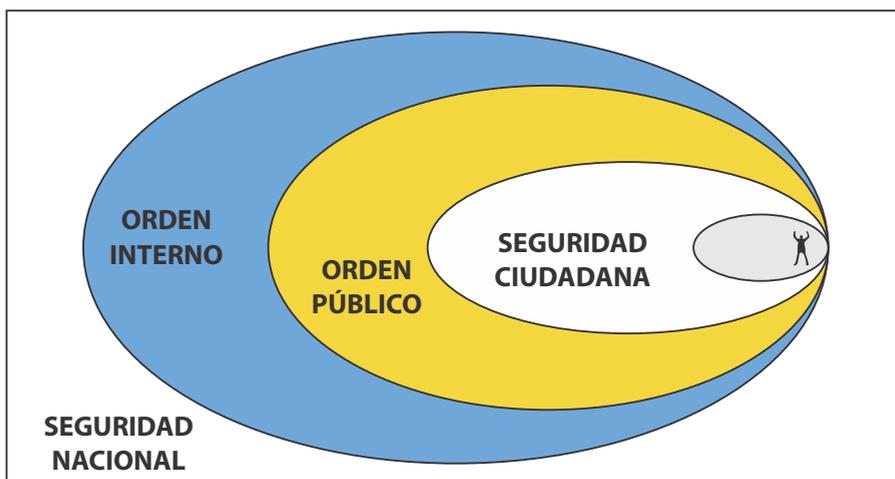
Conjunto de acciones que desarrolla la PNP para garantizar la seguridad del estado, del sistema de gobierno y de sus instituciones, es responsabilidad de la PNP en tiempos de normalidad y de las FFAA durante estado de emergencia por disposición del presidente de la república y tiene ámbito nacional.

Respecto al orden interno, orden público y seguridad ciudadana, no podremos hablar de una precedencia, pues cada una es sumamente importante en cada momento que se dé, tendremos entonces que hablar de escenarios en los que suceden, aun así y por una elemental jerarquía del empleo de la fuerza que se requiere, podemos plantear una ubicación en el espacio tal como el mostrado en el gráfico.





La percepción del ciudadano común respecto a la seguridad nacional, es muchas veces remota, no la percibe, no la ve. Lo que es tangible para este ciudadano es la seguridad ciudadana, y muchas veces reclama -incluso- que la fuerza armada refuerce esta seguridad ciudadana, que muchas veces no se da abasto para cumplir su misión.



Nótese que estamos hablando de riesgos desde el punto de vista policial. En este gráfico se puede observar lo contraproducente que sería emplear las fuerzas armadas en actividades de seguridad ciudadana, debido a que la importante y profesional actividad policial se relegaría a un segundo plano. Cuando se comprende cabalmente que una actividad como la seguridad ciudadana requiere de especialistas o por lo menos de personal que se pueda desenvolver profesionalmente en ese escenario y para el cual no están preparadas las fuerzas armadas, se corre el peligro de una respuesta excesivamente violenta contra un peligro común que se desarrolla dentro de la población, cuya consecuencia sería la gravedad del daño colateral.



Cada uno de estos estamentos (orden interno, orden público y seguridad ciudadana) garantizan situaciones en diferentes escenarios y en diferentes momentos. Ante una escalada de violencia en el país, no se debe descartar que se puedan dar los tres al mismo tiempo.

5.4 Estado de emergencia

En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de algunos derechos, el plazo no excede 60 días, para su extensión requiere un nuevo decreto. En estado de emergencia, las fuerzas armadas asumen el control del orden interno, si así lo dispone el presidente de la república.



Conclusiones del Capítulo 1

1. El término “Seguridad Nacional”, en su concepción clásica, ha quedado desbordada por los múltiples conceptos que han surgido y siguen surgiendo en torno a la seguridad. La concepción de la seguridad que circunscribe su campo de acción a la protección y defensa de la soberanía e integridad de un país se considera hoy insuficiente.
2. También el concepto de seguridad nacional está experimentando cambios profundos. Este tenía una acepción ligada a la soberanía, independencia e integridad territorial del estado, que era garantizado por las fuerzas armadas. Pero este concepto se ha hecho mucho más complejo, incluyendo amenazas de naturaleza muy distintas al ataque militar contra el propio territorio. Hoy se incluyen en el concepto de seguridad nacional a las amenazas, preocupaciones y desafíos; entre los que se encuentran los riesgos medioambientales, la delincuencia internacional, el narcotráfico, el terrorismo y hasta la presión migratoria entre otros. El concepto de seguridad nacional, ha evolucionado hasta llegar al concepto de seguridad multidimensional, porque se ha asimilado que no depende tan sólo de las propias fuerzas armadas de cada estado. Los acuerdos internacionales, la apertura de fronteras a los países vecinos, la transparencia interna y externa, el incremento de la interdependencia y hasta la conciencia de la vulnerabilidad mutua son formas de incrementar la seguridad nacional de un estado.
3. El multilateralismo es un sistema que se caracteriza por asociar varios estados para realizar una actividad conjunta sobre una cuestión determinada, a estos estados se le condicionan reglas comunes que implican obligaciones iguales y mutuas. Aunque este concepto no es nuevo, su desarrollo en los últimos tiempos ha tenido un notable despegue; sin embargo, también es motivo de diferentes críticas en el sistema de relaciones internacionales, debido a que presenta diversas ramificaciones. El multilateralismo normativo, la ramificación más valorada, propone que el ejercicio del poder mundial debe llevarse a cabo a través de instituciones supranacionales. Para los críticos del multilateralismo, la ramificación del multilateralismo hegemónico constituye el más peligroso debido a la utilización de una potencia para aprovecharse de las instancias internacionales a fin de concretar sus aspiraciones nacionales. A pesar de opiniones a favor y en contra, lo cierto es que el multilateralismo se constituye como un elemento de gran influencia en la seguridad internacional.
4. Para entender mejor la relación entre la seguridad y el desarrollo, en la situación actual teniendo como base los derechos humanos, el respeto a la democracia, la solidaridad y la cooperación; y utilizando como instrumentos: la seguridad, la defensa y la gestión gubernamental; podemos conseguir el desarrollo integral de nuestra nación con paz y justicia para la persona humana (derechos y libertades), con el objeto de conseguir el bien general de la nación.
5. La seguridad y la defensa son transversales a todos los sectores y no solo es un tema del sector defensa (paradigma muy común), la seguridad para el desarrollo es una consecuencia de tomar las acciones preventivas y reactivas en cada sector que resulte involucrado en cierto tipo de amenaza.

6. En el siguiente podemos apreciar en el siguiente gráfico que en el cuadrante superior derecho se agrupan aquellos que son más probables y que tendrían un mayor impacto sobre los intereses nacionales; por lo tanto, al sector que debe dársele la mayor prioridad cuando se adopten las medidas necesarias, debería ser al sector comprendido en el cuadrante inferior izquierdo.¹⁰



Viendo los conceptos de seguridad ciudadana y orden interno particularmente se puede entender fácilmente que NO se debe (porque SÍ, se puede), entregar misiones de carácter policial a tropas de las fuerzas armadas. Es factible que la policía entregue algunas de las responsabilidades que tiene a las fuerzas armadas, por ejemplo, el control de los servicios públicos, los puestos de vigilancia en las fronteras, salvataje en cordillera, salvataje en el mar, seguridad de obras estratégicas, y otras más, de tal manera que existan más efectivos policiales para realizar seguridad en las calles y en la parte de investigación criminalística.

Las tropas militares no están entrenadas para intervenir una ocurrencia policial, no están entrenadas para contener un pleito familiar o una gresca pandillera. Su actuar está orientado a desarrollar una actividad empleando técnicas y armas cuya letalidad necesariamente dejarían un daño colateral muy grave.

Ante las nuevas amenazas, se constituyen nuevos roles y el enfoque multidimensional de la seguridad en Perú debe sustentar y ser coherente con la estrategia de seguridad nacional

¹⁰ Cuadro elaborado por el General del Ejército de Tierra Español, Don Miguel Ballesteros Martín, en su obra "En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional"

CAPÍTULO

2

ESTRATEGIAS DE DEFENSA

Toda estrategia deviene de un pensamiento filosófico que constituye el armazón conceptual basado en ideas. Un actor racional serio, medita con anticipación antes de proceder a la acción. Las estrategias son por lo tanto el resultado del esfuerzo intelectual y de la influencia de las bases doctrinarias. A continuación, revisaremos la doctrina y el método del primer y más antiguo centro de pensamiento de la defensa nacional en Perú, el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN).

El CAEN como centro de pensamiento (think tank)

Dentro de las corrientes teóricas del pensamiento peruano sobre la defensa, encontramos la teoría preconizada por el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), la cual nos proporciona los elementos de juicio necesarios para analizar, interpretar y estudiar la globalización y su influencia en la nueva conceptualización de las fuerzas armadas.

El CAEN, antes Centro de Altos Estudios Militares, nace a la vida intelectual del Perú, inspirado en la teoría filosófica del humanismo, concebida ésta como una actitud de respeto profundo por el ser humano. Esta es la afirmación del valor absoluto de la condición humana; vale decir, conocer al hombre como ser humano, con dignidad, libertad e igualdad.¹¹ El humanismo es el movimiento que lucha consciente y racionalmente contra las desigualdades entre los hombres y los grupos (sociedades y estados), para lograr la libertad de toda dominación, eliminando todo tipo de explotación, discriminación, marginación o sumisión.

En otras palabras, el humanismo busca la igualdad y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de la persona humana y de la sociedad. El hombre es un fin y no un medio. De esta manera la persona humana surge como un valor supremo de la sociedad y el estado reconoce este valor, la cual garantiza que el ser humano es el valor supremo de la sociedad.

La constitución política del Perú de 1993, en su Art. 1º establece:

“La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del estado.”¹²

Este artículo es semejante al de la constitución de 1979, que a la letra decía:

“La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del estado. Todos tienen la obligación de respetar y protegerla.”¹³

¹¹ CAEN. Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos del Desarrollo y la Defensa Nacional. Lima 2006. 295 pp; p 16

¹² Constitución Política del Perú 1993, artículo 1

¹³ Constitución Política del Perú 1979, artículo 1

El CAEN plantea que las fuerzas armadas son parte importante del entramado de la realidad nacional. Preconiza además el círculo virtuoso que genera la seguridad, la que a su vez permite generar un ambiente ideal como motor del desarrollo y por ende del bienestar de la nación. De lo enunciado por el CAEN, se infiere que unas fuerzas armadas que no sean modernas muy difícilmente serán disuasivas. La obsolescencia de sus recursos materiales y la falta de profesionalismo de los cuadros darían pie a la corrupción; por lo tanto, estas fuerzas no podrían generar ningún tipo de círculo virtuoso sino más bien otro de naturaleza viciosa.

Para llegar a ser disuasivas, las fuerzas armadas necesitan mucho de la innovación, lo cual no significa necesariamente de grandes adquisiciones. Mantener y repotenciar lo que tenemos constituiría un buen inicio, mientras se planifican y ajustan las próximas adquisiciones para completar capacidades a fin de hacer frente a las amenazas.

El impulso que da la globalización a la transformación de la fuerza y su correspondiente modernización llevará a la creación de fuerzas armadas disuasivas, lo cual coadyuvará a traer más inversiones, producción, trabajo, y en general más desarrollo, tal como lo preconiza el CAEN, en el ya famoso círculo virtuoso de la seguridad¹⁴

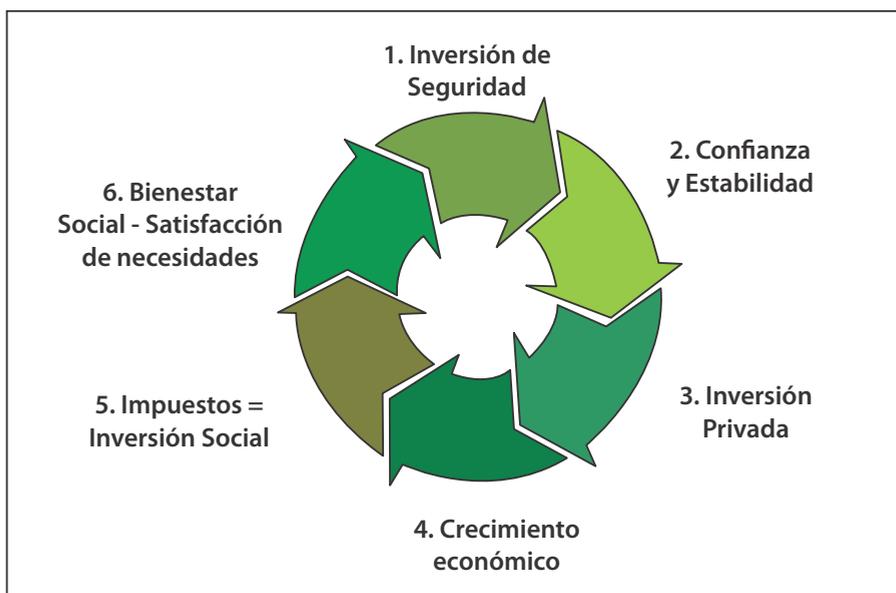


Gráfico: Diseño del círculo virtuoso¹⁵

En este gráfico se puede observar como a partir de la seguridad empieza a generarse las bondades del estado con el desarrollo de la confianza y estabilidad por parte de los propios ciudadanos. Esta confianza y estabilidad propicia que inviertan en su propio país, dando como resultado el paso 3 que da pie al crecimiento económico. Seguidamente, al existir más inversión y mayor crecimiento económico se propicia el paso 5, que significa

¹⁴ Visión, Misión y Políticas del CCFFAA- 2007

¹⁵ Planteado por el Centro de Altos Estudios Nacionales – de “Planteamientos Doctrinarios y Criterios Metodológicos- CAEN 2005”.

recaudación fiscal para el estado (impuestos), generando así mayor inversión en programas sociales y bienestar social. Finalmente, esto genera un ambiente de seguridad y confianza que permitirá invertir en seguridad para mantener e incrementar el desarrollo aún más. Es difícil imaginar en la práctica, que otro campo (paso) genere el inicio motriz de este círculo, que no sea la seguridad.

La estrategia de seguridad nacional que describe Puig es compatible con lo que preconiza el CAEN, debido a que las soluciones a los casos de conflicto de cualquier tipo se dan en forma transversal. Por la facilidad de medios y la rapidez en su reacción ante un evento determinado siempre tendrá que haber una primera respuesta militar hasta establecer condiciones para el ingreso de las demás organizaciones de la estructura del estado, y multisectorialmente solucionen el conflicto. Hacerlo antes, sin seguridad es complicadamente peligroso, hacerlo mucho tiempo después es inútil e insensible.

En la actualidad asistimos a un planeamiento del diseño de la fuerza en base a capacidades. Estas capacidades demandan una serie de grandes adquisiciones en nuestro caso, justamente para nivelar las capacidades con las que no contamos hoy.

A pesar que este tipo de planeamiento por capacidades se adapta perfectamente a las realidades de los Estados Unidos o de la OTAN, en donde enfrentan una variedad de amenazas en diversas regiones y aún en sus propios países. Sería apropiado llevar una discusión seria sobre la utilidad de ese tipo de planeamiento en Perú.

Fuerzas conjuntas

Un concepto inherente a cualquier proceso de transformación de las fuerzas armadas es aquel que permite la INTEROPERABILIDAD. En términos sencillos, la interoperabilidad se define como el empleo de las capacidades de cada fuerza, en las que éstas puedan ser fácilmente asimiladas por otra. Por ejemplo, un helicóptero del Ejército puede ser asignado temporalmente a la Marina de Guerra, o algunos vehículos blindados de la Infantería de Marina ser entregados al Ejército para una misión específica. En ese caso, para que la interoperabilidad sea ejecutable, los helicópteros deberán estar estandarizados en ambas instituciones, con una sola cadena de mantenimiento, con estándares internacionales, tal como preconiza la doctrina de la interoperabilidad.

Para hablar de fuerzas conjuntas necesariamente tendremos que hablar de interoperabilidad, y de la adhesión en el mundo del concepto de *Jointery* o administración conjunta o “conjuntos” frase acuñada en los últimos tiempos, el cual presenta muchos seguidores. Dentro de los antecedentes teóricos al respecto, se encuentran trabajos producto de consensos que en su oportunidad llamaron la atención en otros países, los cuales mostraban preocupación por este tema, tal como hoy nos preocupa en esta hora de decisiones. Entre los trabajos más importantes y quizá, de los que más hayan influido en hilvanar las ideas transversales sobre el tema en el ámbito de la defensa nacional, se encuentran los siguientes:

El Libro Blanco de la Defensa (España, 2000)¹⁶, que, aunque ya tiene varios años, doctrinariamente ha constituido un documento de lectura obligatoria, ya que el gran esfuerzo desplegado en este histórico tratado convocó a la comunidad civil española más que a la militar. Puntualmente en lo que se refiere a defensa, los conceptos clásicos de guerra y amenaza se han orientado en otras direcciones, las cuales ya han sido adoptadas por la mayoría de países al patrocinar una administración conjunta tanto en doctrina, como en logística, y en la propia conducción de estrategias.

A finales de la década de 1980 se tenía definida la administración de las fuerzas armadas, además existía una cantidad más que suficiente de ejemplos positivos y negativos que se desarrollaron desde las campañas napoleónicas pasando por el desembarco de Normandía, la guerra de los seis días, guerra de Yom Kipur, Guerra de Viet Nam, guerra del golfo pérsico, guerra de las Malvinas, el conflicto del Cenepa, operación “Justicia Infinita” en Afganistán, sólo por citar algunas jornadas, que dejaban ver claramente cómo debían administrarse las fuerzas armadas, a fin de cumplir su misión en forma efectiva.

El conflicto es inherente a los seres humanos, como lo es la política o la religión; en ese sentido, la guerra y los conflictos en sí demandan concepciones estratégicas integrales, por medio de las cuales el ejército, marina y fuerza aérea deberían realizar un esfuerzo conjunto para obtener el galardón más preciado que es el éxito y optimizar los recursos asignados. Estas concepciones estratégicas demandan una defensa integral basada en decisiones propias y de acuerdo con cada realidad existente. El caso de Colombia por ejemplo al haber integrado a la policía a sus fuerzas de seguridad muestra la decisión soberana de cada país.

En esta reflexión, queda claro que, trabajando en forma individual, no solamente se obtendrán rotundos fracasos, sino que también se dilapidará inútilmente el tesoro público que la nación pone a disposición de los hombres de uniforme que juraron defenderla. No basta hoy ofrendar la vida, si antes no se ha dejado el último conocimiento y sudor en el desarrollo de ideas valiosas en el planeamiento, en la doctrina y en el entrenamiento conjunto.

Los ensayos en fuerzas conjuntas en Perú han mejorado sustancialmente. Hasta hace dos décadas eran imperceptibles pues solo se trataba de un curso en donde se reunían oficiales durante unos cuantos meses, y otras actividades de coordinación que se llevaba a cabo en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, lo cual solo generaba una lucha por la subsistencia individual de cada instituto en forma aislada, y que hace recordar los momentos que también pasaron fuerzas como la británica, norteamericana, española, holandesa, alemana, entre otras, y a quienes su viejo y tradicional orgullo les hacía imposible concebir la idea de integrarse en fuerzas conjuntas.

A pesar de estos reveses para la integración conjunta, es preciso resaltar que para el tema del laudo arbitral de la Haya (2014), se pudo apreciar esfuerzos conjuntos sostenidos. Asimismo, en los desastres ocurridos el año 2017 se apreció a un comando conjunto más

¹⁶ El libro Blanco de España, edición 2000, editorial Milla Bartres, del Ministerio de la Defensa de España.

sólido, eso es un buen indicativo, aunque falta mucho por navegar para llegar a tan ansiado puerto del esfuerzo conjunto. Solo por citar un ejemplo en nuestras fuerzas armadas existen 17 tipos de fusiles con 8 calibres diferentes, varios modelos de helicópteros con línea de mantenimiento totalmente diferente, aviones americanos, aviones rusos, aviones italianos, aviones coreanos, en pistolas más de lo mismo, una gama bastante diversa en comunicaciones que no conversan entre sí.

Son diversas las Publicaciones (Baquer, 1988; Moskos, 1991; Sullivan, 2000; Masterson, 2001)¹⁷ y los proyectos realizados con óptimos resultados (Estados Unidos, España, Alemania, Francia, Inglaterra, Holanda, Australia, Suecia, Israel), en donde se plantea que la administración conjunta es necesaria e imperiosa, sobre todo y con mayor urgencia en los países de limitados recursos como el nuestro.

En cuanto a la optimización de los recursos de defensa, debemos apreciar la reducción gradual del presupuesto de este sector y el encarecimiento de los conceptos administrativos que manejan las fuerzas armadas (mantenimiento, entrenamiento, doctrina etc.), lo cual lo deja en la disyuntiva de cerrar bases necesarias, dejar de entrenar, dejar de hacer mantenimiento, y dejar de hacer diversas actividades relativas al entrenamiento militar que a la larga producen más costos al estado. En ese sentido, es urgente e imperioso contar con una administración conjunta a nivel fuerza armada que permita racionalizar los recursos y medios disponibles en pro de un mejor entrenamiento y mejor operatividad de las unidades.

Señala Trevor Taylor (2002)¹⁸ que la doctrina de **Jointery** (leámoslo como **administración conjunta**) argumenta que las presiones para su implementación provienen de dos direcciones: primero de la demanda por efectividad en conflictos, y segundo la conveniencia del manejo eficiente en vigor de recursos de la defensa en períodos de paz.

David Jones (2001)¹⁹ afirma, que necesariamente la administración conjunta no es un producto, sino un proceso, y que de adoptar este nuevo concepto traería consigo:

- Más trabajo conjunto
- Fuerzas de reacción rápida conjunta
- Comando de unidades conjunto
- Doctrina y centro de conceptos conjunto (Escuela conjunta)
- Cambio en la forma de tratar conflictos
- Mejor soporte logístico
- Mejores acuerdos de adquisiciones
- Políticas para asuntos de personal

Sobre este particular es necesario enfatizar en la imperiosa necesidad de estandarizar la doctrina conjunta y propulsar a la escuela conjunta de las fuerzas armadas, cuya

¹⁷ (Baquer, 1988; Moskos, “Lo militar, más que una profesión”, Chicago-Estados Unidos, Editorial Milla Bartres, 1966 1991; Sullivan, 2000 “Caminando hacia el futuro”, Bs.As, Argentina editorial Milla Mc Graw Hill, 2002; Masterson, 2001 “fuerzas armadas y sociedad en el Perú”

¹⁸ Jointery”, Trevor Taylor, Reunido Unido, Editorial Spencer, 2002

¹⁹ “Joint Action on armed forces” David Jones, Estados Unidos, Mc Graw Hill, 2001

importancia NO amerita explicaciones y cuya trascendencia en la realidad nacional va más allá de lo académico. Los militares tienen el privilegio de conocer la realidad del país en forma detallada, puntual y por largos periodos, no solo de visitas e inspecciones, la conocen muy bien. Esta capacidad se debe explotar al máximo, y esto a través de la escuela conjunta donde convergen oficiales con experiencia operacional y administrativa, cuyas lecciones aprendidas enriquecerán aún más la academia. Tener un año de escuela de guerra del instituto y de ahí otro año en la escuela conjunta, permitirá tener cuadros capaces de entender y asimilar los conocimientos necesarios para una administración conjunta, que no solo se da en el aula sino en el trato diario, en el intercambio de ideas en la exposición de realidades, en el convencimiento y en el compromiso.

El general peruano Andrés Acosta,²⁰ en sus estudios sobre escenarios futuros del ejército, no aprecia otra forma que no sea estar estructuralmente integrado en una fuerza conjunta, en donde la suma de fortalezas de sus integrantes y sus capacidades produzca una organización fuerte, altamente móvil, disuasiva, flexible y comprometida con su sociedad de la cual es parte y a la cual siempre estará unida. Este conjunto de ideas propone una nueva visión de nuestra organización.

A la luz de los nuevos acontecimientos, diversos estudiosos han comenzado a esgrimir innovadores conceptos para la administración y gestión de temas relacionados a la seguridad y defensa nacional. Charles Moskos²¹ referencia el concepto “ocupacional / institucional, al referirse a los métodos de captación de personal militar en los institutos, y su incidencia económica en los gastos de defensa.

Trevor Taylor²² en su ciclo de conferencias en la universidad Cranfield, en el Reino Unido, sobre la doctrina conjunta de las fuerzas armadas, puntualiza la importancia de la integración militar. Situación que reafirmó también en el ciclo de conferencias que se realizó en la universidad de Lima, en el seminario internacional sobre “Gestión de la seguridad en tiempos de transición militar”, en mayo del 2002, organizado por el IDEPE (Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos).

El Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú, editado y publicado en el 2005 por el ministerio de defensa analiza y desarrolla los temas relacionados con la seguridad, defensa nacional, los objetivos y políticas que de ellas se derivan. Este estudio describe las amenazas de manera global y el cambio que comprende a las fuerzas armadas de Perú en el mundo, al encontrarse participando en misiones de paz, de acuerdo con la conferencia de seguridad de las Américas y a los tratados internacionales suscritos por Perú en la ONU.

²⁰ General del Perú Andrés Acosta, Proyecto Ejército (2001), “Qué Hacemos, a donde vamos”

²¹ “The military – More than just a job” - Charles Moskos, Northwestern University 1999.

²² “Jointery”, Trevor Taylor, *Ibid.*

Tipos de Fuerza

La globalización ha influido directamente en la reconfiguración de muchas fuerzas armadas. Es cierto que algunos de ellos se han mantenido firmes a su estructura tradicional, a pesar de tales desavenencias, estas acciones son provocadas por los tipos de filosofía que siguen en su conceptualización como fuerza, y en relación con:

Desarrollo en el tiempo

Evolución: Países que han desarrollado su industria de defensa con estándares mundiales, no solo en tecnología militar sino también en doctrina operativa, técnica y administrativa, las cuales son asimiladas por los países de menores recursos que constituyen el 85% de total. En este nivel se encuentran: Estados Unidos, Inglaterra, Francia, China, Canadá, Italia, Israel, Rusia.

Status quo: Países que optan por mantener un nivel de fuerza, sin participar en carreras armamentistas, ni en desarrollo tecnológico orientado a la defensa. Esto se debe a que el potencial bélico que poseen le permite estar en equilibrio con los países de interés, y por otro lado si produjera algún desbalance, lo suplen con otras fortalezas como la economía.

Reducción: Países que han pasado por procesos dictatoriales o guerras generalizadas en las que sus fuerzas armadas crecieron desproporcionadamente a sus necesidades reales. Estos procesos se han dado en Argentina, después de la dictadura y de las Malvinas, y en España después de un proceso político.

Eliminación: Algunas sociedades han optado por prescindir de sus fuerzas armadas, en virtud de que su situación geopolítica le permite hacerlo, adoptando una guardia nacional, que asume funciones netamente policíacas. También esta opción se da por estar bajo la tutela de una potencia, que en la mayoría de casos se trata de países muy pequeños, islas en su mayoría y que tienen un fuerte nexo con el país del cual se independizaron o de quien tuvieron fuerte injerencia en sus asuntos políticos, tal como lo podemos apreciar en el cuadro siguiente:

25 países sin ejército

N/O	País	Desde	N/O	País	Desde	N/O	País	Desde
1	Andorra	1993	10	Islas Marshall		19	Saint Kitts y Nevis	
2	Barbados		11	Mauricio	1968	20	Santa Lucía	
3	Costa Rica	1949	12	Micronesia		21	San Vicente	
4	Dominica	1981	13	Mónaco	s. XVII	22	Samoa	
5	Granada	1983	14	Nauru		23	Tuvalu	
6	Haití	1995	15	Palau		24	Vanuatu	
7	Islandia	1859	16	Panamá	1990	25	Ciudad Vaticano	
8	Karibati		17	San Marino				
9	Liechtenstein	1867	18	Islas Salomón				

Grado de especialización

Profesional: Se lleva a cabo en países donde han adoptado el proceso de tener una fuerza armada profesional, en la cual contrata y capacitan a personal para que asuma la función que en otros países la realizan los soldados conscriptos y voluntarios. Este tipo de especialización conlleva también a un complejo sistema de entrenamiento y doctrina.

Conscripción: Se lleva a cabo en la mayoría de países. Presentan algunas variantes como en Perú que es voluntario, en Bolivia, obligatorio. En Israel funciona de manera eficiente complementado con un sistema de reservas bien organizado. Este modelo incluye mujeres y hombres, y existen también las variantes de acuartelados y no acuartelados.

Mixto: Combinación de los casos anteriores, el ejército norteamericano lo pone en práctica a través de incentivos no solo económicos, sino de becas integrales y estímulos universitarios a través de créditos nacionales.

Tipo de armamento

Convencional: Basados en estándares tecnológicos, corresponde a la era industrializada con el diseño y fabricación de armas cortas, largo alcance, misiles, blindados e industria motorizada, en los que mayoritariamente se emplea el acero como base en la producción.

De alta tecnología: Tipo de armamento que usan las súper potencias militares como Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Rusia, el *Know How* lo mantienen en secreto. El mercado de armas se ha vuelto muy conocido, más que el *Know How*, se busca el *Know Who*.

De destrucción masiva: Usado y creado por las súper potencias. Son armas netamente disuasivas cuyo empleo degeneraría una hecatombe y colapso mundial. Proporcionan un gran margen de autoridad y/o disuasivo al que las posee y aquellos que las han adquirido, pudiendo constituir en algunos casos amenazas serias en algunas regiones, como es el caso de Pakistán, Corea, India, Estados Unidos, Rusia, Siria.

Grado de participación en la vida política

Apolítico: Fuerzas armadas totalmente abstraída de la política, no participa en ningún evento de la vida pública y realiza sus actos por mandatos u ordenanzas del ministerio o secretaría de defensa.

No deliberativo: las fuerzas armadas participan en los procesos electorales en forma pasiva, tienen derecho a voz, pero no a voto, puede elegir, pero no ser elegido.

Deliberante: participa en los procesos electorales en forma activa, elige y puede ser elegido, tiene voz y voto. Esto se da en países de Europa del Este.

Ámbito de responsabilidad

Interna: Las fuerzas armadas participan en asuntos internos, como son la guerra contra el terrorismo (Perú), guerra contra guerrillas (Colombia), operaciones contra narcotráfico (Bolivia).

Externa: Las fuerzas armadas que en determinadas coyunturas participan en conflictos, por lo general limítrofes. Tienen la característica de desarrollarse fuera del país y son procesos temporales.

Regional: Países de determinada región que, con fines de defender sus intereses como nación, deciden crear un bloque para afrontar una determinada amenaza. Un ejemplo típico (y lamentable al momento de quererse aplicar) fue el TIAR de la OEA durante el conflicto de las Malvinas.

Multinacional: Formadas por varios países de diferentes regiones del mundo para constituirse en una fuerza en condiciones de afrontar una amenaza. Se dio este caso en la guerra de golfo contra Irak.

Tipo de estrategia que emplea

Convencional directa: Aquella en donde se enfrentan ejércitos convencionales, con armas convencionales, en campos de batalla perfectamente definidos, y donde se aplican las estrategias militares conocidas.

Revolucionaria: Empleada en procesos revolucionarios, por lo general comunistas. Casos como el de Cuba, Argelia o el de Vietnam son ejemplos que ilustran esta modalidad.

Laissez Faire: Fuerza armada u organización conformada por varias fuerzas armadas que no se involucran en asuntos que no afectan sus intereses.

Tipo de misiones

Combate: enfrentamientos previstos, y desarrollados en zonas de conflictos altamente volátiles, su empleo es siempre cruento. Ejemplos tenemos en los Balcanes y Medio Oriente.

No combate: operaciones de mantenimiento de la situación, desarrollado en regiones donde la posibilidad de conflicto es remota. Sudamérica, Centro América, Asia.

De paz: misión asignada normalmente a grupos de fuerzas combinadas las cuales son convocadas normalmente por la ONU, para restablecer o mantener la débil paz en algún lugar específico, tal como se dio en Somalia, Salvador, Macedonia, Sarajevo.

Policiales: misión de corte policial, como el combate del narcotráfico, problemas de

aduanas, resguardo de funcionarios importantes, control de centros penitenciarios, aduanas. Se da en países que han eliminados sus fuerzas armadas.

Multimisión: es al que tienden las fuerzas armadas, con participación en:

1. Instrucción, entrenamiento y logística adecuada a fin de estar en condiciones de neutralizar amenazas de tipo guerra entre países, evitando mutilaciones territoriales, genocidios, anexiones, invasiones y otro tipo de agresiones.
2. Participar con la policía en apoyo, en refuerzo o en reserva, para combatir la criminalidad al interior del país (llámese terrorismo, narcotráfico, minería ilegal, trata de personas, deforestación, crimen organizado, etc.)
3. Apoyar a la población como primera respuesta durante la gestión de riesgos de desastres (terremotos, inundaciones, incendios forestales, etc.), y a organizar los medios de la zona devastada.
4. Participar en el desarrollo nacional a través de la construcción y/o mantenimiento de puentes, carreteras y otros servicios de comunicación necesarios para las poblaciones donde la actividad privada no llega por diferentes motivos.
5. Participar con personal y logística en las misiones de operaciones de paz en el mundo.

Particularmente considero que este tipo de misión – el Multimisión - es al que debemos enfocar todo nuestro esfuerzo para ser una guía permanente.

Grado de intervención.

De disuasión: cuando el uso de la fuerza tiene un alto grado de probabilidad y se hace creíble. Se produce a través de operaciones psicológicas y otras acciones que permiten advertir al enemigo de lo que le puede suceder si entran en operaciones.

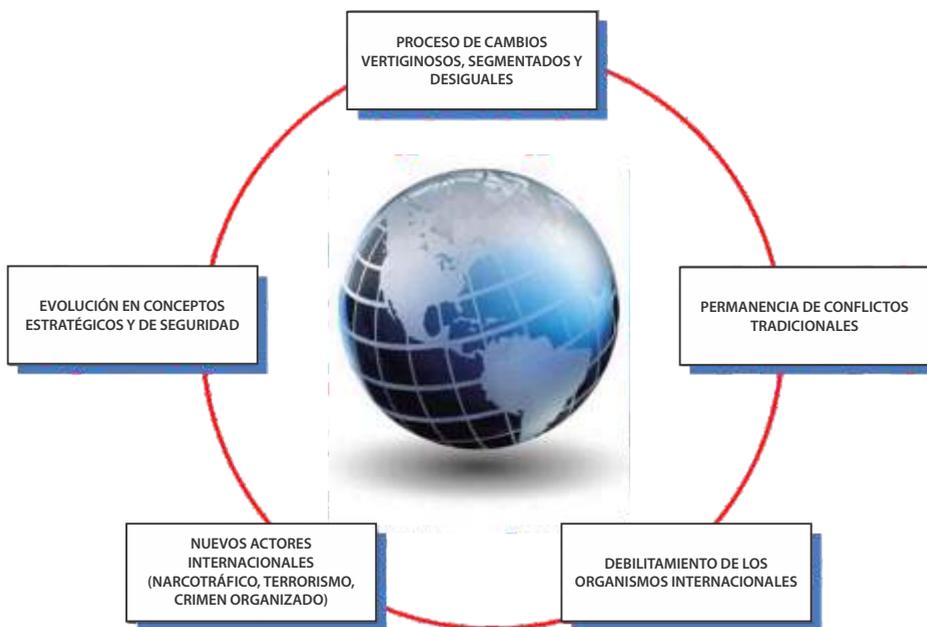
De intervención: cuando la fuerza interviene directamente en otro escenario que no sea el propio, con toda su potencia, recursos y medios para la guerra. Puede ser la secuencia lógica posterior a la disuasión, es decir el empleo coercitivo.

Todo concepto relacionado al conflicto está ligado estructuralmente a la paz. Ahora definamos ¿Qué es la paz?, inicialmente este concepto estaba asociado a no tener guerras con otros países, es decir que existía un estado de la situación al cual denominábamos tener “buenas relaciones diplomáticas”. Posteriormente, la paz se vio afectada por el fenómeno terrorista. Actualmente, la paz se dará en tanto y en cuanto las amenazas que afectan la seguridad nacional estén neutralizadas. En ese sentido, hoy no podemos decir que Perú se encuentra en paz debido a que vivimos un estado de alerta permanente, con amenazas reales y existentes. Las amenazas que aún laten en nuestro país, no nos permiten decir que la paz reina. El concepto antiguo que teníamos era, que si no teníamos conflictos con los países vecinos y había buenas relaciones, entonces gozábamos de paz. Hoy vemos que eso ha cambiado, las nuevas amenazas lo han cambiado.

CAPÍTULO

3

UN ENFOQUE DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA GLOBALIZACIÓN



Sabemos que la Glasnost y la Perestroika, fenómenos que se dieron en la Unión Soviética, entre los años 1985-1990, fueron los que desencadenaron una serie de acontecimientos que cambiarían la faz de la tierra, particularmente en la caída de los regímenes socialistas y su adaptación al mercado occidental. Uno de los cambios más importantes fue el fin de la guerra fría, vale decir que la ex URSS salía del escenario como una superpotencia de alcance global, dejando solo a los Estados Unidos, y generándose una situación de UNIPOLARISMO. Este factor sería determinante en las estrategias de defensa generadas en adelante. En la actualidad Rusia y particularmente China son fuerzas con alcance mundial que rivalizan con los Estados Unidos, aún persisten estas estrategias, muchas de ellas adecuándose al nuevo escenario mundial. Es necesario recalcar que potencias militares como Canadá, Australia, Alemania, Inglaterra, Francia, Japón, Italia, España, India, etc., se encuentran bajo la influencia de Estados Unidos, (al menos por ahora).

Antes del fenómeno de la globalización solo las grandes potencias tenían una estrategia de seguridad nacional; sin embargo, en la actualidad cualquier país que tiene acceso al mercado internacional debería contar con una estrategia de este tipo, ya que el acceso al mercado internacional implica también la posibilidad de ser afectado por diversas amenazas, para lo cual no basta con tener una estrategia de defensa nacional, (en algunos casos hay países que no tienen ni una ni otra acción, solo son reactivos).

Según el general Miguel Ángel Ballesteros²³, el referente histórico **capital-trabajo** ha sido sustituido por **información-conocimiento**, esto en primer lugar como consecuencia de la globalización y el empleo de las redes.

El analista Negroponte²⁴ expresa que los ámbitos en donde la globalización está teniendo (y tiene) mayores impactos son: en la abolición de las fronteras, en el aumento de las libertades individuales y en la reducción de la privacidad (incluso de la intimidad). Hoy es común ver a los *millennials* (jóvenes nacidos después de los 80, posterior a la generación de los *baby boomers* o *generation X*), tener sus círculos sociales con jóvenes de otras latitudes a través de las redes inicialmente y luego de la conexión digital habrá encuentros personales. Ellos no saben de fronteras y el concepto les parece innecesario. Son más libres y pueden expresarse a través de las redes sociales con suma facilidad y hasta en forma libertina.

Ignacio Hernando de Larramendi²⁵, ya en el año 1995 decía que, en el mundo de la defensa y la seguridad, la globalización derrumbaría la comodidad, rompería esquemas y rutinas, eliminaría privilegios y aumentaría el riesgo en las comunidades políticas e institucionales. Todo esto se ha cumplido.

Un factor clave de la globalización es el intercambio de información, que junto a la circulación de personas, bienes y capitales está contribuyendo de forma significativa a una nueva forma de relaciones entre los seres humanos. La información es definitivamente un elemento esencial en el campo de la seguridad cuyo componente psicológico entre la población llega a ser clave.

Los últimos años de la guerra fría propiciaron una redefinición del concepto de seguridad que ha ido llevando a las amenazas más allá de lo estrictamente militar, como, por ejemplo:

- La degradación medioambiental
- La escasez de recursos
- Propagación de enfermedades
- Superpoblación
- Movimientos masivos de refugiados
- Nacionalismo
- Terrorismo
- Catástrofes nucleares
- Reactivación de conflictos étnico-religiosos
- Aumento de migraciones masivas
- Aparición de terrorismo global
- Crimen organizado

Es importante agregar que las sociedades han asimilado a los desastres naturales como amenaza (*Tsunamis, terremotos, inundaciones, pestes, incendios forestales, friaje y otra variedad de desastres naturales como huracanes, tifones, grandes tormentas que no se dan en*

²³ Miguel Ángel Ballesteros Martín “En busca de una estrategia de seguridad nacional” Madrid 2016.

²⁴ Nicholas Negroponte “Being Digital” traducido como “El mundo digital” 1ª edición set 1995.

²⁵ Ignacio Hernando de Larramendi “Crisis de la sociedad Reflexiones para el siglo XXI”, 1995.

Perú), y aunque lo han sido desde épocas inmemoriales, hoy a través de políticas para la defensa y seguridad se imparten directivas y adquisición de capacidades para la primera respuesta y apoyo a la población y en la administración de la zona devastada por los fenómenos naturales, todo esto a cargo de las fuerzas armadas.

En otro campo de la globalización las redes sociales marcan las agendas nacionales e internacionales de la gestión pública. Según un mapa realizado por iMaps® en el año 2013 existían cerca de 4 mil millones de usuarios empleando solo las redes más importantes, sabemos que esta curva es exponencial año a año, hoy a mediados del año 2017, sabemos que esa curva ha ampliado ostensiblemente.

facebook	1,060,000,000	
youtube	800,000,000	
twitter	500,000,000	
google	400,000,000	
qq (China)	600,000,000	
Sina Weibo (China)	500,000,000	
	3,860,000,000	

iMaps® 2013

Es sabido que las redes sociales pueden constituir un contrapoder, tal como sucedió en la primavera árabe, donde ni el dictador Gadafi pudo contra una turba enardecida y dirigida a través de las redes sociales. Un ejemplo claro en la actualidad es el empleo de las redes en las revueltas callejeras en Venezuela y aunque el escenario es diferente al árabe, el movimiento bolivariano y la oposición han dividido políticamente al país, y aun así el poder de las redes se da con mayor intensidad.

Un término común que se escucha y lee con mayor frecuencia es el de “*Turbas inteligentes*”, en alusión a los grupos de personas que marchan con la única arma: su Smartphone.

Globalización es un término que era apenas usado hace 25 años y hoy se emplea a veces como sinónimo de la expresión de “lo que está ocurriendo”. Una de las primeras ocasiones en que se usó el término globalización en el sentido actual es atribuido a Anthony Giddens ya en 1990: “*La globalización puede ser definida como la intensificación de las relaciones mundiales que unen realidades distantes de tal manera que cosas que suceden en el ámbito local están influenciadas por hechos que tienen lugar a miles de millas de distancia y viceversa*”²⁶

²⁶ Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press, 1990, p.64.



Fuente: Pinterest (foto Michelle Sieglitz)

Los motores de búsqueda o buscadores a través de algoritmos tipo araña, son los súper controladores de todo tipo de actividad. Diariamente millones y millones de personas realizan consultas a través de estos motores, quienes administran tienen el poder de la información de saber que busca el usuario y en base a ello determinan tendencias, necesidades, gustos, preferencias, etc., y cuando esos súper controladores de la actividad humana acceden a las redes telefónicas pues llegan al nivel de cada persona e incluso hasta su intimidad, cualquiera que pueda estoquear en Facebook, entenderá perfectamente de lo que es capaz el que administra y controla la red.

También Kenichi Ohmae pregona en 1993 que “el estado se ha convertido en una unidad antinatural, incluso disfuncional, para organizar la actividad humana y dirigir la economía en un mundo sin fronteras”²⁷, Ohmae golpea duramente al estado, pero con afán de modernización del aparato, más que con un afán anarquista.

En uno de los estudios más amplios y rigurosos publicados hasta hoy sobre el tema, Held, Mc.Grew, Goldblatt y Perraton afirman que no existe aún una definición precisa de globalización, y proponen como tal al “proceso (o conjunto de procesos) que comporta una transformación en la organización espacial de las relaciones sociales y de las transacciones – valorada en términos de su extensión, intensidad, velocidad e impacto – generando flujos o redes de actividad, interacción o ejercicio del poder de carácter transcontinental o interregional.”²⁸

No todos aceptan que estamos en una nueva situación. Existen los denominados escépticos (o tradicionalistas) que preconizan que no se está produciendo una globalización, sino una “regionalización” en la dirección de tres grandes bloques

²⁷ Kenichi Ohmae, “The Rise of the Region State”. Foreign Affairs 72, n°2, 1993

²⁸ David Held, Anthony Mc Grew, David Goldblatt y Jonathan Perraton, Global Transformations Cambridge: Polity Press, 1999, p.16

financieros: Europa, Asia-Pacífico y América del Norte. Para ellos los gobiernos no son las víctimas pasivas de la internacionalización. Muy al contrario, son sus arquitectos básicos. Sucede, además, que el incremento de las desigualdades no conduce a una civilización global, sino a que el mundo se fragmente en bloques de civilización y enclaves étnicos y culturales.

Es muy discutible cuál será el papel del estado en esta nueva situación o cuales pueden ser las formas de control de los aspectos negativos de la globalización, pero no parece que podamos negar que nos encontremos inmersos en un proceso de cambios en las relaciones internacionales provocado por las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información.

Todos sabemos, por ejemplo, que la televisión y la velocidad de transmisión de noticias han sido elementos decisivos en la creación de una opinión mundial que ha sido fundamental para que hayamos visto cambios políticos como el fin del “apartheid” en África del sur, o como la oleada democratizadora descrita por Huntington, teniendo a la “primavera árabe” como un claro ejemplo.

Como ha afirmado Bresser-Pereira, *“la globalización como fenómeno real debería diferenciarse con claridad de la globalización como ideología”*. De hecho, un análisis sistemático y profundo del fenómeno, es necesario para la formulación de propuestas de la gestión del mismo, en lugar de utilizarlo ideológicamente, como ha sucedido con el neoliberalismo, para tratar de imponer su fundamentalismo de mercado. Giddens ha escrito recientemente que *“ya no se discute sobre la existencia de la globalización sino sobre sus consecuencias”*. Precisamente sobre sus consecuencias en el campo de la seguridad de las fuerzas armadas y en América latina es donde deben formularse tales reflexiones.

¿Puede hablarse de globalización militar?, afirmar que “es posible argumentar que todos los estados se hallan hoy inmersos, aunque en distinto grado, en un orden militar mundial no es descabellado. Varios factores han empujado en esta dirección, los acuerdos multilaterales o regionales de defensa, la reciente interdependencia económica y en otros órdenes entre los estados, el hecho de tener que enfrentarse a amenazas no específicamente militares.

En ese sentido, no es de extrañar que sea en el campo de la seguridad que se haya acuñado y empleado el calificativo **“intermésticos”** para definir esta situación en la que no existe una distinción clara entre los asuntos internacionales y los domésticos, entre los internos y los externos.²⁹ Porque en el campo de la seguridad podemos aplicar cada vez más la expresión “asuntos intermésticos”. Progresivamente se va aceptando que la seguridad internacional y la nacional son inseparables o están indisolublemente ligadas, un claro ejemplo lo constituye el tráfico ilícito de drogas (TID), que nace en América del Sur como productor y prosigue hacia México de donde los carteles de la droga lo colocan en todo el mundo, particularmente en Estados Unidos, Europa y Oceanía.

²⁹ Jorge Domínguez, “Seguridad, paz y democracia en América Latina y el Caribe” en Jorge Domínguez (ed.) Seguridad Internacional, paz y democracia en el Cono Sur, Flacso-Chile, 1998, p.23.

Aunque no se conoce las consecuencias finales del proceso de globalización en el campo de la defensa, ni estamos siendo capaces de gestionar la nueva situación, es decir, de responder con un nuevo orden internacional a ella, sí podemos afirmar que en términos de extensión, intensidad, velocidad e impacto se está produciendo una profunda transformación en el campo de la seguridad y, por ello, en el de las fuerzas armadas.

Las nociones de soberanía, seguridad y el papel del Estado en un mundo globalizado

Las transformaciones que se producen con el proceso de globalización afectan, al menos, a tres conceptos hasta ahora muy estáticos los cuales están ligados al orden internacional. Se trata del concepto de soberanía, del concepto de seguridad y del papel del estado en la nueva situación. Los cambios de estos tres campos están obviamente interrelacionados; no son, en absoluto, compartimentos estancos.

Las transformaciones que está imponiendo la globalización han afectado intensamente al concepto de **soberanía**. Las naciones unidas fueron creadas sobre el principio de no-injerencia en los asuntos de un estado, precisamente porque perseguían la estabilidad internacional a través del mantenimiento del status quo entre las naciones.

Hoy en día la soberanía ya no es un concepto absoluto y el derecho de intervención en los asuntos de un estado se ha consolidado tanto en la práctica de las decisiones de las naciones unidas, como en la opinión pública internacional que, a partir del acceso a la información de los conflictos en tiempo real, exige su resolución, sobre todo en los casos de intervención humanitaria.

Es necesario observar cierto retroceso de las naciones unidas en las operaciones de paz, toda vez que ya no son algunos estados que cometen tropelías con minorías étnicas o religiosas, sino más bien organizaciones político-religiosas-terroristas, como ISIS en Siria o Al Qaeda en Afganistán, En definitiva, el mundo globalizado ha hecho insostenible el consolidado principio de **NO intervención**, afectando la noción de soberanía que regía hace pocos años, como voluntad nacional sin limitaciones.

Fueron numerosas las misiones de las naciones unidas en américa latina en el período de la postguerra fría. Siete han sido las misiones, empezando por ONUCA, en varios países latinoamericanos y siguiendo por ONUSAL, en El Salvador (1991), UNMIH (1993) y UNSMIH (1996) y MINUGUA en Guatemala (1997), la MINUSTAH en Haití (2017), la cual está próxima a cerrar. De hecho, la aceptación de actuaciones externas que contribuyen a la defensa o al refuerzo de la democracia, se ha incrementado notablemente en América Latina, de tal manera que hoy está plenamente aceptado algunas prevenciones relativas a la capacidad unilateral de actuación de los Estados Unidos. Ello implica un cambio importante con relación al concepto de soberanía vigente hasta el fin de la guerra fría. En agosto 2017 el presidente de Estados Unidos Donald Trump, manifestó durante la crisis de Venezuela: *“No descartamos la posibilidad de una intervención militar en Venezuela”*, lo cual ya nos da un panorama que el intervencionismo – por más disfrazado de defensa de la democracia – está latente en el planeta.

También el concepto de seguridad está experimentando cambios profundos. Al principio era una noción ligada a la integridad territorial de la nación, integridad que era garantizada por las fuerzas armadas. Pero este concepto se ha hecho mucho más complejo, incluyendo amenazas de naturaleza muy distintas al ataque militar contra el propio territorio. Hoy se incluyen en el concepto de seguridad amenazas o riesgos medioambientales, la delincuencia internacional, el narcotráfico, el terrorismo y hasta la presión migratoria. El concepto de seguridad ha evolucionado porque se ha asimilado la idea que no depende tan sólo de las propias fuerzas de cada estado. Los acuerdos internacionales, la apertura a los vecinos, la transparencia interna y externa, el incremento de la interdependencia y hasta la conciencia de la vulnerabilidad mutua son formas de incrementar la seguridad de una nación.

Examinemos las transformaciones en el papel del estado. Sin hacer referencia al proceso analizado reiteradamente de la pérdida de poder del estado -nación, hacia los organismos internacionales (ONU, OMC, FMI, BM, etc.) o los organismos regionales creados (UE, OEA, MERCOSUR, etc.). Tampoco a la pérdida de poder con la creación de gobiernos regionales o el incremento del papel de la administración local. Ambos procesos son reales e intensos, pero para nuestros análisis interesan otros dos cambios que tienen directa incidencia en el tema de la seguridad y en el papel de las fuerzas armadas: la introducción del ciudadano como destinatario del orden internacional y la transformación del carácter de las guerras y los conflictos.

El orden internacional diseñado en la Carta de las Naciones Unidas está basado en tres pilares:

1. La solución no violenta de los conflictos,
2. La soberanía de los estados y
3. Los derechos humanos.

Ya hemos visto como la soberanía y el principio de no injerencia han experimentado cambios de trascendencia. Sucede además que el principio de soberanía de los estados puede ser contradictorio con el principio de defensa de los derechos humanos cuando es un estado el que los viola. La globalización ha convertido el orden internacional en un concepto dinámico en el que los estados ya no pueden ser el único actor y destinatario a la vez. El orden internacional no puede limitarse a la ausencia de guerras entre estados. Debe promover los derechos de los ciudadanos, su bienestar, su libertad personal. En paralelo a la transformación de la noción de soberanía, el estado ha perdido aquí un campo en el que ejercía un claro monopolio. En esta misma línea se pronunció la Comisión de gestión de los asuntos públicos mundiales. *“Aunque es necesario seguir defendiendo el derecho de los estados a la seguridad de forma de protegerlos ante amenazas exteriores, la comunidad internacional debe hacer que la protección y la seguridad de los pueblos sea un objetivo de la política de seguridad global”.*

Las guerras también han cambiado radicalmente. En su gran mayoría ya no son entre estados (sin pretender decir que nunca más habrá enfrentamientos entre estados, ya que con seguridad los habrá). Los conflictos de nuestra era son de otro tipo como en Yugoslavia, Chechenia, Timor.³⁰ , o Siria, con motivos variados en la actualidad, algunos de carácter étnico, religioso o por la autodeterminación. El terrorismo ilustra dramáticamente este cambio. Aunque no puede en absoluto decirse que es producto de la globalización, sí puede afirmarse que sin los avances tecnológicos que están detrás del proceso, la capacidad letal de los ataques del 11 de septiembre hubiera sido imposible. Actualmente los atentados que vienen asolando Europa hasta el último en Barcelona agosto 2017, en la que ya no emplean chalecos bomba o explosivos, tan solo basta un vehículo cualquiera donde el acelerador del mismo se vuelve un arma mortífera.

Llegamos a la conclusión de que las consecuencias de las transformaciones apuntadas son profundas. Se producen nuevos riesgos y problemas, pero se abren también nuevas oportunidades, en general, los cambios descritos tienden a reducir el papel de las fuerzas armadas como factor decisivo de la seguridad. Ello es así por la ampliación del campo de las amenazas que inutiliza en muchos casos la solución militar, y por la dramática reducción del estado como agente que amenaza a los demás estados, y por el hecho de que muchas de las intervenciones previsibles serán más complejas que las puramente militares, implicando otras dimensiones.

Se ha dicho que la nueva situación genera también oportunidades. Entre ellas, una substancial e imposible de precisar hasta fechas recientes: ha sido el incremento de la seguridad mediante la cesión de soberanía. Del mismo modo que Europa inventó el orden moderno (con la unión europea), a partir de las ciudades estado y luego del estado-nación, actualmente se ha abierto el camino al orden postmoderno. El orden moderno se diferenció del anterior porque la paz se lograba, no solo del imperio, sino también a través del equilibrio de poderes entre naciones. El orden postmoderno implica una nueva vía de incremento de la seguridad y está es a través de la cesión de soberanía a organismos creados por varios estados. La finalidad con la que se inició esta vía era clara: evitar cualquier nueva guerra entre Francia y Alemania, y aunque el 2017 aún se definía el BREXIT, que condiciona a algunos factores la salida del Reino Unido, está claro que aún se mantiene vigente para el campo militar. Aún sin contar con el apoyo de los Estados Unidos, existen al menos dos conjuntos de argumentos a favor del multilateralismo como sistema de solución de conflictos e incremento de la seguridad internacional.

(I) En primer lugar, es la vía más segura para la inmensa mayoría de países que ni son potencia militar ni pueden incrementar su seguridad con aumentos en su gasto de defensa, y es una forma de lograr la paz claramente más estable y definitiva que mediante la creación de una capacidad militar disuasoria. Es cierto que muchas propuestas multilaterales son inviables o se debilitan sin el apoyo norteamericano, ruso o chino, pero no es previsible contar siempre con el liderazgo de los Estados Unidos en la construcción de este nuevo orden internacional.

³⁰ Mary Kaldor, *Las nuevas guerras*, Barcelona, Tusquets Editores 2001.

(II) El segundo conjunto de argumentos está ligado directamente a la globalización, que produce situaciones, problemas y conflictos que sólo tienen solución por la vía multilateral. El cambio climático, el terrorismo internacional o el TID son ejemplos claros de problemas que exigen el multilateralismo como vía de solución. Ningún país, por potente que sea, puede abordarlos en solitario.

A estas razones se añade el éxito de la UE, dado que la guerra es improbable entre sus miembros y sigue siéndolo cuando la Unión se amplía incluso a 27 países, siendo el BREXIT un punto de quiebre en esta relación. Por todo ello muchos autores desatan polémica respecto al multilateralismo como la vía del futuro para incrementar la seguridad de las naciones. Existe mucha reticencia si será el camino más prometedor para América Latina, que ha hecho grandes avances en esta dirección.

Un ejemplo de lo anteriormente mencionado es el avance de las relaciones entre Chile y Argentina en el campo de la transparencia militar, de la cooperación, los intercambios, los ejercicios conjuntos. Otro ejemplo puede ser la normativa contable de los gastos de defensa elaborada por la CEPAL y de la UNASUR mediante el consejo de defensa suramericano, que permite una comparación rigurosa de la actuación presupuestaria de los distintos países.

Estamos en un período de transformación del orden internacional que presenta muchas incertidumbres y grandes dificultades. Pero el impacto de esta situación en la seguridad y en la razón de ser y características de las fuerzas armadas es ya muy considerable. Sobre todo, ha disminuido drásticamente la necesidad de contar con numerosos ejércitos para la defensa del territorio frente a los países vecinos. Aunque sean recientes los conflictos fronterizos entre Argentina y Chile en 1981, o la guerra entre Perú y Ecuador en 1995. Aunque situaciones como la antigua y fenecida guerra interna colombiana siguen produciendo amenazas directas a los países fronterizos, no es previsible una guerra entre estados en Latinoamérica. Ello ha producido una crisis y un debate no resuelto sobre el tamaño, la organización y las misiones de las fuerzas militares de la mayoría de países del continente con el telón de fondo de una severa reducción de los presupuestos de la defensa en la mayoría de ellos, sin embargo, la reorientación del empleo de las capacidades militares hacia la lucha contra las nuevas amenazas y la gestión del riesgo de desastres han dado un giro en la misión institucional.

Globalización y misiones

Al definir el impacto de la situación actual sobre las misiones de las fuerzas armadas hay que tener en cuenta, la drástica reducción de posibilidades de enfrentamiento con los países vecinos en el caso de América Latina. El fin de la guerra fría implica la desaparición de los movimientos subversivos de izquierda, con las excepciones de Perú (remanentes de Sendero Luminoso) y Colombia (ex-FARC y movimientos asociados al narcotráfico).

El combate en el interior de cada país contra el comunismo fue el gran objetivo militar en estos países a partir de los años sesenta hasta los 80, impulsado por Estados Unidos. La doctrina de seguridad nacional supuso:

- Un pretexto para el incremento de gastos militares

- La creación de mecanismos de inteligencia interior en manos de las fuerzas armadas
- La justificación del secreto en todo lo relacionado con la política exterior
- El reforzamiento de la autonomía militar frente a cualquier tipo de control civil, y
- La intervención militar en la política que llegó a cubrir de dictaduras en la práctica la totalidad del mapa de América latina

Más adelante, la instauración de democracias en América Latina determinó, en la mayoría de casos, la limitación de las misiones de las fuerzas armadas a la defensa exterior, o al menos, una fuerte tendencia en esta dirección. Destaca Argentina: La Ley 1988 lo establece explícitamente. También en Uruguay, donde la modificación de la ley orgánica de las fuerzas armadas realizada en el período de presidencia de Julio Sanguinetti, eliminó el art.2 que establecía que la misión fundamental de las fuerzas armadas “consiste en dar la seguridad nacional, exterior o interior”.

Sin embargo, en muchos casos, la búsqueda de misiones alternativas a la defensa de la integridad territorial ha llevado a comprometer a los ejércitos en tareas de orden interior.

Ello es notorio en el caso de México, en el que la corrupción policial ha impulsado al gobierno a emplear al ejército para el control de sus tareas y para dirigir la lucha contra el narcotráfico. El presidente Fox llegó a nombrar a un militar en actividad como procurador de la república. Esta situación de control militar de la policía se produce en muchos casos: Colombia, Ecuador, Bolivia, Venezuela son ejemplos de ello.

De todos modos, el informe de la comisión para la reestructuración integral de las fuerzas armadas encargado por el presidente Toledo en Perú el año 2004, propone como primera recomendación la separación de las fuerzas armadas y la policía nacional. Esta decisión se aplicó, también en Honduras (1999). Podemos considerar que existe una conciencia creciente de la necesidad de separar las fuerzas armadas de la policía o de la misión policial en América Latina.

Existe una relación de 6 misiones muy comunes entre las fuerzas armadas de la región:

1. Vigilancia frente a violaciones de fronteras nacionales y preparación para hacer uso de la fuerza en caso de incursiones externas.
2. Combate de los movimientos guerrilleros subsistentes.
3. Operaciones de policía, especialmente contra el narcotráfico
4. Realización de programas de desarrollo social y económico
5. Participación en misiones de mantenimiento de paz.
6. Dirección de empresas, principalmente para obtener ingresos adicionales.

Como podrá observarse la gestión de riesgos y desastres no es común entre las fuerzas armadas, hecho que en Perú y Ecuador ha cambiado, quizá por la trascendental participación en los últimos acontecimientos: terremoto en Manta- Ecuador abril 2016 y las Inundaciones producto del Fenómeno El Niño (FEN) en el norte peruano 2017.

El hecho de que estas misiones sean comunes, no quiere decir que sean convenientes. Se comentó la necesidad de evitar misiones de seguridad interior como las de policía.

También la lucha contra el terrorismo va desapareciendo, con la excepción de Colombia y Perú, y con tendencia a desaparecer debido a que en Colombia se aceleró el proceso de paz que viene dando buenos resultados, y en Perú luego del año 2015 en que se quebró el puente aéreo del narcotráfico asociado a los remanentes terroristas, se han producido situaciones que permiten afirmar que los remanentes terroristas liderados por los hermanos Quispe - Palomino no constituyen una amenaza para el país, pudiendo considerarse quizá un peligro pero que definitivamente ya no amerita mantener una fuerza como la que está ahora para neutralizar a esa banda criminal, sabiendo además que existen amenazas latentes relacionadas al narcotráfico, a la minería ilegal y a la deforestación, en las zonas del río Putumayo, en Caballococha y en Tambopata.

Por lo que se refiere a la realización de programas de desarrollo social y económico, la inclusión de este contenido en la legislación y hasta en alguna constitución se produjo en los periodos de dictadura militar. Uruguay y Perú son ejemplos de ello. Son misiones que, en general, sólo deben llevarse a cabo en sectores donde el sector público civil o del sector privado no lo hagan por variadas razones. También la comisión para la reestructuración de las fuerzas armadas en Perú ha recomendado “definir de manera precisa y cautelosa la participación de las fuerzas armadas en el desarrollo económico y social del país...”; sin embargo, la misión constitucional del ejército, junto con la marina y la fuerza aérea, contempla participar en el desarrollo económico y social. Es necesario tener en cuenta, que muchas veces las participaciones en obras populares dispuestas por los gobiernos de turno han acabado en denuncias (Iquitos-Nauta, Cabana).

Debe evitarse la implicación de las fuerzas armadas en la gestión de actividades de tipo económico. Son claramente contradictorias con su función, sistema organizativo y misiones y, por ello, no pueden más que distorsionar el servicio público que las fuerzas deben proporcionar. El resultado de la gestión empresarial militar tiene excelentes representantes como el caso de SIMA en la Marina y SEMAN en la Fuerza Aérea, ya que ambas gestiones empresariales están identificadas directamente con el core business de la institución. Pretender incursionar en campos que son ajenos a las fuerzas armadas traería serios problemas particularmente en el área legal sobre competencia desleal. Considero que las misiones propias de las fuerzas armadas deberían enfocarse en:

1. La de independencia, soberanía e integridad territorial.
2. La de participación en misiones de mantenimiento de paz.
3. La actuación en casos de desastres naturales como los terremotos, inundaciones, incendios forestales y otras situaciones que requieren la actuación de las fuerzas armadas como respuesta inmediata.
4. Asumir el control del orden interno cuando la policía sea rebasada.
5. Misiones de apoyo a la policía nacional
6. Participación en esquemas cooperativos regionales.

Hay tres criterios para decidir si una determinada misión puede ser llevada a cabo por los militares. Los tres criterios que aconsejan el rechazo de una misión son:

- Si la implicación militar en ciertas áreas expulsa a otros agentes (policía, funcionarios) de la participación en la actividad en cuestión, impidiendo de esta manera desarrollar habilidades críticas y ampliar su gama de actividades.
- Si las fuerzas armadas, con su implicación, obtienen privilegios que las llevan a actuar como un grupo de presión, defendiendo su interés institucional a expensas de otras entidades públicas o privadas.
- Si las fuerzas armadas descuidan su objetivo esencial de defensa (en un sentido amplio de planificación, formación, estrategia etc.) cuando las amenazas estratégicas y las capacidades tecnológicas estén en proceso de cambio.

Sucede, sin embargo, que la misión esencial debe redefinirse. Aunque estamos en el inicio del proceso, las fuerzas armadas deben ser **un instrumento productor de seguridad** a través de la cooperación regional con los países vecinos, a través de la contribución a la seguridad internacional en un mundo globalizado.

Hasta el conservador Huntington, en un conocido artículo de 1995 en el que aboga una vez más por la autonomía militar en función de su inaplicable concepto de 'control civil objetivo', afirma que el mantenimiento de la paz es parte de la respuesta a la falta de misiones. Y añade también que “la implicación de los militares en nuevas alianzas y en relaciones de colaboración puede también proporcionar organizaciones militares con misiones constructivas y exigentes”. Éste es el camino a seguir: ir configurando para las fuerzas armadas las misiones que corresponden, con un enfoque multidimensional de la seguridad y ser capaces y responsables de la producción del **bien público prioritario** que es la seguridad.

Globalización, misiones, y consolidación democrática

Frente a esta situación de cambios profundos, debe constatar que las fuerzas armadas de los países latinoamericanos han sido educadas para defender el país, lo cual incluye la noción de enemigo interior. Asimismo, han sido educados para considerarse depositarios de los 'valores nacionales' guardianes de los 'intereses nacionales', como J. Samuel Fitch ha puesto de relieve. Una contribución preparada en el año 2000 por el centro de estudios estratégicos de la Argentina afirmaba: “Hay valores y bienes que tienen un carácter permanente y esencial.

Preservar estos valores y bienes es la misión vital de las fuerzas armadas. Sin embargo, es obvio que existen nuevos roles que hay que asumir”.³¹ Esto parece indicar la aceptación de las nuevas misiones producidas por los cambios en la esfera internacional a condición de mantener el rol que siempre han considerado esencial.

³¹ Centro de Estudios Estratégicos, “Nuevos riesgos y amenazas para la defensa de las Américas”, Buenos Aires, 2000. Citado en Claudio Fuentes y Felipe Agüero, *Importing Globalization: Military Discourse and Practice in Argentina and Chile*, papel presentado a la International Studies Association, ISA, Convención de New Orleans, Marzo 2002.

Hoy en día puede considerarse que en la mayoría de los casos los militares aceptan la subordinación al poder civil, de modo que la intervención o el control militar en la política es mucho menos previsible.

Un tipo de transformaciones debe efectuarse en el campo de las misiones, de las características profesionales de las fuerzas armadas. Democratizar las fuerzas armadas no es cuestión tan sólo de impedir su intervención en la política y garantizar su subordinación al poder civil. Debe también implicarse el ajuste de las misiones a las aceptadas por la sociedad, configurar sus valores de acuerdo con los propios de la sociedad, en una palabra, adaptar los ejércitos a la nueva situación internacional y de su propia sociedad.

Desde otra perspectiva y en su contribución al debate sobre las características de la profesión, Moskos, Allen y Segal afirman que las democracias desarrolladas están evolucionando hacia un modelo postmoderno de organización militar caracterizado por cinco cambios de entidad:

1. Una ósmosis creciente entre las esferas civil y militar.
2. Disminución de las diferencias en el seno de las fuerzas armadas, basadas en los cuerpos y armas, en el rango y en el hecho de ser fuerzas de combate o de apoyo.
3. Cambio en las misiones, desde el combate de la guerra hasta misiones que no se consideran militares en el sentido tradicional del término.
4. Uso de las fuerzas armadas en misiones internacionales y con una legitimidad que se obtiene más allá del estado - nación.
5. Gestión en Riesgos de Desastres (GRD)

La evolución hacia este perfil se producirá, probablemente, a un ritmo más rápido en Europa que en los países latinoamericanos. Es muy posible que también en los Estados Unidos se produzca una evolución lenta. Pero las características señaladas por Moskos serán las que marquen la evolución futura, de forma coherente con la discusión sobre misiones que ya se ha realizado. Esta evolución afecta no sólo a las características formativas y organizativas de la profesión, sino también a los valores.

En coherencia con el período moderno, de predominio del estado-nación, los valores militares considerados como básicos han sido –y aún lo son en gran medida – el valor, el honor y el patriotismo entre otros.

Pero parece obvia la dificultad de que en la situación actual se constituyan estos valores en un motor profesional.

También parece que puede completarse una vida militar sin que haya tenido que intervenir en combates que requieran poner a prueba el valor personal, J. Samuel Fitch ya lo apuntaba en su importante libro de 1998: ***“Las oportunidades para realizar el ideal heroico militar***

de auto sacrificio en defensa de la madre patria serán poco frecuentes”, y “el cumplimiento del deber es un concepto más objetivable que el del honor”.

Por todo ello, y aun cuando la profesión militar tendrá siempre un fuerte componente vocacional, estos valores tienden a transformarse en el contexto de las mismas actuaciones de los ejércitos. Del honor al deber, del valor a la preparación, del patriotismo a un sentido del servicio al país, son evoluciones que ya se están produciendo.

Debe señalarse que los cambios de entidad como los que ahora se suceden han existido en otros momentos. Después de la Segunda Guerra Mundial, la profesionalización indujo cambios en los valores militares. Hoy probablemente sean las nuevas misiones las que inducen los cambios profesionales. También después de la Segunda Guerra Mundial se produjo una importante transformación, pasando del combate como misión básica a la disuasión. No se señalan cambios más drásticos que los de épocas pasadas, aunque sí puede suponerse que la globalización impulsará la expansión a nivel internacional de estas transformaciones. La introducción del ascenso por méritos profesionales, la integración de la mujer en los ejércitos, la puesta en funcionamiento de mecanismos retributivos que permitan encontrar alojamiento fuera de los reductos militares, son todas ellas medidas muy diversas que actúan en esta dirección.

Debe ponerse de relieve la importancia de la integración de la mujer en los ejércitos. Se ha visto que los valores tradicionales militares son básicamente masculinos. Por este motivo la apertura de las fuerzas armadas a la mujer deberá actuar como un factor especial de transformación.

Conclusiones del capítulo 3

La adecuación de las fuerzas armadas de América latina, con relación a la nueva situación de un mundo globalizado requiere transformaciones profundas. Aunque este proceso ha sido objeto de estudios por parte de los profesionales militares, es muy difícil que los cambios necesarios puedan surgir del propio colectivo militar. La transformación postmoderna de las fuerzas armadas no es una cuestión técnica, sino política y debe ser, por lo tanto, liderada y orientada por los gobiernos.

Dos factores intervienen en este proceso. En primer lugar, los militares por naturaleza, convicción, o costumbre tienden por lo general a la decisión de temas trascendentes tales como las misiones de las fuerzas armadas. En segundo lugar, y éste es el obstáculo más importante, la falta de preparación y comprensión por parte de las elites civiles en temas relacionados a la seguridad, y a la clara falta de la voluntad política para liderar con conocimiento y firmeza las políticas públicas de defensa. Aunque hoy vemos funcionarios civiles, expertos en temas militares, aun no es suficiente.

El Dr. Paule Wolf expuso diversas teorías sobre la Influencia de la globalización en la modernización de las fuerzas armadas, particularmente en lo que se refiere a cambios de

misión, a pesar que los principales medios de comunicación constantemente difunden apreciaciones sobre el tema de los procesos globalizadores de la economía y las finanzas, contrariamente muy poco se dice sobre los efectos de la globalización en importantes instituciones gubernamentales, como por ejemplo el ejército, la policía o el gobierno central.

Es innegable, que las informaciones fluyen en los países y cerebros de todo el mundo. La velocidad con que la información llega al ser humano es hoy casi insuperable, lo cual reduce las distancias geográficas. Basta recordar que en Lima hace 350 años existía el virreinato, y que pasaban meses antes de que las órdenes del consejo real de Madrid llegaran al virrey o a su corte, es decir que cuando estas se hacían de conocimiento las mismas ya eran anticuadas y a menudo no correspondían con la situación actual del virreinato. Con información incompleta, los funcionarios españoles en Lima acuñaron la frase: "**obedezco, pero no cumplo**", y de esa manera intentaban hacer su conveniencia, en una época de gran pobreza de información.

Pero recordemos que siempre la tecnología va mucho más rápida que los usos y costumbres. El hecho que llegue el adelanto tecnológico no implica su asimilación e inmediato empleo por parte de todos los sectores etarios. Hay personas generalmente mayores que rechazan internet, smartphones, e-business, etc.

El descubrimiento de las ondas electromagnéticas causó, hace ya algún tiempo, un cambio en todo el mundo. La caída de la Unión Soviética y la reunificación de Alemania son dos productos de la globalización. El sistema comunista en Alemania Oriental pudo mantener a su población en jaque durante algunas décadas. Pero en un momento, el mundo moderno de la información arrojó dicho régimen del poder. Concretamente, el final se vio cuando un miembro del comité central comunista en una conferencia de prensa nocturna respondió con un sí, ante una pregunta de un periodista con cámara de televisión en vivo, sobre si la apertura de la frontera entraba en vigor "inmediatamente".

Pocos minutos después de este "sí" en la televisión, cientos de miles de berlineses y alemanes orientales se trasladaron hacia las estaciones de control de paso del muro de Berlín, desplomándose al poco tiempo el "muro de contención antifascista". Toda la fuerza militar de occidente sirvió para impedir que la frontera oriental pudiera ser arrollada, pero occidente no pudo derribar el muro. Esto lo hicieron sencillos ciudadanos este-alemanes, quienes, interpretando correctamente el significado de las informaciones instantáneas que captaban en la televisión, en cantidad de cientos de miles, se volcaron a las calles y produjeron el colapso del sistema.

En cuanto a la fuerza de penetración de las ondas electromagnéticas hay que ser cuidadoso... Debemos recordar a Stalin, quien con una sonrisa burlona preguntó hace muchos años ¿qué cuántas divisiones tiene el Papa?, años más tarde, el Papa polaco y el sindicato *Solidaridad*, impulsaron significativamente el desplome del entumecido sistema soviético centralizado.

El nuevo papel de las fuerzas armadas en la globalización. Del armamentismo a la seguridad y enfoque multidimensional:

En el devenir del desarrollo de la seguridad, la seguridad multidimensional incorpora a las tradicionales definiciones basadas en aspectos militares y políticos, nuevas dimensiones que abarcan temas económicos, sociales, tecnológicos, criminales, y medioambientales. La razón principal de tales incorporaciones es el efecto de nuevas amenazas sobre la vida y desarrollo de los pueblos.

En lo que se refiere a nuestro hemisferio, la declaración de Bridgetown adoptada por la OEA: “enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica”, presenta una singularidad para enfatizar la cooperación entre los países americanos en temas que les concierne y que son de carácter hemisférico. El enfoque multidimensional abarca todas las esferas y campos de la actividad humana. Con el desarrollo de la seguridad multidimensional se introduce el concepto de seguridad en cada accionar del estado.

En términos de seguridad, el hemisferio occidental pocas veces estuvo amenazado en forma directa por un enemigo extra-hemisférico. Durante la guerra fría, a nivel colectivo se identificó una amenaza: el comunismo. Sin embargo, los problemas de seguridad –y entre ellos las estrategias de control del “comunismo”- la mayoría de las veces se definieron en términos “internos” de seguridad nacional. El otro nivel de la seguridad, aun no superado en términos generales en el hemisferio, es el de las conflagraciones fronterizas por territorios.

En los años de la guerra fría, la mayor parte de los diferendos por territorios mayormente se resolvieron mediante negociaciones y mediaciones diplomáticas, aunque en algunas ocasiones hubo enfrentamientos militares, como sucedieron entre El Salvador y Honduras, Perú y Ecuador, o tensiones militares como Chile y Argentina, Venezuela y Colombia. Lo cierto del caso es que, en plena bipolaridad y armamentismo, las fuerzas armadas se encontraban en un papel activo y protagónico³². Estos conflictos territoriales encontraron cauces diplomáticos para su solución, por lo que actualmente no hay rivalidades importantes entre las distintas naciones latinoamericanas. Ello define al hemisferio occidental como uno de los más pacíficos y estables del mundo desde inicios del siglo XXI, con algunos hipos importantes como el periodo pre-fallo de la Haya (2014).

En el pasado, las amenazas en el nivel hemisférico se definieron por conflictos cuyo origen y desarrollo no tuvieron su epicentro en el hemisferio: primera y segunda guerra mundial y guerra fría. Los principales esfuerzos de cooperación se realizaron ante esos conflictos básicamente para respaldar el esfuerzo de Estados Unidos (primera y segunda guerra), y durante la guerra fría en el conflicto bipolar entre Estados Unidos y la Unión Soviética, determinó la naturaleza de las amenazas y, por tanto, de las posiciones de los distintos gobiernos.

Es preciso tener en cuenta que esta estructura de seguridad ha tenido una evolución desigual que ha dependido de los casos tratados y del nivel de la amenaza a enfrentar:

³² ROMERO, Anibal. Seguridad, Defensa y Democracia en Venezuela. Caracas, Equinoccio. USB, 1980.

1. En ocasiones respondió a consensos entre las naciones para enfrentar un desafío o amenaza (segunda guerra mundial).
2. Aparecieron notables desacuerdos entre los países, principalmente desde la década de los sesenta, principalmente el medio para enfrentar al “enemigo comunista”.
3. Se construyeron mecanismos alternativos ad hoc, fundamentalmente diplomáticos, para hacer frente a los problemas de seguridad, principalmente desde los ochenta.
4. La re definición de las amenazas.

A fines de los años cuarenta, se revitalizó la Junta Interamericana de Defensa (JID), se firma el TIAR en 1947 y se formaliza la constitución de la OEA en 1948. La JID y la OEA operan como las principales estructuras institucionales del hemisférico, y el TIAR es el tratado regulatorio de las relaciones de seguridad venida a menos después del conflicto de las Malvinas por su evidente parcialización y aprovechamiento de Inglaterra. En el nivel político, la guerra contra el comunismo determinó las políticas exteriores y defensa de la mayoría de las naciones del hemisferio. Ello se concretó con las contradictorias relaciones con Cuba. El Tratado de Tlatelolco, firmado en 1967, es el instrumento jurídico-diplomático más significativo que ha evitado una carrera armamentista nuclear en la región. En los setenta la mayor parte de los esfuerzos de seguridad se centraron en América central. Las negociaciones sobre el canal de Panamá y su implementación, y después los esfuerzos para encontrar salidas negociadas a la crisis de Centroamérica marcaron las relaciones de seguridad. En los ochenta dos mecanismos diplomáticos paralelos al sistema hemisférico se intentaron: el Grupo de Contadora (1983-1986) y el proceso de paz de Esquipulas (1986-1988).

En 1982, la guerra de Las Malvinas entre Argentina y Reino Unido determinó la necesidad de revisar el TIAR. En todos estos casos la política exterior de Estados Unidos fue un factor central. En ocasiones se encontró convergencias con los países del Caribe, Centroamérica y América del Sur, en otros momentos las divergencias fueron muy evidentes. Las divergencias diplomáticas oscilaron entre la implementación de soluciones militares a las crisis, y la búsqueda de salidas diplomáticas y negociadas.

De acuerdo con el planteamiento expuesto por algunos autores, observamos que América Latina ha transitado por varias etapas en estos últimos cincuenta años, teniendo periodos de abundancia y otros de crisis, etapas más activas y convulsionadas, y otras más pasivas y de total calma en los que ha existido estabilidad democrática, también la presencia de ciertas interrupciones tanto de la democracia como del hilo constitucional.

Ahora bien, el tema que demanda ser tratado con cierto detenimiento es que la globalización, aparte de ser un proceso en marcha, indetenible y universal, genera una serie de efectos y quiebra de alguna manera comportamientos, tradiciones, roles y competencias tanto del estado en un nivel macro como poder y tipo de organización política, y de otras instituciones en un nivel micro, entre ellas las fuerzas armadas y el ejército en particular.

El papel de **hegemon** por parte de los Estados Unidos post perestroika, realmente no duró mucho. China y Rusia han puesto el fiel de la balanza nuevamente al medio, y países como Corea del norte y Siria han puesto en jaque más de una vez a Washington en el tema nuclear. En su época de hegemon, Estados Unidos invadió Kuwait e Irak sin mayor traba por parte de los demás países, hoy sabemos sería poco probable una invasión a Corea del Norte o a Siria, sin que intervengan China o Rusia.

Los sucesos del 11 de setiembre en las torres gemelas del World Trade Center en Nueva York, fue un lamentable suceso que marcó un hito en la seguridad mundial. Marcó el inicio además del equilibrio estratégico en el mundo, Rusia renace como potencia militar, China se hace sentir y Estados Unidos marca una nueva etapa en su seguridad, las operaciones de mantenimiento de paz ya le resultan una carga pesada a la ONU, asimismo el re definición de las amenazas marca las agendas de todas las fuerzas armadas.

Los atentados terroristas en Europa, empleando simplemente carros que arrollan multitudes, marcan otro hito en esta guerra.

Aunque el concepto de seguridad expresa la participación de todos los sectores de la administración del estado, sin embargo, muchos funcionarios por desconocimiento o por desidia o por oponerse al concepto hacen imposible esta inter actuación, dejando siempre que sea solo el sector defensa el que se encargue del asunto de seguridad.

CAPÍTULO

4

AGENDA DE SEGURIDAD EN AMÉRICA Y EL MUNDO

América Latina tiene una particularidad que quizá a muchos atemoriza, y es la capacidad o el potencial de integración que presenta debido entre otros factores a la similitud de culturas, de etnias, de costumbres, pero sobre todo del idioma, también del pasado histórico que posee. Un bloque económico sudamericano sería el sueño bolivariano o sanmartiniano; sin embargo, la realidad nos indica que ni siquiera hemos podido realizar un bloque militar. El TIAR fue un claro ejemplo de desunión, UNASUR hasta la fecha no se manifiesta en la magnitud que todos esperábamos, particularmente para temas de desastres, crimen organizado o terrorismo.

América es muy singular, por ejemplo, todos sabemos que Perú proclamó su independencia en 1821, sin embargo, las batallas de Junín y Ayacucho que hicieron capitular al ejército realista se dieron en 1824, asimismo las huestes españolas al mando de Rodil recién abandonaron el país en 1826. A propósito, el Vaticano recién reconoció la independencia de Perú en 1835, pues su fuerte relación con la corona española abrigaba la posibilidad de recuperar la colonia. Había entre peruanos bandos pro-libertarios y otro pro-realistas, entendiéndose la larga colonia que duro cerca de 300 años. Esta singularidad se arrastró más allá del fin de la colonia. América ha cosido su historia a punta de guerras, guerrillas, insurrecciones, golpes de estado, anexiones, invasiones, Lima y Asunción tienen el triste privilegio de ser las únicas capitales de república en haber sido invadidas por otro país durante una guerra. De hecho, Lima la ciudad capital fue ocupada por tres larguísimos años. El desencuentro entre americanos era un común denominador de la época republicana.

La historia de América es profunda, milenaria, mística, costumbrista, enredada y bella a la vez. Sus místicos episodios de imperios pre hispánicos, la colonización, las guerras de la independencia, las gestas libertarias, la república de las guerras fratricidas, dejó las cicatrices de las fronteras que fueron cambiando en el tiempo hasta adquirir el entramado geográfico que hoy presenta. América Latina contiene serios problemas de seguridad relacionado con amenazas emergentes, y otras tan antiguas como el narcotráfico o las guerrillas de las FARC. En América Latina, el concepto de seguridad y las propias definiciones de seguridad cambiaron, sobre todo en el presente siglo XXI, a partir del fin de la guerra fría y la carrera armamentista y la aparición de nuevas amenazas. La pacificación de los conflictos bélicos y los propios cambios introducidos en el escenario internacional a partir precisamente del fin de la guerra fría, la globalización, las concepciones de seguridad han sido replanteadas.³³

³³ AGUILERA PERALTA, Gabriel: “El camino desconocido. Las nuevas funciones de los ejércitos centroamericanos”, Revista Nueva Sociedad n. 138, julio-agosto. Caracas, 1995, p. 120-131.

Se nota un cambio elemental en los conceptos de seguridad tanto en lo internacional como en lo regional. Antes de la perestroika y la caída del muro de Berlín, el concepto de seguridad fue el tradicional de seguridad del estado, donde las amenazas provienen siempre de amenazas externas plasmadas en un país agresor, visto simplemente como actos terroristas iniciados y apoyados desde los países del bloque comunista.³⁴ Los nuevos tiempos han reconfigurado ese planteamiento, particularmente proveniente de los cambios registrados a escala global y que han tenido inferencias directas en las agendas y concepciones que se tiene de seguridad. Uno de los cambios más significativos es el cambio de pensamiento en el cual se privilegiaba el énfasis en la seguridad del estado con la preponderancia de las fuerzas armadas, a una concepción mucho más avanzada donde el énfasis y centro del debate está basado en la seguridad y enfoque multidimensional. En su informe del año 1994, el programa para el desarrollo de naciones unidas (PNUD) elaboró una amplia definición: la seguridad humana está centrada en el ser humano. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y a la vida en conflicto o en paz. La Seguridad Humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre, y que puede tener relativa confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana”. Al igual que la distinción entre paz positiva y negativa, tal como la introdujo el investigador noruego Johan Galtung, esta ampliación de la concepción de seguridad tiene sus ventajas. Sobre todo, permite una visión dinámica y más completa que incluye las causas estructurales de conflictos violentos.

Las fuerzas armadas en dos siglos

Época	Concepción	Fuerzas Armadas	Características
Siglo XX	Tradicional	Papel protagónico	Guerra fría
	Estatista	No deliberante	Armamentismo
	Conservadora	Combatientes	Defensa del territorio
		Armamentismo	Soberanía
			Expansión del comunismo
		Lucha contra el comunismo	Bipolaridad
Siglo XXI	Innovadora	Papel secundario	Post guerra fría
	Vanguardia	Globalización	Desarme
	Mixta	Cooperación	
		Integración	
	Integración	Lucha contra TID	Fin del comunismo
		Guerrilla y terrorismo	Multipolaridad
		Nuevas amenazas	Enfoque multidimensional

Fuente: Instituto de ciencias políticas - 2007. Barcelona - España

³⁴ KURTENBACH, Sabine: “El nuevo escenario de in(seguridad) en América Latina: ¿Amenaza para la democracia?” en BODEMER, Klaus (ed.): El nuevo escenario de la (in) seguridad en América Latina. ¿Amenaza para la democracia? Caracas, RECAL-FLACSO-Nueva Sociedad, 2003, p. 11-37.

El fin de la guerra fría significó para América Latina la desaparición de enemigos externos fácilmente identificables, reforzó la tendencia hacia el desarme y la subordinación de los militares al poder civil. Este factor, junto a la solución de los conflictos territoriales y fronterizos interestatales en una región considerada tradicionalmente como una de las menos bélicas del mundo, abrió un nuevo capítulo en la política de seguridad latinoamericana, guerras como la del Cenepa entre Perú y Ecuador nos hace recordar que los conflictos siempre están y estarán latentes en el mundo. En la mayoría de los países latinoamericanos, la nueva agenda de la seguridad se concentra en problemas al interior del estado, entre los que destaca la lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (TID), la violencia, la inseguridad ciudadana y un aumento de la creciente conflictividad social como respuesta a la extendida pobreza en la región. Luego apareció un tema que si bien es cierto siempre estuvo presente, pero nunca se le asoció como un concepto adherido a la defensa como es el efecto de los fenómenos y desastres naturales que cíclicamente asola la región sin que exista una organización que enfrente la previsión, la primera respuesta, la estabilización de los servicios públicos y el inicio de la reconstrucción. Las fuerzas armadas han asumido ese rol articulador y aunque son los gobiernos regionales los que lideran las acciones ante los fenómenos naturales, son las fuerzas armadas las que articulan los esfuerzos debido a la capacidad que tienen para manejar crisis y la logística adecuada para estos sucesos.

Si bien es cierto América Latina es considerada pacífica, y por tal razón la política de Perú es disuasiva, sin embargo considero que Perú por su historia – Que no se puede cambiar – ha sido en la realidad un país muy conflictivo, observamos que ha tenido conflictos en más de una oportunidad con cada uno de sus vecinos a excepción de Brasil, con quien no tuvo oportunidad de pelear porque los separaba una selva, y cuando ya no hubo enemigos internacionales, aparecieron grupos terroristas de peruanos pertenecientes al MRTA y SL, con lo que se demuestra lo lejos que está Perú de considerarse un *“país pacífico por historia”*.

La vigencia de la democracia y las críticas de la forma como opera en muchos países es un factor que neutraliza las tendencias dictatoriales sean estas civiles o militares. La democracia no puede agotarse y sostenerse únicamente en la presencia de instituciones políticas. Requiere de economías vigorosas, sociedades más igualitarias y naturalmente de modernas y más eficientes fuerzas armadas.

Toda propuesta de seguridad tiene que ser entendida por las autoridades que ejercen el poder en el país, esto pasa por la sumisión de las esferas militares al poder y autoridad del ejecutivo, con la única visión de mantener la independencia, soberanía e integridad territorial. En América Latina se plantearon interesantes conceptos para edificar la seguridad por ejemplo Juan Somavía y José Manuel Insulza parten de que *“el concepto de seguridad de una nación o sociedad no puede ser confundido con el de defensa o el de seguridad militar, como ha ocurrido con frecuencia en América Latina en estos últimos años. Concebimos la seguridad como un concepto más amplio y positivo que prioriza la necesidad de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna”*³⁵

³⁵ INSULZA José Miguel: “La seguridad de América del Sur. Posible contribución europea” en CONTRERAS, Carlos (coord.): Después de la guerra fría. Los desafíos a la seguridad de América del Sur. Caracas, Nueva Sociedad, 1990, p. 93-114.

En las sociedades democráticas se asume la seguridad como una necesidad vital tanto de los individuos como de los estados, se asocia no sólo a mantener la independencia, soberanía e integridad territorial, sino también a la ausencia de amenazas y de peligros diversos para la población y para la propia nación. De manera que no pueden plantearse esquemas de seguridad y defensa, e implantarse los mismos, sino garantizamos ciertos niveles mínimos de desarrollo económico, social y humano; para lograrlo, se requiere de los sectores más dinámicos para imprimirles mayor velocidad dentro del nuevo orden mundial cada vez más globalizado. Lo cierto del caso es que se deben precisar bien los enfoques y el abordaje de los diversos fenómenos que estamos experimentando, distinguiendo así lo político y lo militar, la seguridad y la defensa, lo estructural y lo coyuntural, respectivamente.

Antiguamente La doctrina de seguridad nacional, se centraba de modo estricto en los aspectos de defensa, desligándolo completamente e incluso haciéndolo contrario a los conceptos democráticos. Los vetos ideológicos, la identificación y persecución de enemigos internos y la elevación de las fuerzas armadas al papel represor de la sociedad, hacen incompatibles esta doctrina con la democracia, la paz y el desarrollo.

Nuevos roles

Con la influencia de la globalización y los procesos de transformación y cambio que esta conlleva en la actualización sobre el concepto de fuerzas armadas, existen muchos casos del nuevo rol que han asumido las naciones frente a la globalización. En un principio las naciones del primer mundo se sustrajeron del poderío militar ante la aparición de un hegemón mundial (Estados Unidos), lo cual evitó carreras armamentistas a ese nivel, permitiendo a los líderes locales, regionales o tribales concentrarse en afrontar nuevas amenazas, sin embargo, la reaparición de Rusia y de China en el escenario militar mundial ha reconfigurado las fuerzas globales, aun así, se mantiene la figura del diseño mundial que la era de la globalización post perestroika dibujó.

La globalización ha impuesto a nivel mundial, nuevos roles a las fuerzas armadas en general, ejemplos como el de Israel, Estados Unidos, Chile, Argentina, Brasil, Japón, etc., a través de:

- I. Participación en Operaciones de Paz
- II. Cuidado del medio ambiente
- III. Interdicción de narcotráfico
- IV. Control de la energía
- V. Preservación de la amazonia
- VI. Cuidado de los recursos hídricos y energéticos.
- VII. Apoyo en primera respuesta y reconstrucción después de desastres

Asimetría

A partir de la década de 1990, entre los analistas militares ganó prestigio el concepto de “conflictos asimétricos”, denominando a aquellos en las que las fuerzas que se enfrentan no

comparten el mismo poderío militar, y sus tácticas son disímiles. Para los analistas del Pentágono, por ejemplo, se han desvanecido las fronteras entre gobiernos y pueblos, ejército y civiles, público y privado; según Washington, hoy día grupos no nacionales y transnacionales, cuya motivación es la ideología, la religión, la adhesión cultural o las actividades económicas "ilegales" han empujado -según insiste la terminología oficial de Washington- *“a la anarquía a buena parte del mundo”*.

Durante la guerra fría, los grandes conflictos eran, fundamentalmente, de orden ideológico. En la posguerra fría, sin embargo, éstos se relacionan con el control y la explotación de los recursos: agua, piedras preciosas, minerales y, sobre todo, petróleo y gas. Son recursos destinados de manera casi exclusiva al primer mundo. Como consecuencia de esto, en muchas ocasiones (excepto en el caso de algunos de los países petroleros de oriente medio), paradójicamente desgastaban y empobrecían a los países del tercer mundo que los poseían. De hecho, sólo enriquecen a las elites políticas, que controlan el poder y la capacidad de destrucción militar. En definitiva, en aquella época la disputa por el control de los recursos se situaba en el centro de la nueva conflictividad internacional y de los intereses de la entonces única superpotencia, particularmente por el petróleo y el gas, que son los combustibles que mueven el motor de la economía mundial, hoy eso ha cambiado.

En la última década del siglo XX, la producción de gas natural creció considerablemente (un 18% en el caso del gas natural no licuado). El gas natural ha pasado a ser una alternativa parcial y viable al petróleo, sobre el que presenta ventajas de extracción y de ausencia de contaminación del medio ambiente. El gas natural, además, genera menos dependencia energética que el petróleo en los países industrializados, porque sus yacimientos se encuentran más repartidos geográficamente.

Hoy las amenazas se han redefinido como ya hemos visto, sin embargo, la guerra hoy por el petróleo mañana por el agua, plantean permanentemente una estructuración de la fuerza con varias misiones, pero nunca dejar de lado la esencia de los ejércitos que es la guerra. Nuestra amazonia, nuestro sistema hidrográfico nos hace zona favorita para que en un futuro nos observen como “invadibles” so pretexto de que no sabemos cuidar o que estamos depredando la Amazonía, o que no podemos controlar el narcotráfico, o que la minería ilegal está infectando el mundo, en fin, razones y motivos buenos o no, falsos o verdaderos, sobran. En este caso probable la guerra asimétrica es un concepto que habría que revisar, mas no dejar en el olvido.

Podemos advertir que la guerra asimétrica es un concepto que esta fuera de las reglas del pacto internacional (como si hubiera un pacto para hacer guerras), en Ginebra se pretendió hacer algo así, pero la primera bomba atómica tiro abajo todo intento. La guerra asimétrica comenzó a tener vigencia con la Sociedad de Naciones primero y con la ONU luego. Es tan antigua como la práctica misma de la guerra; se trata de confrontaciones entre poderosos y débiles. Terminada la Guerra Fría, según los analistas, ejemplos de guerra asimétrica se presentan en el combate de los separatistas chechenos contra el ejército ruso, el de los palestinos contra el ejército del estado de Israel, e inclusive en las acciones del terrorismo.

Los objetivos militares no serían ya la destrucción del enemigo, sino en muchos casos la erosión del apoyo popular a la guerra dentro de la sociedad del enemigo. Así, el uso y administración de la publicidad suele ser, según los teóricos de la guerra asimétrica, parte de la estrategia del pequeño contra el débil.

En la guerra asimétrica, no sólo la señal de televisión puede volverse un arma operativa más poderosa que las divisiones blindadas, ahora las redes sociales resultan mortíferas, verbigracia la primavera árabe, además se desvanece la distinción entre guerra y paz, y los frentes o campos de batalla se vuelven indefinibles. Al mismo tiempo si bien las tácticas terroristas son percibidas como crímenes por las leyes internacionales, éstas son una forma -casi privilegiada- de guerra asimétrica.

A ningún país civilizado –salvo China y Rusia- se le ocurriría declararle la guerra a los Estados Unidos. Hay coincidencia entre los expertos militares respecto a que fue Saddam Hussein, el presidente iraquí, el último que tuvo el despropósito de presentar una guerra simétrica a la superpotencia militar, durante la Guerra del Golfo de 1991.

Ejércitos privados

Pese a que estaba en la hegemonía absoluta como potencia militar los analistas norteamericanos comenzaban a teorizar el nuevo tipo de guerra, el súper poderoso *US Army* comenzó a privatizar varios conceptos primero logísticos y luego operativos, subcontratando organizaciones para llevar a cabo operaciones militares. Esta práctica es definida por sus críticos como la contratación de *mercenarios*. Debido a esta privatización se subestima a menudo la real dimensión de la intervención militar estadounidense en otros países, porque un número creciente de quienes las llevan a cabo son ciudadanos privados, quienes viajan internacionalmente como si fueran simples empresarios o turistas. Una de las principales características de la contratación de servicios militares, es que es un proceso en el que no se rinden cuentas.

La parcial privatización del ejército es, en sí misma, una práctica asimétrica, que confunde al hombre particular con el estado, y todo esto dentro de un marco en el cual Estados Unidos, califica a otros estados de "rufianes" o "criminales", negándoles la soberanía reconocida en el pacto internacional que rigió tras la Segunda Guerra Mundial. No debe extrañar que las guerras parezcan dirigidas contra abstracciones, como sucede con la "guerra al terror" que declaró en el año 2001, el presidente estadounidense George W. Bush tras los atentados contra el Pentágono y el World Trade Center.

Declarar a otros estados como "rufianes" o "criminales", el único pacto que, unilateralmente, pasaron a tomar en cuenta la superpotencia y su aliado el Reino Unido fue, en primera instancia, el policíaco. Convirtió un estado en un particular, en muchos casos un criminal, y trataron de convertirse ellos mismos en los agentes de un orden intocable o, al menos, no jurídico. Sin embargo, eso también quedó atrás. Si en primera instancia, a través de la OTAN y los bombardeos a Yugoslavia, Estados Unidos y el Reino Unido quisieron transformarse en la policía del mundo amparándose en un tribunal internacional, lo cierto es que con su guerra al terror se convirtieron en vigilantes que no acatan ley alguna.

El último aviso contra el pacto internacional fue el hecho que el presidente George W. Bush declarase al terrorista Osama Bin Laden como un criminal con precio por su cabeza (hasta su eliminación en el operativo militar que se llevó a cabo durante la gestión de Barack Obama). Evaporando todo marco regulatorio y jurídico, la superpotencia certificó el fin del pacto internacional debido que, al no existir juicio alguno, este hecho se convirtió en sólo un ajuste de cuentas -extrajurídico- y entre particulares. El hecho fue aplaudido en occidente ya que libro al planeta de un terrorista convicto y confeso, quizá por ahora no haya otra forma de neutralizarlos.

Los principios de la igualdad soberana entre los estados y la obligación de la no-intervención en los asuntos internos de otras naciones, forman parte del sustento de las relaciones internacionales y lo mismo ocurre con el derecho a la independencia, soberanía e integridad territorial. Sin embargo, el siglo XXI encontró a los estados sometidos a una constante reducción en el espectro de sus jurisdicciones domésticas, esto se dio como una consecuencia directa del efecto de los atentados del 11 set. El *Act Patriot* afortunadamente no se llevó más allá de las fronteras norteamericanas, incluso dentro de los propios Estados Unidos tuvo alarmantes críticas debido a la intervención a redes privadas, interceptación telefónica, etc.

El mundo contemporáneo y los escenarios del siglo XXI

En los EE. UU., la defensa constituye un medio para llegar al fin último de la seguridad nacional ("*National Security*"), sumatoria de la defensa nacional a la que se agrega la estrategia nacional. El concepto de la seguridad nacional se transforma así en el **dictum** supremo que refleja la máxima expresión de los intereses y de los objetivos nacionales.

La seguridad es el armazón de una arquitectura que contiene al desarrollo político, económico, social, cultural y religioso de los pueblos. En consecuencia, no se trata de un andamiaje limitado a la cuestión político-militar exclusivamente, resultaría entonces conceptualmente preferible hablar de globalización de la seguridad - un bien cada día más escaso- no obstante el cúmulo de "seguridades", que deberían ser definidas teniendo en cuenta que su significado puede variar en correspondencia con el plano adoptado: seguridad global, seguridad colectiva, seguridad cooperativa, seguridad regional, seguridad hemisférica, seguridad defensiva, seguridad sostenible.

Al tratar de precisar los futuros escenarios dentro de los cuales se insertaría la globalización de la seguridad, no queda otra alternativa que recurrir a ciertos lugares comunes. Así, habría que mencionar que la definición del nuevo orden internacional admite, hasta el momento, características ligadas únicamente con dos factores razonablemente identificables: **la inseguridad y la incertidumbre**. Daría la impresión que se pasó de un esquema bipolar caracterizado por el orden estratégico a otro de caos estratégico.

La transición se verificaría principalmente en las siguientes áreas:

- En los conceptos de la Defensa y de la Seguridad.
- En el concepto de la amenaza.

- En el valor del estado-nación.
- En el empleo de la fuerza.
- En los sistemas y en los bloques económicos.
- En el valor relativo de las altas tecnologías.

Los cambios generados expresan que -en los escenarios futuros- lo sistémico y lo estructural se fusionarían con los conceptos relacionados a la tecnología, la economía, etc. Los futuros escenarios vinculados con la globalización de la seguridad podrían convertirse en fuentes de trabajo para quienes deberán combatir en sus más variados frentes al terrorismo internacional (en su relación con el narcotráfico, los extremismos ideológicos y el creciente contrabando bacteriológico, químico o nuclear), o los límites de la corrupción casi sistematizada, los nacionalismos radicalizados que tienden a la disgregación, los conflictos originados en problemas étnicos, raciales y religiosos, o la subsistencia de enclaves coloniales, y entre quienes deberán actuar ante el incremento de las tensiones económico sociales, o tal vez entre aquéllos que disputarán la ocupación de los espacios vacíos, para mencionar los más significativos.

La finalización del conflicto este-oeste (hábilmente magnificado en beneficio de ambas superpotencias) inició una transferencia de poder, primero en Europa y más tarde -si bien de un modo menos evidente- en el este de Asia, quedando excluidos tanto el África como América Latina, sub regiones que carecen de valor estratégico. Con la desaparición de la amenaza soviética y la reunificación alemana, la globalización adquirió una nueva dimensión y se proyectó hacia otros escenarios, dando lugar a la aparición de flamantes actores internacionales que tienden a evolucionar hacia el rol de potencias emergentes.

Ahora con otro nombre Rusia y China nuevamente entran en el escenario y marcan su distancia.

La globalización de la seguridad, el multilateralismo³⁶ y las potencias civiles

La globalización extiende sus hilos comunicantes a un área particularmente sensible, que es el de la seguridad. El establecimiento de esa intercomunicación tiene un subproducto adicional, de un modo indirecto, se incrementan las vulnerabilidades, debido a la permeabilidad de las fronteras, a la exacerbación de los nacionalismos y a la aparición de nuevas amenazas globales desconocidas con anterioridad, tales como las derivadas de los fenómenos migratorios, ambientales y del terrorismo internacional en todas sus formas, narcoterrorismo, terrorismo religioso-fundamentalista, terrorismo ideológico y terrorismo nuclear- todos los cuales exigen nuevos desarrollos estratégicos y flamantes sintonías entre las estrategias regionales y las globales, como una consecuencia directa, las políticas de seguridad, a nivel regional, quedan subordinadas al ámbito internacional.

Se generan así diferentes intereses: los nacionales, que resultan vitales y estables (por lo tanto, atemporales), y los internacionales, que devienen en esenciales, inestables y

³⁶ Multilateralismo: Es un término usado en relaciones internacionales para referirse a la actividad conjunta de varios países sobre una cuestión determinada.

responden a estrategias variables en el tiempo. Cabe señalar que los intereses nacionales deberían contemplar la concepción global de la seguridad (o de la defensa, según la versión vernácula), la inserción del país en la economía global y las alianzas, tanto regionales como globales; en cuanto a los intereses internacionales, tienen directa relación con la instalación y la preservación de la paz global. La visión extraterritorial de la Seguridad que inevitablemente se origina, trae aparejada tres consecuencias:

- La necesidad de separar lo nacional de lo internacional.
- La desaparición de la división entre actores públicos y privados.
- La aparición de las amenazas no militares.

Al mismo tiempo, en el escenario de la globalización de la seguridad, irrumpe un nuevo actor internacional que interviene a nivel planetario con prioridades que le son propias y que hasta cierto punto resultan incontrolables: las redes sociales, sustentada en el acelerado avance de las comunicaciones y de los medios masivos de difusión, siendo caracterizada por dos elementos primarios: actúa en tiempo real y tiene gran influencia en la toma de decisiones.

Todo esto quiere decir que, en última instancia, el sistema de seguridad no se decide únicamente dentro de un país, sino que en el diseño del mismo participan agentes externos al proceso de la toma de decisiones, dejando los conceptos de independencia y soberanía en duda. Bajo este escenario se hace indispensable entonces, disponer de un sistema de inteligencia estratégica con capacidad de evaluación permanente, y de un sistema de defensa apto para proyectarse fuera de nuestras propias fronteras y satisfacer los compromisos de un multilateralismo muy particular no exento de contradicciones.

Es tal la importancia de la cooperación internacional, que, en el año 1994, al analizar el tema de la seguridad, el ex secretario de defensa de los EE. UU., Robert McNamara, decía que la paz y seguridad mundiales deben estar garantizadas por el grupo de los 7 (también llamado G-7), formado por los EE. UU., el Reino Unido, Francia, Italia, Alemania, Japón (curiosamente el eje de la IIGM) y Canadá, bajo las siguientes premisas:

- a) En las disputas entre sí, el G-7 debe renunciar al empleo de la fuerza.
- b) Para la solución de los conflictos regionales, el G-7 debe renunciar al Uso unilateral de la fuerza.
- c) Debe existir un acuerdo con el consejo de seguridad de las Naciones Unidas, para que todos los conflictos sean solucionados por medio de la aplicación de sanciones económicas, en concordancia con lo estipulado en el cap. VI de la carta y, en caso de fracasar, emplear la fuerza de acuerdo con lo dispuesto en el cap. VII de la misma, mediante acciones militares impuestas por decisiones colectivas utilizando fuerzas multinacionales.

En septiembre del mismo año, el secretario de estado de los EE. UU., Warren Christopher, anunciaba que: ***“el multilateralismo estaría garantizado solamente cuando sirva al propósito central de la política exterior de los EE. UU., que es proteger los intereses y la seguridad nacional de los norteamericanos”.***

La globalización de la seguridad, y el multilateralismo que le es inherente, dan paso a un modelo de nación diferente, con características que le son propias, ya enunciadas anteriormente de un modo general. La clasificación de las potencias, por cierto, es un típico producto de la globalización, y dejaremos de lado la descripción correspondiente a los tres primeros casos mencionados como la Gran Potencia Tradicional (Francia), Potencia Común Ambigua (China) y Potencia Civil Pasiva (Japón), para centrarnos en el paradigma al que posiblemente aspire todo estadista que se precie de tal: el correspondiente a la Potencia Civil Activa.

Los estados que aspiran a alinearse tras las premisas que definen a este grupo de países ambicionan no poca cosa. Sean o no potencias, reconocen las ventajas implícitas de ser seleccionadas para integrar esta comunidad de naciones que gozan del beneplácito de muchas otras, especialmente si se consideran los factores relacionados con la globalización de la seguridad. Estos países necesitan tener una sólida economía de mercado, tan abierta como competitiva; una política exterior activa pero alineada con las tendencias sugeridas por la superpotencia, los EE.UU.; una "cartera de poder" **orientada hacia la seguridad colectiva en el orden mundial, o hacia la seguridad cooperativa en el ámbito regional**, eso es lo que hay que hacer para estar alineado con la súper potencia, habrá que estar dispuesta a una integración multilateral sin condicionamientos; un poder militar subordinado al poder civil, configurado de tal manera que asegure su participación en el cumplimiento de misiones internacionales; y finalmente, insertada en la estabilidad regional e internacional a partir de su propio equilibrio político, económico y social. La hipótesis básica debería ser la de convertirse tanto en un exportador de seguridad como de estabilidad internacional.

Conclusiones del capítulo 4

La paz no está globalizada, y probablemente no llegue a estarlo nunca. El teórico romano Vegetio, al perpetuar su apotegma "Si vis pacem para bellum" ("si quieres la paz prepárate para la guerra"), se adelantó a otros pensadores que, afanosamente trataron de sintetizar las contradicciones de la naturaleza humana en su relación paz-violencia-guerra. Así, el abate Saint Pierre, quien en 1713 publicó su libro "Un Projet de Paix Perpetuelle" ("Un Proyecto de Paz Perpetua"), tal vez haya sido el primero en imaginar un mundo donde la globalización de la seguridad fuera una realidad.

Menos idealistas, el analista Bohol ("si quieres la paz, conoce la guerra") o el general De Gaulle ("la violencia es la ley de la especie"), se acercaron a una conceptualización más realista sobre la violencia y sus posibles consecuencias; en ese sentido, ante la imposibilidad de globalizar la paz, la alternativa razonable parecería ser globalizar la seguridad.

En el siglo XXI existen conflictos de intensidad y duración variables -algunos de ellos llevan ya muchos años- en Afganistán, Argelia, Angola, Azerbaiyán, Bangladesh, Bosnia-Herzegovina, Burma, Cambodia, Chechenia, Colombia, Georgia, Guatemala, India

(Kashmir), Indonesia (Timor del Este), Irán, Irak, Israel, Liberia, Irlanda del Norte, Perú, Filipinas, Ruanda, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Tadjikistan, Turquía y Yemen.

Estos conflictos tienen relación, de una u otra forma, con la imposibilidad manifiesta de lograr la globalización de la seguridad. Desde una perspectiva exclusivamente sistémica, son precisamente los sistemas los que están fracasando, puesto que no se han adaptado a las necesidades del desarrollo sostenido de las naciones, y la distribución geográfica de los conflictos así parece confirmarlo. Dicho de otra manera, es la excesiva asimetría en la conquista de los cinco pilares del desarrollo -educación; economía; ciencia & tecnología; relaciones exteriores; seguridad- la que está impidiendo la aplicación de un modelo que consolide el sistema internacional. Sin un desarrollo equitativo difícilmente se logre la tan ansiada seguridad a nivel global.

El nuevo concepto de seguridad

En la actualidad, la influencia que ejerce la globalización en todos los campos del quehacer humano no deja de sorprendernos, tanto en la masificación de conceptos como de normas y formas.

El concepto defensa se concibe como un instrumento del estado que llega a garantizar la seguridad integral con la capacidad de respuesta ante una amenaza, que puede incluir hasta una situación de emergencia por desastres naturales. Por otro lado, el concepto multidimensional de la seguridad se define como un nivel superior al de defensa, aunque mantiene la esencia militar -para enfrentar las amenazas-, incorpora a la estrategia a los otros sectores del estado, como veremos en detalle más adelante.

En Perú, a pesar de la observación de los conceptos de globalización y de seguridad multidimensional, la idea de defensa relaciona únicamente el accionar de la fuerza armada, lo que ocasiona la pérdida de la perspectiva de la defensa integral o multidimensional. Es conveniente enfatizar que a pesar de que el riesgo efectivo o potencial siempre estará presente, en términos ideales la seguridad de las naciones ha sido definida como una situación de ausencia de amenazas a la capacidad de gobernar, proteger y desarrollar a un estado. En ese sentido, estimamos que la seguridad podría calificarse por el grado de vulnerabilidad de un estado frente a tales amenazas. El concepto de defensa, por su parte, tiene un carácter dinámico y se define como un conjunto de medidas y acciones destinadas a enfrentar distinto tipo de situaciones lo cual permite reducir las vulnerabilidades.

El mantenimiento de la paz, la promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento y la consolidación de los regímenes democráticos, el desarrollo económico y social de los estados miembros y la generación de mecanismos cada vez más eficaces de integración hemisférica, son claros ejemplos de la influencia de la globalización en las fuerzas armadas.

- **Generación de medidas de confianza mutua:** La generación de medidas de confianza mutua y el avance de los diseños de cooperación servirán para descartar definitivamente cualquier hipótesis de conflicto en la región. Los avances logrados en este terreno en el espacio europeo entre tradicionales adversarios y enemigos podrían ser analizados a fin de

evaluar su eventual adecuación a nuestra realidad regional. Las reuniones bilaterales por ahora, parecen ser la única medida implementada y desarrollada.

La globalización ha traído consigo una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza. Al mismo tiempo y debido a los efectos de la masificación del empleo de la tecnología, diversas actividades delincuenciales como la tala ilegal y minería ilegal con el consecuente daño ambiental, el terrorismo, el narcotráfico, la acumulación de armamentos, la corrupción, el cibercrimen, y la proliferación de armas de destrucción masiva, han alcanzado niveles globales, por lo que ya son considerados como amenazas.

Las amenazas anteriormente descritas provocan mutaciones cuando se relacionan entre ellas. Por ejemplo, la interacción del narcotráfico y el terrorismo crea el narcoterrorismo, que a su vez retroalimenta sus actividades ilícitas, aprovechando sus fortalezas delictivas. Para enfrentar estas mutaciones es necesario efectivizar la coordinación entre los estados, privilegiando alcanzar acuerdos sobre las medidas de acción colectiva tendientes a prevenir y neutralizar las situaciones de riesgo que describen los efectos de la globalización. Al respecto, si bien reconocemos que las responsabilidades primarias de la seguridad y defensa recaen en la decisión de los estados en pleno ejercicio de su soberanía, no podemos olvidar que en un mundo globalizado las situaciones de riesgo y agresión cada vez más pueden afectar, de un modo u otro, a la totalidad de los integrantes de la comunidad internacional.

Es necesario que el componente militar, bajo una dirección política adecuada, planifique la inserción de sus actividades bajo el concepto integral de seguridad que imponen los efectos de la globalización, adecuando su doctrina y acciones en aquellas áreas que por su naturaleza puedan exigir el uso de la fuerza militar, o el aprovechamiento de las capacidades técnicas y logísticas derivadas de su organización. Dentro de esta intervención debe entenderse la intervención militar, la integración de fuerzas tanto militares como policiales en forma profesional con todas sus capacidades.

La influencia de la globalización en los conceptos de seguridad

El fin de la guerra fría favoreció, en lo relativo a la dimensión estrictamente militar de la seguridad, a una aproximación más constructiva a través del desarrollo de la noción de **seguridad cooperativa** (aplicable también a los aspectos no militares), en claro cuestionamiento a la tradicional concepción de la **seguridad colectiva**. A pesar de que ambos conceptos se plasman en los procesos evolutivos y modernizadores de las fuerzas armadas, como producto de la globalización, sus procedimientos difieren ampliamente.

El objetivo de la llamada seguridad cooperativa sería evitar los conflictos, principalmente, a través de la implementación de medidas preventivas que inhiban la capacidad y el potencial de agresión, basadas en el ideal que lo que se protege es inherente a todos los que adoptan tales decisiones. A diferencia de la seguridad colectiva que prevé la respuesta a la agresión y derrota del enemigo. La seguridad cooperativa aspira a la indefinida prevención de la misma, su objetivo no es, por cierto, la utópica erradicación de las guerras,

la supresión de los armamentos o la eliminación de las fuerzas armadas, sino más bien arbitrar los medios para reducir colectivamente las posibilidades y alcance de eventuales agresiones. La seguridad cooperativa sólo funciona cuando los actores partícipes de ella comparten los mismos valores, creencias, y objetivos. En este escenario la seguridad y enfoque multidimensional se incorpora a las tradicionales definiciones basadas en aspectos militares y políticos, nuevas dimensiones que abarcan temas económicos, sociales, tecnológicos, criminales, y medioambientales. La razón principal de tales incorporaciones es el efecto de nuevas amenazas sobre la vida y desarrollo de los pueblos.

La participación de las fuerzas armadas como parte de fuerzas multinacionales para el mantenimiento o restauración de la paz, no conlleva a la pérdida de la identidad esencial de las instituciones castrenses. Existen tareas secundarias o excepcionales que en tanto se mantengan como tales y se desarrollen en los marcos jurídicos constitucionales correspondientes, no afectan la identidad esencial de las instituciones militares. Por ejemplo, la lucha antiterrorista, contra el narcotráfico, la acción social-educativa, o el apoyo al desarrollo de la infraestructura nacional, nos conduciría a significativas conclusiones sobre la estructura, despliegue y dimensión de las fuerzas armadas nacionales y, quizás, nos permitiría coincidir sobre algunos de los elementos que componen este nuevo concepto, estos entre otros son los siguientes:

- **Configuración defensiva y dimensión de las fuerzas armadas:** Si coincidimos en que una de las razones de ser de las fuerzas armadas nacionales es la defensa del propio territorio, deberíamos concluir que las mismas deberían ser diseñadas de modo tal que se les permitiera lógicamente lograr con eficacia ese objetivo en un marco de creciente confianza y cooperación con los países de la región, desarrollando el incremento de los niveles de profesionalización acorde con los requerimientos de las nuevas tecnologías; incremento de la capacitación en áreas no estrictamente militares; reducción de sus dimensiones en favor de mayores niveles de versatilidad, flexibilidad y movilidad; podrían ser algunas de las pautas de reestructuración de las fuerzas militares nacionales. A lo mencionado anteriormente, debería agregarse la capacitación de unidades para su integración en fuerzas multinacionales, es por ello, que el intercambio de información y las medidas de confianza mutua parecieran ser una salida viable, en tanto se fortalece la optimización del nivel de profesionalización de las fuerzas armadas. El nuevo misionamiento para enfrentar a los efectos de los desastres naturales, es condición sine qua non para diseñar la estructura de la fuerza.

- **Participación en la respuesta internacional organizada a la agresión:** Un aspecto esencial de la seguridad es la capacidad de organizar fuerzas multinacionales para enfrentar la agresión, si ésta sucediera. Sin embargo, el compartimiento de intereses comunes basados en valores similares constituye la base fundamental de tal cooperación.

CAPÍTULO

5

AMENAZAS

Cuando hablamos de amenazas, tenemos variada doctrina al respecto, en una vertiente del conocimiento se plantea los riesgos y peligros relacionados a la amenaza. En doctrina de la SEDENA, se habla de *preocupaciones, riesgos, desafíos y factores contribuyentes*. En otros conceptos doctrinarios se describe a la amenaza relacionada únicamente a las vulnerabilidades de un estado.

Cuando ingresamos al siglo XXI, la situación en el mundo experimentó profundos cambios, la multipolarización y la globalización económica han evolucionado indudablemente y de manera profunda la forma de vida del planeta, en el cual se ha generado un notable avance de la ciencia y la tecnología a pasos agigantados, pero que al mismo tiempo ha provocado el surgimiento de nuevas contradicciones.³⁷

La globalización de la actividad humana es una de las características fundamentales del nuevo escenario estratégico. Vivimos en un mundo interdependiente, en donde las fronteras tienden a hacerse cada vez más permeables. El mundo se ha hecho más pequeño como consecuencia de un proceso globalizante que parece irreversible.

La interacción de fenómenos de alcance global ha dado lugar al surgimiento de nuevos riesgos o amenazas de características asimétricas de carácter no convencional, las cuales explotan la vulnerabilidad de un estado por la fragilidad de sus instituciones incapaz de responder a un actor no estatal de naturaleza difusa. A diferencia del estado que sectoriza su seguridad, los efectos de la inseguridad alcanza a todos los campos de la actividad humana, afectando las comunicaciones e infraestructuras, los valores, y sobre todo su población.

Los grupos delictivos socavan la autoridad del estado y el estado de derecho al fomentar la corrupción, poner en peligro las elecciones, y causar daños a la economía legítima. En todos los casos, la delincuencia en todos sus aspectos está teniendo un efecto significativo en los medios de subsistencia y la calidad de vida de los ciudadanos, afectando especialmente a los más necesitados.

Según la ONU en la declaración de la reunión de alto nivel sobre el estado de derecho, los estados miembros destacaron la importancia de fortalecer la cooperación internacional a fin de dismantelar las redes ilícitas y hacer frente al problema mundial de la droga y la delincuencia organizada transnacional, incluido el blanqueo de dinero, la trata de personas, el tráfico de armas y demás formas de delincuencia organizada, la cual amenaza la seguridad nacional y menoscaba el desarrollo sostenible y el estado de derecho.³⁸

³⁷ AVILÉS, J.: “Las amenazas globales del siglo XXI”. Arbor, Tomo CLXXX, núm. 709, pp. 247-268, enero 2005.

³⁸ FEAL, J.: “Globalización o mundialización”. Boletín de Información del CESEDEN, núm. 274, pp. 95-110. 2002.

Nuevas amenazas

Si bien es cierto, el término de “nuevas amenazas” no corresponde necesariamente a las más recientes, su clasificación permite diferenciarlas de las amenazas tradicionales. Estas últimas se basaban en las confrontaciones entre países a través de sus fuerzas armadas, y en conceptos cerrados, tales como potencia combativa relativa y escalada de la violencia, que, aunque no se pueden descartar totalmente, la probabilidad que sucedan ha disminuido considerablemente respecto a las nuevas amenazas.

A continuación, desarrollaremos algunas definiciones, las cuales difieren sutilmente de los conceptos contemplados en la *Conferencia sobre Seguridad en las Américas del 2003*.

Amenaza

“Es la inseguridad causada por un agente hostil con capacidad para hacer daño, y que usa esta posibilidad como coacción”

Riesgo

“Aquella hipotética acción que podría llegar a dañar alguno de nuestros intereses nacionales, pero de la que no conocemos con certeza sus características y potencialidades”.

Peligro

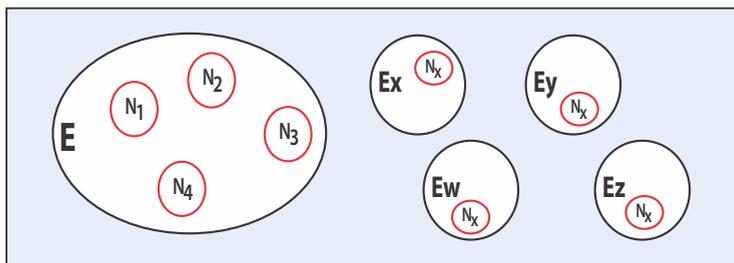
“Cuando el riesgo se constata como una realidad objetiva adquiere la condición de peligro que se conoce en muchos o todos sus aspectos”

	EXISTE UN AGENTE HOSTIL (A _h)	ESE (A _h) TIENE CAPACIDAD PARA HACER DAÑO	ESE (A _h) EXPRESA SU VOLUNTAD DE HACER DAÑO
RIESGO	✓	✗	✗
PELIGRO	✓	✓	✗
AMENAZA	✓	✓	✓

Como ejemplo académico mencionaremos a Irán como país nuclear, sea para fines médicos o fines militares. ¿Tiene la capacidad?, ¿Tiene la intención?

Estado Nación

Un estado-nación se caracteriza por tener un territorio claramente delimitado, una población constante y un gobierno. El E-N nace históricamente en 1648 al final de la guerra de los 30 años, con el tratado de Westfalia, mediante este tratado se acabó el antiguo orden feudal y se dio paso a la organización territorial y poblaciones definidas en torno a un gobierno que reconoce sus límites espaciales y de poder. La paz de Westfalia hizo que los estado-nación aplicaran entre sí los principios de inviolabilidad y trascendencia antiguamente reservados exclusivamente para la iglesia. Una nación es un agrupamiento humano delimitado por similitudes culturales (lengua, religión) y físicas.



Podemos observar que dentro de un estado puede haber varias naciones. Por ejemplo, en Perú está la nación Aymara, la nación Awajun, la nación Asháninka, entre otras. Una misma nación puede estar diseminada por varios estados, como sucede con los gitanos, como estuvieron los judíos antes de instalarse en la palestina, o aquí en América la nación Aymara que se encuentra en Perú, Chile, y Bolivia.

Hemos podido observar anteriormente el concepto de seguridad nacional según la definición que da el CAEN en el cual define:

“La seguridad nacional, es la situación en la que el estado tiene garantizado su existencia, presencia, vigencia, soberanía, independencia e integridad territorial y de su patrimonio, sus intereses nacionales, la paz y estabilidad interna, para actuar con plena autoridad y libre de toda subordinación, frente a todo tipo de amenazas”

Por lo anteriormente descrito, debemos tener claro y poder diferenciar claramente los delitos de las amenazas. Veamos ahora cuales son las nuevas amenazas establecidas por la Dirección Nacional de Inteligencia (**DINI**) del Perú:

Amenazas contra la seguridad nacional:

1. TID y delitos conexos
2. Crimen organizado y delincuencia común
3. Corrupción
4. Subversión y terrorismo
5. Conflictividad social
6. Actividades de países y actores extranjeros que afecten soberanía o desarrollo nacional.
7. Afectación al medio ambiente y al desarrollo sostenible
8. Afectación a sistemas de información, redes de comunicaciones y ciberinfraestructuras críticas nacionales.
9. Afectación al estado democrático y descentralización
10. Riesgo generado por fenómenos naturales y otras emergencias

En un rápido examen de las amenazas planteadas, podemos apreciar fácilmente que éstas están concentradas geográficamente en la selva, con un efecto en la costa; sin embargo, las organizaciones que deberían combatirlas se ubican en la costa, y ni siquiera se distribuyen en la sierra.

Evaluaremos a continuación algunas de estas amenazas:

Amenaza: Narcotráfico

Narcotráfico en el VRAEM

La vinculación entre el narcotráfico y la violencia de Sendero no es reciente. Ya en el Huallaga en las décadas de los ochenta y noventa, esta asociación tenía raíces muy fuertes, generando una espiral de violencia muy marcada en la zona, donde bandas armadas de narcotraficantes se enfrentaban entre sí, añadiéndose al conflicto ya creado entre Sendero, el MRTA, las fuerzas armadas y la policía.

Esta violencia degeneró en combates intensos en todas las zonas de los bolsos (particularmente el bolsón “Cuchara”) a lo largo del río Huallaga. Se dio, además, la ley sobre interdicción, la que ejecutada por la Fuerza Aérea obligó a una baja ostensible del precio de la hoja de coca, sumada a la caída del principal cartel de la droga en Colombia y a la muerte de Pablo Escobar, asesino narcotraficante, y que entre otras causas, permitió que la actividad narcotraficante y senderista empiece un declive durante el gobierno de Alberto Fujimori.

El Huallaga estuvo declarado como zona de emergencia hasta 1984. El gobierno de Alan García retiró esta declaratoria en 1985, notándose un nuevo incremento de la violencia, por lo que se vuelve a instaurar en la zona dicho estado de excepción en 1989, retirándose definitivamente por decreto supremo recién en el gobierno de Ollanta Humala en el 2015.

En el Huallaga, en la “época de la droga”, período de bonanza temporal en la zona, escuchar el nombre de Sendero imponiendo la balanza popular en Nuevo Progreso, o precios por “bola de droga” en Tocache y Uchiza, se volvió algo rutinario. Es decir, Sendero impartía una especie de “narco-justicia” para evitar el abuso de las firmas. Visión apocalíptica del comunismo más enrevesado, caduco y trasnochado del siglo XX.

El narcotráfico en Tingo María, Aucayacu, Uchiza, Tocache, Tarapoto, Juanjuí, y otros pequeños pueblos como Sachavaca, Venenillo, Pendencia, Divisoria, Palo de Acero, Monzón, Cachicoto y un sinfín más, hacían creer que Sendero se batía por los ideales comunistas más puros, sin embargo, la historia nos explicará después que eran enfrentamientos por salvaguardar la droga y el precio de la hoja de coca. Ese Sendero avivato, sicario y mercenario se batió y disfrutó de todas las licencias que el narcotráfico le permitía.

Nadie, absolutamente nadie, incluso la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), podrá negar a estas alturas el papel anti histórico de Sendero en el Huallaga, de su vinculación estricta y directa con los capos de la droga.

Varios años después, ante el ocaso del Huallaga debido a la irrupción económica del estado en este escenario, donde hasta la empresa privada como el Banco de Crédito había comprado extensas plantaciones de cacaos para convertirlas en palma de espino,

cafetales y cacaotales, se inició una debacle del triste negocio de la hoja de coca, encontrando sus últimos bastiones en la zona de Monzón y Cachicoto, los cuales se vienen desmoronando, pero debemos tener mucho cuidado con abandonar la seguridad de esa zona, están ahí luchando por emerger nuevamente, ya que el VRAEM se ha complicado para los carteles y para Sendero, el Huallaga podría emerger nuevamente como la meca cocalera.

La Comisión de la Verdad y Reconciliación, en su informe final, hace un análisis sobre el narcotráfico en el Huallaga (hago mención que se han obviado algunos párrafos):

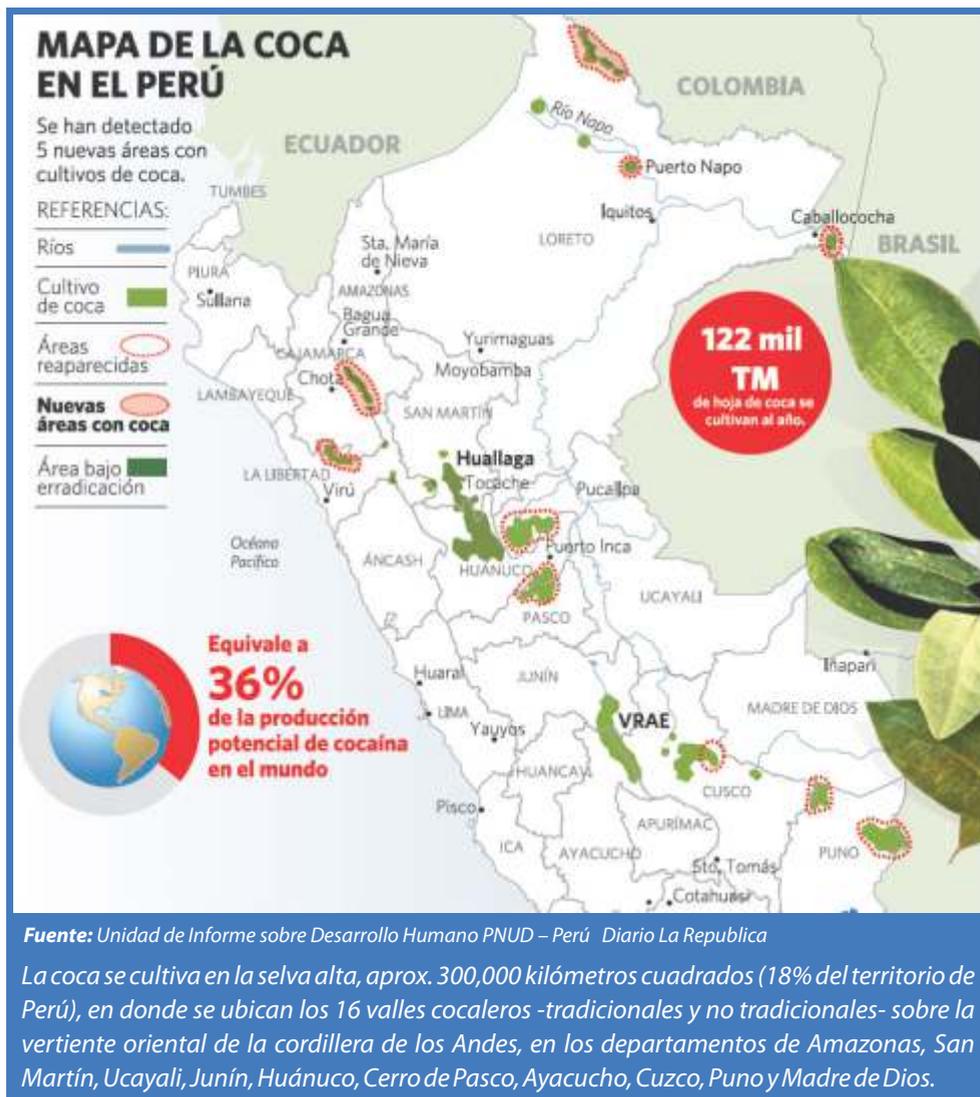
... La expansión de la hoja de coca en el Huallaga y la lucha contra las drogas

El tráfico de cocaína es una actividad internacional que mueve más de 100 mil millones de dólares anuales, es decir, se trata de una industria casi tan grande y poderosa como la extracción de hidrocarburos, y que tuvo por décadas sus áreas de producción de materia prima en Perú y Bolivia, su centro de procesamiento industrial en Colombia y su gran mercado de consumo en Estados Unidos de Norteamérica, y cuyo auge en la selva del Huallaga, en el cual se involucraron poblaciones enteras, abarca las décadas de 1970 y 1980; hoy tenemos una mutación hacia la zona del VRAEM, con un destino intermedio en Bolivia y Paraguay para llegar a Brasil donde rebotará a Europa, Australia y Estados Unidos, en cada parada el precio se duplica, triplica, quintuplica, ...

Difieren mucho entre sí las diferentes cifras propuestas sobre el territorio utilizado para el cultivo de los cocales. Actualmente esto ha variado considerablemente, ya que los programas alternativos y particularmente la erradicación a cargo del CORAH Huallaga desplazó el narcotráfico hacia el sur, presentando una nueva distribución. Recordemos que en el valle del Monzón y el VRAEM se cultiva la hoja de coca que produce la droga de más alta pureza. En cumplimiento de acuerdos con los Estados Unidos, Perú impulsó en las décadas de 1970-1980, una política antidrogas a través de programas de erradicación, sustitución, e interdicción policial, convirtiéndose los cocaleros en el principal blanco de esta política que afectó la actividad económica fundamental de amplios sectores de productores del Huallaga.

Desde la promulgación en 1978 del Decreto Ley 22095 dirigido a combatir el narcotráfico, Perú no solo puso en vigencia un marco legal adecuado, sino también un aparato policial especializado denominado Unidad Móvil de Patrullaje Rural (UMOPAR), un programa de sustitución de cultivos, la creación de un ente de Control y Reducción del Cultivo de la Coca en el Alto Huallaga (CORAH), una Oficina Ejecutiva de Control de Drogas (OFECOD) a cargo del resguardo de los bienes incautados y que se sumaron a la Empresa Nacional de la Coca (ENACO), único ente autorizado a comprar la coca «legal». El financiamiento de este frondoso aparato burocrático, derivado de una concepción policial del problema, implicó para el estado un alto costo económico y también humano en vidas de funcionarios civiles y policías que murieron en la guerra de la coca, pero los resultados de esta batalla no compensaron de ninguna manera ese alto costo material y humano que implicaba su ejecución.

Además, en los valles cocaleros, las acciones de interdicción policial antinarcóticos se realizaron en el marco de una estrategia de lucha contrainsurgente más amplia, con diversos



impactos sociales y políticos sobre la población local, originados por el accionar de los diversos actores presentes en las regiones cocaleras de la selva alta: los grupos armados (PCP-SL y MRTA).

Los organismos de seguridad del estado encargados de combatirlos, primero la Guardia Civil y la Policía de Investigaciones, luego la Policía Nacional, el Ejército la Marina y la Aviación, que desde 1984 se encargaron de la situación de seguridad e incluso del orden público en dichas regiones, en el marco de los estados de emergencia fueron instaurados y mantenidos de manera continua por los gobiernos de Belaunde, García y Fujimori.

En 1984 se declaró el estado de emergencia e ingresó el Ejército en la selva alta del Huallaga. En diciembre de 1985, el presidente García levantó el estado de emergencia en sus intentos por

volver por los canales de normalidad, permitiendo el retorno policial, la continuación de las arbitrariedades contra la población campesina y las acciones de erradicación manual forzada. El resultado fue que la subversión incrementó sus bases de apoyo en las zonas cocaleras. Otro hito crucial de esta historia ocurrió el 27 de marzo de 1989 con el ataque del PCP-SL a la estación policial de Uchiza, provincia de Mariscal Cáceres, que marca un punto de quiebre respecto a la intervención de la Policía y las fuerzas armadas en su lucha contra la subversión.

La presencia de la subversión en las regiones cocaleras desde 1984 produjo distorsión y frecuentes dificultades políticas y operacionales en la conducción de los esfuerzos antidrogas, mientras las fuerzas armadas tuvieron la responsabilidad de combatir al PCP-SL y al MRTA, la policía antidroga -financiada básicamente por Estados Unidos- mantuvo su rol de interdicción.

Hasta 1990, el estado peruano se mantenía inerte ante los avances del narcotráfico y el terrorismo en el Huallaga, realmente no se hacía demasiado por detenerlos, esta situación cambió con el advenimiento del gobierno del presidente Fujimori. Posteriormente, en abril de 1995, se produjo una crisis de proporciones en la cuenca del Huallaga por diversas razones, entre las que destacan:

1. Sobre stock de cocaína en los mercados internacionales;
2. Auto provisión de hoja de coca y de PBC de grupos en territorio colombiano;
3. Los efectos de la interdicción aérea.

La arroba de coca (5 kilos y medio) fue descendiendo del precio de los mejores tiempos, US\$ 20, hasta llegar a menos de la mitad de esa cantidad. En 1997 se creó la Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas, Contradrogas, encargada de la política de cultivos sustitutorios, convertida luego en DEVIDA, enfrentada nuevamente a paros y huelgas de productores cocaleros a los cuales se sigue considerando como ciudadanos casi fuera de la ley.

El PCP-SL y el narcotráfico

La comisión especial del Senado sobre las “causas de la violencia y alternativas de pacificación” decía rotundamente en 1989:

“La asociación entre el narcotráfico y Sendero Luminoso está ampliamente comprobada y opera en el departamento de Huánuco y la margen izquierda del Alto Huallaga. El objetivo es liberar dicho territorio de la presencia del estado y otorgarse muchas facilidades para sus actividades. De esa manera, es Sendero quien controla los precios que se pagan a los campesinos productores de coca y obtiene una participación garantizando al mismo tiempo las cosechas y entregas, por un lado, y la protección militar por el otro, a los narcotraficantes que, a su vez, los provee de armas”. (Comisión del Senado sobre Violencia y Pacificación). Es esencial recordar que la importante presencia del PCP-SL en el Huallaga significó la aceptación y el apoyo para sus postulados de amplios sectores de la población.

De otra parte, se constata con claridad una distribución de los territorios cocaleros de la cuenca del Huallaga, con diferente actuación de los grupos armados de acuerdo con sus propias estrategias y en sus distintas concepciones del problema agrario y de la coca en el país. Podemos distinguir entre el Alto Huallaga con presencia del PCP-SL, del Huallaga Central y Bajo, con presencia del MRTA...”

La apreciación sobre el Huallaga no difiere mucho de la del VRAEM, es más, en esta zona la historia pareciera volver a repetirse a cómo empezó en el Huallaga. Veamos algunos números:

Es innegable pensar que la hoja de coca que se cosecha en el VRAEM va a algún fin que no sea el narcotráfico. A diferencia de otras plantas generadoras de drogas como la amapola, marihuana, opio, etc., las cuales están prohibidas en cualquier presentación o versión, la hoja de coca tiene esa dualidad legal-ilegal, que complica tremendamente el problema. En Pichari pueden estar secando hoja de coca frente a la comisaría y no puede ser intervenida, pues la ley lo prohíbe, cuando todos saben que al día siguiente esa coca, ya seca, terminará en una poza de maceración. ¿Alguien puede entender esto?

Para el 2014, la extensión registrada a nivel nacional dedicada al cultivo de la coca fue de 42,900 has. En el 2013, la cifra alcanzó 49,800 has (disminución equivalente al 13,9%).

Para el 2014, el VRAEM alcanzó 18,845 has. En el 2013, la cifra registrada fue de 19,167 has (disminución equivalente al 1,7%).

Extensión del cultivo de coca por zona 2012 - 2014 (ha)					
Zonas	Área neta al 31 de diciembre			Variación %	% del total 2014 (al 31 dic.)
	2012	2013	2014		
VRAEM	19,965	19,167	18,845	-1.7%	43.9%
La Convención - Lares	12,558	10,843	10,342	-4.6%	24.1%
Iñambari - Tambopata	3,664	3,460	3,455	-0.1%	8.1%
Bajo Amazonas	2,959	3,070	2,137	-30.4%	5.0%
Alto Huallaga	9,509	4,302	1,555	-63.9%	3.6%
Putumayo	1,700	1,564	1,390	-11.1%	3.2%
Kcosñipata	735	1,110	1,322	19.1%	3.1%
Marañón	1,235	1,140	1,214	6.5%	2.8%
San Gabán	968	910	964	5.9%	2.2%
Alto Chicama	560	585	587	0.3%	1.4%
Pichis - Palcazu - Pachitea	4,695	863	402	-53.4%	0.9%
Otros (Mazamari, Calleria, Masisea, Contamana, Huallaga Central)	303	950	390	-58.9%	0.9%
Aguaytia	1,593	1,796	332	-81.5%	0.8%
Total en Perú (ha)	60,400	49,800	42,900	-13.9%	100%

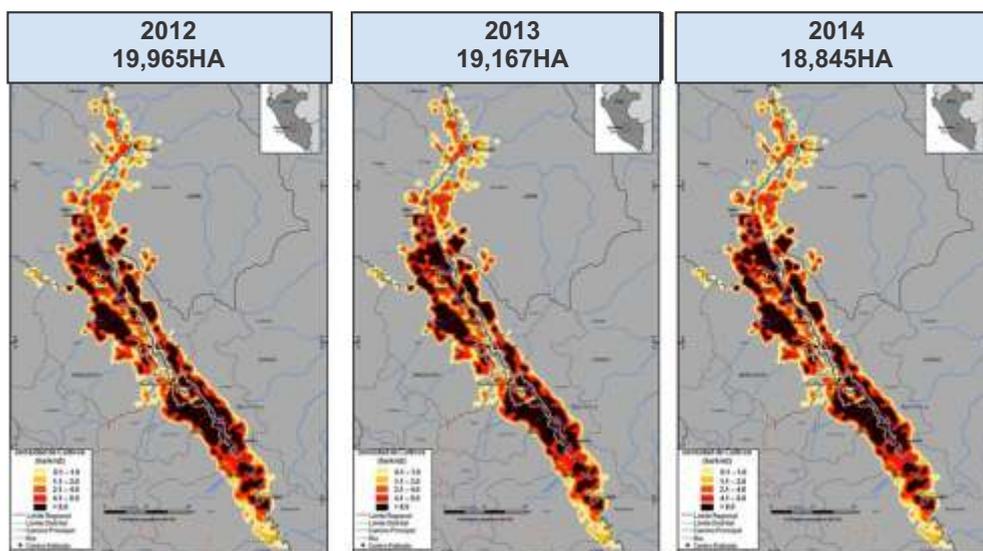
La extensión del cultivo de coca determinada para el VRAEM, representa el 43,9 % del total existente en todo el ámbito nacional y constituye el área de producción de mayor dimensión. Al año 2015 la extensión de cultivos de coca se ha reducido en un porcentaje mínimo, sin embargo, es necesario resaltar que la extensión física ha disminuido ligeramente, pero la densidad de plantación ha aumentado, por lo que en la misma extensión o quizá en un poco menos se está cosechando mayor cantidad de hoja de coca, con los súper cultivos, que ningún ministerio puede evitar y ni siquiera reducir.

Mayor producción de hoja de coca en el VRAEM	
Extensión del cultivo de coca 2014 (ha)	18,845
Plantas/ha	200,000
Promedio de rendimiento TM/ha/año	3.6
Cosechas/año	4 a 5
Del total nacional, el volumen de hoja producido en el VRAEM	67.8%
TM hoja de coca producidas en el VRAEM	68,370 TM

En el VRAEM existe una extensión aproximada de 18,845 hectáreas dedicadas al cultivo de la coca, las que manejadas con tecnología y uso de agroquímicos eleva la densidad de plantas por hectárea, hasta 200,000 plantones de coca por hectárea. En comparación a otras zonas cocaleras, en el VRAEM se registra un rendimiento promedio superior a 3.6 TM/ha de hoja de coca obtenido en 4 a 5 cosechas al año.

El volumen total de hoja de coca producida en el VRAEM es de 68,379 TM, el cual representa el 67,8 % del total nacional. En el entendido que el promedio nacional es de 100,480 TM anuales.

PRODUCCIÓN HOJA DE COCA EN EL VRAEM

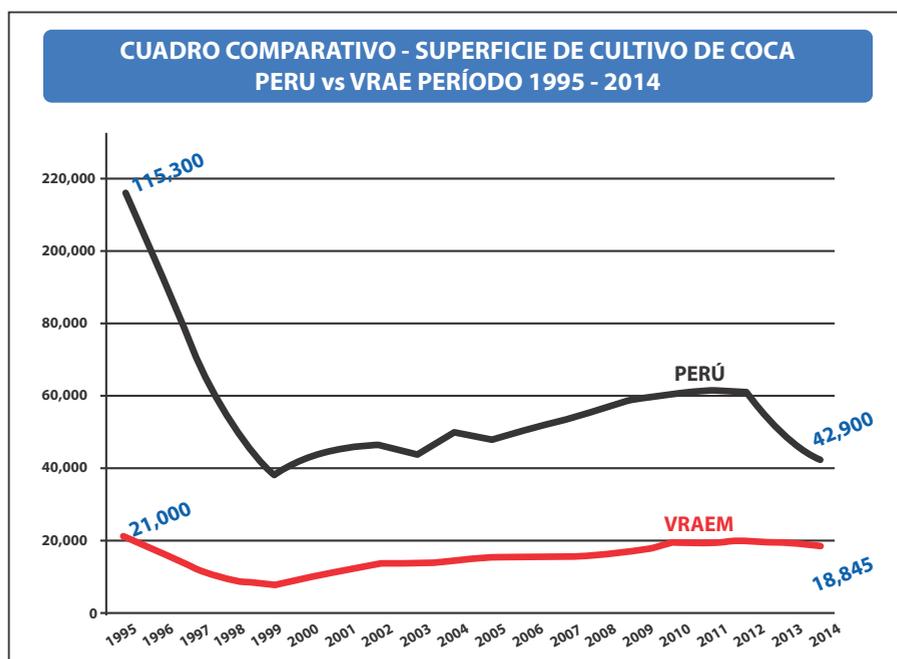


La cantidad de hectáreas es la misma, incluso baja, pero la producción es mayor. Se concentra

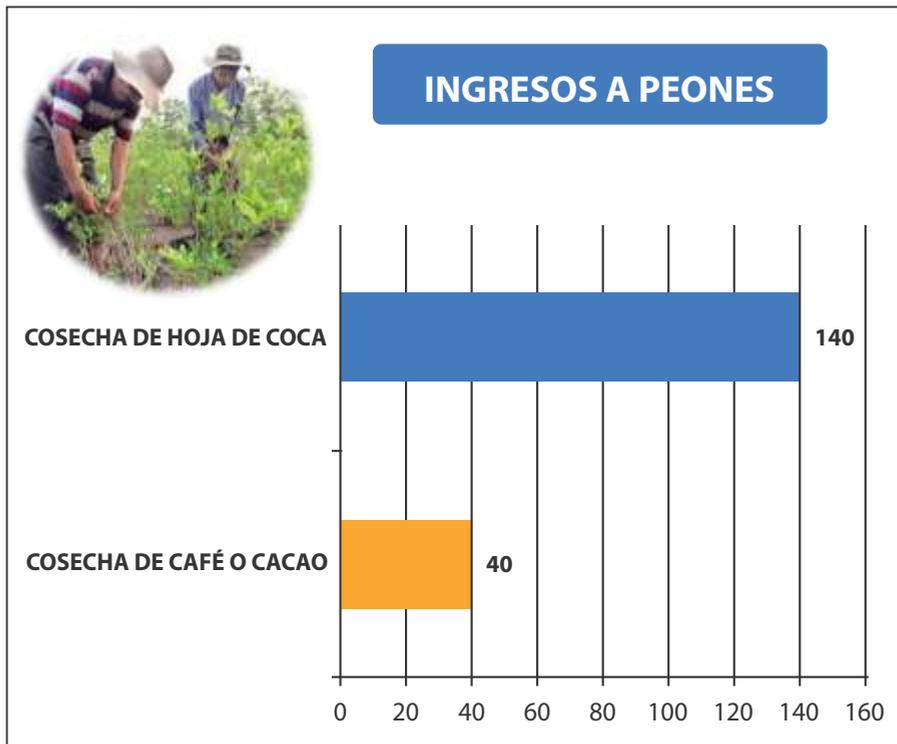
El rendimiento más bajo a nivel nacional se da en Alto Chicama, con un rendimiento de alrededor de 0.8 TM/ha. El rendimiento nacional promedio respecto a la hoja de coca calculado el 2014 fue de 2.35 TM/ha.

En la actualidad, el VRAEM representa el 43,9 % de la extensión de cultivos de coca del total existente a nivel nacional, por lo que es considerada como la zona cocalera más extensa y de mayor producción de hoja de coca. El eje del río Apurímac-Ene es la zona de mayor extensión de cultivos de coca en esta jurisdicción. A su vez, representa el 67,8 % (68,379 TM) de la producción de hoja de coca a nivel nacional (100,480 TM).

Esto representa el 55 % de la producción nacional de droga cocaína de un total de 325 TM de la producción nacional anual (Datos según UNDOC 2013).



En el VRAEM, a un poblador adulto le pagan por cosechar hoja de coca un promedio de 140 soles diarios, versus lo que se paga conscientemente por la misma jornada pero en este caso por café o cacao: 40 soles; ante esta realidad, pretender sustituir cultivos suena muy lejano, lo primero que hay que hacer es bajar el precio de la arroba de hoja de coca, para que el campesino cocalero vea otras alternativas; mientras se mantenga en los niveles del 2014-2015, es imposible hablar de cultivos alternativos. A mediados y hacia fines del 2015 se observó una disminución del precio debido al continuo accionar de las fuerzas del orden sobre el narcotráfico, sin embargo, al abrirse nuevas vías terrestres controladas por Sendero, nuevamente se percibe un repunte en la producción de la hoja de coca.



Las avionetas en el VRAEM

Desde fines del año 2015 luego de un sacrificado e intenso trabajo de destrucción de pistas clandestinas dedicadas al narcotráfico, el ingreso de avionetas al VRAEM se redujo al mínimo y prácticamente a cero, siendo las que ingresan aquellas que logran poner operativa una pista de una noche para la madrugada siguiente y esto con participación de muchísimas personas de los poblados aledaños, que el narcotráfico no escatima en comprar.

Se hablaba mucho de 4 a 6 avionetas que salen a diario

Es una información anacrónica, tergiversada. Hablando en términos técnicos en Perú hay 42,900 hectáreas destinadas a la siembra de coca (cifra oficial PNUD-2014), esto equivale a una producción anual de 100,840 toneladas métricas de hoja de coca, con la cual se podría elaborar 325 toneladas de droga en todo Perú.

Según los “expertos”, poco más de la mitad de esta producción se daría en el VRAEM. Estamos hablando de 163 TM, la cual sale del VRAEM por vías fluviales, terrestres y aéreas, lo que supondría 0.445 TM diarias (media tonelada aprox.). De esto, la mitad, –dándole toda la ventaja– 0.223 TM sale por aire, para lo cual se requiere de una avioneta cada dos días. Ya que una avioneta carga 350 kg en promedio –no más– no puede, salvo sea un bimotor u



Elaboración del autor

otra aeronave de mayor capacidad, cargar mayor peso. Y en el peor de los casos, hablaríamos de una avioneta diaria, que puede llegar al VRAEM, al Urubamba o al Pichis Palcazu; por ello, es inconcebible que algunos “opinólogos” digan que en el segundo semestre del 2015 habrían salido de 4 a 6 avionetas diarias, es imposible.

ESTO IMPLICARÍA 4 X 350 : 1,400 KGS DIARIOS X 365 = 511 Toneladas Métricas de droga que sale de Perú al año. Solo por avioneta.

Esto no obedece a ningún estudio, es extremadamente especulativo



Aunque no es ningún mérito o consuelo decir: “...no son 4 ni 6, es solo 1 cada dos días, en verdad no debería existir ningún vuelo...”, pero se detuvo esa entrada de avionetas, con:

1. La destrucción de narco pistas;
2. La interdicción en el “área chica” con los helicópteros MI-25 “Lagartos” y;
3. El sembrado de patrullas en la zona.

A febrero del 2016, no se registran entradas de avionetas, por más que personas sensacionalistas digan lo contrario y muestren siempre el mismo video y fotos de la ahora famosa pista de Mayapo, colgada en YouTube el 2014 y vendida reiterativamente por efectivos de una inteligencia desafecta y avivata.

Ahora, con la nula presencia de avionetas, se ha incrementado el traslado con los mochileros y por río. Nuevamente se cambia el escenario, pues asegurado el espacio aéreo ahora hay que perseguirlos por tierra; ¿qué vendrá?, eso lo veremos: ¿Entradas nocturnas?, ¿empleo de helicópteros? Sería necio creer que ya no hay tráfico de drogas en el VRAEM, es un absurdo, por supuesto que existe. La Policía Nacional tiene como misión en el VRAEM combatir el narcotráfico, las fuerzas armadas apoyan estas operaciones, y lo hacen con toda dedicación.

Todos los helicópteros de las fuerzas armadas estacionados en el VRAEM están dedicados a estos apoyos, también sus fuerzas especiales, su logística, etc.

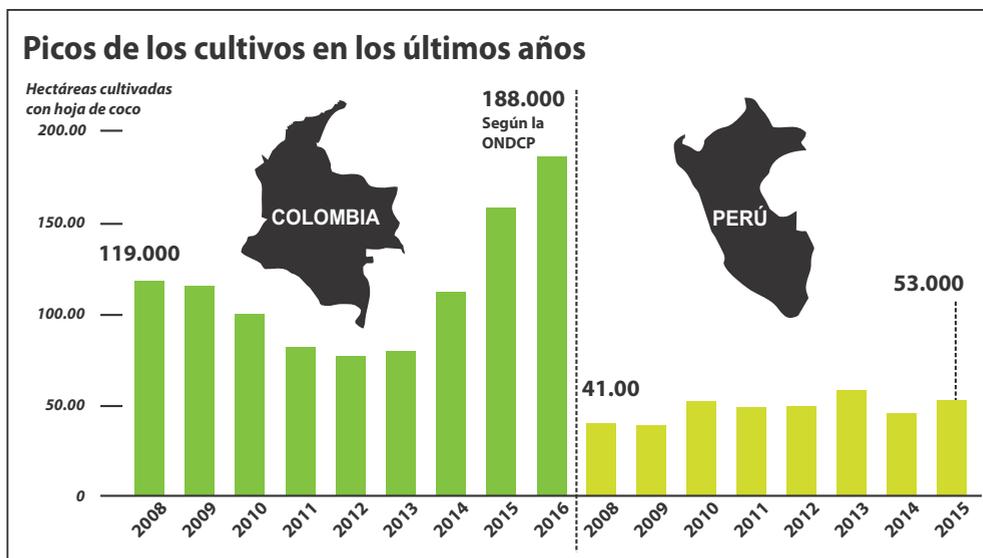
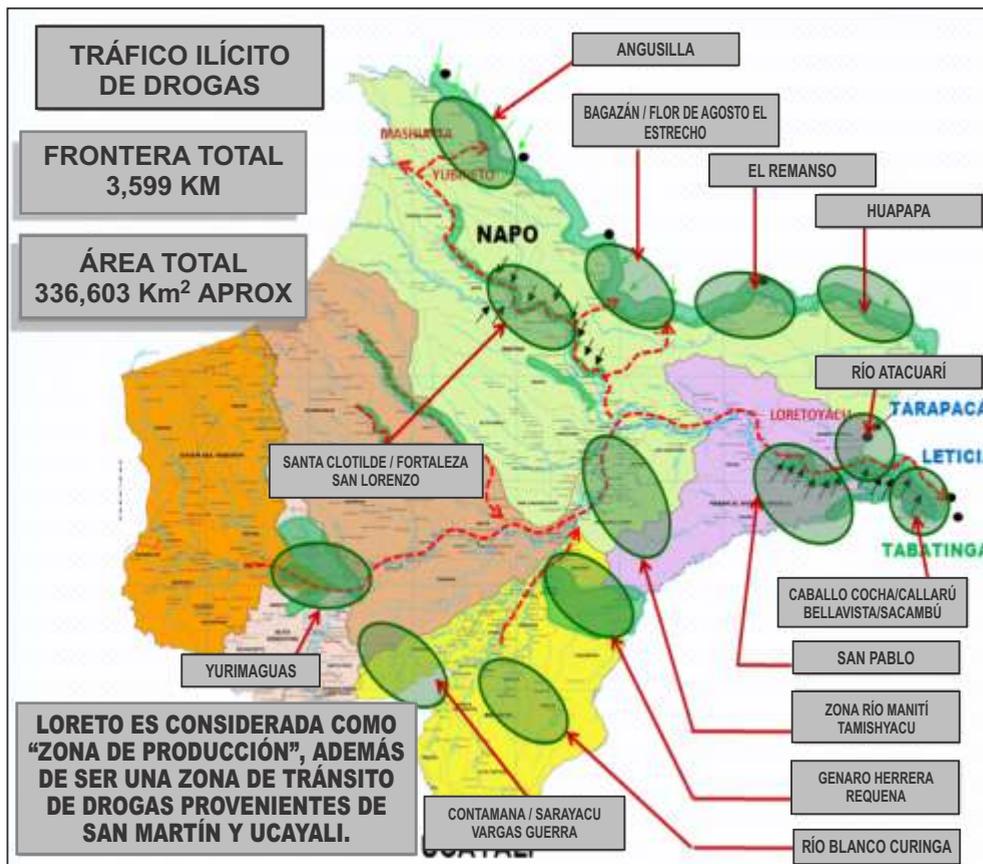
También es bueno saber que la salida de droga se ha incrementado por la vía de los mochileros y en la zona del Pichis Palcazu en Cerro de Pasco.

El despliegue estratégico de las bases contraterroristas de las fuerzas armadas en el VRAEM, son justamente para eso, CONTRA TERRORISTAS, muchas de ellas ya han perdido su valor táctico en cada zona, pues ya desapareció Sendero y su influencia, muy pocas coinciden con escenarios de narcotráfico; algunas bases como Llochegua, Natividad, Cielo Punko, Sonomoro y Kiteni, ya deben ser entregadas a la policía y deben convertirse en bases antidrogas, dependientes directamente de la dirección antidrogas, no de la policía local, pues el combate contra el narcotráfico requiere efectivos especializados, de esos en la policía hay muchos y muy buenos, requiere de investigación, de fiscales especializados. Pichari es el centro de gravedad, sin embargo, ni los fiscales ni la investigación especializada están allí, tampoco la policía especializada.

Pero no solo es en el VRAEM, tenemos otras zonas que se están complicando cada día más, desde el 2015 las fuerzas armadas sacaron del VRAEM a las avionetas que se dedicaban al narcotráfico, los delincuentes han encontrado en la selva de Iquitos una zona ideal para su ilegal negocio, la proximidad con las fronteras con Brasil y Colombia les da mayor facilidad para el negocio, quizá ya no sean siquiera necesarias las avionetas, el trasteo a pie y por los innumerables ríos complica la tarea a las fuerzas del orden, más aún si no hay una estrategia al respecto.



Captura e intervención de avionetas con droga. 2015. Zona del VRAEM



Fuente: Departamento de Estado de EE.UU Al parecer en el periodo 2012-2016, se manipuló informaciones respecto a cuanto había de terreno sembrado de hoja de coca.

Un deshonroso segundo lugar:³⁹

Hubo un tiempo en que Perú ocupaba el primer lugar en los informes sobre producción de coca en el mundo. La última vez ocurrió hace cuatro años. Hoy tiene un inamovible segundo lugar detrás nada menos que de Colombia. El estudio más reciente que se tiene al respecto de las Naciones Unidas señala que nuestro país registró en el año 2015 un promedio de 40,300 hectáreas de cultivos de hoja de coca (según Washington son 53,000), con un 45%, el VRAEM es el lugar donde más se concentran estas plantaciones.

Sin embargo, esta cifra puede ser mayor, la Sra. Carmen Masías, jefa de DEVIDA, manifestó que las plantaciones en el 2015-2016 habrían alcanzado las 55,000 hectáreas. El error señala el diario El Comercio de Lima, es que solo contabilizaron cultivos que tenían más de un año, no se consideró por ejemplo la resiembra que se da luego de la erradicación.

Amenaza: Subversión y Terrorismo

Remanentes terroristas, El MPCP-MLM-PM del VRAEM

En el VRAEM es donde se pueden observar que se han concentrado las grandes diferencias sociales, económicas, étnicas, y en general todas aquellas que pueden generar conmoción social. El problema del campesino, por ejemplo, al cual antiguamente se le denominó el “problema del indio”, hasta la fecha no se ha solucionado, sólo ha sido tratado superficialmente. Puede haber desaparecido el término peyorativo, pero no el problema de fondo. Esta contrariedad social tiene sus raíces tanto en el prejuicio social como en un temor histórico a la violencia indígena (ahora llamados bajo el eufemismo de “conflictos sociales”).

Masterson y Thomas Davies señalan en un estudio sobre la integración del indio en Perú, lo siguiente: *“La sangrienta revolución indígena de Túpac Amaru II en 1780 ha servido por casi dos siglos como un ejemplo de lo que podría pasar. Las revueltas posteriores, menores, por cierto, simplemente profundizaron ese temor.”*⁴⁰ Los esfuerzos de Sendero Luminoso por radicalizar a la población indígena de la sierra en los años ochenta han intensificado este miedo, llevándolo hasta un punto sin precedentes en el siglo XX.⁴¹ Es bueno también recordar que en la época del presidente Sánchez Cerro existía también la conscripción vial, un programa puesto en marcha con Leguía y que explotaba la mano de obra indígena en trabajos viales. Por otro lado, en La Convención y Lares fue donde empezó la reforma agraria del entonces gobierno militar y que finalmente fracasó.

A pesar de tales antecedentes, la mayoría de jóvenes de Ayacucho, Huancavelica y de Junín han prestado el servicio militar. En contraposición a Sendero Luminoso, que para el año 2016 contaba con aproximadamente seis grupos armados (ellos la llaman guerrillas), cada

³⁹ Artículo del periodista Rodrigo Cruz, publicado en el diario El Comercio de Lima el sábado 25 de marzo 2017

⁴⁰ Thomas Davies Jr. “Indian integration in Peru: a half century of experience, 1900-1948” (Lincoln, Nebraska, University of Nebraska, press 1970)

⁴¹ Daniel Masterson, “Fuerza Armada y sociedad en el Perú moderno”, 2001, Annapolis-Maryland.

uno de aproximadamente ocho integrantes, y un par de grupos de seguridad para sus mandos, tratando de explotar las contradicciones sociales, y azuzando el problema del indio.

Narcoterrorismo: legalmente el término no existe, ha sido acuñado para identificar a la criminalidad asociada entre la seguridad que brindan los hermanos Quispe Palomino (quienes interesadamente “reniegan” de Sendero Luminoso y se hacen llamar *Partido comunista-militarizado-marxista-leninista-maoísta-principalmente maoísta*) y la producción de estupefacientes a cargo de narcotraficantes. En ese sentido, se debe ser muy cuidadoso con el empleo de términos. Los Quispe Palomino o Sendero, deben seguir siendo tipificados como terroristas, para cuando sean entregados a la justicia sean procesados por terrorismo, no por narcotráfico, así se valga de este último ilícito como su principal fuente de financiamiento.

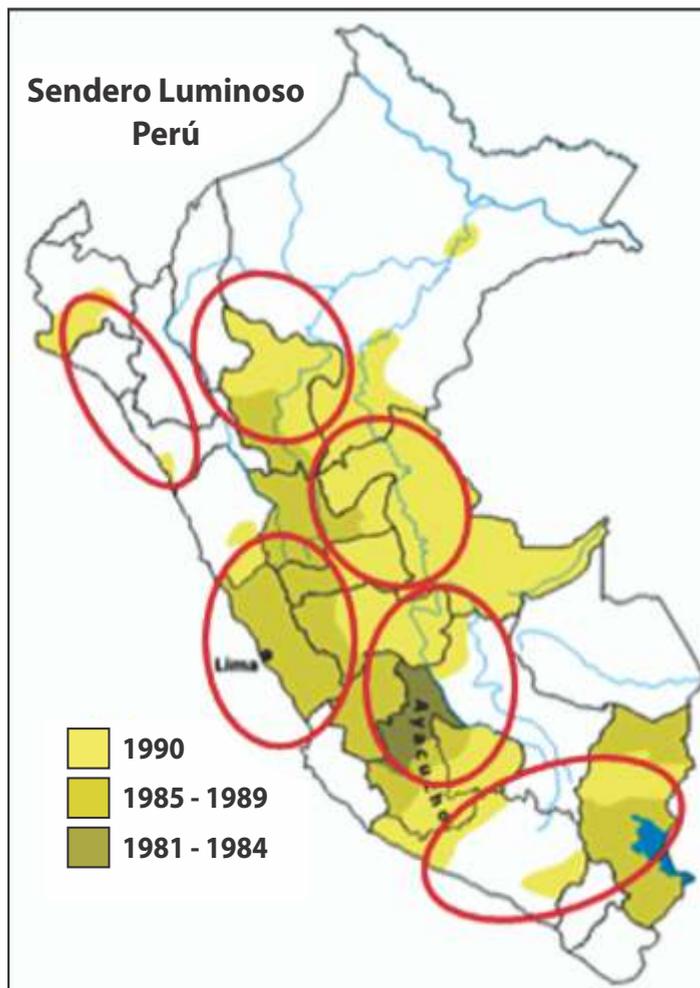
Hagamos un repaso de Sendero, al recordar que el 17 de mayo de 1980 la organización terrorista Sendero Luminoso (OT-SL) inicia su lucha armada (ILA) al sabotear en Chuschi-Ayacucho, el proceso electoral de elecciones generales de ese año. En el transcurso de la primera década de su accionar sedicioso, extiende su ámbito de actividad a gran parte del Perú a través de los comités regionales:

- 1- Comité principal (Ayacucho)
- 2- Comité metropolitano (Lima)
- 3- Comité regional sur (Arequipa)
- 4- Comité regional norte (Trujillo)
- 5- Comité regional centro (Junín)
- 6- Comité regional Huallaga (Leoncio Prado- hasta *Ramal de Aspuzana* en San Martín), donde limitaba su repartija cocainera y sediciosa con los miembros del MRTA, que tenían sus pagos al norte (Tarpoto, Juanjuí, el Sauce, Rioja, etc.).

Para entender algo de lo que era Sendero, en lo que llamaremos su época dorada, el general Francisco Morales Bermúdez Cerruti⁴² explica el comportamiento filosófico de Sendero en sus inicios:

“La elite de Sendero explota en forma muy sutil y hábil la lucha de clases que propone como base de la lucha del marxismo-leninismo. Pero lo importante es observar que esta lucha no se analiza ni se practica solo al nivel que podríamos llamar macro-sociopolítico, es decir, fenómeno de la lucha de clases entre los diferentes estamentos en que generalmente se divide la sociedad peruana, proletario y burguesía. Sino que aplica la lucha de clases en los diferentes estamentos de la micro-sociopolítica; por ejemplo, entre el campesino poseedor de algunos bienes materiales y los comuneros más pobres. Esta es la explicación de algo que en los inicios para muchos no tenía respuesta: el por qué Sendero asesina a campesinos que carecen de poder y riqueza. La explicación es que estos conceptos de poder y riqueza, a pesar de ser poco perceptibles en las zonas rurales, sin embargo, existen.”

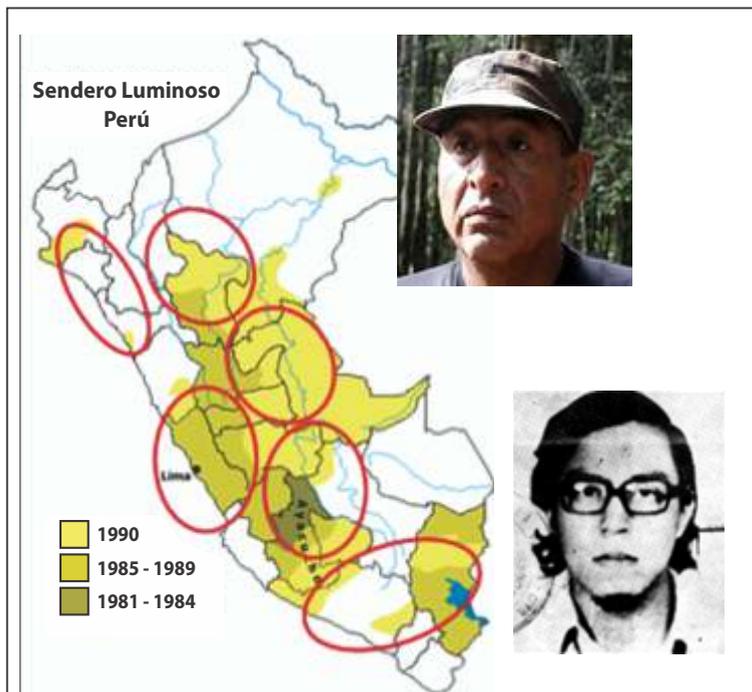
⁴² Francisco Morales Bermúdez Cerruti. Filosofía militar, pág. 234



Operación “Victoria”: captura de Abimael Guzmán y colapso de Sendero

A las 8 de la noche del 12 de setiembre de 1992, Abimael Guzmán Reynoso, principal cabecilla de Sendero, fue capturado por el GEIN de la policía en una casa del distrito de Surquillo, en la ciudad de Lima. En el momento de su captura, Abimael estaba acompañado por cuatro mujeres. Una de ellas era Elena Iparraguirre, su segunda esposa. Las otras eran Laura Zambrano Padilla, María Pantoja y Maritza Garrido Lecca. La captura por parte de la PNP fue el fruto de meses de seguimiento por el ahora mítico GEIN (Grupo Especial de Inteligencia).

A la par que se quedaba acéfala, la organización terrorista empezó a perder acciones militares frente a las rondas campesinas, lo que ocasionó que el grupo sedicioso se dividiera en diversos frentes regionales bajo el mando de varios jefes (en el Huallaga con 'Artemio', en el centro con 'Feliciano' (Proseguir) y en el VRAEM con los Quispe Palomino (Q-P), muchos de los cuales estaban enfrentados entre sí.



Fuente: IDL REPORTEROS (Foto Fernando Lucena)

La función principal de Guzmán fue asumida por Óscar Ramírez Durand, (c) 'Feliciano', quien fue capturado en un anexo de la ciudad de Huancayo en 1999, traicionado por los Q-P, que luego de esta captura, junto con 'Artemio' en el Huallaga, quedaron como únicos referentes de Sendero Luminoso. El próximo paso de los Q-P era sacar del escenario a 'Artemio'.

Después de esas capturas, y desde 1992, la presencia terrorista fue paulatinamente disminuyendo hasta prácticamente quedar nula. Tal como se le concibió y como fue conocido Sendero, ya no existe. El actual grupo armado que opera en el VRAEM constituyen los remanentes de Sendero, y pese a que reniegan de Abimael, sabemos que es un ardid para librarse de la pesada carga criminal de Abimael y sus huestes. En la actualidad la asociación *MOVADEF-Remanentes Q-P*, es una línea muy frágil que se usaran ambos a conveniencia, la estrategia de las dos líneas se mantendrá en la medida que ambos se necesiten, recordemos que el Sendero fundamentalista quiere resurgir de sus cenizas, primero lo intentaron con *MOVADEF* y luego con el Frente de Unidad de Defensa del Pueblo Peruano (**FUDEPP**) ya como partido político, inicialmente ha sido rechazado pero sabemos de los efectos pendulares del electorado, por lo que en un futuro cercano sería una fuerza a tener en cuenta.

Captura de 'Artemio'

La inteligencia operativa aplicada a la investigación realizada por la policía especializada, sumada a las plataformas logísticas y operacionales de las fuerzas especiales de las fuerzas armadas, dieron su primer fruto: el 12 de febrero de 2012, en Pizana, Tocache-San Martín, se

efectuó la captura del DT 'Artemio', con la consiguiente desarticulación del comité regional del Huallaga, que pretendía un “Acuerdo de Paz”. Luego de la captura del DT Artemio solo quedan las huestes del VRAEM.

Muerte del DT 'Alipio' y del DT 'Gabriel'. El domingo 11 de agosto del 2013, a las 10 de la noche, en la comunidad de Pampas, distrito de Llochegua, departamento de Ayacucho, patrullas integradas del Ejército del Perú y Policía Nacional emboscaron y dieron muerte al DT Alipio (Alejandro Borda Casafranca), número 2 en la cúpula de los Q-P, y al DT Gabriel (Marco Antonio Quispe Palomino) número 4 en la misma cúpula, este último era hermano del actual líder de los Q-P, Víctor Quispe Palomino, DT José; asimismo, murió un tercer subversivo, el DT Alfonso, hombre de confianza del DT Alipio; toda esta acción estaba encuadrada en el plan de operaciones “Camaleón 2013”, siendo uno de los golpes más decisivos perpetrados a la organización terrorista en los últimos tiempos.



DT "Gabriel" (Marco Quispe Palomino)

DT "Alipio" (Orlando Borda Casafranca)

Fuente: IDL REPORTEROS (Foto Fernando Lucena)

Se sabe que los Quispe Palomino reniegan de Abimael y Sendero Luminoso, pero es entendible que quieran hacerlo porque rompen así con un pasado que los condenaría por siempre, quieren aparentar una nueva ideología, una “nueva guerra”, nada más falso. Su pasado los condena y su vinculación con el narcotráfico no solo es evidente sino además cruel y perversa, ya que en ese afán no ha escatimado en asesinar jóvenes soldados y policías para continuar su ilícito comercio.

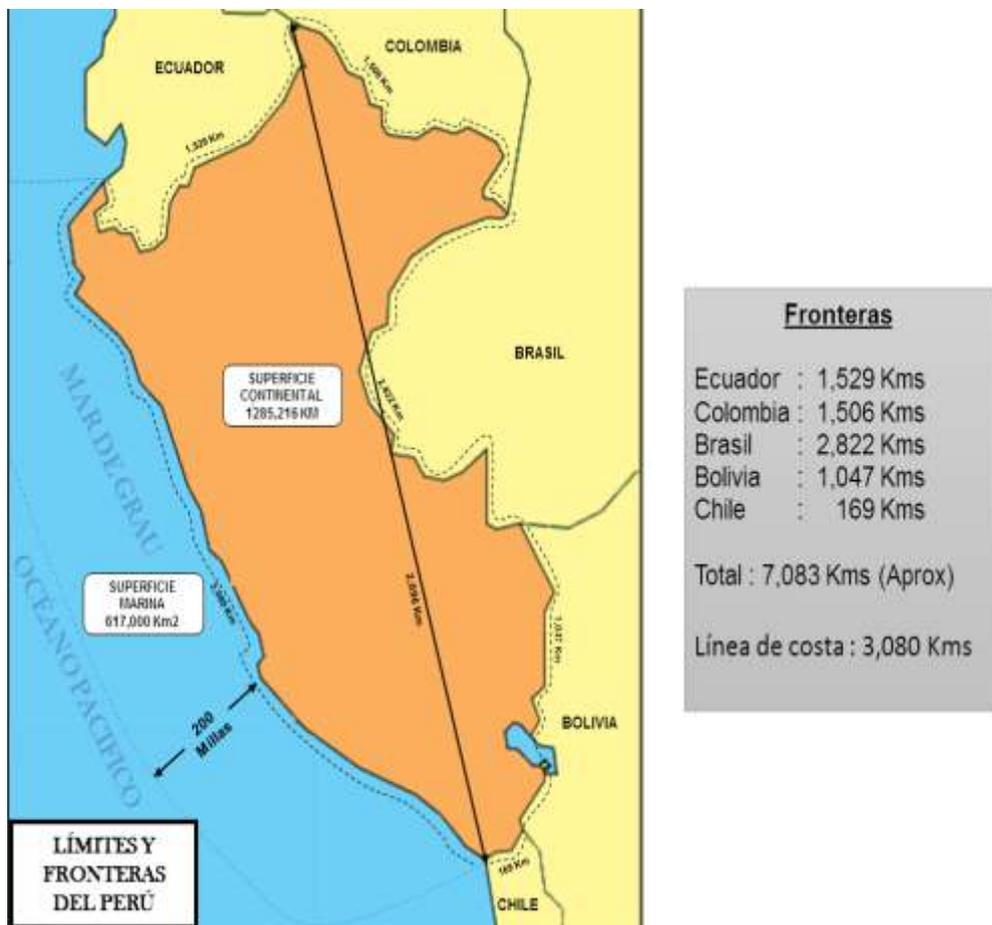
Sin embargo existen otras organizaciones como el MOVEDEF y el FUDEPP, que son organizaciones de fachada de Sendero Luminoso, aquel de Abimael Guzmán, que aun en una de las cárceles más segura, continúa dando mensajes y consignas partidarias. Estas organizaciones que envuelve en su telaraña a jóvenes bisoños e incautos académicos, están haciendo la actividad de proselitismo que conocimos en los 70.

Este germen del terrorismo aquí si se configura y pasará de riesgo a peligro y de peligro a una verdadera amenaza, en ese momento que ambas líneas se necesitaran aún más y será el escenario perfecto para reconstituir Sendero Luminoso, recordemos que las condiciones de pobreza en las zonas alto andinas aún siguen iguales, vale decir el caldo de cultivo que necesita Sendero está ahí, esperando.

A mediados del 2017, Sendero volvió a realizar acciones armadas, dando muerte a dos efectivos del ejército e hiriendo a cinco más, situación que tuvo como antecedentes la muerte de dos policías en Huanta y el 2016 en época electoral, la muerte de ocho efectivos del ejército. Es momento de reconstituir el modelo que tuvo éxito y que fuera desarticulado. No veo otra forma de actuar en el VRAEM sino es integrando a las fuerzas armadas con la policía y el ministerio público.

Amenaza: Actividades de países y actores extranjeros que afecta soberanía

Perú, limita con cinco países, tiene aproximadamente siete mil kilómetros de frontera, y la seguridad de esas fronteras, tanto su intangibilidad como su permeabilidad, son una de las razones fundamentales de la existencia de la fuerza armada y de la policía nacional.



Chile

Asuntos limítrofes marítimos pendientes ya no existen, a consecuencia del fallo de La Haya 2014, que se ejecutó en su totalidad.

Problemas limítrofes terrestres: tanto para Perú como para Chile oficialmente no hay nada pendiente debido al tratado de 1929 y protocolo complementario. Para Perú el límite terrestre se inicia en el punto concordia, para Chile en el hito 1, allí se forma un pequeño triángulo de 37,610 mts cuadrados, los gobiernos han optado que este tema sea tratado por los canales diplomáticos para determinarlo.



En la actualidad en el triángulo terrestre no hay ningún habitante sea peruano o chileno es un arenal.

Zonas limítrofes comercializadas

En Agosto 2017 el estado peruano desistió de promulgar un proyecto de Ley para adquirir derecho de propiedad dentro de los 50 kilómetros de frontera entre Perú y Chile. El canciller de Perú fue al congreso para explicar este tema.

Desminado de la frontera

El avance en trabajos de desminado en la frontera en el sector llamado quebrada escritos (territorio de Chile) al 20 dic 16 es el siguiente:

Región	Áreas minadas		% de avance
	Total	Despejado	
Arica y Parinacota	89	77	87%

La unidad de desminado "Arica", de la brigada motorizada n°4 "Rancagua" es la responsable de realizar los trabajos de desminado. Tiene como plazo para acabar los trabajos de desminado el AF-2020. Por el lado de Perú en la frontera con Chile no se encuentra minado.

Ecuador

Solución integral al Acuerdo de Paz de 1998.

1. El Kilómetro cuadrado de TIWINZA

Según el pronunciamiento vinculante de los países garantes del 23 de octubre de 1998 existe el siguiente acuerdo que si bien es cierto se ha avanzado en parte no se encuentra implementado al 100% pese haber transcurrido 19 años de haberse firmado el Acta de Brasilia y que de acuerdo al texto dice así: “De acuerdo al croquis adjunto el gobierno de Perú dará en **propiedad privada**⁴³ al gobierno de Ecuador un área de un kilómetro cuadrado, en cuyo centro se encontrará el punto que el Ecuador proporcionó a la MOMEF denominado como Tiwinza. **Esta transferencia no implicará afectación de soberanía.**

Tras la firma de la paz, el 26 de octubre de 1998, los gobiernos de ambas naciones acordaron que ese punto pertenezca a Ecuador como propiedad privada y en territorio peruano. También, decidieron delimitar el kilómetro cuadrado de Tiwinza con hitos ubicados en los vértices y la construcción del parque de la paz que incluiría un monumento para recordar a los soldados ecuatorianos fallecidos en los 34 días que duró el conflicto. El acuerdo incluyó la construcción de una carretera binacional.

¿Qué se ha realizado hasta ahora?:

- Los hitos están en los vértices del kilómetro.
- Todavía no se levanta la carretera del lado ecuatoriano
- En Perú la carretera se iniciaron las obras en noviembre de 1999 sin embargo por recortes presupuestales se realizó el trazo y carrizable con una extensión de 7 Km sin embargo la obra completa aún no ha sido entregada; inclusive la maquinaria se encuentra en la zona.
- La “Comisión Mixta de Desminado Humanitario Perú-Ecuador” ha iniciado trabajos de desminado desde el 2015 y según su cronograma deberá terminar su trabajo el 2019.
- El monumento no ha sido construido



⁴³ Según el acuerdo, se habla de “propiedad privada”, en ningún momento y bajo ningún alcance pretende siquiera hablar de “soberanía” como algunos comentaristas han querido interpretar.

De acuerdo a lo pactado en el acta de Brasilia tras la guerra del Cenepa, la republica de Perú cedió en concesión por 50 años dos terrenos de 550 hectáreas a la república del Ecuador para la creación de los enclaves, ya han pasado 22 años de la guerra del Cenepa y aún no se materializa este acuerdo, que por el rechazo del frente de defensa de Loreto, sabemos, no se realizará.

Minería Informal en la Frontera Común

Según información de la Sociedad de Minería del Perú en nuestra frontera común con Ecuador se focaliza la minería formal e informal en:

Amazonas:

- Condorcanqui (cordillera del Cóndor)
- Río Marañón
- Río Cenepa
- Río Santiago
- Nieva
- Mesones Muro

Ocurren situaciones como el de la minera Afrodita con permiso de explotación de oro en la cordillera del Cóndor, la empresa mencionada ha dejado varias instalaciones las cuales han sido tomadas por nativos de ambos países, quienes trafican hacia Ecuador la producción obtenida informalmente.

Colombia

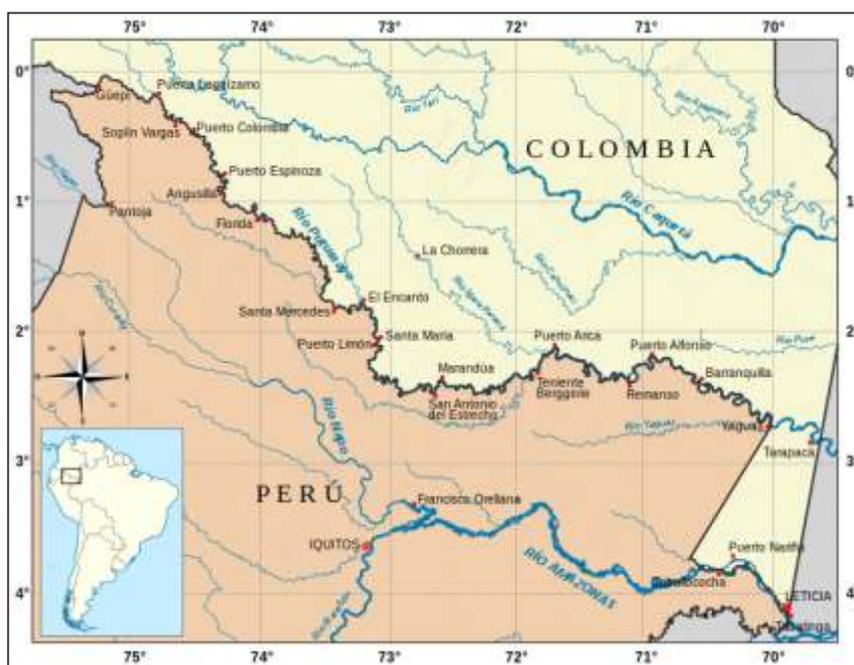
Las FARC Bandas Criminales en la frontera Perú- Colombia (BACRIM)

El 28 de Junio del año 2017, se oficializó de manera simbólica y real, la entrega de las armas por parte de las FARC, dicho acto se realizó en uno de los antiguos fortines de las FARC el municipio del Meta en el centro del país, siendo los delegados de la Organización de Naciones Unidas (ONU) los encargados de recopilar y almacenar las 7,132 armas entregadas por esta guerrilla que a lo largo de cinco décadas mantuvo un enfrentamiento con el estado Colombiano y que producto del acuerdo se convertirá en un partido político con participación de sus cuadros en la vida política del país.



Fuente: RTVE – REUTERS /Alexandre Meneghini

El acuerdo de paz firmado, involucra a los países vecinos porque los acontecimientos postconflictos, estarán influenciados en la frontera de aproximadamente 1,626 km de extensión terrestre, siendo el río Putumayo y sus afluentes la frontera natural en esta selva amazónica, lo que constituye un área de interés. La descripción geográfica de este lugar se describe por el lado peruano la región de Loreto y por el lado colombiano los departamentos de Nariño, Putumayo y Amazonas siendo sus principales centros poblados en Perú: Guepi, Soplín Vargas, Angusilla, Flor de Agosto, Florida, Santa Mercedes, Puerto Limón, Santa Clotilde, San Antonio del Estrecho, Teniente Bergerie, Remanso, Yaguas, Caballococha, Francisco de Orellana, Santa Rosa de Yavari. Y por el lado colombiano: Puerto Leguizamo, Puerto Colombia, El Encanto, La Chorrera, Puerto Arica, Puerto Nariño, Tarapacá y Leticia.



Fuente: Wikipedia

Se llegó a la paz después de medio siglo de conflicto armado, cuatro años de diálogos de paz, un plebiscito que puso en peligro el proceso, y siete meses de implementación del acuerdo. El conflicto en el que también han participado otras guerrillas, paramilitares y agentes estatales, ha dejado 260,000 muertos, 60,000 desaparecidos y 7.1 millones de desplazados (según *acuerdo de paz* 2016).

El postconflicto tiene varias aristas:

- **La protección a los excombatientes**
- **La sustitución de cultivos de coca (base de la cocaína) que promueven grupos armados,**
- **El narcotráfico y la corrupción**
- **Que el estado llene los espacios dejados por las FARC para que otros grupos armados no los ocupen.**

Bandas criminales.

Ante estos escenarios de post conflicto en Colombia deberá ser preocupación para Perú, el considerar que en una frontera tan extensa y con escasa presencia del estado sin infraestructura, poblaciones prácticamente olvidadas y sin servicios públicos esenciales que se incrementen las actividades ilícitas particularmente de las *Bandas Criminales* (BACRIM), a la cual se le deberá considerar como una amenaza.

¿Que son las BACRIM? *Son organizaciones (particularmente remanentes) de las FARC interesadas en acumular fortuna a través del narcotráfico, la minería ilegal y la extorsión de todas aquellas actividades vulnerables a su control armado, también que son un fenómeno social en dos sentidos. Por un lado, son un atractivo para muchos jóvenes excluidos que encuentran en el crimen una oportunidad de reivindicación social y económica, por otro lado, son organizaciones que ejercen un extenso dominio social incluso equivalente al de un estado; cobran impuesto así sea vía extorsiones, administración de justicia así sea sin las garantías y la imparcialidad de unas instituciones democráticas”*

Según estudios realizados por la Universidad de Colombia las BACRIM tendrían las siguientes características:

1. *Un fenómeno de crimen organizado representado por bandas de criminales*
2. *Organizaciones criminales construidas alrededor del narcotráfico y otras fuentes de financiación (legales e ilegales-como la minería, la micro-extorsión o el microtráfico)*
3. *Desligadas teóricamente de las lógicas del conflicto armado en términos jurídicos y militares (no aplicación del Derecho Internacional Humanitario).*
4. *De bajo perfil, urbanas, con estructuras en su mayoría no militares, pero con capacidad para administrar territorios y ejercer amplio control social en lo local.*
5. *Con capacidad para realizar alianzas transitorias con grupos guerrilleros en el nivel nacional y con carteles y redes criminales a nivel internacional.*
6. *Infiltrar instituciones y corromper miembros de fuerza pública y funcionarios públicos.*
7. *Responsables de un número significativo de masacres, homicidios, desplazamientos forzados, extorsiones y hechos de reclutamiento forzado de menores, entre otros hechos delictivos”*

Diversos estudios de este fenómeno que surge en Colombia es producto de la desmovilización que se produjo de las denominadas autodefensas colombianas o grupos de paramilitares en la década de los 90 y ya desde el 2006 ha sido estudiado por diferentes actores y determinan que operativamente, las BACRIM suelen ser analizadas en dos niveles: “por un lado se encuentra la cúpula, encargada de operaciones de “alto nivel” como los envíos de coca. En un segundo nivel, se encuentra la base de la organización, compuesta por delincuencia común con bajo nivel de organización y entrenamiento, encargada de tareas específicas como controlar zonas de cultivos ilícitos y actividades rutinarias para la organización como el micro tráfico y la micro-extorsión”.

Con relación a como estos grupos criminales se encuentran distribuidos en la frontera Perú-Colombia; estos surgen desde el interior de Colombia sobre la base del presunto acuerdo entre las dos bandas criminales los *rastrojos* y *urabeños*, por otro lado, se tiene conocimiento que son los *rastrojos* los que operarían en esta parte de la frontera en los departamentos que son frontera con Perú particularmente en la zona del Nariño y el Putumayo.

Respecto a cómo estarían funcionando la estructura configurada a sus actividades delictivas se conoce que están operan y muestran hasta tres radios de influencia que corresponde a la presencia internacional de su brazo armado, redes para distribución de narcóticos, sus principales socios comerciales y los mercados de destino de la droga.

Para hacer frente a esta problemática en los últimos años se han generado diversos mecanismos entre nuestros países Perú y Colombia para poner en marcha estrategias conjuntas para combatir las redes en expansión de tráfico de armas, explosivos y drogas que operan en la frontera, donde supuestamente también participarían además de las organizaciones ya identificadas grupos disidentes de las FARC que no se han alineado al proceso de paz impulsado por el gobierno colombiano y que en los últimos años su forma de vida ha sido delinquir y estar al margen de la ley.

Es necesario que nuestro país a partir de las decisiones políticas al punto de vista de la seguridad e identificada esta amenaza, se definan criterios, instancias y estrategias operativas para combatir a las BACRIM, ya que han sido definidas como fenómeno de criminalidad organizada y prioridad en materia de orden público en una zona de nuestro territorio con casi nula presencia del estado con instituciones ausentes y solo determinadas con alguna presencia de nuestras fuerzas armadas y elementos de la policía nacional.

Tenemos que apreciar que todavía existen en algunos sectores, cierta desazón, donde por historia tenemos que ceñirnos a los últimos acontecimientos que han sucedido en América, a pesar de que todos los países tuvieron presencia de grupos guerrilleros en algún momento tras la revolución cubana en 1959, tras la derrota militar de la guerrilla (Brasil, Argentina, Uruguay, etc.) o su integración mediante procesos de paz (El Salvador, Guatemala), no ha habido ningún caso de reincidencia.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que la búsqueda de una firma de paz con estas organizaciones es preocupante, sobre todo después de observar a países que han llevado estos acuerdos, particularmente los países centroamericanos: Guatemala y El Salvador, que después de una guerra interna han sido desbordado por la criminalidad que ha sobrevenido como uno de los rasgos principales de clima de post conflicto; por lo tanto, no solo es haber ganado la paz, sino ante todo sentar las bases para un desarrollo y normalidad de la sociedad, después ganar el postconflicto.

Por lo tanto, desde esta perspectiva, como bien lo afirman los expertos, una cosa es el restablecimiento de la paz (**peacemaking**), y otra distinta la conservación de la paz (**peacekeeping**), ante todo, la consolidación de la paz (**peacebuilding**). Es necesario

comprender que se tratan de procesos ciertamente interrelacionados. El primero es una condición para los otros dos, pero son etapas distintas y con exigencias diferentes. Recordando lo que dijo un ex comandante de la guerrilla salvadoreña: Villalobos "después de firmada la paz, comenzó la otra guerra que no vimos venir", impulsada por el fenómeno de las pandillas, en especial, la Mara Salvatrucha y la Mara Barrio 18.

En efecto, el acuerdo de paz firmado en el Salvador el año de 1992 no condujo a una disminución de los índices de violencia: mientras que durante los 12 años de la guerra civil murieron en promedio unas 6.250, en los años posteriores el número de homicidios pasó a 8.000 o más, conduciendo a El Salvador a convertirse en una de las naciones más violentas del mundo.

Asimismo, los esfuerzos que realicemos como país y poder enfrentar la **amenaza de las BACRIM** en nuestra frontera con Colombia dependerán, de las políticas públicas en materia de seguridad para enfrentar este problema donde el trabajo tenga que ser coordinado y ejecutado por diferentes sectores de nuestra estructura como estado.

Para poder hacer frente al problema de esta amenaza que significa las BACRIM; es necesario realizar nuestros esfuerzos a embarcarnos resueltamente por la prevención, ya que si no tomamos la importancia y dejar que esta se propague en nuestra frontera serian demasiados graves.

Por lo tanto, será necesario la participación de los diferentes actores que involucran a los diferentes sectores para tomar las medidas preventivas cada uno en su campo; pero trabajando de manera integral, holística y sobre todo de manera pragmática donde se debe planear, coordinar, conducir y ejecutar políticas públicas al punto de vista **Seguridad integral** en beneficio de nuestra población.

Si bien es cierto que las BACRIM son organizaciones que operan y actúan de acuerdo a su modus operandi en territorio colombiano; es necesario tener en cuenta que al considerarse como amenaza a nuestra seguridad. Según algunos expertos en Colombia el gobierno no le está ganando la guerra a estas organizaciones y por el contrario esta continúa incrementando su accionar; tráfico de drogas, sicariato, extorsión, tala ilegal y otras amenazas para lo cual sería necesario tomar en cuenta al momento de plantear nuestras estrategias de actuación, lo que Colombia no ha hecho hasta ahora:

1. No se ha implementado una política de estado contra las bandas.
2. El foco está en las organizaciones criminales y no en garantizar la seguridad territorial.
3. Hay una desconexión con la justicia.
4. No se combate en serio la corrupción provocada por las bandas.
5. Se declara una guerra difícil de ganar a la economía ilegal.

Sí de algo podemos estar seguros es que el proceso de paz que se viene produciendo en Colombia, donde las FARC salen de la ecuación de la violencia en la zona, pues habrá que crear otra ecuación para la cantidad de gente que empezará a ingresar a Perú para hacer lo único que sabe hacer: traficar, y esto acarrea violencia. Los campos o chacras de hoja de

coca se vienen multiplicando en la frontera con Colombia, ya no es siquiera necesario el empleo de avionetas ni la construcción de campos de aterrizaje como hubo en el Huallaga en los 80 y en el VRAEM en los 2000, aquí simplemente tráfico hormiga, toda esa zona tiene una característica: falta el estado. Esa ecuación será muy difícil de resolver mientras la variable: Hoja de coca y BACRIM estén presentes.

Amenaza: Afectación al medio ambiente

Tala ilegal

Según OSINFOR; Organismo de supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre:

“El estado peruano ha encontrado el problema de la tala ilegal como una medida urgente que afrontar y la necesidad de ver de una manera transversal entre todas las entidades que tienen competencias en el sector. El Perú es un estado unitario y descentralizado, eso hace que la gestión esté distribuida entre diferentes órganos de gobierno, y que las funciones de promoción, administración, supervisión, control y fiscalización hayan sido entregadas a diversas entidades pertenecientes a diferentes niveles de gobierno; por ello, la solución a la problemática antes planteada debe ser inclusiva y debe comprometer a todo el estado”.

La Amazonía sudamericana es un territorio de más de 7 millones de km². La cuenca del gran río-mar, el Amazonas, abarca siete países: Brasil, que posee cerca del 70 % de su superficie, luego Perú con cerca del 13 %, y seguidamente Bolivia (11%), Colombia (5.5%), Ecuador (1.67%), Venezuela (0.72%) y Guayana (0.08%)⁴⁴. **El 60% del territorio del Perú comprende la región de la selva.**

El VRAEM es parte de esa gran cuenca hidrográfica que desemboca en el Atlántico, y es en esa zona donde también se concentra una de las grandes actividades ilícitas como es la tala ilegal y su consiguiente deforestación, que en realidad tienen el mismo efecto; uno corta ilegalmente los árboles maderables con la finalidad de comercializarlos, sea como troncos, o tablares y la deforestación la entendemos como cortar y extraer los árboles con otros fines, pero con la finalidad de contar con espacios para tener campos de cultivo denominadas chacras en donde sembrar coca. Otros buscan expandir la frontera “civilizadora” y construir con hormigón y cemento en el último vestigio de naturaleza pura en el planeta. Sin importar el fin último que incluye a la minería ilegal, lo cierto es que la depredación ha aumentado en forma galopante a través del uso irracional de químicos producto del narcotráfico arrojados a los ríos, y otras formas de desechos más como herbicidas, pesticidas usados en la hoja de coca. Para poder apreciar en su real magnitud el daño que se hace en la cuenca cocalera, podemos apreciar la cantidad de hectáreas a nivel nacional, separando de estas las que corresponden al VRAEM, y dentro de él cuántas son adyacentes al río Apurímac, y cuántas al valle del río Ene. Es fácil darse cuenta de que en el río Apurímac el problema es álgido, y largamente supera al Ene. Algunos años atrás, en

⁴⁴ La Amazonía, sílabas de agua, el hombre y la naturaleza. Banco de Crédito del Perú (BCP), pág. 2

relación de 10 a 1, lo más reciente: de 6 a 1, pero en forma relativa pues la cantidad de hectáreas de coca está en su pico máximo alcanza la cifra cercana a las 20,000 hectáreas.

Año	Región andina (Bolivia-Perú-Colombia)	Perú	VRAEM	Cuenca del río Apurímac	Cuenca del río Ene
1995	214,800	115,300	21,000		
1996	209,700	94,400	16,800		
1997	194,000	68,800	12,600		
1998	190,800	51,000	9,000		
1999	220,600	38,700	8,100		
2000	221,300	43,400	10,175		
2001	210,900	46,200	12,600		
2002	170,300	46,700	14,170	13,283	887
2003	153,800	44,020	14,300	13,400	900
2004	158,000	50,300	14,700	13,382	1,319
2005	159,600	48,200	15,530	14,125	1,405
2006	156,900	51,400	15,813	14,402	1,411
2007	181,600	53,700	16,019	14,483	1,536
2008	167,600	56,100	16,719	15,077	1,642
2009	158,800	59,900	17,846	15,795	1,691
2010	162,500	61,200	19,723	17,773	1,950
2011	162,000	62,000	19,925	17,925	2,000
2012	158,000	61,000	19,965	17,900	2,965

Superficie de cultivos de hoja de coca-VRAEM al 2012

Aunque parecería más un tema para el capítulo de narcotráfico, es importante observarlo aquí en tala ilegal, pues estas hectáreas son de reciente data (no más de 20 años. Estos terrenos eran bosques, zonas de amortiguamiento, bosques frondosos y coposos donde las lluvias torrenciales del VRAEM caían en esas copas y no impactaban el suelo, dirigiendo las aguas a través de sus ramas, tallos y troncos hacia las zonas que formaban los ojos de agua, estos a su vez se convertían en manantiales para las poblaciones cercanas, en especial para las comunidades nativas. Cuando empezó la tala indiscriminada, esos bosques desaparecieron. Las lluvias impactaron a la tierra directamente y desaparecieron de inmediato el ecosistema local. En ese sentido, no es difícil apreciar cómo solamente en el VRAEM se multiplican las hectáreas de coca, mas no así de café o de cacao:

Cuenca	Región	Provincia	Distrito	Área (has)
Apurímac	Cuzco	La Convención	Vilcabamba	68
Apurímac	Cuzco	La Convención	Kimbiri	2,540
Apurímac	Cuzco	La Convención	Pichari	2,410
Apurímac	Ayacucho	La Mar	San Miguel	1,428
Apurímac	Ayacucho	La Mar	Anco	1,387
Apurímac	Ayacucho	La Mar	Santa Rosa	3,742
Apurímac	Ayacucho	La Mar	Chungui	20
Apurímac	Ayacucho	La Mar	Ayna	360
Apurímac	Ayacucho	La Mar	Llochegua	3,760
Apurímac	Ayacucho	La Mar	Sivia	2,235
Ene	Junín	Satipo	Pangoa	1,091
Ene	Junín	Satipo	Río Tambo	568
Ene	Junín	Satipo	Mazamari	114
TOTAL				19,965 Has

Distritos del VRAEM, con cultivos de hojas de coca

En contraposición, podremos también observar la cantidad de hectáreas que se van deforestando en el mismo VRAEM. El impacto no se siente en Lima y quizá tampoco en la misma zona, pues la deforestación y la tala ilegal son los delitos ecológicos que pasan desapercibidos en comparación a la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, pues son estos dos últimos los que acaparan la atención de las autoridades. En verdad ya nadie quiere pensar en más delitos en el VRAEM, con los que han ocurrido es más que suficiente, incluso la minería ilegal o la trata de personas sucumben en la intervención al lado del narcotráfico y del terrorismo; a pesar de que éstos están asociados directamente, es una vena más de ese sistema.

Distrito	Deforestación / año	Distrito	Deforestación / año
Sivia	734 Has	San Miguel	705 Has
Llochegua	832 Has	Kimbiri	1,011 Has
Chungui	37 Has	Pichari	1,035 Has
Ayna	591 Has	Vilcabamba	174 Has
Santa Rosa	750 Has	Valle del Ene	751 Has
TOTAL: 7,424 Has Deforestación / año			
20 hectáreas deforestadas diariamente			

Deforestación en el VRAEM

Veinte hectáreas deforestadas diariamente - solo en el VRAEM - es algo que nos debe preocupar para el futuro. Si usted tarda tres días en leer este libro habrá asistido virtualmente a la tala de 60 hectáreas sin que pueda hacer nada, y es conocido el sistema de mafias que campea en la zona para este fin ilícito. Mafia que empieza con los taladores ilegales, pasa por los transportistas y termina con unas autoridades complacientes o corruptas totalmente, que expiden licencias y permisos al mejor postor, dejando indemnes a los policías forestales y soldados que los acompañan, ya que no pueden intervenirlos ante la presentación de los exclusivos permisos otorgados por un mismo funcionario y licenciados todos por un mismo corrupto. Lo más lamentable es que existe un marco legal, la ley N° 27308, *Ley forestal y de la fauna silvestre*, en la que se norma, regula y supervisa el uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre del país. Pero todo esto es letra muerta, ya que no existe control sobre la deforestación indiscriminada en el VRAEM.

A este vaivén de la corruptela se han sumado, desde un inicio, los terroristas de la banda criminal de los Quispe-Palomino, quienes controlan por lo menos el 40 % de este vil negocio. Lo controlan a través de cupos. Lamentablemente, en este juego sucio contra la nación también se prestan los jefes de varias comunidades nativas, que con su anuencia o indiferencia permiten que, en los bosques, que les fueron asignados, campeen los taladores, quienes a través de contratos y deslices monetarios apaciguan la inicial rabia de los nativos. El 60 % de la tala ilegal es permitida por los jefes de las comunidades nativas, en algunos casos por interés, en otros por amenaza.

Para tener idea de cómo se deforesta el VRAEM, la tala trae consigo una contaminación espantosa. Veamos los insumos que se emplean para obtener poco más de un kilo de pasta básica de cocaína en los laboratorios clandestinos de esa zona, la que luego con una aplicación de acetona o éter en Bolivia se convertirá en clorhidrato de cocaína de altísima pureza:

Lla relación: Un (01) kilo de Clorhidrato de cocaína Insumos que intervienen

1 Kg. de Clorhidrato
de cocaína

= f

313 kilos de coca, (27.2 ARROBAS)

14 galones de kerosén*,

6 kilos de ácido sulfúrico,

4.4 kilos de carbonato de sodio,

47 kilos de óxido de calcio (cal),

188 gramos de permanganato de potasio

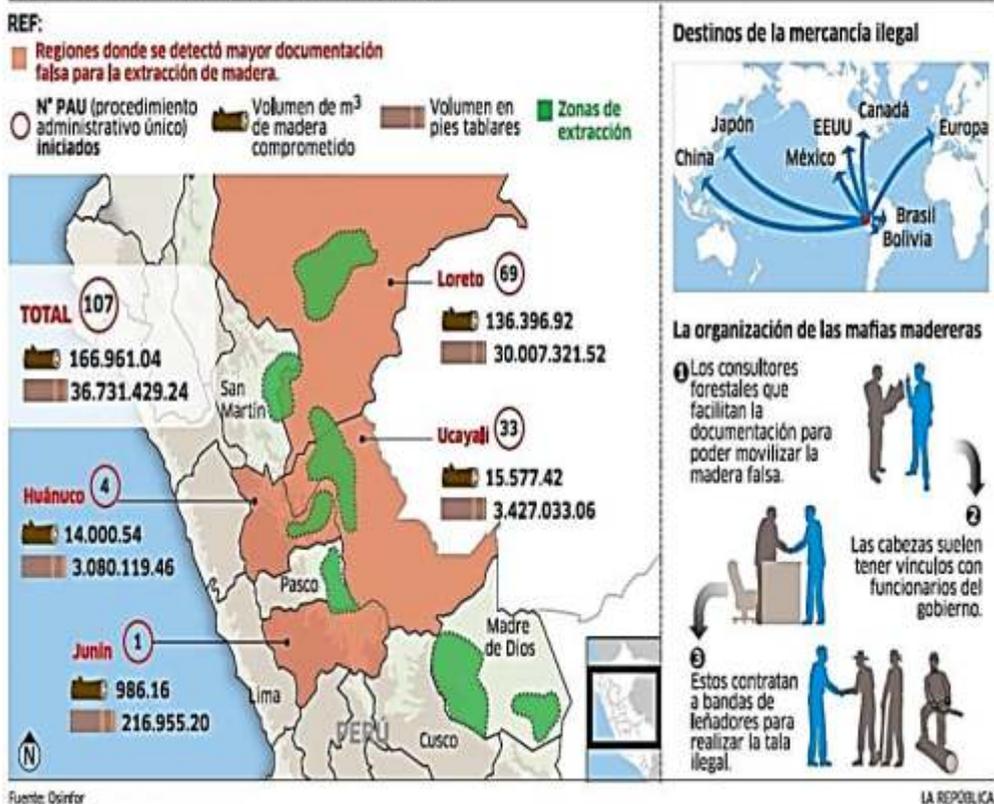
500 gramos de ácido clorhídrico,

12 kilos de acetona

Una vez obtenida la ilegal y fatal mercancía, todo el desecho resultante del proceso químico que queda en la poza de maceración y en los laboratorios clandestinos son arrojados al río, borrando de esta manera las huellas de esta ilegal actividad y proporcionándole a la humanidad un terrible impacto contra el ecosistema, así, a las zonas boscosas, aparte de talarlas, las degradan dejándolas inservibles para cualquier otra siembra.

En el VRAEM la tala ilegal y la deforestación se realizan básicamente para generar más chacras de coca, no tanto así para sacar ilegalmente la madera. Existen otras áreas en Perú donde la tala ilegal se ha asentado constituyendo una amenaza en sí al medio ambiente.

Práctica que promueve la tala ilegal



Fuente: OSINFOR, publicado en el diario La República Mayo 2015

Las organizaciones criminales que se dedican a la tala ilegal y a la deforestación, se encuentran todas asociadas con madereras del sector, asimismo, con transportistas que cuentan con documentación “legal” para el transporte, conseguido y emitido por autoridades corruptas.

Modus operandi de tala ilegal de madera



Fuente: SDPA Actualidad Ambiental

La deforestación y la degradación de los suelos causadas por el cultivo de coca, será la peor tragedia del VRAEM, peor que el terrorismo o el mismo narcotráfico, lacras criminales que más temprano que tarde cederán el espacio ganado a la justicia y terminarán en la cárcel, pero el daño causado al suelo será irreversible, debido a que esos árboles han tardado siglos en desarrollarse. Definitivamente, la ley hay que aplicarla, al igual como se hizo en San Martín y más específicamente en Tarapoto, en Cerro Escalera (principal ojo de agua de la ciudad), cuando patrullas del ejército fueron a apoyar a los tres indefensos guardaparques (nombrados para tan basto recurso natural) y con su sola presencia estas patrullas conminaban a los taladores a abandonar su actividad y a los forestales a decomisar las máquinas taladoras sin que sean agredidos por los malhechores.

Esto se debe replicar en el VRAEM, estoy convencido de que la intangibilidad de nuestra Amazonía debe ser una misión directa de las fuerzas armadas integrada con la policía y el ministerio público en Fuerzas de Tarea, aplicándose drásticamente la ley y desde un inicio prohibir durante cinco temporadas (léase años) la extracción de cualquier tipo de árbol maderable a nivel nacional.

La tala ilegal de madera en varias zonas de nuestro país como afectación al medio ambiente se ha convertido en una amenaza que el estado tiene que afrontar con la intervención de varios sectores y detener este avance indiscriminado; según lo publicado por la información que brindó el ministerio de agricultura el 2016, en la que hizo conocer que Perú pierde 120,782 hectáreas de bosques al año por la deforestación.

Cantidad de hectáreas deforestadas		
Anual	Mensual	Diario promedio
120,782	10,065	336

Fuente: Boletín “Evolución de producción del sector forestal del MINAGRI, 2016

“Entre el 2001 y 2014, San Martín, Loreto, Ucayali y Huánuco fueron los departamentos que acumularon más pérdidas de bosques con 359,945 Has, 316,175 Has, 269,191 Has y 242,018 Has respectivamente. Además, 106 millones de hectáreas son de cobertura forestal (representan el 82.4% de la superficie del país). A nivel mundial y de América Latina, Perú ocupa el noveno y segundo lugar con mayor superficie forestal respectivamente”; (Boletín “Evolución de producción del sector forestal del ministerio de agricultura, 2016). Estos datos nos muestran que el problema se incrementa con los años, y al mismo tiempo la evidencia que pese a existir las medidas preventivas de los órganos responsables y las sanciones para los responsables, la ***amenaza es latente***, lo cual constituye una oportunidad para disponer la participación directa de las fuerzas armadas en neutralizar esta amenaza; porque está demostrado que la sola presencia de los miembros del ejército particularmente, es una forma disuasiva de afrontar el problema; asignándole - claro está - los presupuestos necesarios para el equipamiento adecuado.

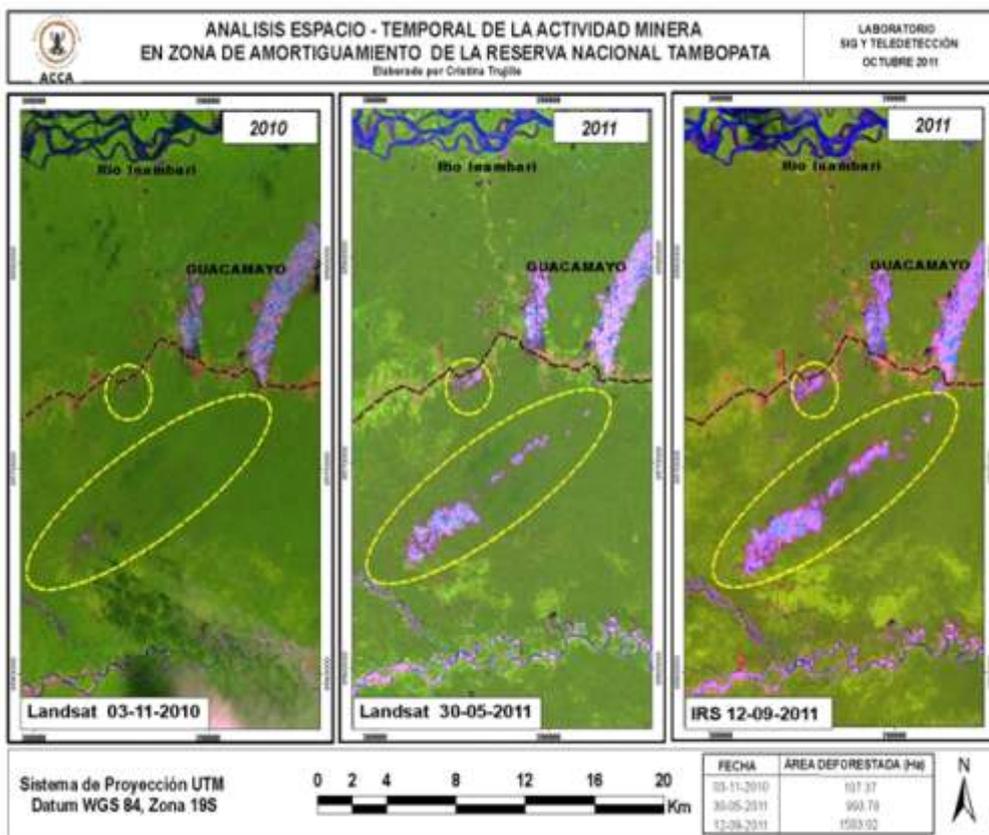
Minería ilegal: El caso de Tambopata

Lo que sucede en Tambopata es fatal. Creada oficialmente en 1990, como Zona Reservada Tambopata - Candamo, se ubica al sur este de Puerto Maldonado. Esta zona está compuesta por 1,5 millones de hectáreas en las regiones de Madre de Dios y Puno.



Tambopata o *Reserva Nacional de Tambopata* (RNT) es parte del *Parque Nacional Bahuaja Sonene*, zona intangible del país. La RNT tiene una zona de amortiguamiento (ZAm), donde se produce el mayor descalabro depredador, quizá a nivel mundial, por obra de los mineros ilegales en busca de oro que depredan esta reserva.

Existe en esa ZAm un lugar llamado “La Pampa”, lugar digno de ocupar un espacio en la novela de Dante Alighieri (*La divina comedia*), pues un infierno es la palabra que la describe con mayor exactitud. Lugar donde hay esclavitud, prostitución de menores de edad, tráfico de drogas, tala ilegal, deforestación, tráfico de armas, tráfico de insumos químicos, minería ilegal, sicariato, en una cadena interminable de ilícitos, pues en esos sitios no hay estado, no hay ley, sino la impunidad que proporciona el dinero mal habido, esa fuerza que tiene la ilegalidad al desamparo de la presencia del estado.



Fuente: SDPA ACTUALIDAD AMBIENTAL.

Se puede apreciar el avance devastador de la minería ilegal en la zona de amortiguamiento en solo dos años 2010-2011

Responsible Travel Perú⁴⁵ es una organización dedicada a la ecocultura. En un reporte hecho por esta entidad se describe cómo la deforestación, a causa de la minería ilegal en Madre de Dios, ha arrasado más de 60,000 hectáreas hasta hoy. Esta cifra de

⁴⁵ RESPONSibleTravel Perú * www.responsibletravelperu.com

destrucción, que equivale a aproximadamente 80,000 campos de fútbol, es producto de un negocio que mueve dos mil millones de dólares en el mercado negro, según cifras del Ministerio del Ambiente.

Es lamentable que el estado peruano no cuente con la capacidad, ni los recursos necesarios para detener la creciente destrucción de la selva amazónica, muy ligada a las mafias y a funcionarios corruptos del propio estado. Según la revista científica *“Proceedings of the National Academy of Sciences”* (PNAS), la tasa de deforestación anual se ha triplicado desde el 2008 al 2012, pasando de 2,166 a 6,145 hectáreas por año, empujada a su vez por los altos precios del oro. Hoy en día, esa cifra se ha incrementado notoriamente.



Zona de amortiguamiento de la RNT, invadida por la minería ilegal.

Los impactos de la minería ilegal que más afectan a Perú son de carácter ambiental y socioeconómico. La extracción de minerales, además de la tala de árboles, produce residuos tóxicos que contaminan el suelo y destruyen por completo el hábitat al imposibilitar la regeneración natural del bosque. Asimismo, el uso descontrolado e inapropiado del mercurio causa que los residuos de este elemento sean vertidos en los ríos, en cifras que bordean entre los 26,000 y 36,000 kilos al año. Debido a ello, los ríos se contaminan al igual que los peces que son consumidos luego por la población local.

Igual de terrible es el impacto social. La minería ilegal genera explotación laboral de miles de mujeres y niños bajo condiciones inhumanas, muy similares a la esclavitud. En los campamentos mineros no existen las leyes laborales, ni mucho menos la seguridad social o la salud. La prostitución es algo escalofriantemente común, incluso para niñas y niños, los cuales son captados con falsas ofertas de labores domésticas. Se calcula que hay más de 400 niñas y niños obligados a dedicarse a la prostitución sin que absolutamente ninguna autoridad reaccione ante semejante barbarie de personas sin ningún tipo de valor ni respeto por la vida humana.

La reflexión final en este aspecto es que, como estado, hacemos poco, quizá porque recién estamos saliendo del VRAEM, y los conflictos sociales ocupan toda la atención estatal, sin embargo, no hay forma de detener este devastador crimen, es hora ya de hacer algo.

Efectos del Cambio Climático

En los últimos años nuestro planeta, viene experimentando una serie de cambios climatológicos relacionados al incremento de temperatura en nuestra atmosfera terrestre y que según los expertos es producto de las fuertes emisiones de gases contaminantes; entre lo más conocido se encuentra la emisión de dióxido de carbono proveniente de la indiscriminada atomización de la industria y de las alteraciones que el mismo hombre provoca. Perú es país parte de la convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (CMNUCC) desde 1992, en 1993 ratificó dicho tratado internacional, confirmando oficialmente el compromiso del país de contribuir al objetivo de dicha convención de *“estabilizar la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera y evitar llegar a un nivel de interferencia antropogénica⁴⁶ peligrosa”*. Nuestro país ratificó este compromiso al incorporarse al *Protocolo de Kioto*, en 2002.

Para entender los efectos del cambio climático y realizar un análisis para considerarlo como una **Amenaza**; es necesario unificar algunos criterios y su diferencia con el calentamiento global, dos términos que frecuentemente confundimos.

¿Qué es el cambio climático?

Los científicos definen al cambio climático como:

“...todo cambio que ocurre en el clima a través del tiempo resultado de la variabilidad natural o de las actividades humanas; el calentamiento global, por su parte, es la manifestación más evidente del cambio climático y se refiere al incremento promedio de las temperaturas terrestres y marinas globales”

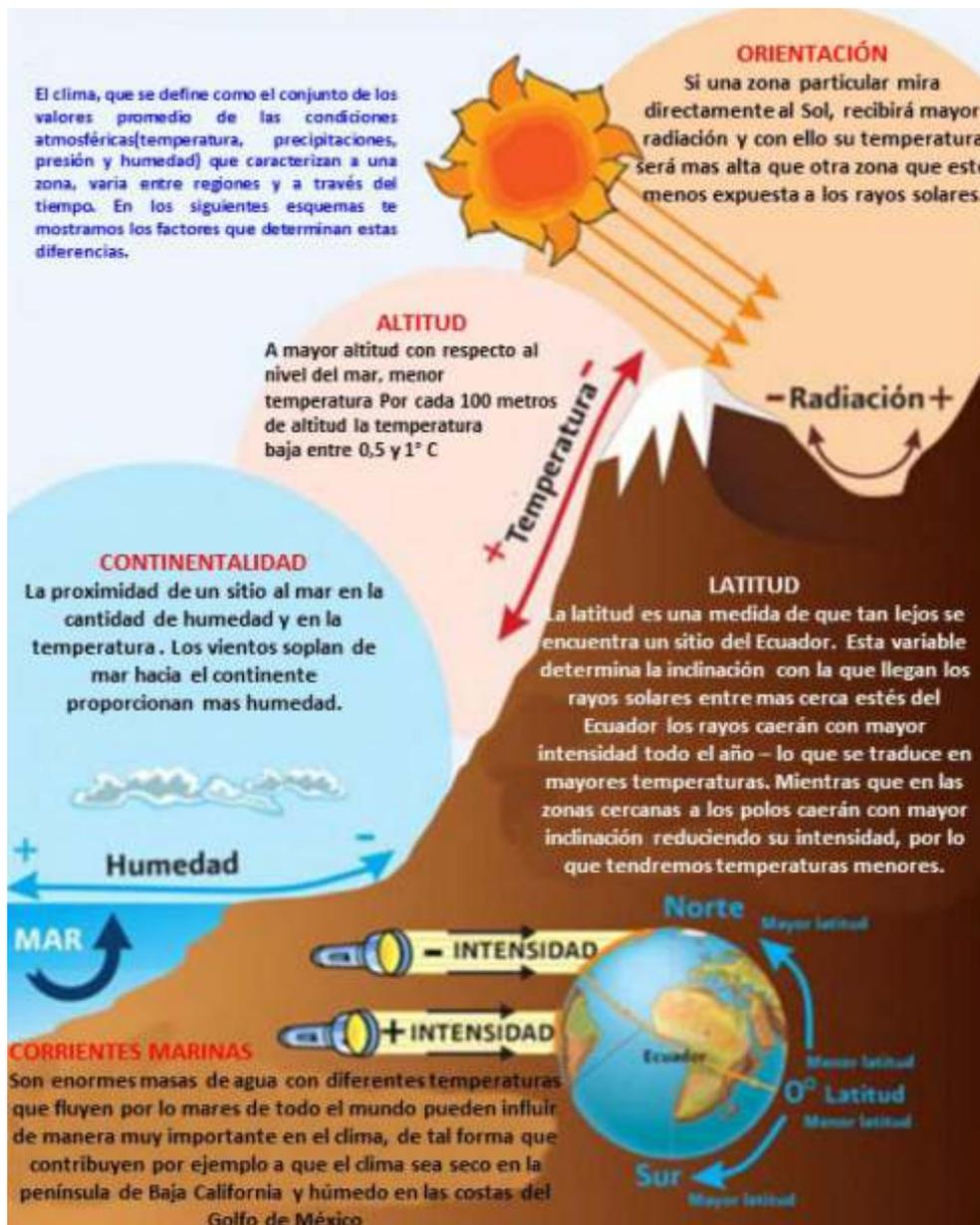
Es importante manifestar que durante los últimos 50 años se ha registrado un incremento del calentamiento del planeta pese a que el clima cambia naturalmente y esto normalmente es atribuido a los efectos de las actividades de la vida humana y su relación con la sociedad en su conjunto.

Todas las actividades que se realizan en la tierra dependen entre otros factores; de su estructura gaseosa en su atmosfera que viene a ser una delgada capa. Esta es una mezcla de gases en la que predominan principalmente el nitrógeno (78.1%) y el oxígeno (20.9%), también pequeñas cantidades de argón (0.93%), constituyendo un pequeño porcentaje el vapor de agua, ozono, bióxido de carbono, hidrogeno, neón, helio y kriptón, todo esto se encuentra en las cinco capas en las que está dividida la atmosfera.

⁴⁶ Antropogénica, adj., se refiere a los efectos, procesos o materiales que son el resultado de actividades humanas, a diferencia de los que tienen causas sin influencia humana.

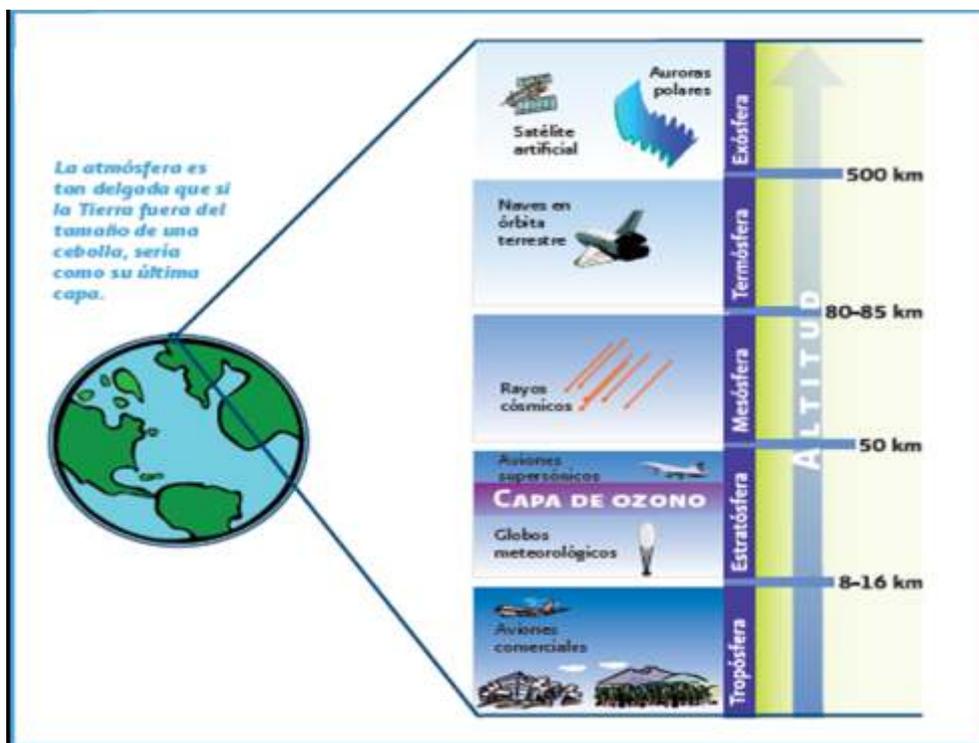
En el gráfico siguiente se muestra de manera didáctica los efectos de la variabilidad climática natural que se produce en la tierra, producto del efecto “invernadero”; en vista que en la tierra ocurren los mismos efectos que suceden en un invernadero que es un ambiente cerrado y que sus paredes que traslucen la radiación solar ingresan, pero no los deja salir, lo mismo ocurre en la tierra.

VARIABILIDAD CLIMATICA NATURAL: Factores que afectan el clima Regionalmente



Fuente: Semarnat. Cambio climático. Ciencia, evidencia y acciones. México. 2009. p (3)

CAPAS DE LA ATMOSFERA



Fuente: Semarnat. Cambio climático. Ciencia, evidencia y acciones. México. 2009. p (6)

Nuestro país ubicado al oeste del continente sudamericano no está ajeno a todos estos fenómenos bruscos que se vienen dando en los cambios climáticos; y según el Tyndall Center de Inglaterra: **Perú es el tercer país más vulnerable al cambio climático, después de Bangladesh y Honduras**, tal como lo dijo el investigador Rajendra Pachauri en el taller organizado del COP 20 realizado en Lima: “Perú es uno de los países más vulnerables ante el cambio climático, y eso ya afecta su economía”. Y es que el cambio climático no sólo atenta contra el ambiente, sino también contra la salud, economía, entre otros aspectos. De hecho, los efectos del cambio climático serán graves en América Latina y el Caribe, por la variabilidad y los extremos climáticos de la región, pero también por la pobreza existente.

Durante el primer cuatrimestre del 2017 en la zona norte Perú ha sufrido un fenómeno natural denominado el *Niño Costero*, el que no se puede atribuir al cambio climático, según expertos manifiestan que el calentamiento de la masa de agua fue extremo y sorprendió a todos, y no sabemos si el 2018 se va a repetir o si será en dos años. Los hechos han revelado que Perú aún no está preparado para afrontar los impactos que ocasionan este tipo de fenómenos.

Estas afirmaciones y la de muchos expertos son consideraciones para tener en cuenta y definir al cambio climático. En nuestro país y desde el punto de vista de la seguridad nacional se considera como una **Amenaza**; porque lo que ocurrió en esta oportunidad

marco récords históricos en la costa peruana y los huaicos que causaron con inundaciones de gran magnitud, podrían repetirse en los próximos años y afectar la provisión de agua, energía y la seguridad alimentaria de las ciudades costeras.

En un escenario de cambio climático con fenómenos meteorológicos extremos, carreteras bloqueadas y escasez de agua por huaicos e inundaciones, Lima quedaría aislada y sin alimentos de primera necesidad. Lo que quiso hacer y no pudo Sendero Luminoso lo hará el cambio climático.

¿Cuáles serán los principales efectos negativos del cambio climático en nuestro país?

Perú es uno de los países más afectados como consecuencia de la repercusión de fenómenos relacionados con el FEN. Además, si se tiene en cuenta que contamos con una riqueza ecológica y mega diversidad climática (tiene 27 de los 32 climas del mundo), cualquier daño al medioambiente en el país perjudica el equilibrio ecológico del planeta.

El Perú tenía el 70% de los glaciares tropicales del mundo, pero en la última conferencia de Bogotá se informó que el 63% de estos ya están en recesión. Además, se calcula que en 10 años el nevado Huascarán ya no tendrá nieve. Sequías, fuertes lluvias, inundaciones, heladas y granizadas han aumentado más de seis veces desde 1997 al 2015 y eventos climáticos extremos como huaicos, inundaciones, heladas y el FEN vendrán con mayor frecuencia e intensidad, esto influirá en la economía del país y en la vida de cada uno de sus pobladores. Esta situación se debería a que la temperatura promedio del planeta, que es de 15 grados, poco a poco está llegando a 16. Esa pequeña variación genera una serie de cambios en la tierra, como por ejemplo mayor intensidad en los fenómenos naturales y mayor frecuencia, lo que trae consigo menor capacidad de predicción, tal como ocurrió esta vez con el FEN.

Perú, por su ubicación en la zona tropical y los microclimas que presenta, está entre los tres países más vulnerables a sufrir los efectos del cambio climático. En ese sentido, ya se han registrado un aumento de temperaturas de hasta dos y tres grados en zonas andinas durante los últimos 50 años y hay una fuerte tendencia a que esto siga. En el caso de las lluvias se ha identificado mucha variabilidad, pero los estudios indican que en la costa norte habrá un aumento importante de precipitaciones. Para el 2050 habrá un aumento de la humedad y lluvias fuertes para Piura y Tumbes. No se descarta que, en el futuro, por el aumento de las temperaturas y la humedad, los FEN sean más intensos.

A diferencia de ello, la selva presentará una situación de sequía. Los estudios revelan una tendencia a que las lluvias disminuyan. De hecho, ya se están registrando menos lluvias y eso se intensificará en los próximos 50 años, haciendo que los bosques pasen a un proceso de sabanización, con suelos menos aptos para la vegetación.

Lima no será ajena al cambio climático. En la ciudad que concentra la mayor cantidad de población y es la zona más seca del país, la reducción de los glaciares de la sierra central causará un déficit hídrico. Perú es más vulnerable que el resto del mundo, tenemos una fragilidad inmensa, pero no hemos prevenido para nada este tema. Perú no está preparado

en lo absoluto para el cambio climático. Hay buenas intenciones lideradas por el Ministerio del Ambiente, pero faltan políticas públicas transversales y sectoriales.

¿Qué se está haciendo?

Al respecto, estudios realizados por el Ministerio del Ambiente de nuestro país han determinado que, aunque el Perú es un país vulnerable a eventos climáticos extremos, los desastres no son naturales y ocurren por las deficiencias en el asentamiento poblacional y por no tomar en cuenta la zonificación ecológico-económica y la vulnerabilidad de los territorios adyacentes a los ríos que causan los desastres; es lo que ocurre cada cierto tiempo en la cuenca del río Rímac particularmente en la zona de Chosica y Chaclacayo y solo nos acordamos de cumplir con las normas referidas cuando ocurren los desastres y después volvemos a la calma y así se mantiene este círculo vicioso de incumplimiento de normas y una absoluta falta de liderazgo y principio de la autoridad local y regional

Por otro lado, estos estudios han determinado, que existen instrumentos para prevenir estas situaciones que no se han aplicado a nivel regional y local y hace falta que las autoridades incorporen a la planificación.

Cualquier medida a adoptar para enfrentar esta situación de adaptación al cambio climático deberá tener la plena participación del sector defensa, ya que ha demostrado ser la organización más transversal y mejor condicionada para este tipo de eventos. Uno de los factores quizá más importantes es el liderazgo y es un factor a tener en cuenta particularmente en lo que se refiere a capacitación. La mayoría de alcaldes carece del liderazgo necesario para enfrentar desastres naturales y por lo general cuando estos ocurren en su propia jurisdicción, se sobrentiende que también son parte de los afectados, por lo tanto no estarían en condiciones de liderar la “primera respuesta ante un desastre”, por lo que, el sector defensa sería el llamado a constituirse a la zona a la brevedad posible y dirigir los trabajos en forma inmediata, para esto se requiere entrenamiento, coordinación, equipamiento, pero por sobre todo, liderazgo.

A partir del FEN 2017, este tipo de clima nos va a acompañar de ahora en adelante. Ya no lo debemos ver como un fenómeno sino como algo que estará con nosotros y que requiere acciones de adaptación. También toca trabajar en la gestión de riesgos, en ciudades sostenibles, en la reconstrucción segura y en combinar la ingeniería con los conocimientos tradicionales de poblaciones ancestrales que se asentaron en zonas de lluvias y huaicos y, pese a los años, no han sufrido daños. Otro dato que debemos tener en cuenta⁴⁷:

- No hay casuística para vincular el FEN con el calentamiento global.
- La Oscilación Decadal del Pacífico es un patrón climático que en su fase positiva acelera el calentamiento de la tierra y causa mayor recurrencia de El Niño costero.
- Después de años sin El Niño, el planeta entraría otra vez a esa fase positiva.

⁴⁷ Abraham Levy, experto en meteorología. Entrevistas periódicas - 2017

El tener toda esta información nos permite inferir que al realizar un estudio del cambio climático como amenaza, deberíamos orientar nuestro planeamiento por capacidades, de qué manera deberíamos preparar a la organización y cumplir un rol más protagónico para convencer a los gobiernos de turno la necesidad de tener unas fuerzas armadas preparadas para asumir y cumplir esta misión de apoyar a nuestra población, ante los desastres naturales que seguramente se van a dar como consecuencia del cambio climático que si bien es cierto ya se está implementado debería ser uno de los pilares dentro de nuestro planeamiento estratégico institucional.

El Perú sufrirá los siguientes efectos de cambio climático

Diversos estudios realizados por diferentes entidades y círculos científicos pronostican que nuestro país en los próximos siguientes años sufrirá algunos de los siguientes efectos del cambio climático que a continuación se indican:

- Pérdida del 22% de la superficie de nuestros glaciares en los últimos 30 años, que a la vez son el 71% de los glaciares tropicales del mundo.
- Peligro de extinción de flora y fauna biodiversa en la Amazonía.
- Pérdida de los cultivos vulnerables al cambio climático como el maíz, la papa y el arroz, que forman parte de la canasta básica familiar peruano.
- Destrucción de la infraestructura vial. Se estima que un 89% de la infraestructura vial en nuestro país es altamente vulnerable a los eventos climáticos.
- Se estima que, en 40 años, Perú tendrá el 60% del agua que tiene hoy.
- El aumento de las temperaturas intensifica los incendios forestales y la expansión de plagas que afectan los cultivos.

Aun así, El prestigioso naturalista inglés David Bellamy manifestó hace un tiempo: *“Si hubiera una catástrofe planetaria y tuviéramos la alternativa de elegir un país para salvar y reconstruir el planeta a partir de él, indudablemente, yo elegiría al Perú”.*

Amenaza: Afectación a sistemas de información

Guerra cibernética contra el estado (Ciberguerra)

El concepto de seguridad tradicional se transforma para dar paso a una nueva función del estado que es la defensa de su soberanía en el espacio digital y la protección de sus ciudadanos frente a las amenazas emergentes en el escenario de una vida gobernada por la información.

La generación de los millenials, ha nacido y crecido en un mundo de tecnología, sin embargo, las actuales cúpulas de gobierno y altos mandos no son precisamente millenials, por eso quizá se le haga tan difícil entender que las guerras del futuro no la ganaran quien posea mayor cantidad de tanques o misiles, sino quien domine el ciberespacio. Un

muchacho experto puede anular las comunicaciones de una división blindada y saturar el espacio dejando ciegos y mundos a varios escuadrones de cazas.

No podemos estar ajenos a terminología interesante como: Data Analytics, Big Data, Network, Netwar, Firewall, Infraestructura Crítica, ciberespacio, ciberdefensa, por citar algunos nombres. Creemos que estamos lejos de ese escenario, pues estamos equivocados, solo por citar un ejemplo en agosto 2017 un individuo ingreso al sistema de ascensos del ejército, pretendiendo delictivamente alterar una nota, afortunadamente fue detectado. Si eso pareciera solamente anecdótico, pues estamos entrando al mundo de la ciberguerra y es obvio que nos agarró desprevenidos. Nuestros sistemas están expuestos y pueden ser fácilmente vulnerables, hoy que estamos conectados a las redes, esto se hace más vulnerable aún.

La supuesta intangibilidad de nuestras redes viene siendo amenazada por situaciones relacionadas al empleo de la tecnología como herramienta para ocasionar zozobra, particularmente a través del uso del ciberespacio. Para entender mejor este fenómeno al cual consideramos como amenaza emergente, veamos algunos conceptos que son necesarios para tener una conceptualización de este tema:

Ciberdefensa: conjunto de operaciones desarrolladas en el ámbito de la informática de la defensa a fin de asegurar el cumplimiento de las misiones o servicios para los que fueran concebidos a la vez que impide que fuerzas enemigas los vulneren.

Ciberespacio: dimensión generada durante el tiempo de interconexión e interoperabilidad de sistemas informáticos.

Inteligencia y ciberdefensa: la ciberdefensa combina los recursos informáticos con la inteligencia informática, teniendo el ciberespacio como ambiente.

Obtener datos de las redes se ha vuelto obligatorio en una organización militar de inteligencia, no hacerlo es suicida. Mucha información que antes se consideraba “vital” o “estrictamente secreto” hoy navega por las redes con total licencia.

Hace unos años fusilaron a un militar peruano por vender planos de una instalación aérea. Hoy no solo los planos sino toda la instalación con material incluido, pueden verlo a través de google earth. Creo que todos hemos visto - aunque sea por curiosidad - el pentágono en toda su dimensión, hace unos años eso era motivo para hacer una película.

Cantidades inmanejables de datos que creíamos confidenciales se pasean por las redes sociales sin ningún impedimento. Hoy ante la facilidad de alquilar espacio en vez de comprar servidores lo cual se ha hecho tendencia nos obliga a subir información a la nube. ¿Podría estar más expuesta nuestra información?

Esto que parece poca cosa (que no lo es), pronto estará en nuestros sistemas de armas, y tendremos en filas jóvenes que puedan neutralizar un avión o desviar un misil, quizá hasta regresarlo a su origen de disparo.

SIEMPRE LA TECNOLOGÍA AVANZA MUCHO MÁS RÁPIDO QUE LOS USOS Y COSTUMBRES

En general, mucho ha cambiado el ambiente bélico en los últimos años. El carácter de los conflictos contemporáneos ha llevado a un cambio significativo en el enfoque de la guerra. Los escenarios complejos de gran escala y de fuerzas contra fuerzas que impulsó gran parte de la planificación de la guerra fría, y que incluso fueron ejecutados en la operación *Tormenta del Desierto* y la etapa inicial de la operación *Libertad Iraquí*, son ahora vistos como improbables y han sido sustituidos por un cuidadoso, preciso y regulado tipo de guerra irregular contra enemigos no convencionales. Parece que estos tipos de conflictos se seguirán dando con mayor frecuencia durante los próximos años.

El ciberespacio como dominio de la nueva guerra

El ciberespacio es un dominio establecido por el hombre, por lo tanto, un dominio distinto de aquellos naturales como son el aire, tierra, mar y el espacio más allá de la tierra. En algunos países de la región ya han identificado al ciberespacio como una nueva dimensión del entorno operativo. Por ello, están dotando a sus fuerzas armadas de las capacidades cibernéticas necesarias para el ejercicio de sus funciones, para lo cual se hace necesario considerar esta implementación dentro de la estructura organizacional de nuestras fuerzas armadas, en vista que a la fecha aún no se han definido las estrategias, objetivos y procedimientos a emplear ante este escenario, lo que nos hace que seamos vulnerables al ataque cibernético.

Estrategias de ciberseguridad en Latinoamérica (al 2014)

PAIS	ESTRATEGIA	AÑO
BRASIL	Libro verde de Seguridad Cibernética	2010
COLOMBIA	Estrategia de Seguridad Cibernética	2011
	Política nacional de Ciberseguridad y Ciberdefensa	2012
	En elaboración su nueva estrategia	2014
MEXICO	Estrategia Digital Nacional	2013
CHILE	Proyecto para crear Centro Nacional de Mando y Ciberseguridad	2014

En Perú, el 2017 se realizó un foro, en líneas generales poco se ha avanzado. Las fuerzas armadas no sólo dependen de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) y de los sistemas de información para comunicarse, comandar y controlar las operaciones, coordinar acciones de fuego, obtener y distribuir información de inteligencia, realizar acciones de vigilancia y reconocimiento, entre otras actividades militares, sino que, además, están transformando el modo en el que éstas se planifican y ejecutan. Al mismo tiempo, los adversarios, en cualquiera de sus formas (naciones, grupos criminales o terroristas, etc.) tienen acceso y pueden utilizar las mismas tecnologías de un modo completamente innovador y singular.

Como la tecnología cambia tan rápidamente, las fuerzas armadas deben evaluar continuamente qué aptitudes y capacidades son las necesarias para conseguir, conservar y explotar las ventajas en este emergente campo de batalla. Al respecto el modo de reclutamiento de personal para manejar las redes (Comando-Hacker), tendremos que romper paradigmas, si hay un joven incluso con discapacidad, pero con gran talento para manejar redes pues no dudemos un segundo en ponerle un uniforme y asignarlo al Centro de Ciencia y Tecnología del Ejército.

Acceder al empleo de las tecnologías emergentes antes de que lo hagan los adversarios proporciona una gran ventaja, será importante conseguir la desactivación, interrupción y anulación de las capacidades en poder de los adversarios, para ello, las fuerzas armadas deben integrar capacidades desde un principio, convirtiéndolas en los elementos de una misma dimensión de las operaciones modernas. Sin embargo, si no se consigue dicha integración el progreso de las operaciones será desigual, en el mejor de los casos, o se producirán fracasos operativos. Hasta la fecha no existe un comando unificado de ciberdefensa.

Infraestructura crítica

Se llama así a aquellas instalaciones, redes, servicios y equipos físicos y de tecnología de la información cuya interrupción o destrucción tendría un impacto mayor en la vida normal de los ciudadanos o en el eficaz funcionamiento de las instituciones del estado y de la administración pública y/o privada.

Son infraestructura crítica las siguientes: los servicios básicos, redes de información, principales activos del patrimonio nacional, instalaciones de industria química y nuclear, almacenamiento y transporte de insumos y productos peligrosos, el agua (represas, centros de tratamiento y distribución), centrales de energía (producción y distribución), TIC, salud (infraestructura sanitaria, logística), transporte (aeropuertos, puertos, ferrocarriles, redes de transporte público, sistemas de control de tráfico, etc.), alimentación (producción, almacenamiento y distribución), sistema financiero y tributario (entidades bancarias, valores e inversiones).

De darse un ataque a uno o varios a la vez de esta infraestructura crítica, establecerá una condición crítica para una nación, ya que se pone en juego la estabilidad de la misma ya que expondría la debilidad ante un ataque de esta naturaleza y la imposibilidad de neutralizar la amenaza y restablecer la infraestructura.

Son tres los objetivos de los ciberataques:

- Gobiernos
- Sector Privado. se incluyen a los operadores de infraestructuras críticas.
- Ciudadanos

Ciberseguridad

Anteriormente, la ciberseguridad obedecía a un enfoque donde solamente se trataba de proteger la información a accesos, usos, revelaciones, interrupciones, modificaciones o destrucciones no permitidas. En la actualidad, este enfoque está evolucionando, donde la ciberseguridad consiste en un conjunto de herramientas, políticas, conceptos de seguridad, salvaguardas de seguridad, directivas, métodos de gestión de riesgos, acciones, formación, prácticas idóneas, seguros y tecnologías que pueden utilizarse para proteger los activos del estado y al personal del ciberentorno”

Una de las razones para este nuevo enfoque es la caracterización del ciberespacio de una determinada entidad como un sistema TIC que proporciona servicios, de manera que la seguridad del sistema se consigue cuando éste se encuentra en un estado de riesgo conocido y controlado. Además, la ciberseguridad de una nación requiere plantear, al menos, dos dimensiones:

1. La protección de bienes, activos, servicios, derechos y libertades dependientes de la jurisdicción estatal;
2. La responsabilidad compartida con otros estados sobre la ciberseguridad.

La Ciberseguridad en el Campo Militar

Los avances tecnológicos son impresionantes, los misiles inteligentes, el uso de drones han reemplazado a las armas y complejos militares tradicionales, que paradójicamente, ha dado lugar a la ciberguerra y el ciberespionaje, el siguiente cuadro reseña el avance de la guerra:

ETAPA	PERIODO	CARACTERÍSTICA	ELEMENTOS
1ª y 2ª generación	1914 - 1917	Carácter global	- Masa - Poder de fuego - Maniobra
3ª generación	1918 - 1999	Evolución tecnológica	Poder aeronaval
4ª generación	2000 - ...	Netwar	Tecnología + información

Toda la tecnología militar ha sido revisada, cualquier misil con cabeza nuclear, o cualquier submarino puede ser atacado desde afuera, ya no con bombas, tan solo con un hacker. En el Perú este concepto aún no se hace tan crítico pues no tenemos una network muy frondosa en el campo militar, más si en el civil: RENIEC, la Banca, el Congreso, La Bolsa, y varios más, ya han sido atacados por hackers con fines distintos que van desde lo lúdico hasta lo criminal (robo), sin embargo en las fuerza armadas los firewalls y las medidas de seguridad para acceder a las bases de datos, control de capitánías, aeropuertos, accesos a infraestructura crítica, etc., aún están en ciernes.

Amenazas

Las principales amenazas relacionadas con el ciberespacio se pueden clasificar en dos grandes grupos:

- Amenazas contra la información
- Amenazas contra la infraestructura TIC

Las amenazas contra la información son aquellas cuya materialización provocan una pérdida, manipulación, publicación o uso inadecuado de información. Entre estas amenazas se encuentran:

- Espionaje: desde el espionaje de estado al espionaje industrial.
- Robo y publicación de información clasificada o sensible (pública o privada)
- Robo de identidad digital.
- Fraude.
- Amenazas persistentes avanzadas (APT).

Agentes de la amenaza

Los posibles agentes que podrían realizar alguna acción dañina en el ciberespacio son:

- Los estados,
- Los grupos extremistas, tanto ideológicos como políticos,
- El crimen organizado y
- Las actuaciones delictivas individuales

Los cibercriminales mejoran continuamente sus tácticas de ataque, sus estrategias, sus herramientas para lograr su objetivo, que suele ser, fundamentalmente, el logro de beneficios económicos. Para poner freno y minimizar los efectos de ese sofisticado proceso de ataque, no nos queda otra solución que mejorar nuestras herramientas de defensa. Si paramos la mejora de las herramientas de seguridad, nos derrotaran. Las organizaciones deben preocuparse por mejorar la seguridad de sus sistemas de información. En el siguiente gráfico veremos los niveles de desarrollo en gobierno electrónico en Perú. Los usuarios vemos la cara del desarrollo tecnológico, los hackers ven como vulnerarlos



Presidencia del Consejo de Ministros, Oficina Nacional de Gobierno Electrónico www.ongei.gob.pe

Amenazas: Desastres naturales

Terremotos, inundaciones, pestes y friaje



Fuente: <http://www.taringa.net/posts/imagenes/10365972/Fotos-Impresionantes-de-Fenomenos-Naturales.html>

Es cierto que poco se puede hacer contra los desastres naturales, sin embargo, la primera respuesta que demos en apoyo a la población debe llevarse a cabo inmediatamente después de sucedido los desastres, ésta acción es gravitante en la población.

El periodista Farid Kahhat en un artículo publicado en el diario El Comercio el 2 de abril de 2017, en plena temporada de huaycos en el norte peruano, escribió: “Según Guha-Sapir entre el 2002 y 2011 el promedio anual de víctimas mortales de los desastres naturales a nivel mundial fue de 107,000 y el promedio de damnificados 125 millones. Algunos autores indican que existe evidencia creciente tanto el número de víctimas como el costo económico de esos desastres son cada vez mayores y que el cambio climático es una de las explicaciones. Según el programa de Naciones Unidas para el Ambiente, uno de los efectos del cambio climático es el cambio en la distribución e intensidad de las precipitaciones y según el Annual Disaster Statistical Review, nuestro continente fue el que más sufrió como producto de los desastres naturales.

En los entornos relacionados a la seguridad, se dice que, el SERVICIO DE SEGURIDAD que brindan las FUERZAS ARMADAS, es un bien que la población requiere y necesita, por eso las fuerzas armadas –diremos- “brindan seguridad”

Relacionado a los desastres, se da el desarrollo de 5 etapas bien marcadas:

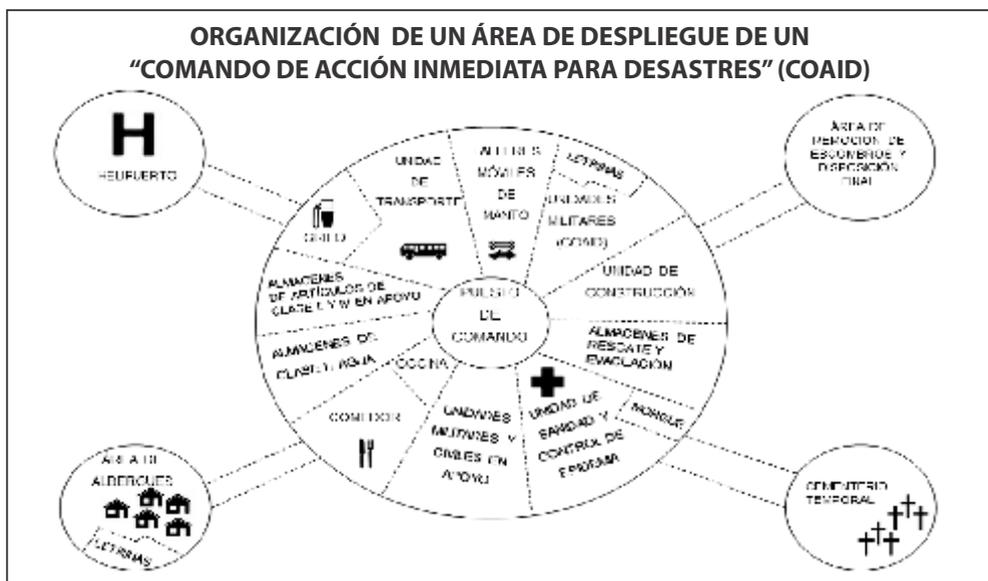
1. Prospectiva. Construcción de escenarios, por lo general optamos por el catastrófico
2. Prevención y difusión

Luego de ocurrido el desastre

3. Primera respuesta al desastre. Localización, suministros, evacuación de heridos, sepultura de muertos, rescate de heridos, evacuaciones.
4. Restablecimiento de los servicios básicos, principalmente agua
5. Reconstrucción de las vías y caminos
6. Reconstrucción de la ciudad, vuelta a la normalidad previa al desastre.

Particularmente considero que las fuerzas armadas son las llamadas a asumir el control de la ciudad y la población en la primera respuesta, obviamente con la participación de la autoridad local o regional, sin embargo es humanamente comprensible que la autoridad también se haya visto afectada y no tiene capacidad de decisión para conducir un tema de primera respuesta que requiere no solo fortaleza y liderazgo sino además cabeza fría para tomar decisiones, algo importante que hacer de inmediato es aprender a ver la ciudad afectada como una zona post combate y aplicar los principios del área de servicios o de despliegue, donde se instalen zona de entrega de alimentos, la zona de letrinas, punto de recolección de muertos, evacuación de heridos, etc. ver gráfica:

En el Perú existe el sistema nacional de gestión de riesgo de desastres (SINAGERD) que posee en el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) a la parte preventiva relacionada con los desastres asimismo tiene al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), al órgano que responde ante los desastres que bien o mal haya podido prevenir el CENEPRED, las fuerzas armadas van a la primera respuesta, junto con INDECI. Con toda su logística.



Modelo de despliegue de un área de servicios ideal para aplicar en zonas devastadas

Uno de los principales apoyos que entregará el Ejército son las brigadas de emergencia llamadas UME (Unidad Militar de Emergencia), las cuales tendrán como misión principal:

1. Gestión de riesgos y desastres
2. Primera respuesta
3. Establecer seguridad civil
4. Restaurar servicios básicos esenciales.
5. Apoyo al desarrollo de infraestructura
6. Establecer control civil
7. Apoyo al gobierno local

Estas unidades de emergencia tienen las siguientes capacidades:

Capacidades genéricas

- Comando y control de emergencias
- Sismos de gran magnitud y deslizamientos de terrenos
- Inundaciones y huaycos
- Lucha contra incendios forestales y otros fenómenos meteorológicos
- Apoyo a damnificados (agua y alimentación)
- Riesgos tecnológicos y ambientales
- Apoyos en emergencias (desinfección, derrames –NBQR)

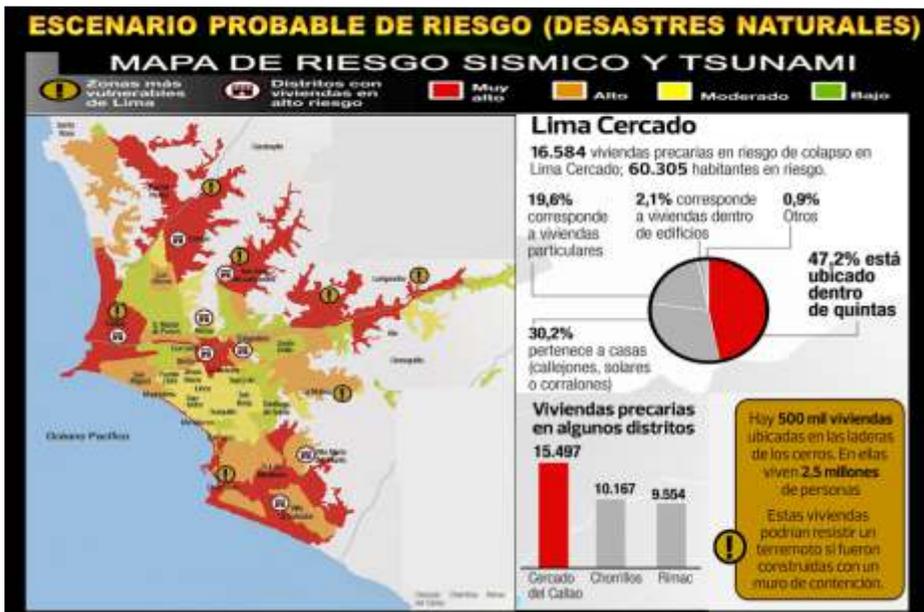
Capacidades especiales

- Búsqueda y rescate urbano
- Rescate sub acuático
- Apoyo a la movilidad (puentes)
- Producir agua del aire
- Intervención en espacios confinados
- Ambientes contaminados

La participación de las fuerzas armadas en la GERD tiene además un componente externo: la cooperación entre fuerzas armadas para enfrentar desastres naturales se está convirtiendo en una práctica común en la región y en parte de su misionamiento.

Es imprescindible que la fuerza operativa para las tareas de atención a emergencias cuente con el equipamiento adecuado tanto para su intervención como para su propia protección. El sostenimiento de la fuerza operativa en apoyo a la atención de emergencias debe contar con una adecuada infraestructura que asegure su continuidad y permanencia en la zona de aplicación (carpas de comando, habitabilidad y soporte administrativo).

La zona de Lima de alta probabilidad sísmica tiene sectores complicados entre otros factores por la densidad poblacional y por la falta de zonas de retiro y líneas de evacuación.

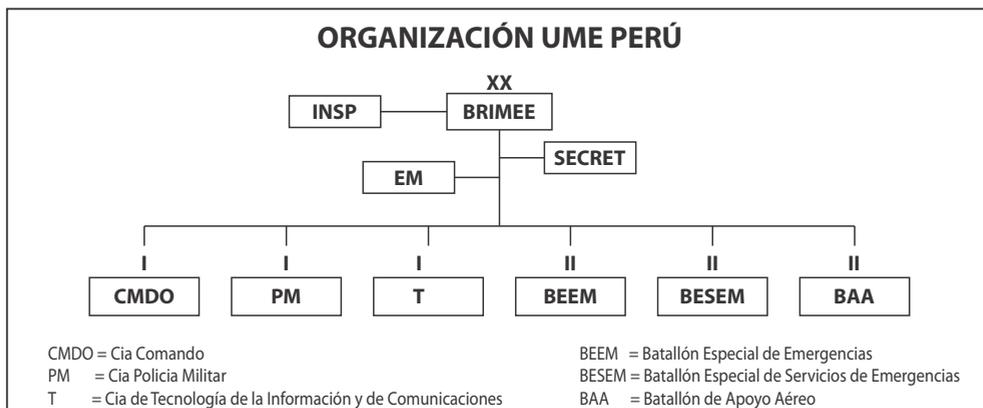


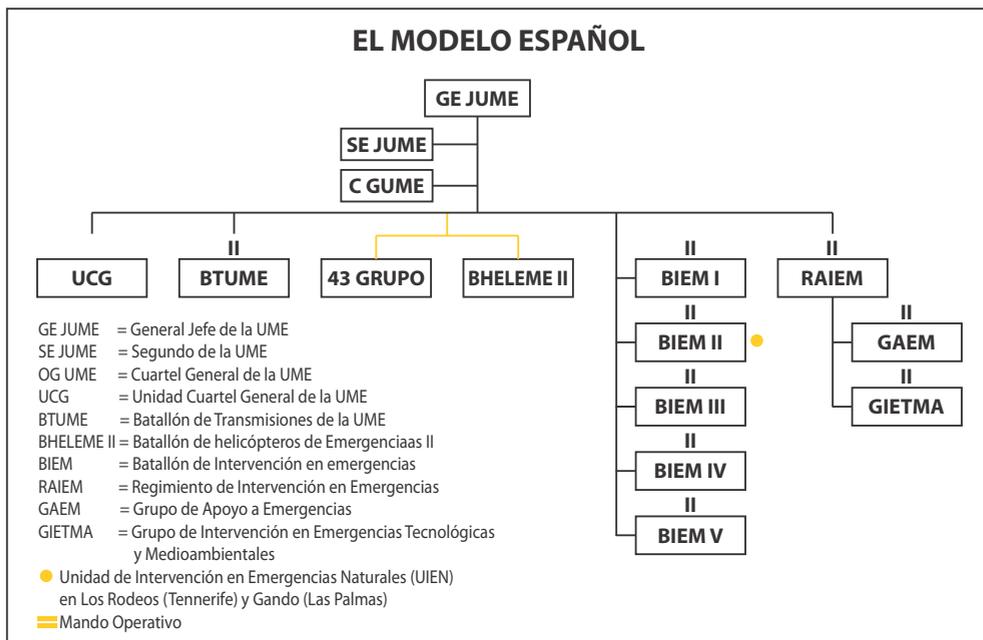
Fuente: macrogestion.com.pe/distritos-perifericos-de-lima-seran-los-mas-afectados-tras-un-sismo-de-gran-magnitud/

La creación de unidades militares de emergencia (UME) son de imperiosa necesidad, esta doctrina ya está escrita y solo falta implementarla en base a las organizaciones militares que actualmente tenemos. Los batallones de ingeniería son excelentes para actuar como plataforma base para implementar las UUME.

Son elementales los puestos de comando y despliegue de toda la capacidad que actualmente tienen las fuerzas armadas, en los huaycos del 2017 se pudo apreciar una respuesta eficiente de las fuerzas, también se pudo apreciar que transversalmente como estado no estábamos preparados, ya es hora de tener respuesta lista desde antes y poder afrontar con despliegues inmediatos los desastres causados por los fenómenos naturales.

Compañía de Intervención de Riesgos y Desastres, Organización básica para una unidad de emergencia en riesgos y desastres

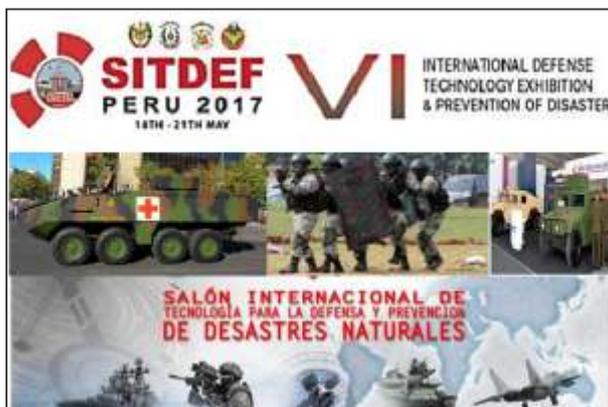




En Perú desde el 2005 se lleva a cabo cada dos años el Salón Internacional de Tecnología para la Defensa y Prevención de desastres naturales (SITDEF), es el único evento de esas características que se desarrolla en Perú.

Su presentación convoca empresarios de todas las latitudes, y compradores también de todo el planeta, existen muchas ferias en el mundo, en el Perú solo una, de ahí el interés de la región en posicionarse en este mercado.

Los promotores de esta plataforma, han deslizado hábilmente los ofrecimientos bélicos hacia la prevención de desastres y aunque ya lo habían hecho con la experiencia de Pisco 2007 y antes del FEN 2017, esto ha hecho cambiar el modo de ver a las fuerzas armadas por parte de la población y también de las autoridades.



Es probable que las compras y adquisiciones también deslicen sus demandas hacia material y equipos multipropósito. Por ejemplo, la adquisición de un vehículo anfibio con características blindadas, de gran autonomía, versátil, de amplio espectro en las comunicaciones y con poder de fuegos, no va a ser ofertado para una guerra convencional, pero si será ofertado para gestión de riesgos y desastres sobre todo para la primera respuesta que es la más crítica, ya que esa máquina podrá recuperar vehículos y puentes ligeros por la gran fuerza de su motor, podrá atravesar huaycos y riadas por su capacidad anfibia, podrá llegar donde no llegan los vehículos normales por su gran autonomía y pondrá orden donde haya que ponerlo por su capacidad de llevar tropas y su capacidad disuasiva. En este punto es interesante también evaluar todo el material que tenemos disponible y evaluar su mantenimiento y puesta en operatividad para implementar las fuerzas de tarea y las unidades multipropósito que requerimos con urgencia. La ciberdefensa será el siguiente gran reto que tendrá este salón internacional.

CAPÍTULO

6

¿QUÉ FUERZA REQUERIMOS?

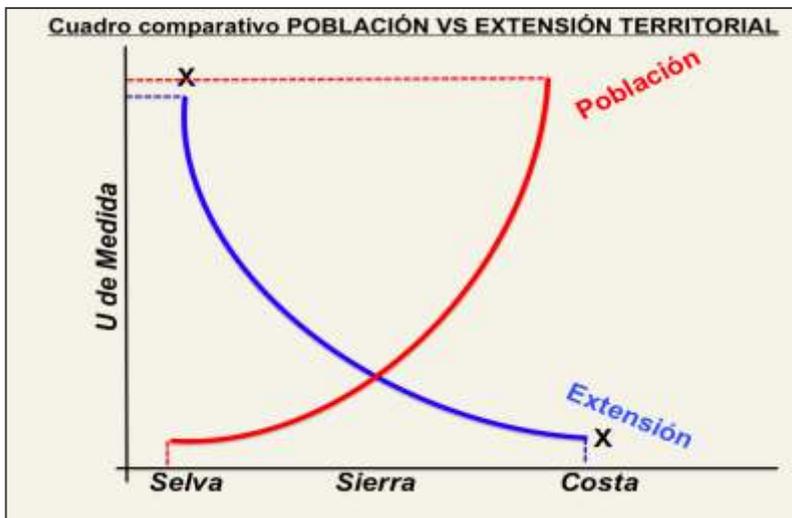
El Perú presenta una atipicidad demo-geográfica, por el cual existe una mayor población en la región geográfica más pequeña. Contrariamente, en la selva, que es la región geográfica más grande su densidad poblacional es muy pequeña.

Un punto para tomar en cuenta es que las conclusiones de los estudios geoestratégicos indican que en la zona de selva es donde se desarrollan la mayor cantidad de amenazas que afectan la seguridad nacional.



Fuente: Perú Travel - <http://www.peru.travel/es-lat/sobre-peru/ubicacion-geografia-y-clima.aspx>

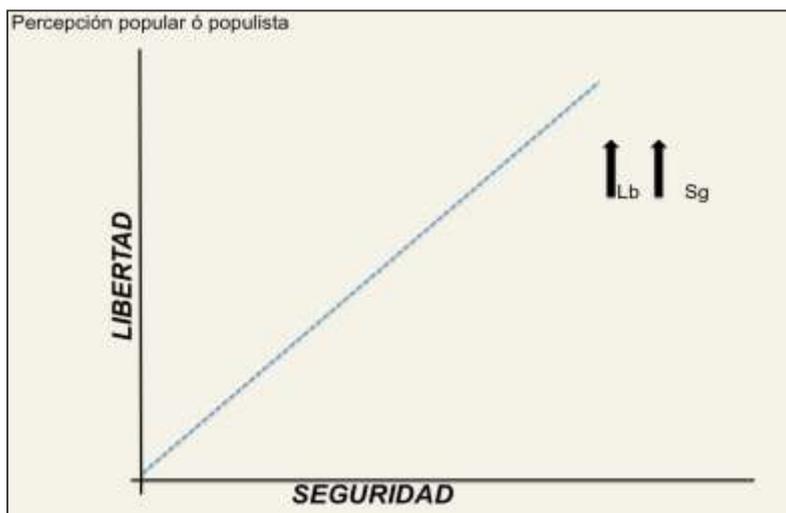
Esa paradoja geográfica y demográfica de ocupación del espacio nacional, puede observarse claramente en la gráfica siguiente, mediante la cual se aprecia la comparación de la extensión geográfica, por un lado, y la población por el otro, lo cual genera una realidad que debemos saber gestionar.



Cuadro elaborado por el autor

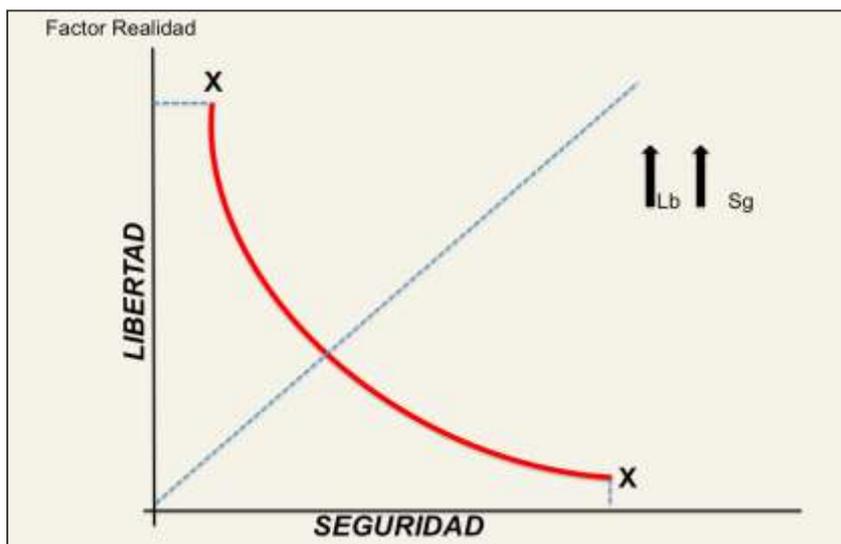
Percepción de seguridad

En una situación ideal, la percepción popular de la libertad y la seguridad deberían estar en armonía. Llevado a un plano cartesiano, tal ecuación podría ser graficada por una perfecta línea recta. Como podemos entender esto en la vida real no se da. Los factores libertad y seguridad, aunque parezca obtuso decirlo, se contraponen. Más libertad requiere más seguridad.



Cuadro elaborado por el autor

La gráfica real, que se desprende de una ecuación en condiciones reales, describe una curva asintótica por la cual se establece que, a mayor seguridad, el factor libertad disminuye. Esto es fácilmente perceptible en las ciudades que solicitan a las autoridades mayor seguridad, debido a que se verá reflejado en los continuos controles que se efectuarán a los ingresos a eventos, requisas en establecimientos, intervenciones a las comunicaciones, en general a restringir determinadas libertades como la libre locomoción, la privacidad de las comunicaciones, la libre reunión, etc.



Cuadro elaborado por el autor

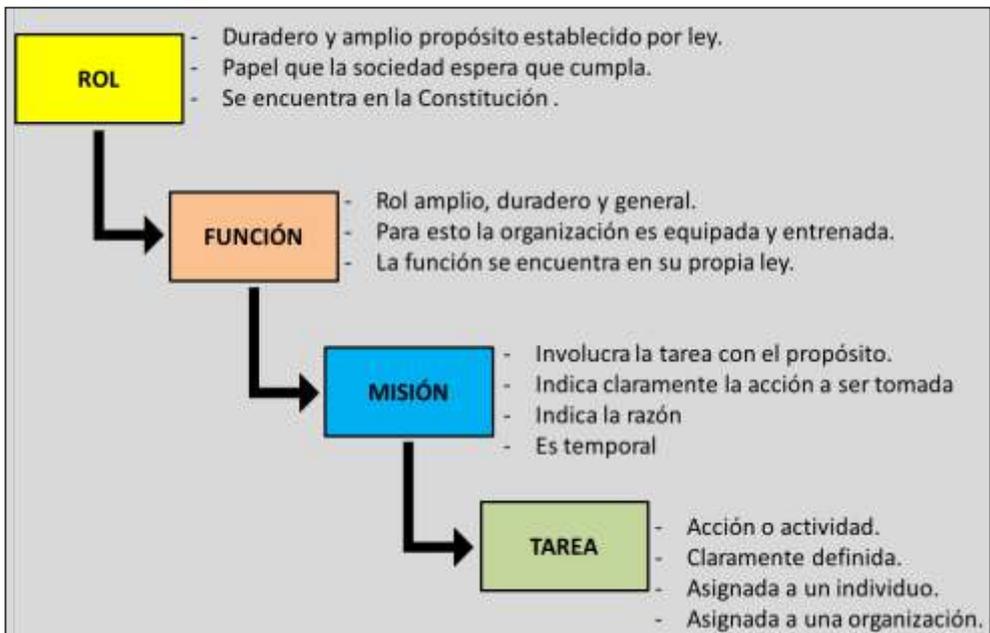
No hay duda alguna que la finalidad esencial e irremplazable de la defensa nacional es: disuadir cualquier amenaza, y de materializarse ésta, emplear la fuerza con todas las capacidades militares puestas a su disposición para neutralizarla.

Sin desnaturalizar su misión esencial preconizada en la Constitución Política del Perú, no se contraponen que las fuerzas armadas, puedan, entre otras tareas, dedicarse a ser:

- Un instrumento importante de la política exterior.
 - Contribuir eficazmente a la mitigación y estabilización de zonas devastadas por desastres naturales.
 - Ejercer vigilancia sobre los espacios, aéreos, marítimos y terrestres bajo responsabilidad nacional especialmente en áreas lejanas y fronteras porosas
 - Cooperar en mejorar la calidad de vida en zonas alejadas
 - Apoyar a la policía nacional en neutralizar amenazas
- Como ejemplo: veamos los roles constitucionales que tiene el Ejército:



Debemos definir perfectamente qué es misión y no confundirlo con roles, función, tarea, para lo cual debe quedar establecido lo siguiente:



¿Cómo enfrentar las nuevas amenazas?

El problema es complejo, por ahora entendamos que muchas de las amenazas se circunscriben a la jurisdicción policial, pero que por su magnitud ha sobrepasado largamente la capacidad policial para enfrentarla.

Es necesario crear **Fuerzas de tarea** para enfrentar estas nuevas amenazas, en ellas deben participar fuerzas armadas, policía nacional y ministerio público. Sin embargo, existen propuestas de todo tipo, que es necesario conocerlas para evaluarlas y no enrumbarnos por una senda que no tendrá retorno. Por ejemplo, algunos académicos recomiendan la propuesta de **fuerzas intermedias**, la cual tiene una característica particular: es independiente de la policía y de las fuerzas armadas. En realidad, crear una fuerza desde cero, con escuelas nuevas, personal nuevo, logística nueva, y con las restricciones presupuestales cada vez en aumento resulta más que inverosímil, **¿dónde quedará la curva de aprendizaje?, ¿de quién aprenderán?** Los mismos académicos que la proponen manifiestan que -respecto a la logística- esta será extraída de las fuerzas armadas y policía nacional, y en cuanto a la curva de aprendizaje se traerá una misión militar extranjera.

Considero que este planteamiento no solo es inútil, sino además no ha sido empleado en ninguna parte del mundo, por lo que no podemos fungir de laboratorio de pruebas. Asimismo, el empleo de fuerzas de tarea ya ha sido practicado en el VRAEM en la lucha contra el narcoterrorismo con excelentes resultados como por ejemplo el quiebre del puente aéreo Bolivia-VRAEM, el cual fue un éxito rotundo en base al trabajo de fuerzas armadas, policía y ministerio público.



La plataforma de recursos logísticos, recursos humanos y el grado de alta especialización que tienen las fuerzas armadas es vital para poder intervenir.



Fuente: Elaboración del autor

Por ningún motivo se debe esperar que la PNP sea rebasada para recién participar como fuerza armada.

Han aparecido y se siguen desarrollando nuevas amenazas como ya se ha mostrado en los capítulos anteriores, esto nos indica que las estrategias de lucha también están cambiando. A pesar que nunca dejará de ser una preocupación y dejarse descartada de plano, la hipótesis de guerra ha dejado de ser una alta probabilidad para dar paso a la alta incidencia o alta probabilidad de ocurrencia de otras amenazas.

La política de defensa de Perú siempre estuvo condicionada a los peligros provenientes del océano pacífico, al norte y al sur, en la lógica estructura de la famosa hipótesis de guerra. No fuimos capaces de advertir que otras amenazas se generaban a nuestras espaldas. No nos dimos cuenta de que las verdaderas amenazas estaban más relacionadas con Colombia, Brasil y Bolivia, que con Chile y Ecuador. En ese sentido, el centro de gravedad en el cual se desarrollan nuestras verdaderas y nuevas amenazas se encuentran localizadas en la región selvática -de nuestro país- en su gran mayoría.

En esa zona geográfica, las amenazas nacen, se desarrollan, y adquieren su madurez de fatalidad. Prueba de ello, es la presencia mayoritaria del narcotráfico en la selva del VRAEM, la minería ilegal en el Tambopata, las BACRIM en el Putumayo frontera con Colombia, la “culebra” y narcotráfico en la frontera con Bolivia, trata de personas en gran parte de la amazonia, deforestación a razón de 300 hectáreas diarias de los bosques amazónicos, degradación del medio ambiente, aumento de cocales en la frontera selvática con Brasil.



Zona del VRAEM- 2014, patrullas de las fuerzas armadas (DOES de la FAP y comandos del Ejército), con SINCHIS de la 48 comandancia de Mazamari - Policía Nacional y de la DEPOTAD de Palmapampa, interviniendo en presencia del Ministerio Público, una avioneta con cargamento de cocaína.

¿Qué misión asigna la constitución?

Según la constitución, la misión que asigna a la fuerzas armadas (en el ejemplo, Ejército) y que se encuentran en los artículos 118°, 137°, 165°, y 171°, son las siguientes:

Art. 165°	PREPARAR, EDUCAR, CAPACITAR, ORGANIZAR, MANTENER Y EQUIPAR LA FUERZA PARA DISUADIR AMENAZAS Y PROTEGER AL PERÚ DE AGRESIONES CONTRA SU INDEPENDENCIA, SOBERANÍA E INTEGRIDAD TERRITORIAL
Art. 137°	ASUMIR EL CONTROL DEL ORDEN INTERNO, SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
Art. 171°	PARTICIPAR EN LA DEFENSA CIVIL Y EL DESARROLLO SOCIO-ECONÓMICO DEL PAÍS
Art. 118°	ASI COMO EN OPERACIONES DE PAZ DERIVADAS DE ACUERDOS INTERNACIONALES (DS 006-2004-RE)

Respecto al rol de las fuerzas armadas se alza una pregunta: ¿Estamos en condiciones de enfrentar las nuevas amenazas?, La experiencia de la praxis militar permite responder que **SÍ**, siempre y cuando podamos articular la fuerza militar en **Fuerzas de Tarea**, de otra forma nos quedaremos anclados en el concepto tradicional de organizar nuestra fuerza por armas, lo cual se estacionó en el siglo XX.

En cuanto al ejército, su misión debe ser contundente, y que provoque que, al solo leerla, comprendamos inmediatamente la intención del comandante.

La que tenemos actualmente no refleja eso, al enunciar:

CONTROLAR, VIGILAR Y DEFENDER EL TERRITORIO NACIONAL Y PARTICIPAR EN EL DESARROLLO ECONÓMICO SOCIAL, CONTROL DEL ORDEN INTERNO Y ACCIONES DE DEFENSA CIVIL DE ACUERDO CON LEY EN BENEFICIO DEL ESTADO, DE MANERA EFICIENTE Y EFICAZ.

Misión del Ejército AF-2016.

¿Controlar, vigilar y defender el territorio nacional?, y ¿referente a la seguridad de la población?, al parecer hubo un olvido, porque la esencia del Estado Nación es la seguridad de su sociedad y sus valores. Este error puede ser subsanado, esto es perfectible.

Es cierto que la función esencial del ejército es la instrucción y entrenamiento para preparar la fuerza, a fin de entrar en operaciones y neutralizar todo tipo de amenaza, pues bien, eso se debe poner en la misión, así de sencillo. Por lo tanto, nuestra misión al menos debería indicar lo siguiente:

PREPARAR, EDUCAR, CAPACITAR, ORGANIZAR, MANTENER Y EQUIPAR LA FUERZA A FIN DE EMPLEAR TODAS SUS CAPACIDADES Y PODER MILITAR PARA NEUTRALIZAR CUALQUIER AMENAZA, QUE ATENTE CONTRA LA INDEPENDENCIA, SOBERANÍA E INTEGRIDAD TERRITORIAL.

ASUMIR EL CONTROL DEL ORDEN INTERNO CON ORDEN

PARTICIPAR EN EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DEL PAÍS

PARTICIPAR EN OPERACIONES DE PAZ.

Y si se quiere más contundencia solo sería:

PREPARAR, EDUCAR, CAPACITAR, ORGANIZAR, MANTENER Y EQUIPAR LA FUERZA, A FIN DE EMPLEAR TODAS SUS CAPACIDADES Y PODER MILITAR PARA NEUTRALIZAR CUALQUIER AMENAZA, QUE ATENTE CONTRA LOS INTERESES DE LA NACIÓN.

Ya que las demás funciones que tiene el Ejército están perfectamente señaladas en la ley 1137 “Ley del Ejército del Perú” y en su reglamento:

Ley 1137 “Ley del Ejército del Perú”, reglamento de la ley, capítulo II. funciones

- 4.1 *Garantizar independencia, soberanía e integridad de la república*
- 4.2 *Ejercer el control, la vigilancia y la defensa del territorio nacional*
- 4.3 *Participar en el control del orden interno según la constitución*
- 4.4 *Participar en políticas de estado en materia de seguridad y defensa nacional*
- 4.5 *Desarrollar actividades de inteligencia orientadas a la seguridad y defensa*
- 4.6 *Participar en desarrollo económico y social, defensa civil, ciencia y tecnología, objetos arqueológicos e históricos, asuntos antárticos, asuntos amazónicos y de protección del medio ambiente*
- 4.7 *Preparación, formación, capacitación, especialización, perfeccionamiento, entrenamiento, mantenimiento y equipamiento del componente terrestre de las fuerzas armadas*
- 4.8 *Participar en las operaciones de paz*
- 4.9 *Participar en el sistema nacional de vigilancia de fronteras*
- 4.10 *Desarrollar la investigación académica y científica*
- 4.11 *Participar en la formulación de los objetivos y políticas para el desarrollo de interés nacionales.*
- 4.12 *Gestionar ante MINDEF el patrocinio del personal militar (delitos de función)*
- 4.13 *Mantener presencia en el continente antártico*
- 4.14 *Participar en la formulación de objetos y políticas para el desarrollo de la Amazonia y defensa del medio ambiente*
- 4.15 *Ejercer funciones en el ámbito de la cartografía nacional*
- 4.16 *Promover y participar en la Investigación científica e histórica destinada a la protección de patrimonio cultura de la nación en el ámbito terrestre*
- 4.17 *Promover e impulsar la industria militar*
- 4.18 *Ejercer la dirección de los colegios militares a nivel nacional para la Instrucción militar en valores éticos y morales*

Estos son los diferentes niveles en los que un comandante de unidad militar sea cualquiera su magnitud, debe pensar en las que puede intervenir con la misma fuerza, pero organizada para cada situación.



La fuerza de tarea: este concepto ha sido desarrollado e implementado en el ejército desde hace muchos años. Antiguamente se denominaba ATB o agrupamientos tácticos de batallón y consistía en reunir en un agrupamiento a fuerzas de diversas características, como por ejemplo un batallón de infantería con un batallón de tanques (ATB fuerte en tanques), Esta organización se implementaba para entrar en operaciones según la hipótesis de guerra.

La fuerza de tarea sigue el mismo fundamento. Consiste en organizar una fuerza dentro de una organización militar para neutralizar amenazas específicas, y por tal razón existe la necesidad de agruparse tácticamente. Esta situación sirve de base para cuestionar la actual organización que poseemos, la misma que presenta falencias que no permiten su aplicación táctica, ni su sostenimiento logístico.



Fuente: elaboración del autor, con fotos de diario correo y Andina

A esta organización hay que agregarle las autoridades competentes (policía, fiscales, etc.) que permitan realizar intervenciones contundentes.



Varios “sombros” para un mismo jefe, FLEXIBLE, CAPAZ Y DINÁMICO

Las fuerzas de tarea, demandan bastante flexibilidad y liderazgo en todos los niveles, y no solo de los comandantes sino de los subordinados. Que su personal esté comprometido con la misión y con la organización es algo ineludible en los nuevos soldados y una de sus características particulares.

Para desarrollar una fuerza de tarea efectiva, se necesita primero atacar el tema más complicado que comprende a los oficiales, muchos de los cuales no quieren que se den cambios en su organización, es difícil cambiar el esquema mental respecto a la organización, como todo ser humano, el oficial por un instinto natural no desea arriesgarse por lo desconocido, al contrario, no desea que le cambien lo que ya sabe y lo que ya domina. Esto tiene que cambiar ya mismo.

Un ejemplo claro para el empleo de las fuerzas de tarea, sería lo que se debe de aplicar en los comandos operacionales, como el CE-VRAEM por ejemplo:

1. En principio el CE-VRAEM no debería tener ninguna responsabilidad administrativa y debería circunscribirse su ámbito de responsabilidad exclusivamente a la zona de emergencia, vale decir quitarle toda la carga administrativa de Ayacucho, Huancayo, Quillabamba y La Merced, dedicándose a conducir operaciones en la zona de emergencia.
2. Que el comando conjunto dedique todo su esfuerzo estrictamente a la conducción de operaciones y evite por función el tema de la ayuda humanitaria (que debería realizarse de todas maneras, pero por otra institución que podría ser el MIDIS o quien se decida), ya que esta actividad desenfoca mucho el esfuerzo principal del comando conjunto y del CE-VRAEM.

3. Las otras brigadas (Ayacucho, Huancayo, La Merced y Quillabamba) pasarían a configurar la IV división de ejército al mando de otro general que no tenga nada que ver con el jefe del CE-VRAEM (salvo apoyo administrativo). Este jefe de CE-VRAEM dependerá exclusivamente del jefe del comando conjunto.
4. Todo el tema administrativo será asumido por las otras brigadas, retirando de la zona a todo el personal administrativo como músicos, tropa servicio militar no calificada, excedentes de inteligencia, etc. Y los que evalúe el jefe del CE-VRAEM.
5. Necesariamente el jefe del CE-VRAEM tendrá que ser un oficial con un amplio recorrido en la zona, también los oficiales que integren su estado mayor y componentes. Debiendo necesariamente acreditar estas credenciales.
6. De forma obligatoria tendrá que integrarse a la DIRCOTE, DIVINESP y DIRANDRO, en la misma zona del VRAEM.
7. De forma obligatoria tendrá que integrarse miembros del Ministerio Público.
8. El cargo es temporal y cesará cuando se cumpla la misión, no cesará con el año fiscal. Podrá ser antes o después.
9. Retirarle la responsabilidad de las bases de control del eje energético del gas de Camisea, las bases de control del eje vial Quinua-San Francisco y las bases de Cerro el Águila, asimismo desactivar las bases que ya han perdido valor táctico.
10. Es necesario que el poder ejecutivo empodere a un funcionario de alto nivel para que integre a las fuerzas armadas, policiales y MP, ya que son organizaciones muy estructuradas verticalmente y será difícil que articulen esfuerzos si no existe un funcionario que dirija esta articulación.
11. Juntos y unidos en esta fuerza de tarea, todo el poder del estado, la plataforma logística y de seguridad de las fuerzas armadas, la inteligencia, investigación criminalística y experiencia de la policía, enmarcados en un marco legal respaldado por la fuerza de la ley con el Ministerio Público, solo así se podrá derrotar a los remanentes de Sendero en el CE-VRAEM.

A la fecha el CE-VRAEM se ha burocratizado demasiado, lo desenfoca el realizar tanto requerimiento administrativo, ceremonias, acciones cívicas, apoyo a las autoridades, bienestar para tantísima gente que labora en el VRAEM pero cuya participación directa en las operaciones es mínimo.

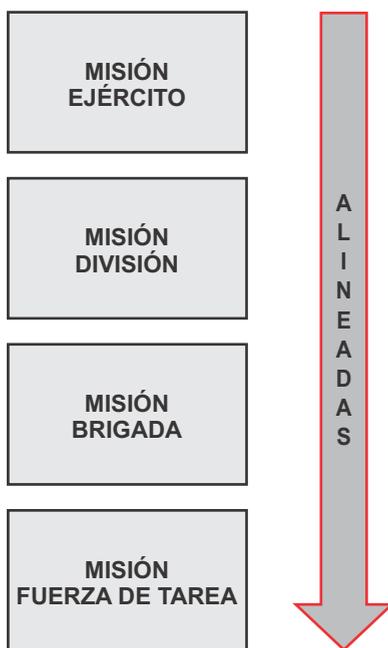
Ya hemos tenido experiencias enriquecedoras al respecto como en el Huallaga 2012-2013 que tuvo en la caída de “Artemio” y capturas posteriores su mejor éxito o la del mismo VRAE con la caída de “Gabriel”, “Alipio” y otros. Quitar todo tipo de protagonismo es necesario en este tema, los resultados solo los presenta quien designe el ministerio y no sendos comunicados por cada institución que interviene en las operaciones.

El empleo de las Fuerzas de Tarea funcionará igual en el Putumayo, en Caballococha, en Tambopata, y en cualquier sitio que la autoridad lo disponga, y con toda seguridad se hará con éxito.

Factores que ayudaran en la conducción de las operaciones

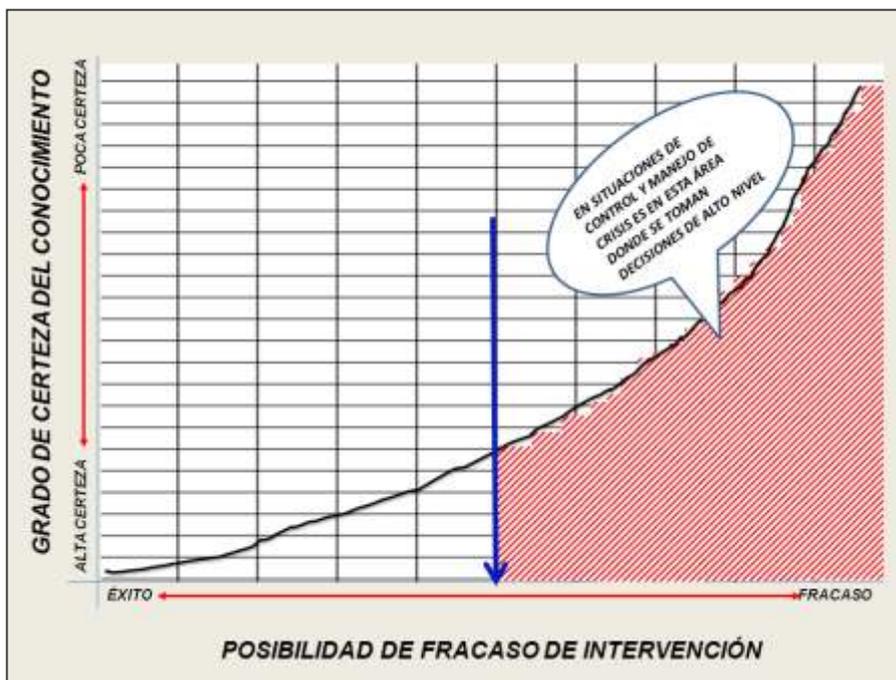
Tomando como ejemplo al ejército es conveniente que las unidades desplegadas a nivel nacional tengan definidas sus tareas principales antes de que ocurran los hechos, para eso las misiones de todos los mandos deben estar alineados en cada situación, para lo cual los comandantes también en todos sus niveles deben reunir ciertas características particularmente adaptabilidad al cambio, flexibilidad, dinamismo e integridad.

Las misiones deben estar perfectamente definidas y alineadas desde el más alto nivel, lo que permitirá que los comandantes en los niveles subordinados estén claramente enfocados en la misión y no puedan entenderla de ninguna otra manera



Otra situación a tener en cuenta son la toma de decisiones en momentos de crisis, teniendo en consideración que justamente es ahí donde la experiencia del comandante se torna trascendente y su decisión a partir de ese momento será vital para escenarios tales como:

1. Decidir realizar un ataque a columna terrorista, evaluando el factor tiempo y respuestas de autorización, sabiendo que está facultado.
2. Decidir poner a disposición de terceros su plataforma logística aun cuando haya restricciones pero que de ello dependen vidas humanas.
3. Decidir sancionar y corregir antes que ocultar errores o fallas. Saber admitirlas.
4. Decidir intervenir ante desastres naturales, inundaciones y terremotos sin más orden, ya que de su primera respuesta dependen vidas humanas y no esperar autorizaciones que muchas veces no llegaran por temores o limitaciones de algún funcionario.



Elaboración del autor

Hay un área donde tomar decisiones es sumamente fácil, no hay riesgo, hay absoluta certeza, no hay que perder, no hay que “arriesgar”, todo está autorizado y la probabilidad de que algo salga mal es muy remota. Podríamos llamarla zona de confort mental.

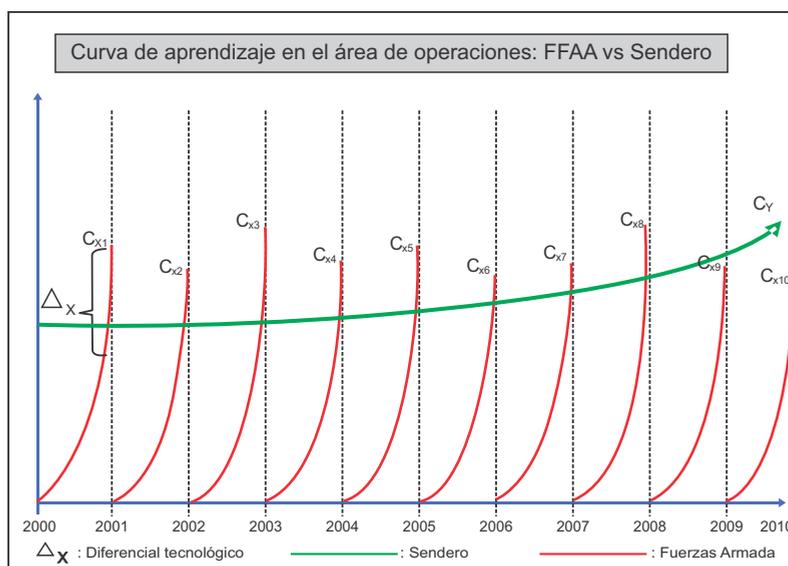
Pero hay también un área donde tomar decisiones es sumamente difícil, pues existe riesgo y poca probabilidad de éxito, sin embargo, es ahí donde se ven realmente a los comandantes y no en la primera situación. Es en esta área donde se expone muchas veces hasta la carrera profesional o quizá hasta la propia integridad física del comandante o de sus subordinados, pero se trata de situaciones donde la vida, la existencia de las personas está en juego y situaciones extremas donde la propia existencia de la nación esté en peligro, situaciones donde encontrará la flagrancia de un delito inconexo a su autoridad como por ejemplo narcotráfico, trata de personas, contrabando, etc., pero que la experiencia y buen tino del comandante le hará proceder con profesionalismo, sin llegar a intervenir situaciones para las que NO está facultado siguiendo entonces el protocolo que ya sabe de antemano, procediendo a dar cuenta a la policía nacional y al ministerio público según sea el caso y siguiendo estrictamente los protocolos establecidos para estas situaciones. De lo contrario se verá envuelto (por su falta de criterio) en espinosas denuncias.

Intervenir un laboratorio clandestino de drogas, intervenir una avioneta que transporta droga ilícita, intervenir una columna de camiones con contrabando, una poza de maceración de pasta de cocaína, un “envío” de trata de personas, un lote de minería ilegal,

tiene protocolos de intervención con la policía y el ministerio público. Servir en una unidad donde estas actividades son comunes (como el Huallaga, el VRAEM, el Putumayo, etc.), y no conocer o tener a la mano y de memoria los protocolos correspondientes, es negligente y conlleva a entendibles cuestionamientos por parte de las autoridades que SI están facultadas para esas intervenciones. El riesgo es permanente en estas zonas, particularmente donde se enfrenten grupos armados sediciosos o bandas criminales, en la mayoría de amenazas estas siempre están resguardadas por grupos armados de ataque y contención, por lo que el riesgo aumenta.

Los riesgos deben ser controlados y no se debe exponer innecesariamente al personal, cuando se planea una intervención. Una cosa es el planeamiento y otra muy diferente la flagrancia. En la flagrancia el riesgo es mayor, pero hay que tomar decisiones rápidas, en el planeamiento, justamente para eso se planea para disminuir al máximo el riesgo de las personas. Por ejemplo, si planeó una intervención a una zona de alta probabilidad de hacer contacto con columnas de los delincuentes terroristas “Quispe Palomino”, sería negligente no dotar al personal con el equipo necesario para tal fin.

Un concepto importante a tener en cuenta es la curva de aprendizaje de los comandos operativos que van a zonas de riesgo. Mientras estos comandos empiezan sus actividades en enero (porque así es, salen cambiados en enero y se retiran cuando acaba el año fiscal de ese o del siguiente año) en el mejor de los casos, dejando toda su experiencia en cero, en cambio el personal involucrado en una actividad criminal llámese narcotráfico, terrorismo, trata de personas, minería ilegal, deforestación etc., tiene en la zona varios años, teniendo una curva de aprendizaje mucho más amplia y mayor que los comandos operativos que se relevan cada año, solo en el caso del ejército en el CEVRAEM, lo hacen cada dos años. Veamos el siguiente gráfico, comparando un periodo de diez (10) años en el VRAEM, sea por narcotráfico, sea por terrorismo:



Elaboración del autor, solo como ejemplo. No se ajusta a datos reales

Una de las principales características de la **fuerza de tarea**, es que su “tiempo de vida”, es en función del cumplimiento de la misión, similar al bloque de búsqueda que neutralizó a Pablo Escobar en Colombia. Como podemos apreciar en el gráfico, Sendero o los Q-P, no solo NO empiezan de cero (0), porque ya vienen con una data anterior, sino que siempre están en la zona y cada vez la dominan más y mejor, aparte que tienen población adicta coludida también con el narcotráfico. Las fuerzas armadas, sin embargo, resetean la curva de aprendizaje a cero (0) para volver a empezar al año siguiente, esto al margen de que los comandos operativos que vayan tengan alguna experiencia anterior, caso contrario no solo sería cero, sino negativo.

CAPÍTULO

7

PLANEAMIENTO POR CAPACIDADES

¿Es el planeamiento por capacidades lo que realmente necesitamos?

Mario Puig⁴⁸, en su artículo “Planificación y diseño de la fuerza militar por capacidades”, expresa claramente que: *“predecir las características de los futuros conflictos ha sido, desde siempre una preocupación permanente para los líderes civiles y militares, responsables de la seguridad y defensa, lo que implicaba identificar y dimensionar las amenazas, las que por lo general se encontraban en el propio vecindario, haciendo que la planificación política y militar se concentrara en una o más hipótesis de conflicto; es decir en uno o más enemigos potenciales, más o menos conocidos, tanto en sus medios como en sus objetivos. En aquel contexto, los planificadores debían analizar un número de escenarios relativamente reducido, lo que les permitía determinar, con cierta precisión, los medios militares necesarios y apropiados”*.

Todo estado tiene la obligación de velar por sus objetivos de naturaleza vital y estratégica, por la seguridad de sus ciudadanos⁴⁹. Sin tener en consideración los diversos conceptos que se han formulado sobre la seguridad nacional, lo cierto es que todos ellos tienen algo en común, y es que se relacionan directa o indirectamente con las amenazas más diversas, las cuales se han hecho cada vez más impredecibles, dañinas, y mutantes, pasando muchas veces inadvertidas para los estados. Las fuerzas armadas por su parte, no han escapado a los cambios producidos en esta era de la información. La globalización y las rápidas comunicaciones⁵⁰ han hecho sentir sus efectos en las organizaciones, e inclusive en la planificación y ejecución de nuevos roles, provocando una revolución militar. Los conceptos tradicionales de defensa y seguridad son desafiados en este nuevo contexto, y aunque no pretendo plantear un concepto único y universal por ser una empresa no muy útil, es fácil darse cuenta de que tales conceptos varían constantemente, según la cátedra y la doctrina de cada Institución en los diversos países⁵¹.

Hasta hace unos años, el único enfoque que se tomaba en consideración como válido para planificar la defensa nacional, se basaba en el pensamiento militar, asentado en las más profundas raíces de la **Teoría realista de las relaciones internacionales**⁵². En ese contexto tradicional, la *hipótesis de conflicto*, y cuya variante en Perú se denominaba *hipótesis de*

⁴⁸ Oficial del Ejército de España, Magister en Ciencias con mención en Planificación y Gestión Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército de España, en Relaciones Internacionales, del Centro de Estudios Diplomáticos y Estratégicos de París, Francia, y en Prospectiva en Asuntos Internacionales de la Universidad René Descartes, París, Francia. Investigador externo del Centro de Estudios Estratégicos de la ANEPE.

⁴⁹ Angulo, A. (2015). Estudio de los procesos de otros países en la formulación de una Estrategia de Seguridad Nacional. En A. Angulo, Síntesis de la Evolución del Pensamiento de la Defensa al Concepto de la Seguridad Nacional (Primera ed., págs. 71-84). Tacna, Peru: UPT-PERU Fondo Editorial.

⁵⁰ Greenspan, A. (2007). Globalization and Regulation. En A. Greenspan, The Age of Turbulence (págs. 363-369). New York: The Penguin.

⁵¹ Angulo, A. (2015). Estudio de los procesos de otros países en la formulación de una Estrategia de Seguridad Nacional. En A. Angulo, Síntesis de la Evolución del Pensamiento de la Defensa al Concepto de la Seguridad Nacional (Primera ed., págs. 71-84). Tacna, Peru: UPT-PERU Fondo Editorial.

⁵² Baylis, J. & (2005). The globalization of world politics: An introduction to international relations. Oxford: Oxford University Press. Oxford: Oxford University Press.

guerra, servía como base para planificar la defensa y el diseño de la estructura de la fuerza militar, cuyo fin visaba el enfrentamiento con las fuerzas militares de otro país. Esta visión tradicional, no sólo resulta insuficiente para el contexto de los nuevos acontecimientos antes mencionados, sino que además se encuentra excéntrico a los nuevos roles asignados a las fuerzas armadas.

En el pensamiento tradicional, la hipótesis de conflicto permitía diseñar la fuerza militar en respuesta a una amenaza específica que se basaba en la teoría militar de medir la capacidad de otros potenciales adversarios, tales como otros ejércitos, o fuerzas de insurrección⁵³. A fin de compararnos a nuestros potenciales adversarios, se utilizaba una herramienta denominada Potencia Combativa Relativa, por la cual se llevaba a cabo una comparación aritmética entre nuestra fuerza y la del enemigo, en relación con la cantidad de plataformas y armas: aviones, tanques, buques de guerra; cantidad de hombres disponibles para el combate; y demás recursos movilizables.

Hasta antes de la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el momento estratégico era de configuración estática y se ajustaba simplemente al resultado de una comparación rigurosa del potencial bélico entre los adversarios. Este resultado servía de base para determinar la maniobra operacional (concepto de la operación) más adecuada para derrotar al enemigo en una determinada zona de operaciones. En ese sentido, tal como afirma Mario Puig, el concepto de desarrollo militar se basaba mayoritariamente en la renovación y el completamiento del material necesario para mantener las capacidades requeridas, en relación con potenciales enemigos.

Posterior a la caída de la URSS, la era de la post guerra fría, y el efecto de la globalización, hizo que los estados mayores europeos desarrollarán conceptos que cuestionaban abiertamente a algunas misiones, organizaciones, estructuras de la fuerza, adquisiciones, equipamiento, los tipos de amenazas. Todo aquello, motivó que se diera origen a nuevos enfoques sobre la defensa y seguridad, que en algunos casos generó diferentes procesos de modernización y reestructuración de la fuerza, y en otros casos terminó con la supresión de la fuerza militar como tal, o su incorporación a las tareas de orden y seguridad interna de tipo policial, o la asignación de nuevas tareas alejadas de las clásicas misiones militares.

Con la finalidad de tener una mayor libertad de planificación para la defensa nacional, diversos países europeos adoptaron un nuevo modelo denominado “Planificación por Capacidades”, el cual esencialmente busca un equilibrio entre los objetivos de la defensa; los medios necesarios para alcanzar estos objetivos y los recursos que el estado pone a disposición.

Para tener una guía en la construcción de modelos y la elección de uno de ellos, en relación con la planificación de la defensa; lo más importante, es la real comprensión de los mismos. No basta saber si algún modelo fue desarrollado exitosamente en Francia o España y luego querer adecuarlo a nuestra realidad nacional. No necesariamente lo que funcionó en otros lugares y circunstancias, será replicado con los mismos resultados en Perú. De ahí que, la

⁵³ Vego, M. (2011). On Military Theory. JFQ, III(62), 64-65.

pauta necesaria para elegir y aplicar un modelo propio debería presentar tres (03) objetivos importantes: la identificación de los riesgos y amenazas de corto, mediano y largo plazo; la planificación estratégica-operativa para hacer frente a los desafíos de corto plazo; y la planificación del desarrollo de capacidades militares para los escenarios de mediano y largo plazo.

Si se entiende que los efectos de diversos fenómenos de carácter global han reconfigurado el mundo, la pregunta que surge es: ¿Cómo estructurar la fuerza ante las nuevas amenazas? Para responder esta pregunta, sería conveniente partir de que las hipótesis de conflicto presentaban una guía para estructurar la fuerza en relación con el adversario. En el presente, y no teniendo definido el adversario, se tiende a estructurar una fuerza a la que se le dota de capacidades de carácter conjunto, con el objetivo de responder a un amplio espectro de amenazas.

Lamentablemente, el ejercicio descrito anteriormente no es fácil de ejecutar en Perú, debido a que la inversión en defensa es aun considerada como un gasto⁵⁴, y que se complica aún más, por las necesidades nacionales en las áreas de salud, vivienda, educación y la falta de infraestructura como carreteras, líneas ferroviarias y puertos, que demandan diversos sectores nacionales, con el necesario uso de recursos económicos que ellos demandan.

Teniendo en consideración el establecimiento de nuevas definiciones relativas a la seguridad y la defensa, sería conveniente recalcar la necesidad de no pretender imponer conceptos foráneos que pudieran colisionar con nuestra realidad. La importancia de desarrollar una arquitectura conceptual propia cobra vigencia para que los que toman las decisiones y los que diseñan y proponen cursos de acción o políticas públicas en relación con la seguridad nacional converjan con los términos. Si bien es cierto, en los capítulos anteriores hemos definido estos conceptos, es conveniente profundizar para el tratamiento de una planificación por capacidades, reconocer en detalle la siguiente interrogante:

¿Cómo es la planificación basada en capacidades?

Para entender la planificación basada en capacidades, es necesario conceptualizar lo que es una capacidad. Una capacidad fundamentalmente es una habilidad, una condición, un talento o una disposición para ejecutar algo⁵⁵. Respecto a las capacidades militares, García Sieiro las define como *el conjunto de factores claves para alcanzar un objetivo militar determinado y que no se limitan a un arma o un sistema de armas, sino más bien a áreas de atributos como la superioridad en el enfrentamiento, el mando, y control, el sostenimiento, entre otras*⁵⁶.

Si aplicamos estas dos definiciones en conjunto, concluiremos que, para el caso de las fuerzas armadas peruanas, sus capacidades serían el resultado de, entre otros factores:

⁵⁵ Editorial Universitaria. Diccionario de la Lengua Castellana. Décima Edición.

⁵⁶ Op. Cit. GARCIA Sieiro

- Estructura organizacional.
- Talentos y competencias del personal que la integra.
- Equipamiento e infraestructura.
- Procesos de gestión y evaluación.
- Educación.

El planeamiento por capacidades demanda el desarrollo de requerimientos, y un análisis profundo de tales requerimientos complementados con un análisis funcional y de asignación de recursos. Es decir, se busca la opción más eficaz para alcanzar la mejor performance a pesar de las restricciones en el empleo de los recursos eficientemente. Este constante diseño y rediseño de los factores y requerimientos, busca integrar un sistema, más que el empleo de un conjunto de armas y recursos. Sin embargo, todo sistema siempre tiende a la complejidad en la medida que se genere mayor incertidumbre relacionada al oponente y la zona de operaciones, la cual es una característica del planeamiento por capacidades. Si bien es cierto, los conceptos y definiciones se expresan claramente en lo que se refiere a las capacidades, lo cierto es que, aplicada a la realidad nacional, no existe una línea coherente que explique ¿Para qué queremos aplicar tales capacidades a las fuerzas armadas peruanas?

Es decir, puntualizar que misiones y tareas cumplirá la fuerza militar, y que objetivos se alcanzará con tales. Estas interrogantes, demandan formular una Estrategia de Seguridad Nacional que defina claramente la forma en que el estado hará frente a las amenazas que atentan contra su soberanía, independencia, e integridad territorial, para lo cual se necesita modelar escenarios de corto, mediano y largo plazo (cinco, diez y quince años respectivamente).

Por otro lado, para que el planeamiento por capacidades sea implementado adecuadamente, se necesita un compromiso e intencionalidad en el más alto nivel político⁵⁷. Sólo así se asegurará que la intención política sea recogida por los mandos militares, transmitiendo a sus organizaciones disposiciones detalladas, a fin de que los esfuerzos tengan un sentido de unidad y un propósito definido. Sin la participación y compromiso político la consecución de los recursos económicos para la implementación de las capacidades proyectadas será muy difícil de obtener.

El ambiente operacional moderno, la situación del estado final y la asignación de nuevas funciones, debe proyectar el sentido de conjuntos hacia la interoperabilidad de los equipos y recursos de la fuerza armada. Esta situación de futuro demanda línea de entrenamiento, instrucción y otras variables, las cuales deberían planificarse en forma conjunta.

Actualmente, en relación con el planeamiento por capacidades, debe enfatizarse el sentido de conjuntos y de interoperabilidad, que debe primar en aras de una visión conjunta. En ese sentido, se han determinado las siguientes capacidades a ser desarrolladas:

1. Comando y control integrado
2. Inteligencia, vigilancia y reconocimiento

⁵⁷ Yarger, H. R. (2006). Strategic Theory for the 21 Century. The Little Book on Big Strategy. Carlisle Barracks, PA, Estados Unidos: US Army War College. Recuperado el 05 de Jun de 2012, de <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=641>

3. Respuesta eficaz
4. Protección y supervivencia
5. Soporte logístico integrado
6. Proyección de la fuerza

En el siguiente cuadro se presenta cada capacidad con el desagregado necesario para obtener el máximo de eficacia por cada capacidad:

Condiciones para la correcta implementación del planeamiento por capacidades:

Si se adoptara el planeamiento por capacidades, se requerirá condiciones que permitan una correcta implementación, estas condiciones son: Precisión, Pertinencia y Realismo.

Precisión, permite identificar con exactitud que se persigue para cada capacidad que se ha identificado y definido. Asimismo, debe considerarse un sistema de medición que permita mediante atributos valorar la descripción de la tarea a ejecutar; la especificación del espacio-tiempo (donde, cuando y cuanto); la identificación del propósito.

Cat.	Capacidad militar		
A	Comando y control integrado	A.1	Comando y control
		A.2	Comunicación estratégica
		A.3	Telemática
		A.4	Operaciones de influencia
B	Inteligencia, vigilancia y reconocimiento	B.1	Dirección y planeamiento
		B.2	Colección humana
		B.3	Colección técnica
		B.4	Procesamiento de información
		B.5	Difusión de inteligencia
		B.6	Contrainteligencia
		B.7	Vigilancia y reconocimiento
C	Respuesta eficaz	C.1	Respuesta terrestre
		C.2	Respuesta naval
		C.3	Respuesta aérea y espacial
		C.4	Respuesta especial
D	Protección y supervivencia	D.1	Protección terrestre
		D.2	Protección aérea
		D.3	Protección naval
		D.4	Protección contra artefactos explosivos
		D.5	Protección NBQR
		D.6	Búsqueda y rescate de personal y material
		D.7	Ciberdefensa
		D.8	Guerra electrónica
		D.9	Control de daños
		D.10	Supervivencia
E	Soporte logístico integrado	E.1	Soporte de la fuerza
		E.2	Sostenimiento de las operaciones y acciones militares
		E.3	Salud y bienestar de la fuerza
F	Proyección de la fuerza	F.1	Movilidad de las fuerzas
		F.2	Despliegue y transporte de las fuerzas

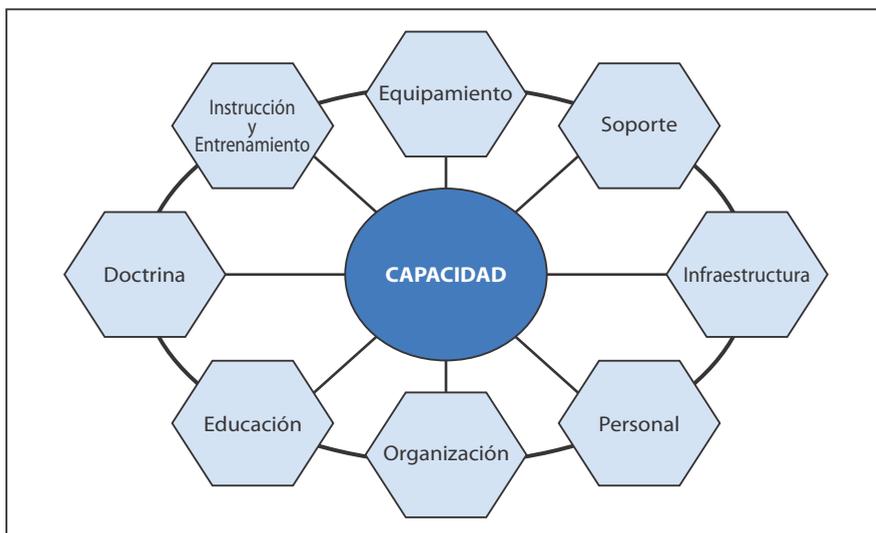
Pertinencia, esta condición permite generar las condiciones para que cada nivel determine el “como” alcanzará la capacidad dispuesta por su escalón superior en el momento apropiado, evitando inmiscuirse en las tareas de otros.

Realismo, esta condición busca establecer una ecuación satisfactoria entre lo deseable y lo posible, teniendo como base las operaciones por realizar y las constricciones financieras. Teniendo en consideración que **“uno planea lo que puede, y no lo que quiere”**, el paradigma de Likke⁵⁸ propone que la solución se encontrará en el equilibrio entre los fines (objetivos), los modos (las estrategias), y los medios (los recursos).

Los factores de cada capacidad militar son:

1. Organización
2. Personal
3. Equipamiento
4. Infraestructura
5. Educación
6. Soporte
7. Doctrina
8. Instrucción y Entrenamiento

Las condiciones descritas anteriormente, generan el ambiente para desarrollar capacidades; es decir, una capacidad no se hipoteca a una situación en particular o un sistema de armas, por el contrario, las interrelaciones de diversos factores de carácter crítico deberán provocar el efecto deseado. Cada capacidad estará basada en estos factores, de ello dependerá su soporte y sostenibilidad futura:



Elaboración del autor

⁵⁸ Arthur F Likke. Coronel US Army. Profesor del Army War College

Consideraciones a tener en cuenta para el desarrollo del planeamiento por capacidades en el caso de Perú

En el caso peruano, para el desarrollo del planeamiento por capacidades, existen diversos factores que difieren del método original de la OTAN, por lo que su adaptabilidad podría tener problemas en la implementación, el sobredimensionamiento y sobrevaloración del de la apreciación de las capacidades. Al parecer, tales falencias se deberían a las siguientes causas:

- (1) Se habla de medición de capacidades, en clara alusión al planeamiento por capacidades, del cual existen diversos modelos que persiguen a su vez diferentes objetivos.
- (2) El modelo que hacemos nuestro es similar al “programa español de transformación de la fuerza” que se encuentra contenida en el Proyecto de Objetivo de Capacidades Militares (PROCAM).
- (3) El objetivo del planeamiento por capacidades de las fuerzas armadas española, si tiene un fundamento válido debido a que es parte de la OTAN. Esta metodología fue impuesta a todos los países integrantes de la OTAN.
- (4) La versión española del planeamiento por capacidades presenta un factor importante: la imposición por parte de la OTAN, donde apreciamos que su realidad nacional es totalmente distinta a la de Perú.
- (5) La falta de entendimiento de la lógica original del planeamiento por capacidades y la ausencia de una teoría militar sólida provocan que los estudios y tratados foráneos relativos al planeamiento y al arte operacional militar en cualquier nivel, fácilmente se impongan en nuestra doctrina. Esa impresión nos hace devotos y fervientes defensores de investigaciones o trabajos foráneos que distan mucho de nuestra realidad. Por tal motivo conceptos como *Planeamiento por Amenazas*, *La Geometría Inversa*, *el Planeamiento por Capacidades*, *La Defensa en Grandes Frentes* o *la Guerra Asimétrica*, por nombrar solo algunos conceptos se introducen fácilmente en nuestra psiquis colectiva institucional.
- (6) Si bien es cierto que el planeamiento por capacidades es interesante, se requiere un proceso de adaptabilidad y plasmar un modelo peruano, que este acorde con nuestra realidad, con nuestras posibilidades económicas y sobre todo con la misión que tengamos para enfrentar las amenazas. Recordemos que las bases doctrinarias o conceptuales, la filosofía detrás de ellos, el origen de las circunstancias del cual provienen, serán de directo impacto en la formación de nuestros futuros comandantes.

La concepción original del planeamiento por capacidades se manifiesta a través de un método que involucra un análisis funcional de requerimientos operacionales que reemplaza al planeamiento por amenazas, estos requerimientos son parámetros cualitativos y cuantitativos que especifican las capacidades deseadas para un sistema determinado, por lo tanto, sirve de base para determinar la efectividad operacional y su sostenibilidad del sistema antes de desarrollarlo. El factor fundamental, por lo tanto, es determinar ¿Qué se supone que tiene que hacer el sistema?, de ahí que la MISIÓN constituye la esencia para el funcionamiento del sistema en su totalidad.

Apreciar capacidades en forma aislada, provoca evaluar cada capacidad que se ha desarrollado en alguna unidad o dependencia sin tener en cuenta la razón del por qué existe y por ende la finalidad ulterior de su organización erróneamente, esta situación conlleva a que pueda apreciarse y cuantificarse en forma sobresaliente una capacidad que finalmente será irrelevante para el cumplimiento de la misión, para la cual la unidad o dependencia fue creada.

Siguiendo una lógica frente a una amenaza, lo correcto – teóricamente - sería seguir los siguientes pasos, en donde el desarrollo de capacidades sea el resultado esperado y no el principio de la ecuación. Por lo tanto, es necesario establecer:

1. Ubicar la amenaza
2. Designar a la unidad que le hará frente.
3. Misionar a la unidad.
4. Instruirla y entrenarla más allá del entrenamiento básico.
5. Generar las capacidades necesarias.

Propuesta de un método de planeamiento por capacidades adecuado a la realidad de Perú

La falta de desarrollo de una teoría militar propia que nos explique y prediga nuestros aspectos operacionales, lamentablemente nos lleva a aceptar los estudios de otras latitudes. Por lo tanto, desarrollar tal teoría serviría como guía para apreciar con objetividad, el desarrollo del mejor procedimiento para el diseño de la fuerza en el futuro, debido a que nos proporcionaría postulados, fundamentos, teoremas, y explicaciones de las campañas anteriores llevadas a cabo por nuestras fuerzas armadas como guías y prospectiva para las campañas futuras.

Si bien es cierto, el planeamiento por capacidades presenta diversas falencias al no especificar el enemigo y el escenario en donde se desarrollarán las probables operaciones, su necesidad de desarrollar capacidades para el cumplimiento de diversas misiones se hace indispensable como un método al que se le deberá realizar algunas modificaciones para lograr óptimos resultados. Por otro lado, el método del planeamiento por amenazas el cual propugna la comparación con el posible adversario para determinar que debilidad se establece respecto a tal, lo que permite formular un concepto de la operación, un diseño y cantidad de la fuerza necesaria para vencer, queda también en evidencia que su utilidad es limitada, cuando los conflictos militares no son los únicos que enfrentarán las fuerzas armadas. El planeamiento por amenazas al basarse en la comparación, queda obsoleto cuando la misión que se asigne a una unidad no vise el combate, sino su empleo en otras funciones.

El desarrollo de capacidades crea un círculo virtuoso, cuando la capacidad se interrelaciona con la misión a cumplir y las tareas que se desprenden de ésta. La misión de una unidad puede cambiar en cualquier instante, pero a pesar de eso, la misión constituye la razón de existir de toda unidad porque le da un propósito funcional, para lo cual es organizada,

entrenada, y equipada. Para llevar a cabo una misión, es necesario determinar que tareas son necesarias realizar y éstas sólo se podrán ejecutar si es que se posee las capacidades esenciales para tales tareas.

Cuando el desarrollo de capacidades no tiene un parámetro de contrastación, las capacidades se desconectan de las tareas y éstas de la misión. Por lo tanto, el planeamiento por capacidades que adoptemos tendrá que establecer como condición esencial el enunciado explícito de una o más misiones.

A pesar de que el método adopte el nombre de planeamiento por capacidades, lo cierto es que los elementos tales como enemigo, zona de operaciones, concepto de la operación, diseño y magnitud de la fuerza pertenecientes al planeamiento por amenazas, se encontrarán debidamente integrados a las capacidades por desarrollar. En ese orden de ideas, el método híbrido (planeamiento por capacidades + misión), descrito anteriormente deberá enfatizar el concepto de modularidad, el cual adicionando o sustrayendo algunos elementos a la estructura básica modular, permitirá cumplir una amplia gama de misiones, y casi con los mismos medios.

De lo anteriormente desarrollado, se desprende que habrá que tener bastante observancia del concepto de modernización de la fuerza, toda vez que la modernización tiene como objetivo llevar a la actualización cualquier procedimiento o sistema de arma, que conjugado con los avances tecnológicos que se desarrollan cada vez con mayor velocidad, establecería una carrera interminable hacia la modernidad que difícilmente se alcanzaría al no ser Perú un país que haya desarrollado tecnologías propias. Como contrapartida, el nuevo método híbrido privilegiará el concepto de transformación de la fuerza, que se fundamenta en mutación de un mismo elemento para llevar a cabo diversas tareas y adquirir diversas y nuevas funciones en el campo de batalla o en otras zonas con diversas aplicaciones.

El método híbrido tomará los mejores fundamentos y cualidades tanto del planeamiento por amenazas como del planeamiento por capacidades, y de esa complementariedad, se podrá adaptar a nuestra realidad, y a las funciones que por ley se le ha asignado a la fuerza armada.

Conclusiones del capítulo 7

1. Adoptar teorías ajenas a nuestra realidad sin los cambios necesarios pudiera ocasionar grandes decepciones, pérdida de tiempo y de recursos. El Planeamiento por capacidades, tal como está concebido y el concepto de fuerzas intermedias, no serían aptas para la realidad que vivimos.
2. Teniendo en consideración los recortes presupuestales que viene experimentando el sector defensa, habría serias dificultades financieras para que el estado pudiera adquirir la totalidad del equipamiento que sugiere el planeamiento por capacidades. Esta situación conlleva al desarrollo de una planificación bastante realista. Por otro lado, en la

implementación que se proporcionará al presupuesto solicitado, éste tendría que darse en etapas, ya habiéndose modelado ese horizonte de tiempo, resultaría que apenas se termine de implementar, tendría que cambiarse los equipos por obsolescencia técnica, lo cual sería un despropósito.

3. El planeamiento por capacidades presenta algunas ventajas también; sin embargo, el tema financiero es el principal problema. Esta situación nos coloca en una dicotomía, adquirimos nuevos sistemas con los problemas antes mencionados, o repotenciamos lo que ya tenemos con un mejor programa de mantenimiento y repotenciación, en base a la innovación. Dada las condiciones del planeamiento por capacidades, aparentemente deberíamos deshacernos del material que poseemos para privilegiar el nuevo material que no tenemos la certeza que sea coberturado presupuestalmente.
4. Hablar de innovación no necesariamente se refiere a crear algo nuevo, también describe la posibilidad de generar el empleo diferente de algo que ya existe en nuevas condiciones y circunstancias. Un mejor empleo de nuestro material por ejemplo en nuestro ejército, sustituir la matriz energética, adaptar el material ofensivo sobre plataformas a orugas, dar un mejor uso o nuevo a los blindados. No se debe priorizar la compra de todo nuevo, que sería lo ideal, en detrimento de lo que ya tenemos.
5. Añadir la misión al planeamiento por capacidades es una necesidad fundamental. La misión es el faro a seguir y que ilumina las acciones, y es en base a ella, la razón de ser de las unidades y dependencias de las fuerzas armadas y de su estructura, aunque sea de manera temporal. La confusión de los conceptos de misión con la función genera problemas de definición. Se debe tener presente que la misión puede ser temporal y la función está definida por ley, normalmente esta última tiene una amplia vigencia de tiempo.
6. Los factores clave para el planeamiento del caso peruano serían:
 - Definición de la misión de cada unidad (¿para qué existen?)
 - Instrucción y entrenamiento (razón de ser de las unidades).
 - Restructuración de las unidades en fuerzas de tarea (reasignando materiales y reduciendo unidades)
 - Mantenimiento y repotenciación de nuestro material
 - Repotenciación de la industria militar (munición, uniformes, accesorios, desarrollo de proyectos en manufactura y armamento).
 - Adquisiciones necesarias para la innovación.
7. No es posible una seria planificación de la defensa por una vía paralela e inconexa a la planificación de la seguridad del estado en su conjunto. Debe tenerse en cuenta que, en el futuro, las guerras convencionales serán cada vez más escasas, lo cual generará otras formas de amenazas como las crisis y conflictos en los cuales el terrorismo, el crimen organizado, la guerra psicológica, la contrainteligencia, el cibercrimen, entre otros, obligarán a los organismos policiales y a las fuerzas armadas a actuar

complementariamente, tanto en la búsqueda de información como en el empleo operativo contra esos flagelos.

8. El cambio de paradigma geopolítico de carácter mundial al final de la guerra fría y a al factor determinante de la globalización, dio nacimiento al modelo de planeamiento por capacidades, particularmente en el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Los trabajos de J5 (Australia, Canadá, Reino Unido, Estados Unidos y Nueva Zelanda), fueron el eje central por el que se diseminó al mundo este nuevo método de planeamiento, mostrando sus bondades. A pesar de la rápida difusión particularmente en los países más desarrollados, el planeamiento por capacidades no se encuentra exento de fuertes críticas y cuestionamientos especialmente de los que se aferran al modelo de hipótesis de conflicto entre dos naciones, y conceptualizan la potencia combativa relativa (PCR) como el principal indicador de poder militar entre adversarios generalmente con cercanía geográfica.
9. Quizás una de las principales virtudes del planeamiento por capacidades es que involucra efectivamente al poder político de un país, debido a que configura y establece objetivamente amenazas a la seguridad y defensa, llevando el problema más allá de las fronteras militares, tal como lo hacía el anterior método de planificación por amenazas. Con el involucramiento del poder político, la asignación de los presupuestos requeridos teóricamente se estima que serán menos difíciles de obtener, lo cual se hace relativamente difícil en países en vías de desarrollo, en donde existen necesidades básicas existentes que demandan grandes inversiones en salud, educación y comunicaciones.
10. Un óptimo planeamiento por capacidades permitiría –teóricamente- solucionar la ecuación, por la cual las variables están en función de lo que se quiere versus lo que se puede. El factor económico de la restricción presupuestaria permitirá saber las capacidades que son necesarias desarrollar. Esta limitación podría generar la reducción de misiones típicas de combate, expandiéndolas a asumir misiones en forma temporal como el caso de la gestión de riesgos de desastres naturales (inundaciones, lluvias, incendios forestales, movimientos telúricos de gran magnitud). Sin embargo, sea cual fuera el misionamiento, el planeamiento debe servirnos como referencia y acoplarse con nuestra realidad.
11. En el año 2017, Perú sufrió los efectos del fenómeno del Niño Costero, diez años atrás en el año 2007, una mayor catástrofe en la ciudad de Pisco. El empleo de la fuerza armada en ambos desastres fue gravitante para el restablecimiento del funcionamiento de los servicios básicos, la seguridad, y salud. De hecho, con la experiencia del año 2007, el gobierno peruano utilizó como plataforma los recursos y estructura de la fuerza armada para hacer frente a las consecuencias del Niño Costero en los inicios del año 2017. Esta situación, no puede pasar desapercibida, porque para efectos del pensamiento político y social, la atención de los desastres por parte de la fuerza armada constituye una de sus misiones principales.

12. El método del planeamiento por capacidades modelado a la realidad de Perú, permitirá a los comandantes tener una visión integral de cada problema asociado a cada amenaza y también de sus competencias en la solución de la misma, permitiendo con ello priorizar necesidades y racionalizar los recursos asignados.
13. La fuerza armada tiene un conocimiento profundo de los problemas transversales nacionales, debido a su presencia en todo el territorio nacional. En ese sentido, conoce también las amenazas que se ciernen y los efectos que causan a los intereses nacionales. La población en los últimos tiempos y otras instancias del estado han aceptado los costos que implica mantener una fuerza que se muestra flexible, disuasiva, oportuna en su intervención y sobre todo que brinda a su población la sensación de seguridad, que es el fin primigenio de toda organización militar.
14. En el planeamiento por capacidades, los niveles de la fuerza basados en los planos político y estratégico, operacional, y táctico, sigue la misma estructura; sin embargo, ha ubicado mejor a los actores y los identifica en:

Político y Estratégico: Quien determina y aprueba las amenazas, articula a los otros sectores y asigna los recursos

Conjunto: Quien conduce las operaciones – de ahí el término operacional- para neutralizar las amenazas, desde el campo militar, articulado transversalmente a las fuerzas armadas.

Táctico: Quien prepara la fuerza y conduce en el terreno la neutralización de la amenaza. Respecto a la amenaza: NO la determina, NO la evalúa, NO la condiciona, simplemente la neutraliza empleando para ello todo su poder militar.

15. La fuerza armada y en particular el ejército, debería iniciar una era de transformación de la fuerza y determinar los procesos de modernización que debe seguir, no solo en adquisiciones sino particularmente en lo que respecta a su cultura organizacional. Un claro ejemplo es el sostenimiento de la fuerza planificada a través de una logística administrada por servicios logísticos en lugar de llevarla a cabo por funciones logísticas (abastecimiento, mantenimiento, salud, construcción, transportes, etc.). En ese sentido, si no se provoca ese cambio cultural, poco o nada se podrá hacer con el planeamiento por capacidades, quedando simplemente en un buen proyecto para pretender obtener una capacidad suficiente para cumplir con lo que dispone la constitución.
16. La gran interrogante debería ser ¿Qué necesitamos y qué queremos que sean nuestras fuerzas armadas en cada ámbito de acción?, para dar respuesta se deberá definir una sólida y articulada “Estrategia de Seguridad y Defensa”. Sin ese requisito, ningún modelo será exitoso. En tal virtud, considero necesario que nuestro planeamiento debe basarse en el planeamiento por capacidades modificado e implementado a nuestra realidad, para lo cual se debe ir adquiriendo capacidades con lo que actualmente tenemos, repotenciando nuestro material, e innovando con todo nuestro potencial cultural lo que –según algunos- ya no tiene utilidad, en el entendido que fue dejado de lado, por

requerimiento y deseo de adquirir material nuevo. Por ejemplo, en el ejército, dejar los blindados: Fiat Otomelara, los UR, los ATC, etc. y no darles empleo sería lamentable. Contra esta propuesta algunos “expertos” manifiestan que ese material ya es “obsoleto”. Si las amenazas han cambiado, esos Fiat-Otomelara, esos UR, esos ATC podrían emplearse en enfrentar nuevas amenazas y no pretender que se equiparen con un blindado de última generación.

17. Otro punto pendiente es llevar a cabo un cambio en la cultura organizacional y en la cultura logística, priorizando la reestructuración de la fuerza al hacerla más flexible y dinámica, con nuevas misiones, y cambiando la perpetua organización por armas, batallones y regimientos, sugiriendo migrar finalmente a la organización por fuerzas de tarea. Estas, una vez misionadas y equipadas con lo que poseemos actualmente (y con lo que podamos ir adquiriendo en el tiempo), constituirán la mejor organización y sistema de armas que hayamos tenido en los últimos lustros. Para lo cual no se debe imponer la copia de recetas foráneas, sin tener en cuenta nuestra particular realidad.

18. Otra de las preguntas que debería preocuparnos en cuanto a los constantes recortes presupuestales y necesidades nacionales no cubiertas, debería ser ¿y qué pasaría si no hiciéramos nada? Total, esta es una tarea del más alto nivel político. Es decir, podemos seguir haciendo lo que siempre hemos hecho, sin embargo, las consecuencias de tan nefasto pensamiento, se proyectará en el futuro con algunos resultados sociales, tales como:

- El narcotráfico se entronizará en nuestra sociedad
- El contrabando será una de las actividades comercial más lucrativas y con mayor adherencia de usuarios
- Las pocas empresas extranjeras que quieran negociar en minerales lo harán con la minería ilegal e informal.
- El terrorismo, probablemente volverá a tener la capacidad letal que tenía en los años 80, debido a la simbiosis existente con el narcotráfico, y a quien desde hace años les brinda seguridad y la segunda línea MOVADef, FUDEPP
- La tala ilegal depredará la Amazonia
- Existirá un alto riesgo de ser invadidos por una fuerza multinacional, ya que como estado no fuimos capaces de neutralizar las amenazas descritas. Basta recordar, que existen planes extranjeros para preservar la Amazonía, y que incluye el manejo directo de esta zona por especialistas.

19. ¿Y cuál es el costo de contar con una nueva fuerza armada?

Partiendo de la premisa que exista una intención y un firme propósito del Gobierno de contar con una fuerza armada flexible, interoperable, y con capacidad de actuar ante diversos escenarios, y no solo ante una hipótesis de guerra o conflicto, lo real es que se tendrá que invertir en seguridad. Inicialmente reestructurando la fuerza y misionándola por fuerzas de tarea, con lo que actualmente contamos, y gradualmente, de acuerdo con la prioridad presentada por el ministerio de defensa, se tendrá que orientar todo el esfuerzo en adquisiciones en aras de implementar las capacidades necesarias, complementándolas con la instrucción y entrenamiento, los cuales deberían ser el quehacer diario de las unidades. En ese sentido, sólo el entrenamiento permitirá

asimilar las capacidades adquiridas, con la técnica más depurada. Es necesario recordar, que los éxitos militares en cualquier fuerza, siempre tuvo como referencia la innovación, la instrucción y el entrenamiento. Los hechos conexos a estos ejes centrales caerán por su propio peso. Una fuerza equipada eficientemente como producto de las compras realizadas, no podrá cumplir eficazmente alguna misión si no tienen gente con compromiso, y sobre todo personal bien instruido y entrenado para realizar operaciones de todo tipo.

20. ¿Estamos preparados para llevar a cabo las modificaciones que se demanda para tener una fuerza moderna con altos estándares de calidad, capaz de vencer en toda misión que se le asigne? Es decir, ¿estamos preparados para hacer los cambios?, ¿para aceptarlos?, ¿para administrarlos?, ¿tenemos la capacidad?

Definitivamente son preguntas cuyas respuestas corresponde responder a los gobernantes y altos mandos que dirijan las instituciones.

Desde un punto de vista basado en la experiencia militar y en el conocimiento de la cultura organizacional, puedo decir que, **SÍ** es posible, porque existe la capacidad de hacerlo, existe la voluntad, existe también un gran compromiso, que solo requiere la intención del gobierno, y la decisión férrea de sus comandantes en liderar un cambio trascendental, no solo a nivel de capacidades, sino en lo más importante: en la mente y el corazón de nuestra gente.

Un país como el nuestro que tiene tantos recursos naturales, tantos microclimas, tanta diversidad, tanta gente valiente y trabajadora como son los aymaras, awajun, ashánincas, machiguengas, huambisas, witotos, quechuas, jibaros, aguarunas, shipibos, chancas, cocamas, huancas, uros, waris, toda esa gente, puede hacer mucho más por su país. Lo único que nos va a hacer más grande como país es la ACTITUD y seguir las normas y los códigos, no necesitamos más leyes, la pobreza y el analfabetismo, así como la anemia infantil no se eliminan por decreto, desaparecerán cuando nosotros mismo resolvamos que desaparezcan. Sigamos las siguientes reglas de vida con ACTITUD y veremos que no es tan difícil tener éxito:

1. La responsabilidad
2. El respeto a la ley y a los reglamentos
3. La moral como principio básico
4. El orden y la limpieza
5. La honradez
6. La puntualidad
7. El respeto y reconocimiento a los ancianos
8. El respeto por el derecho de los demás
9. Amor al trabajo
10. Afán por el ahorro y la inversión

En nuestro país existen más de 60,000 leyes. ¿Necesitamos más leyes? ¿No sería suficiente con cumplir estas 10 simples reglas de vida? En eso radica el reto: en cumplirlas.

CAPÍTULO

8

REFLEXIONES FINALES

Existe una cantidad considerable de definiciones de seguridad que nos llevan a confusión y pretendemos en ocasiones ajustar el concepto que conocemos medianamente al quehacer nacional.

Mundialmente y bajo auspicio norteamericano se da el concepto de **seguridad hemisférica**, el cual a mediados del siglo XX impone un orden en América toda para enfrentar como un bloque al comunismo, luego se da un nuevo concepto: la **seguridad colectiva** era un concepto básicamente armamentista que estaba directamente relacionado a la agresión, luego se da – también en el ámbito mundial - la **seguridad cooperativa** aplicable también a los aspectos no militares, en claro cuestionamiento a la tradicional concepción de la seguridad colectiva. A pesar de que ambos conceptos se plasman en los procesos evolutivos y modernizadores de las fuerzas armadas, como producto de la globalización, sus procedimientos difieren ampliamente.

El objetivo de la llamada seguridad cooperativa sería evitar los conflictos, principalmente, a través de la implementación de medidas preventivas que inhiban la capacidad y el potencial de agresión, basadas en el ideal que lo que se protege es inherente a todos los que adoptan tales decisiones. La seguridad cooperativa sólo funciona cuando los actores partícipes de ella comparten los mismos valores, creencias, y objetivos.

El *multilateralismo* es otro concepto (empleado básicamente en el campo de la relación internacional) se caracteriza por asociar varios estados para realizar una actividad conjunta sobre una cuestión determinada. Para los críticos del *multilateralismo*, la ramificación del *multilateralismo hegemónico* constituye el más peligroso, debido a la utilización de una potencia para aprovecharse de las instancias internacionales a fin de concretar sus aspiraciones nacionales. A pesar de opiniones a favor y en contra, lo cierto es que el *multilateralismo* se constituye como un elemento de gran influencia en la seguridad internacional.

En Perú se da – en el escenario de la seguridad cooperativa - la seguridad y enfoque multidimensional, el cual incorpora a las tradicionales definiciones basadas en aspectos militares y políticos, nuevas dimensiones que abarcan temas económicos, sociales, tecnológicos, criminales, y medioambientales. La razón principal de tales incorporaciones es el efecto de nuevas amenazas sobre la vida y desarrollo de los pueblos.

Con estos conceptos la **estrategia de seguridad nacional**, debe estar por encima de todos los sectores. El tradicional concepto que preconiza al sector defensa como el único encargado de la seguridad nacional, es anacrónico. Los últimos sucesos del FEN 2017 en Perú lo han demostrado, de igual manera se deben enfrentar las amenazas del narcotráfico,

terrorismo, incursión de bandas criminales de otros países, de la deforestación, del cambio climático, etc.

En otro aspecto, la **innovación tecnológica** que muchos opinólogos y más aún los vendedores de armas y pertrechos quieren hacernos ver como un kit de adquisiciones y proyectos de inversión que casi siempre termina en el ministerio público, nos hacen ver que la innovación debe priorizarse. En lo militar, innovación pasa por emplear la iniciativa, la inventiva, el criterio y sobre todo el sentido común en apreciar lo que tenemos, evaluar lo que nos falta y finalmente hacer un requerimiento de acuerdo con las necesidades en función de las amenazas, pero esto no puede pasar por un análisis de armas y pertrechos militares, sin tener en cuenta la realidad del país, sin tener en cuenta la curva de aprendizaje que estamos dejando de lado. Innovación tecnológica no significa comprar armas y/o equipos nuevos. Aparte de comprar material nuevo deberíamos pensar en repotenciar lo que tenemos, que no es poco. En el caso de Perú, la innovación tecnológica pasa por un tema de ingenio e iniciativa (además de evaluar lo último en tecnología necesaria para nuestra realidad), somos un país que no puede darse el lujo de invertir más allá de lo que el indicador económico nos permite.

En el campo del diseño de la fuerza, las **fuerzas de tarea**, serán con toda seguridad el equivalente más importante y disuasivo que tendremos en los últimos años de nuestra historia. Más allá de las organizaciones hace buen tiempo sabemos del poder altamente disuasivo cuando se agrupan un batallón de tanques y un batallón de infantería, o cuando un regimiento se implementa con unidades UAV (que aún nos falta implementar) sin embargo, las mantenemos separadas por un tema de gestión administrativa. Lo que se necesita para enfrentar amenazas debe estar organizado y entrenado en forma permanente todo el año, con la OPC (organización para el combate) lista. Esta claramente visto que la fuerza de tarea es la solución al problema del VRAEM, y que la sobrecarga administrativa desenfoca a cualquier unidad operativa, por más medios que se les dé.

Lo que debemos implementar es el planeamiento por capacidades aplicado a la realidad peruana, para ello tenemos que definir y asignar a las unidades sus misiones y estas se entrenen rigurosamente con los recursos humanos y logísticos con lo que cuentan, luego se verán las adquisiciones.

La **misión**, es y será lo mejor que tenga una organización militar, pues esta será su luz, el faro que le ilumina y le permitirá saber a dónde va con toda su capacidad, le dirá como entrenar, como instruir a su personal, le dirá en que terreno actuará y a quien se enfrentará. Cuando un comandante no tiene clara la misión poco o nada se le puede exigir.

La **instrucción** y el **entrenamiento**, deben ser siempre el epitome de toda comandancia, esta es la capacidad por excelencia que tiene una unidad militar, nada ni nadie podrá hacer algo con una unidad militar si su instrucción y entrenamiento está por debajo de los estándares mínimos de intervención, esto es algo que debe ser principal preocupación por los órganos de control de cualquier fuerza armada, más allá que en su gestión administrativa este muy puntual. En este punto cobra vital importancia la administración

conjunta y particularmente la **Escuela Conjunta** de las Fuerzas Armadas cuya importancia y trascendencia no requiere mayor explicación ya que va más allá de lo académico y va hacia un entendimiento de la interoperabilidad y de la administración conjunta.

El esfuerzo de los líderes militares debe potenciar y priorizar a esta *Escuela Conjunta*, seguir adelante, no dar pasos atrás, como sucedió en la última década, los protagonismos deben quedar al margen y ver en el horizonte como buen estratega, que la fuerza armada optimizará su capacidad cuando interactúe en forma conjunta y para eso la Escuela Conjunta es **fundamental**.

El **mantenimiento** del material, cobra un papel protagónico en este planeamiento por capacidades versión peruana, - en la que la repotenciación de nuestro material y el **ICAI** (Iniciativa-Creatividad-Actitud-Ingenio), serán factores de crecimiento institucional y conjunto a la vez, que permitirá economizar importantes presupuestos y generará un recurso humano de altísimo valor.

El compromiso de los líderes será seguido con toda seguridad por sus subordinados que verán en ellos la estela del cambio que tanto se pregona y que no se quiere asumir, quizá por encontrarse en su zona de confort, quizá por resistencia al cambio, quizá por cultura organizacional, lo que sea, requerimos modificar nuestras estructuras, partiendo de los más importante: el hombre.

Estructurar una nueva fuerza basada en capacidades versión peruana con innovación tecnológica, pasando por una estrategia de seguridad nacional, es algo bastante ambicioso, sin embargo, lo más difícil será asimilar el cambio, faseando las actividades de tal manera que:

Primero: Sensibilización del personal.

Segundo: Diseño de la estructura de la fuerza basado en fuerzas de tarea.

Tercero: Capacitación.

Cuarto: Implementación.

Quinto: Reajustes y retroalimentación permanente.

No veo otro modo de hacerlo, es un trabajo arduo que requiere mucho espíritu y confianza en lo que se hace, nuestra gente lo merece.

Bibliografía

1. PUIG M. Mario, *“Planificación y diseño de la fuerza militar por capacidades: la importancia de una correcta comprensión y aplicación”* –Centro de Estudios Estratégicos – ANEPE.CL cuaderno de trabajo Nro 17- Chile 2015
2. BALLESTEROS MARTÍN Miguel Ángel, *“En busca de una estrategia de seguridad nacional”, secretaria de defensa del ministerio de defensa - Madrid-España 2016.*
3. SERRA i SERRA, Narcis. *“Globalización, fuerzas armadas y democracia en América Latina”*, editorial FASOC Barcelona 2004
4. RIVAS LEONE, José Antonio –QUINTERO ACOSTA, Májela. *“Estado – seguridad y fuerzas armadas en la era de la globalización- una aproximación a Venezuela”- Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, Barcelona 2007.*
5. PIEDRAFITA PEREZ, Elena –BERRUETE RODRIGUEZ, Julián. *“La Globalización y los conflictos internacionales actuales”- Maracaibo - universidad de Zulia, 2003, p 417– 435.*
6. COLOMBO, Jorge Luis. Capitán de Navío, *“La Globalización de la defensa y la seguridad”- revista Nueva Sociedad – Caracas 2005, p 120- 132*
7. BAQUER, Miguel Alonso. *“El Militar en las sociedades democráticas”-Editorial Eudema- universidad Complutense, 1998, Madrid – España*
8. MOSKOS Charles, - WOOD Frank. , *“Lo Militar, ¿Más que una profesión? ”, Ministerio de defensa de España – Neografis 1991*
9. MASTERSON H. , Daniel *“Fuerzas armadas y sociedad en el Perú moderno”*, Lima – Perú 2002
10. TAYLOR, Trevor. *“Jointery”*, Reunido Unido. Editorial Spencer, 2002
11. JONES, David. *“Joint Action on armed forces”*, Estados Unidos, Mc Graw Hill, 2001
12. KALDOR, Mary, *“Las nuevas guerras”*, Barcelona, Tusquets Editores 2001.
13. MONETA, Carlos J.: *“Pensamiento y acción latinoamericanas ante las fuerzas armadas. Percepciones, conductas tradicionales y nuevas alternativas”*. Carlos J MONETA .*Civiles y militares. fuerzas armadas y transición democrática. Nueva sociedad. Caracas. 1990. Pp. 15-50.*
14. AGUILERA PERALTA, Gabriel: *“El camino desconocido. Las nuevas funciones de los ejércitos centroamericanos”*, revista Nueva Sociedad n. 138, julio-agosto. Caracas, 1995, p. 120-131.

15. ASTUDILLO SALCEDO Cesar, *La acción conjunta en las fuerzas armadas del Perú*. 2003.
16. MORALES BERMUDEZ CERRUTTI, Francisco. "Filosofía militar, el pensamiento clásico y su evolución". A.F.A Editores Importadores S.A -2000
17. ERICSON CORREA, Nils, revista *Actualidad Militar* No 421, *Entrevista sobre globalización, Lima, 2003*.
18. SAMPIERI / FERNÁNDEZ / BAPTISTA, *Metodología de la investigación*, Editorial Mc Graw Hill segunda edición 2003.
19. POLARECHEANDIA, José. Almirante de la Marina de Guerra del Perú "La acción conjunta en las fuerzas armadas del Perú", CCFFAA 2002. *Exposiciones a la sociedad*
20. RAMIREZ LAZO, Fidel. "El voto de los militares" universidad Alas Peruanas, Lima 2002, fondo editorial UAP
21. MERCADO JARRIN, Edgardo. general del Ejército del Perú "Seguridad política y estrategia" - Biblioteca militar del oficial del ejército- 1980
22. SÁNCHEZ LEÓN, Abelardo - PAREDES OPORTO, Martín. *Entrevista con Carlos Iván Degregori, DESCO/revista Quehacer* Nro. 156/Set. – Oct. 2005.
23. CAEN. "Planteamientos metodológicos y doctrinarios". Lima Perú, 2006.
24. CCFFAA – Tercera división de operaciones conjuntas, "Estrategia general para la contra subversión CCFFAA, Lima, enero 2000, p 192 -203
25. MINISTERIO DE DEFENSA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA – "Equidad de género y defensa, una política en marcha" - Marzo 2007