

LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL DEL PERÚ FRENTE A LAS AMENAZAS MULTIDIMENSIONALES

THE NATIONAL SECURITY AND DEFENSE POLICY OF PERU IN THE FACE OF MULTIDIMENSIONAL THREATS

Javier Rivera

jarekalu@hotmail.com

Centro de Altos Estudios Nacionales

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-0823-9481>

Coronel del Ejército del Perú, Bachiller en Ciencias Militares, Licenciado en Ciencias Militares, con mención en Administración, Bachiller en Educación, Licenciado en Educación y Magister en Investigación Pedagógica y Docencia Universitaria. Tomó el Curso de Comando y Estado Mayor en la Escuela Conjunta de las Fuerzas Armadas, así como el Curso Superior de Inteligencia, en la Escuela de Inteligencia del Ejército. A la fecha, se encuentra cursando la Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional en el Centro de Altos Estudios Nacionales.

Resumen

Las Fuerzas Armadas del Perú (FF. AA.) tienen como propósito defender a la Nación y sus intereses de cualquier amenaza externa o interna, empleando el poder militar; los objetivos prioritarios de la Política de Seguridad Nacional son resultantes del análisis del problema público que tiene como factor causal que: el Estado y ciudadanía son altamente vulnerables frente a las amenazas multidimensionales que atentan contra la seguridad nacional. La Política de Seguridad y Defensa Nacional tiene como objetivo, elegir, preparar y ejecutar los diversos recursos que el Estado pone a su disposición para conseguir y sostener la seguridad nacional, interna y externamente. El lineamiento 1.5 «Fortalecer la respuesta eficaz frente a los conflictos y/o amenazas externas del país» tiene relación directa con el servicio relacionado con la formulación del planeamiento estratégico en defensa con la participación integral de los componentes en el Sistema de Defensa Nacional (SIDENA). Al mundo actual corresponden nuevos y complejos desafíos para la seguridad nacional ante los cuales conviene actuar de forma multisectorial, incluyendo la participación de la sociedad civil, y siempre bajo el ordenamiento jurídico. Lo anterior representa el fundamento de la coordinación entre el Estado y la sociedad, sin limitaciones en los campos de su actuación, incluyendo el político, económico, social, científico-tecnológico y ecológico.

Palabras clave: Fuerzas Armadas, seguridad nacional, SIDENA, defensa nacional, multisectorial.

Abstract

The purpose of the Armed Forces of Peru (FF. AA.) would be to defend the Nation and its interests from any external or internal threat using military power; The priority objectives of the National Security Policy are the result of the analysis of the public problem –which would have as a causal factor that: the State and citizens are highly vulnerable to the multidimensional threats that threaten National Security–. The National Security and Defense Policy aims to guide the selection, preparation and use of State resources to obtain and maintain National Security, both on the external and internal fronts. Guideline 1.5 "Strengthen the effective response to the country's conflicts and/or external threats" would be aligned with the service related to the formulation of strategic defense planning with the full participation of the components in the National Defense System - SIDENA. The civil society and the State must act in coordination, under the rules of the legal system, in order to resolve the new threats and challenges to national security. These problems are complex and require multisectoral responses. The integration between the State and society must be in all fields of national activity, including the political, economic, social, scientific-technological and ecological fields.

Keywords: Armed Forces, National Security, SIDENA, National Defense, Multisectoral.

Introducción

La Política de Seguridad y Defensa Nacional (PSDN) diseña los lineamientos generales para estructurar, coordinar y hacer converger los esfuerzos del Estado para enfrentar las amenazas que ponen en riesgo la integridad territorial, aérea y marítima del Perú. El Sistema de Defensa Nacional (SIDENA et al., 2021) por medio de sus órganos de ejecución, bajo un enfoque convergente e integrativo ejecuta diversas acciones de nivel multisectorial y trasversal para hacer frente a las amenazas internas o externas que atenten o pongan en riesgo la seguridad nacional. Estas acciones doctrinariamente se encuentran enmarcadas en las dimensiones de la Defensa Nacional (DE), orden interno (OI) y el desarrollo humano (DHH), todo ello, enmarcado dentro del concepto de seguridad nacional.

Para Encinas (2020), las Fuerzas Armadas del Perú (FF. AA.) tienen como propósito, la defensa del territorio frente amenazas internas y externas, así como cuidar y defender el orden civil, e involucrarse con la política exterior, mediante los recursos que le son propios, es decir, el poder militar. Además, las acciones de las FF. AA. también adquieren responsabilidad en el desarrollo social y económico del país, siempre actuando bajo la ley y garantizando la soberanía del territorio y el bienestar de la población.

Sin embargo, las amenazas que ahora debe enfrentar el Estado peruano han evolucionado, porque se han potenciado debido a los avances tecnológicos propios de la globalización que les permite operar como una red interconectada a nivel mundial. Por ello, los objetivos prioritarios de la Política de Seguridad Nacional son resultantes del análisis del problema público que tendría como factor causal que: el Estado y ciudadanía son altamente vulnerables frente a las amenazas multidimensionales que atentan contra la seguridad nacional (SIDENA et al., 2021).

La metodología de la investigación utilizada fue descriptiva con un enfoque deductivo analítico. Es por ello que este ensayo se ha dividido en: 1. Introducción, en este numeral se realizó una presentación concisa del tema y el propósito del ensayo y se planteó una idea principal; 2. Marco Teórico, en este numeral se presentan dos argumentos que sustentarían el tema uno: garantizar la defensa de los intereses nacionales destinados a la paz y seguridad internacional (OP1) frente a la emergencia de nuevas amenazas transnacionales y, el argumento dos: fortalecer la respuesta eficaz frente a amenazas externas multidimensionales; y, finalmente, 3. Conclusiones, en este numeral se realizó una síntesis de los argumentos del Marco Teórico.

Marco teórico

Garantizar la defensa de los intereses nacionales destinados a la paz y seguridad internacional (OP1) frente a la emergencia de nuevas amenazas transnacionales

Este objetivo interactúa con un conjunto de previsiones y acciones que el Estado ejecuta continuamente para garantizar y proteger los intereses de la Nación en torno a (1) las amenazas externas existentes vinculadas a la soberanía en los ámbitos terrestre, marítimos y aéreos del Perú, (2) la autonomía plena del territorio nacional y (3) la protección de los intereses nacionales. Este OP sería consecuencia de la vulnerabilidad del Estado peruano y de la población ante las amenazas multidimensionales que atentan contra la seguridad nacional (SIDENA et al., 2021).

La Política de Seguridad y Defensa Nacional tiene como objetivo, elegir, preparar y ejecutar los diversos recursos que el Estado pone a su disposición para conseguir y sostener la seguridad nacional, interna y externamente. Ante la emergencia de nuevas amenazas multidimensionales, que potencialmente pueden vulnerar la seguridad e integridad territorial, éstas deberán considerarse como problemas complejos que requieren respuestas multisectoriales, complementadas por la sociedad civil (Libro Blanco y MINDEF, 2005). Así, según SIDENA et al. (2021), garantizar la defensa de los intereses nacionales destinados a la paz y seguridad internacional (OP1) implicaría: (1) promover la protección y difusión de la memoria histórica del país, (2) diseñar acciones que fomenten la solidaridad, la coexistencia pacífica y que estimulen tolerancia y respeto con el fin de crear integración genuina entre los ciudadanos.

Para Banegas (2017), las amenazas transnacionales actúan multidimensionalmente, atentando contra la seguridad pública de los Estados, «(...) no obstante, no solo es un problema de Seguridad Pública, para algunos países de la región es un problema de gobernabilidad. (...) La delincuencia organizada se ha globalizado convirtiéndose en una de las primeras potencias económicas y armadas del mundo» (pp. 89-92).

Así las amenazas multidimensionales tienen la característica de estar estructuradas, especializadas, ser violentas y tener la capacidad de penetrar en el territorio y las instituciones de la Nación. Sus efectos son los de herir el sistema democrático, debilitar la competencia del libre mercado, e inhibir el desarrollo social de los estados. Finalmente, se considera que tiene un carácter transnacional si presenta las siguientes características:

Se comete en más de un Estado; se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado o; se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado (Banegas Alfaro, 2017).

El Informe de Desarrollo Humano (2014), postula que existen aspectos significativos que permiten comprender cómo las amenazas transnacionales identificadas por los países del hemisferio occidental limitan el desarrollo de los países y vulneran la seguridad.

(...) Los que viven en la pobreza y la privación son los más vulnerables, todavía hay más de 2.200 millones de personas en pobreza multidimensional o muy cerca de esa condición. Más del 15% de la población del mundo sigue siendo vulnerable a la pobreza multidimensional. El 80% de la población mundial carece de protección mundial integral. Alrededor del 12% (842 millones) sufren de hambre crónica. Más de 1.500 millones cuenta con empleos informales o precarios. Entre 2000 y 2012, más de 200 millones de personas, la mayoría en países en desarrollo, se vieron afectadas por desastres naturales cada año a causa de inundaciones y sequías. (Banegas, 2017, p. 106)

En un trabajo conjunto la Comisión de Defensa e Inteligencia del Congreso de la República, la Dirección de Inteligencia Nacional –órgano encargado de las acciones de inteligencia del Perú– el Libro Blanco de la Defensa Nacional y el Plan de Inteligencia Nacional (PIN 2018) determinaron un total de nueve problemáticas transnacionales y multifactoriales que atentan contra el potencial desarrollo del Perú. Estas son: perjudicación de la democracia, vulneración de la seguridad digital, narcotráfico y corrupción, delincuencia y crimen organizado, terrorismo y subversión, daño al medioambiente y el desarrollo sostenible, amenazas extranjeras a la seguridad nacional y, finalmente, proliferación de agentes biológicos, químicos o físicos que dañan masivamente a la población y a las capacidades nacionales (Encinas Gómez, 2020).

A pesar que su naturaleza, marco jurídico y capacidades corresponden a una fuerza para la salvaguarda de la Nación contra amenazas exteriores, las FF. AA. han tomado acciones para combatir el crimen organizado.

El principal problema es que (...) todavía no se ha (...) diseñado, de manera integral, un cambio para adecuarlas a las misiones secundarias que copan todos sus esfuerzos. (...) No se ha llevado a cabo una transformación desde el punto de vista normativo y jurídico, ni operativo, ni en definitiva estructural. Las implicaciones no son menores, puesto que afectan a las FF. AA., a la ciudadanía y al marco democrático (Alda y Sampó, 2019, p. 35).

Respuesta eficaz frente a amenazas externas multidimensionales

«El carácter multisectorial de la Política de Seguridad y Defensa Nacional reflejado a través de la transversalidad de los lineamientos, define a los servicios y sus estándares como instrumentos de tipo técnico normativo en prioridad» (SIDENA et al., 2021, p. 189). El lineamiento 1.5 «Fortalecer la respuesta eficaz frente a los conflictos y/o amenazas externas del país» se alinearía con el servicio relacionado con la formulación del planeamiento estratégico en defensa con la participación integral de los componentes en el Sistema de Defensa Nacional (SIDENA).

El Lineamiento 1.5 (Fortalecer la respuesta eficaz frente a los conflictos y/o amenazas externas del país) deberá garantizar la soberanía, independencia e integridad territorial, el Estado de derecho, la paz social y los intereses nacionales; así como proteger a la ciudadanía y los derechos humanos, ejecutando acciones de carácter multidimensional para hacer frente a cualquier amenaza, peligro potencial o enemigo del frente externo que tenga intenciones de vulnerarlos (SIDENA et al., 2021).

Una política exterior verdadera –como una medida eficaz para fortalecer la respuesta ante los conflictos y/o amenazas externas del país–, deberá: (1) fomentar la paz, la democracia, la seguridad, el desarrollo y la integración internacional, continental, de la región y subregional con la finalidad de generar estabilidad y confianza, social, política y económica, para fomentar el desarrollo de nuestros países y eliminar la pobreza por reducción del analfabetismo y promoción del desarme en Latinoamérica. (2) Promover el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas del país y su integración con espacios similares de los países vecinos (SIDENA et al., 2021).

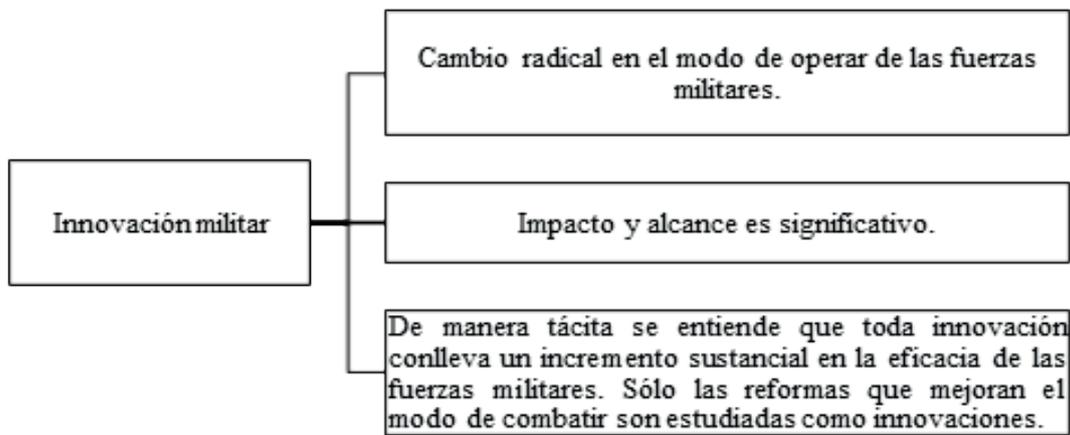
Rodríguez (2019), postuló que las FF. AA. deben de ampliar su educación, su nivel cultural debe ser integral (sobre todo en aspectos sociales como la economía, el empleo, la política, etc.) y, por todo ello, su adiestramiento debe de incorporar nuevas competencias y nuevos saberes como

(...) el entendimiento de movimientos sociales; estudios de cultura e historia locales y regionales; dominio de idiomas; adiestramiento en técnicas de guerrillas y contraguerrillas (creación y preparación de redes discretas); disponer de aptitudes en métodos y herramientas CEMA (ciber-electromagnético) en entornos de acciones no convencionales, limitadas y de bajo nivel; entendimiento de las lógicas de las operaciones de influencia; disponer sólidas capacidades de negociación y comunicación; conocimiento de las dinámicas de movilización popular; disponer de adiestramiento en análisis sociocultural y de redes sociales. (p. 5)

La doctrina militar debe adaptarse a las transformaciones del entorno estratégico para buscar la coherencia entre esta y los objetivos de la «gran estrategia» del Estado. De no ser así, la utilidad de los ejércitos en la acción exterior de los gobiernos, podría estar en riesgo.

Dichas transformaciones del entorno estratégico suelen originarse por el reacomodo de la distribución del poder en el sistema global, es decir, el surgimiento de nuevas potencias y el declive de otras, la aparición de nuevas tecnologías o el aumento de la capacidad bélica de los adversarios; ante esto, la estrategia exterior del Estado responde transformándose. En consecuencia, estas transformaciones políticas y socio-económicas que exigen la adaptación de los ejércitos a ellos, serían los factores determinantes de la innovación militar.

Figura 1
*Qué son y cómo se explican los procesos de innovación militar*¹



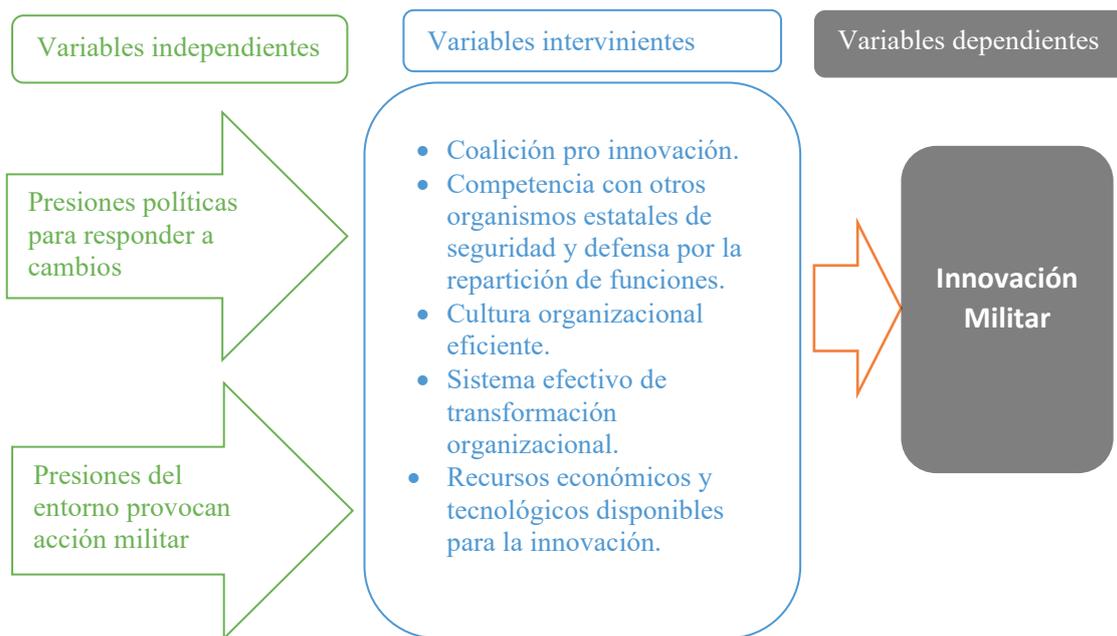
Fuente: Extraído de Encinas (2020).

¹No es poco frecuente la oposición de las instituciones frente al cambio, dificultando así su adaptación ante nuevos escenarios. Esto se debe a diversos factores inherentes a las mismas instituciones, entre ellos, el sistema jerárquico, la disciplina y la tradición. Aun así, existen muchos precedentes de transformaciones en los ejércitos, que inclusive llegan a ser revolucionarias.

En consecuencia, estas transformaciones políticas y socio-económicas que exigen la adaptación de los ejércitos a ellos, serían los factores determinantes de la innovación militar. Consecuentemente, «(...) el motor de la innovación se encontraría situado fuera de la organización militar. El empuje principal provendría del nivel político» (Jordán, 2017, pp. 2-4). Y la innovación, o la falta de ella, sería resultado de la interrelación entre actores civiles y militares. Otra propuesta para explicar la innovación en las doctrinas militares propone que surge de la interacción entre dos fuerzas militares de países distintos. En conclusión, los ejércitos evolucionan por presiones endógenas y no internas al propio poder político.

Figura 2

Modelo explicativo sobre el origen de los procesos de innovación militar



Fuente: Extraído de Rodríguez y Jordán (2015, 2017, p. 8).

En Estados Unidos de América, diversas agencias de la fuerza públicas, entre las cuales se encuentran las fuerzas militares, colaboran para frenar el tráfico de estupefacientes. He aquí un ejemplo de la evolución militar en acción para hacer frente a las nuevas amenazas globales.

² La innovación no está garantizada por la voluntad de cambio de los políticos o militares. Es por esto que se propone un modelo que contempla cinco variables correlacionadas, procedentes de las teorías explicadas en el epígrafe anterior.

Conclusiones

A medida que las amenazas multidimensionales organizadas como una red global representan cada vez más un peligro potencial a la seguridad nacional, el Estado peruano deberá revisar los roles estratégicos y rediseñar las responsabilidades de sus fuerzas de seguridad, tanto militares como policiales, para garantizar el bienestar, la seguridad, la prosperidad y la soberanía de la Nación.

Las nuevas amenazas y otros desafíos a la seguridad constituyen problemas complejos que requieren respuestas multisectoriales, complementadas por la sociedad civil y la población, todos ellos actuando en su ámbito de responsabilidad, de conformidad con el ordenamiento jurídico. Esta es la base de la integración entre el Estado y la sociedad en todos los campos de la actividad nacional, particularmente en el político, económico, social, científico-tecnológico y ecológico. Hoy en día, determinadas potencias mundiales entran en confrontación armada, por salvaguardar sus intereses de seguridad nacional, fuera del área habitual del conflicto cinético.

Existe un debate importante en torno al empleo apropiado de la fuerza militar para contrarrestar el crimen organizado transnacional (que viene de fuera y opera localmente); sin embargo, ¿qué ocurre cuando somos testigos impávidos de que, en muchas ocasiones, las fuerzas policiales se han visto superadas por amenazas como el narcotráfico, el tráfico de armas o la trata de personas, como ocurre muchas veces en la zona del VRAEM?

Se puede aprender y sacar lecciones aprendidas de países como los Estados Unidos de América, cuya experiencia al respecto nos devela que las FF. AA colaboran con la policía asignándoles solo un papel de apoyo a la policía local para combatir el crimen organizado transnacional y el tráfico de narcóticos.

Finalmente, para cumplir cabalmente con el OP1 y el Lineamiento 1.5 las FF. AA. necesitan evolucionar, modernizarse y reconfigurar su misión y accionar para adaptarse al nuevo escenario de seguridad ante las nuevas amenazas multidimensionales organizadas en red.

Referencias

- Banegas Alfaro, A. (2017). ¿Existen Estrategias Para Combatir Las Amenazas Multidimensionales En La Región? *Revista Política y Estrategia*, 7415(129), 89–120. <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i129.72>
- Encinas Gómez, C. (2020). Análisis comparativo entre las Fuerzas Especiales del Ejército del Perú y las Fuerzas de Operaciones Especiales de América en la lucha contra las amenazas transnacionales. *Esceula Superior de Guerra del Ejército - ESGE*.
- Libro Blanco, y MINDEF. (2005). Capítulo III POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL.
- Rodríguez, R. (2019). Fuerzas de operaciones especiales en los conflictos en la “zona gris.” *GESI*. <https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/fuerzas-de-operaciones-especiales-en-los-conflictos-en-la-zona-gris>
- Rodríguez, R., y Jordán, J. (2015). La importancia creciente de las fuerzas de operaciones especiales en estados unidos y su influencia en el resto de países de la otan. *Revista UNISCI*, 2015(38), 107–123. https://doi.org/10.5209/rev_runi.2015.n38.49647
- SIDENA, Sagasti, F., Esparch, N., Vega, E., Mendoza, W., y Wagner, A. (2021). Política nacional multisectorial de seguridad y defensa nacional al 2030. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2063277/DS_005-21-DE.pdf.pdf