



## *LA SECURITIZACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS*

### *Un nuevo enfoque, alternativo para la Seguridad*



**Por Oscar de Jesús Reto Otero**  
**General de División EP (r)**  
**oscaretotero@hotmail.com**

**RESUMEN:** *Si este enfoque inédito le hace pensar, criticar, conversar sobre este tema, habremos logrado el primer objetivo trazado al iniciar este trabajo.*

*Este documento es un ensayo que pretende hacer ver al lector que si bien es cierto podremos tener Fuerzas Armadas (FFAA) con buenos recursos humanos y materiales para enfrentar amenazas externas muy difíciles, poco podrán hacer estas FFAA si en el interior del país se reactiva la subversión y el gobernante de turno ordena que las FFAA repriman dicha organización, pues el costo será muy alto en lo social, económico y político. Por ello, en países donde el Proceso de Consolidación está aun en marcha, la gestión del aparato estatal es débil o ineficiente; la subversión que es una amenaza latente y los conflictos sociales son frecuentes; los líderes políticos buscan la adhesión de la población, el Estado NO PUEDE perder esta batalla, pues perderla podría significar la desaparición del sistema político por decir lo menos. Ya Sun Tzu dijo hace aproximadamente 2,500 años: “El supremo arte de la guerra es someter al enemigo sin luchar”; se deduce que es mejor actuar preventivamente, es decir atacando causas en vez de atacar efectos. Para ello, se presenta este documento, basado en la situación existente del Perú cuyo Estado tiene serias deficiencias en la gestión pública y cuya ineficiencia ocasiona un aumento en las brechas sociales, las cuales son caldo de cultivo para la subversión y los conflictos sociales.*

*Ante la creciente inseguridad ciudadana, existe una corriente que está a favor de la securitización de las FFAA, este documento puede servir para reflexionar en el hecho de que emplearlas en Apoyo al Desarrollo es más conveniente al punto de vista social y económico, preservándolas así para tareas que requieran un empleo más contundente y decisivo.*

*El tiempo de actuar es AHORA....*

## **1. SEGURIDAD HUMANA: AMENAZAS, PREOCUPACIONES Y DESAFÍOS**

- a. Desde 1994, la ONU en su Reporte anual menciona que la SEGURIDAD HUMANA tiene como objetivo principal la seguridad del individuo y comprende la seguridad de éste en los aspectos de economía, alimentación, salud, medioambiente, así como su seguridad personal, de su comunidad y la política. A su vez, la OEA en el año 2002 finalizando la 32<sup>a</sup> Asamblea anual declara que el nuevo enfoque de seguridad aprobado por los Estados miembros indica que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos son de naturaleza diversa y de alcance multidimensional y que el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales que incluyen aspectos Políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

- b. La Constitución Política del Perú de 1993 contempla en el artículo N° 1 que la defensa de la persona humana es el fin supremo del Estado y la sociedad. Para ello, a través del artículo N° 165 indica que las FFAA tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial; en el Artículo N° 137 dispone que las FFAA participan en el Orden Interno cuando se decreta Estado de Emergencia o Estado de Sitio, apoyando o apoyados por nuestra Policía Nacional; y en el Artículo N° 171 indica que las Fuerzas Armadas participan en el Desarrollo Económico y Social del país, y en ese mismo artículo dispone también que participan en la Defensa Civil (hoy llamada por ley como sistema nacional de gestión del riesgo de desastres - SINAGERD)
- c. Sin embargo, anteriormente ya se había promulgado la Ley N.º 24654, Ley de creación del Ministerio de Defensa y en el año 2012 se habían promulgado las Leyes de del Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea; en todas ellas se menciona que cada Institución apoya al desarrollo.
- d. El Estado a lo largo de su existencia se ha ocupado de enfrentar los efectos que ocasionan las Amenazas, Preocupaciones y Desafíos de manera reactiva lo que ocasiona que poco se haya hecho para enfrentar las causas que las originan, en especial aquella que es caldo de cultivo para protestas, conflictos sociales, antisistema y subversión.
- e. Prosiguiendo con el decalaje del marco normativo de la Ley, en noviembre de 2016 el Ministro de Defensa aprobó los cinco Roles Estratégicos de las Fuerzas Armadas, mediante la RM N° 1411-2016 DE/CCFFAA del 22 de noviembre del 2016. Cabe indicar que para elaborar estos roles se tuvo en consideración una concepción estratégica y el empleo de las capacidades a fin de garantizar la Defensa Nacional y contribuir al Desarrollo Nacional cumpliendo el mandato Constitucional y las normas legales (pág. 3 de la RM) lo que implica que el Apoyo al Desarrollo tiene fuerza de Ley. Los 5 roles estratégicos son:
- (1) Garantizar la Independencia, Soberanía e Integridad Territorial.
  - (2) Participar en el Desarrollo Nacional.
  - (3) Participar en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
  - (4) Participar en la Política Exterior.
  - (5) Participar en el control del Orden Interno.
- f. Este marco legal normativo nos permite enfrentar retos que Hamilton agrupó en Nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos de Latinoamérica y estamos alienados con esta división para fines escolásticos y de análisis de la defensa nacional en el presente documento.
- g. En ese mismo sentido, nuestro Ministerio de Defensa mediante la Directiva General 05-2017 del 06 de Julio del 2017, estableció que las mayores amenazas sobre Perú son:
- (1) Tráfico Ilícito de Drogas 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 la 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.

Aunque conozcamos las amenazas y el marco legal imperativo, es conveniente determinar la situación en el Escenario Nacional, de manera tal que podamos apreciarlas, poder hacer una mejor proyección y por ende determinar cuál podría ser la prioridad en el empleo de las Fuerzas Armadas en los próximos años.

## 2. ESCENARIO NACIONAL

La Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) publicó la “Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021”. En ella se identifican ocho razones que explican las principales deficiencias de la gestión pública en el Perú y éstas son:

- Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público;
- Deficiente diseño de la estructura de organización y funciones;
- Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios públicos;
- Infraestructura, equipamiento y gestión logística insuficiente;
- Inadecuada política y gestión de recursos humanos;
- Limitada evaluación de resultados e impactos, así como seguimiento y monitoreo de los insumos, procesos, productos y resultados de proyectos y actividades;
- Carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento; y
- Débil articulación intergubernamental e intersectorial.

Esta falta de eficiencia se traduce en que el Estado no tenga una presencia eficaz y por ende no satisfaga las necesidades básicas de la población al no lograr cumplir su rol (IDEA 2008)<sup>1</sup> de proveer dichos servicios a las zonas más marginadas. Gracias a esto, se produce una frustración en el individuo, lo que aunado a la aparición de líderes antisistema y movimientos subversivos -aún existentes-, se convierten en huelgas, luchas, amenazas y finalmente en subversión.

Es la “Débil articulación intergubernamental e intersectorial” la que este documento pretende amenguar en su impacto. Acuñé el término “El Estado no conoce al Estado” pues tenemos programas presupuestales (es decir, recursos financieros existen), y programas de gobierno en cada ministerio, y sin embargo los resultados siguen siendo los mismos. Conocida es la frase atribuida al genial Einstein: “*si seguimos haciendo lo mismo, el resultado será el mismo*”: ante ello, surgió la idea inicial de impulsar de que el Ejército del Perú podría apoyar al desarrollo hasta alcanzar estándares internacionales y apoyar al Estado en su desarrollo. De poco sirve tener las armas más sofisticadas si nuestro Estado no es capaz de cumplir con su rol para

<sup>1</sup>IDEA. «Estado: Funcionamiento, Organización y Proceso de Construcción de Políticas Públicas.» Material de trabajo, Lima, 2008. Recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/\\$FILE/Estado\\_Funcionamiento\\_Organizaci%C3%B3n.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf)

satisfacer las necesidades básicas reflejadas en los 2 primeros niveles de la Pirámide de Maslow (Figura 01) o no tiene una presencia adecuada en todo el territorio nacional.



Figura 01: Pirámide de Maslow

#### a. Necesidades Básicas

##### (1) Salud

Uno de los grandes problemas del Perú es la anemia, causada por la deficiencia de hierro en el cuerpo, lo cual reduce la cantidad de glóbulos rojos y consecuentemente el oxígeno a los órganos, causando fatiga, aturdimiento, mareos, ritmo cardíaco acelerado entre otros; esto afecta al desarrollo motor, cognitivo y emocional del niño y por supuesto, su capacidad de aprender. Pero hay algo más grave: si bien es cierto que el cerebro se forma desde la concepción hasta los 9 años, la parte más importante es entre 6 meses y 35 meses pues es la etapa donde se enlazan las neuronas. Pues bien, durante los últimos 10 años, este mal ha afectado a más del 40% de los niños menores de 3 años (INEI 2018)<sup>2</sup> (Figura 02), es decir, 4 de cada 10 niños peruanos tiene dificultad para comprender lo que lee, realizar ejercicios de razonamiento matemático y afines. En la actualidad la situación es grave, pues en el año 2000 el 60% de los niños eran anémicos, los cuales en la actualidad tienen aproximadamente 20 años y ahora son nuestros soldados. Ahora entiendo cuando comandé las tropas para hacer frente al Fenómeno “El Niño” (FEN) 2017, veía a mis soldados con la moral en alto, con muchas ganas de apoyar a los damnificados, pero muy cansados...

<sup>2</sup> INEI. «Encuesta Demográfica de Salud Familiar.» Encuesta, Lima, 2018. Recuperado de: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1656/index1.html](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1656/index1.html)

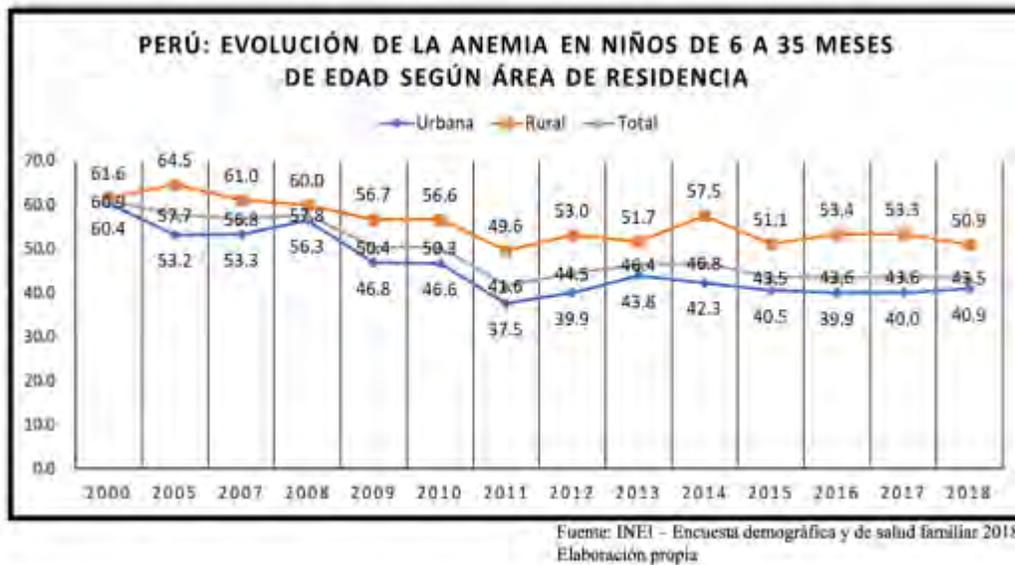


Figura 02. Evolución de la Anemia en Perú. INEI -2018

El Ministerio de Salud (MINSA) se encuentra atendiendo al primer grupo etáreo comprendido desde la etapa prenatal y a los niños hasta los 5 años. Para reforzar esta estrategia las FFAA apoyarían sin aumentar costos al estado, a fin de que los niños, que son el futuro de nuestro país, logren los indicadores de salud y educación teniendo así mejores oportunidades de vida.

Perú cuenta con múltiples programas presupuestales para combatir la anemia, dos a cargo del Ministerio de Salud (Programa Articulado Nutricional y Salud Materno Neonatal) y uno a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Cuna Mas). Estos 3 programas presupuestales alcanzan un 90% de ejecución presupuestal, con lo que se esperaría un descenso en la cantidad de niños con anemia, sin embargo, ese no es el caso, lo cual pone en duda la efectividad de esos programas para combatir la anemia.

## (2) Educación

Según el Censo Educativo 2017<sup>3</sup>, el Perú no cuenta con una buena infraestructura educativa, siendo que solo un 21,9% de las escuelas públicas rurales cuentan con los 3 servicios básicos (agua, luz y desagüe); solo el 85% de las escuelas públicas cuentan con las carpetas suficientes, la cantidad de alumnos por computadoras a nivel nacional es de 8 para primaria y 6 para secundaria, sin embargo, existen picos de hasta 31 alumnos por computadoras en Madre de Dios y Ucayali y de profesores titulados (en algunas regiones solo el 75% lo son), lo cual definitivamente limita el acceso a una buena educación a 1.2 millones de estudiantes de escuelas rurales (Figuras 03, 04, 05, 06, 07, 08). Esto evidentemente contribuye a que la educación en el Perú esté lejos de ser considerada óptima.

<sup>3</sup> Minedu. «Censo Escolar.» Censo, Lima, 2017. Recuperado de: [http://escale.minedu.gob.pe/resultado\\_censos](http://escale.minedu.gob.pe/resultado_censos)

Habilidad Lectora									
País	Ranking 2018		Evolución 2000 - 2018						
	Iberoamérica	Mundial	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
Portugal	1	24	470	478	472	489	488	498	492
Chile	2	43	410	—	442	449	441	459	452
Uruguay	3	48	—	434	413	426	411	437	427
Costa Rica	4	49	—	—	—	443	441	427	426
México	5	53	422	400	410	425	424	423	420
Brasil	6	57	396	403	393	412	410	407	413
Colombia	7	58	—	—	385	413	403	425	412
Argentina	8	63	418	—	374	398	396	—	402
Perú	9	64	327	—	—	370	384	398	401
Panamá	10	71	—	—	—	371	—	—	377
Rep Dominicana	11	76	—	—	—	—	—	358	342
España	—	—	493	481	480	483	488	496	—

Fuente: OCDE - Informe Pisa  
Elaboración propia

Figura 03. Prueba PISA. Habilidad Lectora

Matemática									
País	Ranking 2018		Evolución 2000 - 2018						
	Iberoamérica	Mundial	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
Portugal	1	28	454	466	466	487	487	492	492
España	2	34	476	485	480	483	484	486	481
Uruguay	3	58	—	422	427	427	409	418	418
Chile	4	59	384	—	411	421	423	423	417
México	5	61	387	385	406	419	413	408	409
Costa Rica	6	63	—	—	—	409	407	400	402
Perú	7	64	292	—	—	365	368	387	400
Colombia	8	69	—	—	370	381	376	390	391
Brasil	9	70	334	256	370	386	391	377	384
Argentina	10	71	388	—	381	388	388	—	379
Panamá	11	76	—	—	—	360	—	—	353
Rep Dominicana	12	78	—	—	—	—	—	328	328

Fuente: OCDE - Informe Pisa  
Elaboración propia

Figura 04. Prueba PISA. Matemática

Ciencias									
País	Ranking 2018		Evolución 2000 - 2018						
	Iberoamérica	Mundial	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
Portugal	1	26	459	468	474	493	489	501	492
España	2	30	491	487	488	488	496	493	483
Chile	3	45	415	—	438	447	445	447	444
Uruguay	4	53	—	438	428	427	416	435	426
México	5	57	422	405	410	416	415	416	419
Costa Rica	6	60	—	—	—	430	429	420	416
Colombia	7	62	—	—	388	402	399	416	413
Argentina	8	64	396	—	391	401	406	—	404
Brasil	9	64	375	390	390	405	405	401	404
Perú	10	64	333	—	—	369	373	397	404
Panamá	11	75	—	—	—	376	—	—	365
Rep Dominicana	12	76	—	—	—	—	—	332	336

Fuente: OCDE - Informe Pisa  
Elaboración propia

Figura 05. Prueba PISA. Ciencias

Programa Articulado Nutricional				
Año	PIM	Devengado	Avance	Crecimiento del PIM
2019	2,845,041,000	2,611,766,744	91.8%	5.1%
2018	2,707,400,259	2,485,775,970	91.8%	14.7%
2017	2,361,298,702	2,186,094,860	92.6%	9.2%
2016	2,163,132,185	2,048,542,527	94.7%	-3.6%
2015	2,242,758,721	2,074,741,512	92.5%	7.2%
2014	2,091,511,963	1,938,195,769	92.7%	7.8%
2013	1,940,901,045	1,721,661,185	88.7%	

Salud Materno Neonatal				
Año	PIM	Devengado	Avance	Crecimiento del PIM
2019	2,434,363,722	2,207,624,718	90.7%	3.3%
2018	2,356,985,115	2,142,847,379	90.9%	10.6%
2017	2,131,586,565	1,953,503,775	91.6%	-4.2%
2016	2,224,545,100	2,066,862,460	92.9%	7.2%
2015	2,075,232,832	1,938,118,400	93.4%	19.6%
2014	1,735,559,311	1,601,321,416	92.3%	10.0%
2013	1,577,992,482	1,484,509,107	94.1%	

Cuna Más				
Año	PIM	Devengado	Avance	Crecimiento del PIM
2019	454,362,011	445,255,449	98.0%	21.9%
2018	372,774,276	369,867,338	99.2%	0.2%
2017	372,076,003	369,381,498	99.3%	19.5%
2016	311,271,178	294,611,211	94.6%	0.0%
2015	311,271,178	294,611,211	94.6%	21.4%
2014	256,343,677	243,886,822	95.1%	399.8%
2013	51,292,854	45,641,304	89.0%	

Fuente: MEF – Consulta amigable  
Elaboración propia

Figura 06. Programas de atención prioritaria

### Matrícula en EBR (2017)

NIVEL EDUCATIVO Y/O ETAPA	PERÚ				
	Urbana	%	Rural	%	Total
EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR	6,497,490	84	1,234,449	16	7,731,939
Inicial	1,393,283	82	305,820	18	1,699,103
Primaria	2,851,762	82	646,736	18	3,498,498
Secundaria	2,252,445	89	281,893	11	2,534,338

Fuente: Minedu – Censo Educativo 2017  
Elaboración propia

Figura 07. Matrícula de alumnos peruanos en edad escolar, 2017



Figura 08. Locales escolares con los tres servicios sociales básicos

Con el objetivo de mejorar las condiciones educativas referentes a infraestructura y equipo, el Ministerio de Educación creó el PRONIED (Programa Nacional de Infraestructura Educativa) el cual se encarga de la ejecución y supervisión de todos los proyectos de inversión pública del rubro. Normalmente, el presupuesto anual oscila en los S/. 18'500,000 aunque este 2020 sufrió una drástica reducción al S/. 1'532,602, tal vez por la presencia de la pandemia que obligó al gobierno a priorizar en otros gastos; sin embargo, podemos observar el crítico estado de los centros educativos rurales en lo que respecta a infraestructura vertical y su implementación (Figuras 09, 10, 11).

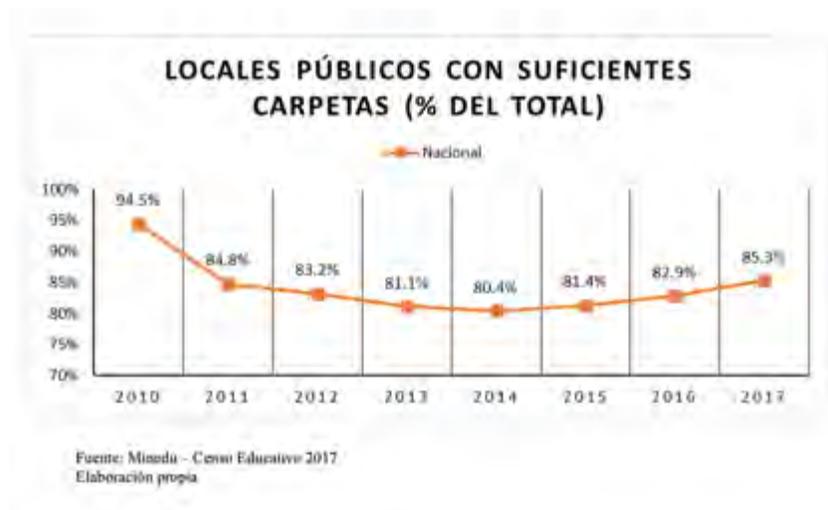


Figura 09. Locales escolares con carpetas suficientes



Figura 10. Cantidad de Alumnos por Computadoras

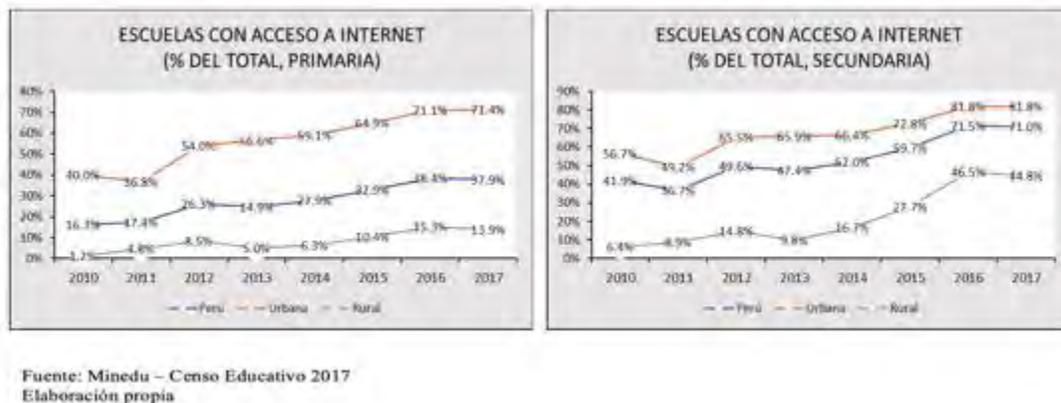


Figura 11. Escuelas con acceso a internet

(3) Vivienda

En el año 2007 se creó el programa “Agua para todos”, el cual estuvo se desactivó en diciembre del 2012 debido a que no tenía alcance nacional (solo funcionaba para la capital). En enero de ese mismo año, se crean 2 programas para ampliar el alcance de este programa: El “Programa Nacional de Saneamiento Urbano” (PNSU) y “Programa Nacional de Saneamiento Rural” (PRONASAR).<sup>4</sup>

En áreas rurales durante el año 2018, el 26.3% de los hogares no cuentan con agua potable a través de la red pública, lo cual hace que se abastezcan a través de cisternas, pozos, ríos y acequias con riesgos de contaminación y mayores costos para obtenerla (Figuras 12, 13).

De no atenderse con rapidez este problema, posteriormente se incrementarán los gastos del Estado o de las mismas personas en enfermedades infectocontagiosas y parasitarias. Siendo el Perú el octavo país con más agua en el mundo, éste es un escenario que no debe permitirse.

<sup>4</sup> PNSU. Programa Nacional de Saneamiento Urbano. s.f. <https://www.pnsu.gob.pe/>.

Abastecimiento de Agua en Viviendas del Perú Total (2013-2018)						
Indicador	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Abastecimiento de agua total de los hogares	100	100	100	100	100	100
Abastecimiento de agua por red pública dentro de la vivienda	78.7	79.7	81.0	82.7	83.0	84.0
Abastecimiento de agua por red pública fuera de la vivienda, pero dentro del edificio	5.6	5.4	5.2	4.9	4.9	5.3
Abastecimiento de agua por pilón de uso público	1.7	1.9	1.7	1.4	1.2	1.2
Abastecimiento de agua por camión cisterna, otro similar	1.6	1.7	1.4	1.2	1.1	1.1
Abastecimiento de agua mediante pozo	2.9	2.7	2.2	2.0	2.0	1.9
Abastecimiento de agua por río, acequia, manantial o similar	6.4	5.4	4.8	4.4	4.1	3.5
Otra forma de abastecimiento de agua	3.1	3.2	3.8	3.4	3.5	3.1

Fuente: INEI - Series Nacionales  
Elaboración propia

Figura 12.  
Abastecimiento de agua en Perú, según modalidad.

Figura 13.  
Abastecimiento de agua en vivienda por sector en el Perú.

Abastecimiento de Agua en Viviendas del Perú Urbana (2013-2018)						
Indicador	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Abastecimiento de agua total de los hogares, según área de residencia en el área urbana	100	100	100	100	100	100
Abastecimiento de agua por red pública dentro de la vivienda en el área urbana	84.6	84.8	86.2	87.9	87.4	87.8
Abastecimiento de agua por red pública fuera de la vivienda pero dentro del edificio en el área urbana	7.0	6.8	6.2	5.4	5.9	6.5
Abastecimiento de agua por pilón de uso público en el área urbana	1.8	1.9	1.6	1.3	1.1	1.0
Abastecimiento de agua por camión cisterna, otro similar en el área urbana	1.9	1.8	1.5	1.4	1.2	1.2
Abastecimiento de agua mediante pozo en el área urbana	1.4	1.2	1.1	0.9	1.1	0.9
Abastecimiento de agua por río, acequia, manantial o similar en el área urbana	0.5	0.5	0.4	0.3	0.4	0.2
Otra forma de abastecimiento de agua en el área urbana	2.9	3.0	3.0	2.8	2.9	2.4

Fuente: INEI - Series Nacionales  
Elaboración propia

Abastecimiento de Agua en Viviendas del Perú Rural (2013-2018)						
Indicador	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Abastecimiento de agua total de los hogares, según área de residencia en el área rural	100	100	100	100	100	100
Abastecimiento de agua por red pública dentro de la vivienda en el área rural	60.5	64.1	64.4	65.8	68.5	70.8
Abastecimiento de agua por red pública fuera de la vivienda pero dentro del edificio en el área rural	1.4	1.3	2.1	3.3	1.5	1.1
Abastecimiento de agua por pilón de uso público en el área rural	1.4	1.9	1.9	1.6	1.6	1.7
Abastecimiento de agua por camión cisterna, otro similar en el área rural	0.7	1.2	1.0	0.8	0.9	0.9
Abastecimiento de agua mediante pozo en el área rural	7.4	7.2	5.5	5.4	5.3	5.5
Abastecimiento de agua por río, acequia, manantial o similar en el área rural	24.7	20.4	18.9	17.9	16.5	14.6
Otra forma de abastecimiento de agua en el área rural	3.9	3.9	6.2	5.2	5.8	5.3

Fuente: INEI - Series Nacionales  
Elaboración propia

#### (4) Redes Viales

Al año 2017 el total de carreteras pavimentadas en Perú era 166'765, un 31%<sup>5</sup> (INEI 2017). La escasez de carreteras pavimentadas impide -no solo- un mayor desarrollo en las zonas más recónditas del Perú sino también que productores y transportistas deban incrementar los precios de los productos. Por eso, es importante el mantenimiento y cuidado de éstas en época de lluvia, que es cuando se generan huaicos que obstruyen las carreteras producto muchas veces de la tala indiscriminada de árboles o falta de cuidado de las cuencas hidrográficas.

Brindar los servicios básicos debe ser una meta importante de un Estado y en el caso peruano -dada la precariedad en brindarlos- debe ser considerada a nivel de un objetivo nacional. Esto debe conducir a diseñar estrategias y acciones que involucren a todos los sectores; es decir el Estado debe actuar con TODO el Poder y Potencial Nacional del que dispone.

#### (5) Inseguridad ciudadana

La inseguridad ciudadana se ha convertido en seria amenaza para la población peruana en los últimos años, con un 14% de limeños en media que se sienten inseguros y un 60% que fue víctima de la delincuencia en los últimos 3 meses y por ello (Figuras 14, 15). Es necesario buscar alternativas. El empleo PROLONGADO de las FFAA en tareas de apoyo a la PNP podría ser perjudicial pues cuando se requiera el empleo contundente de la fuerza, aquellas ya estarán desgastadas no sólo en imagen ni físicamente sino en procesos judiciales pues no fueron preparadas para tal fin. Además, ¿qué fuerza va a emplear el gobierno cuando la violencia se incremente a niveles de México o de Centroamérica?



Figura 14. Percepción de Seguridad en Perú.

<sup>5</sup> INEI. *Series Nacionales*. 2017. <http://webapp.inei.gob.pe:8080/sirtod-series>



Figura 15. Precepción sobre la Delincuencia en Perú.

## (6) Corrupción

La corrupción es un problema serio para los peruanos. Ésta se puede presentar en forma de sobornos, tráfico de influencias, evasión fiscal, fraudes, malversación, entre muchos otros tipos que permiten el crimen organizado.

La corrupción acarrea altos costos a la sociedad, en el caso del Perú en el año 2019, de los 180'879 millones del presupuesto público nacional, aproximadamente 17 mil millones se pierden por actos de corrupción, según el Contralor de la República quien se presentó en la Comisión de Presupuesto del Congreso<sup>6</sup> (El Comercio 2019).

## (7) Tráfico Ilícito de Drogas (TID)

La demanda de drogas ilícitas ha aumentado consistentemente, lo cual se refleja en el aumento de la oferta a través del aumento de áreas de cultivo ilícita y la cantidad de decomisos. (Figuras 16, 17).

En este 2020 debido a las medidas adoptadas por el Gobierno, la Policía Nacional se aseguró del cumplimiento de estas para controlar la pandemia, por lo que este año, los laboratorios de PBC destruidos se redujeron en un 40% respecto al 2019 en el mismo periodo.

<sup>6</sup> El Comercio. *Contraloría: Corrupción le cuesta al país alrededor de S/17 mil millones al año*. 26 de Abril de 2019. <https://elcomercio.pe/economia/peru/contraloria-corrupcion-le-cuesta-pais-alrededor-s-17-mil-millones-ano-noticia-624980-noticia/>.



Figura 16. Áreas de cultivo y Erradicación de Hojas de Coca.

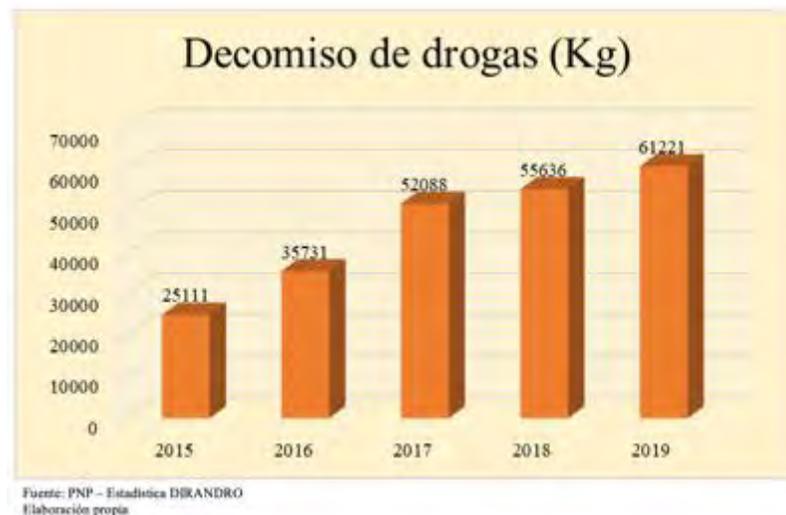


Figura 17. Cantidad de droga decomisada en Perú

Cabe indicar que las actividades del Narcotráfico en los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) se ven facilitadas pues el radar ubicado en el departamento de Madre de Dios sólo logra detectar el 15% del tráfico aéreo que pudiera existir en esa zona del país; sin embargo, considerando esa limitación, los resultados de sus registros muestran un incremento significativo de tráfico aéreo. Esto se corrobora en el hecho de que desde el 2017, el decomiso de droga y la detención de personas se ha incrementado, lo que demostraría que las organizaciones criminales continúan incrementando sus actividades entre las que están la captación de burriers y transportadores vía marítima.

Es conveniente indicar que la destrucción de Pistas de aterrizaje clandestinas no representa mayor impacto al narcotráfico pues rápidamente construyen otras pistas, a menos de que la presión de nuestra Policía sea continua y permanente como fue desde 2013 al 2016.

En el VRAEM y en algunas zonas de la selva peruana, donde existe una coexistencia entre terrorismo y tráfico ilícito de drogas; ser terrorista resulta un negocio muy lucrativo. Es una forma de sobrevivir, incluso, cuando estaba en apogeo la Ley de Arrepentimiento y muchos senderistas se acogían a ella después de la captura de Guzmán, para otros resultaba muy difícil dejar este “modus vivendi” ya que esta actividad, además de dinero, les daba un estatus social y una jerarquía dentro de la organización. Se sentían importantes y sobrevivían de esta manera.

#### (8) El socialismo del Siglo XXI

Uno de los primeros en hablar acerca de esta doctrina es el sociólogo alemán Heinz Dieterich en la década de 1990 “como una consecuencia de la caída del muro de Berlín y de la necesidad de los socialistas reales de tener algo distinto”. En el Perú la difusión de esta doctrina ha tenido poca aceptación pues si bien aparentemente un partido político que llegó al poder recibió dinero para ello, actualmente está siendo sometido a un proceso judicial. Por otro lado, existen tibios organismos de fachada como el movimiento “Todas las voces” dirigido por Guillermo Bermejo Rojas y el movimiento “Patria Libre” dirigido por un ex integrante del subversivo Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). Ellos -como todo movimiento- buscan captar a la población aprovechando la ausencia o poca presencia del Estado, falta de Servicios Básicos, percepción de inseguridad ciudadana y falta de mejores oportunidades de vida.

Por lo tanto, la población es el objetivo de grupos subversivos y líderes antisistema, por ende, debe serlo para el Estado. Si esto no es comprendido por los partidos políticos ni el gobernante, entonces perderán el poder más temprano que tarde.

#### (9) Conflictos sociales

Según la Defensoría del Pueblo, los conflictos son manifestaciones pacíficas que se suscitan cuando las partes involucradas ven afectados sus intereses. Actualmente existen alrededor de 189 conflictos sociales en Perú, de los cuales 138 son activos y 51 latentes. Además 128 (67%) de éstos son de carácter socio ambiental (Figura 18) y por ende un preocupante 61 conflictos (33%) corresponde a conflictos que -agrupados- corresponden a una mala gestión gubernamental, lo cual evidencia una gran frustración de la sociedad peruana.

En mi entender, la Defensoría del Pueblo indica que hay Conflictos sociales que corresponden a carácter socio ambiental, pero en mi entender, muchos -o la mayoría- corresponden a que el Estado no ha dictado normas legales claras, precisas y concisas que encaucen la acción e impidan que las diferencias de intereses escalen a conflictos; es decir: el fondo, los conflictos de carácter socio ambiental muchas veces es por causa

de mala gestión (Estatal, pues se debe a la pésima gestión de cualquiera de sus tres poderes: judicial, legislativo o ejecutivo).

PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES POR AUTORIDAD COMPETENTE, SEGÚN TIPO, MAYO 2020

Tipo	Total	%	Gobierno nacional	Gobierno regional	Gobierno local	Poder judicial	Organismo constitucional autónomo	Poder legislativo
Total	189	100%	121	43	17	4	2	2
Socioambiental	128	66.7%	101	21	6	0	0	0
Asuntos de gobierno nacional	14	7.4%	14	0	0	0	0	0
Comunal	11	5.8%	0	9	1	0	1	0
Asuntos de gobierno local	10	5.3%	0	0	9	0	1	0
Asuntos de gobierno regional	10	5.3%	0	10	0	0	0	0
Laboral	6	3.2%	4	1	0	1	0	0
Otros asuntos	6	3.2%	0	2	0	3	0	1
Demarcación territorial	4	2.1%	2	0	1	0	0	1
Electoral	0	0%	0	0	0	0	0	0
Cultivo ilegal de coca	0	0%	0	0	0	0	0	0

Fuente: Defensoría del Pueblo – Reporte de conflictos sociales N°195  
Elaboración propia

Figura 18. Conflictos Sociales en Perú según autoridad competente.

Pero algunos conflictos muchas veces escalan pues los afectados al no encontrar mecanismos de solución a sus problemas recurren a medidas de fuerza tales como huelgas, toma de carreteras para impedir el libre tránsito y otras manifestaciones violentas. Una población con problemas no resueltos y con alta frustración es susceptible a ser captados por elementos subversivos, quienes ofrecen cambiar el orden democrático establecido, ya que en la realidad tienen un Estado con procedimientos kafkianos<sup>7</sup> que les niega o entorpece la superación personal... y lo que es peor para un padre: ver que sus hijos tendrían el mismo destino. Estas estadísticas son anteriores a la aparición del COVID-19 donde hemos observado que las manifestaciones por la mala gestión gubernamental en salud han aumentado.

#### (10) Subversión en Perú

La situación en el campo subversivo no es más alentadora. En el año 1962, 1963 y 1965 tuvimos guerrillas focalizadas en el Perú, y no aprendimos la lección pues en 1965, el Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, durante la ceremonia de fin de las operaciones y entrega de las zonas pacificadas al Presidente de la República de esa entonces, expresa lo siguiente: “Ha caído el telón del primer acto, la subversión se ha instalado en el Perú y el telón del segundo acto volverá a levantarse si persisten las condiciones de que generan las contradicciones sociales” ... Y desgraciadamente, en 1968 se formó “Sendero Luminoso” el cual levantó el telón del Segundo Acto el 18 de mayo de 1980.

El 24 de setiembre de 1992 cuando Abimael Guzmán es capturado y se le permitió dirigirse al público indicó que “*seguiremos aplicando el IV Plan de Desarrollo Estratégico de la Guerra Popular para Conquistar el Poder, seguiremos*

<sup>7</sup> RAE: adj. Dicho de una situación: Absurda, angustiosa.

*desarrollando el VI Plan Militar para Construir la Conquista del Poder (...) Corresponde formar el Frente Popular de Liberación, corresponde formar y desarrollar a partir del Ejército Guerrillero Popular, un Ejército Popular de Liberación ¡eso es lo que corresponde! ¡Y eso haremos nosotros!” (Abimael Guzmán, “Discurso en la DINCOTE, 24 de setiembre de 1992”). (JIMENEZ, Inicio, desarrollo y ocaso del terrorismo en el Perú tomo I 2000, 111). Es verdad que posteriormente firmó un acuerdo de paz, pero es bueno recordar que en el lenguaje comunista la paz no es sino tiempos de preparación para la guerra y no tiempos de descanso y tranquilidad como piensan muchos.*

SL está muy activo a través de sus organismos de fachada tales como MOVADef y FUDEPP, la Coordinadora 1 de mayo, Socorro Popular, Abogados Democráticos entre otros. Ellos siguen trabajando para cuando se levante el telón del 4º Acto. En una sociedad donde la desocupación y la extrema miseria es cada vez más creciente en la población, los senderistas convencen a muchos pobladores utilizando este argumento contundente: *“ven a la guerra con nosotros que el pobre no tiene más que perder que su pobreza”*

Ante estas amenazas Internas, el Estado debe actuar con todo su poder y potencial puesto a su disposición para enfrentar las amenazas que se le presenten o aquellas que avizore en el mediano o largo plazo.

### **3. ORGANIZACIÓN Y EFECTIVOS DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA PAZ: LAS GRANDES UNIDADES DE COMBATE**

Cuando Alemania firmó el Tratado de Versalles, fue obligada a tener un efectivo de 100,000 hombres entre otros rigurosos recortes. Ellos, dieron de baja a la mayoría de sus tropas, pero mantuvieron completos sus centros de pensamiento, es decir Escuelas y sus Estados Mayores. Y allí nació la blitzkrieg. Luego, no les fue difícil completar sus cuadros de tropa pues los Estados Mayores ya estaban entrenados y con una misma doctrina.

Sugiero el completamiento de 2 ó 3 brigadas con Recursos Humanos completos, de manera tal que se mantengan actualizados en doctrina y sean centros de prácticas por los cuales pasen los cuadros de Oficiales y Técnicos. Conocido es que para tener una organización lo primero es una doctrina unificadora, una fuerte impregnación psicológica y/o mística, escoger adecuadamente los recursos humanos y posteriormente los recursos materiales.

Algunas ventajas de tener 2 ó 3 brigadas completas en efectivos:

- a) Entrenamiento de la Fuerza más eficaz y homogéneo.
- b) Se genera una mayor Interoperabilidad e interoperatividad.
- c) Interacción /apoyo entre países en caso de desastres naturales.
- d) Apoyo a la política exterior.

<sup>8</sup> Jimenez, Benedicto. *El ABC de Sendero Luminoso y del MRTA*. LIMA: Sanki, 2000

#### 4. CONCLUSIONES

Cuando de amenazas se trata, normalmente nos centramos en crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, gestión de desastres, pero ¿qué pasa cuando un gobierno no puede cubrir las necesidades básicas de su población como es el caso de Perú?; entonces la realidad se plantea de la siguiente manera:

- a. Existe un alto índice de desnutrición, anemia infantil, muerte materna y enfermedades infecciosas. Si se logra la participación de las Fuerzas Armadas en esta parte del desarrollo, se mostrarán cambios favorables a corto y mediano plazo.
- b. Tenemos una Infraestructura y equipamiento educativo rural deficitario, en los que se puede tomar acción inmediata con resultados no mayores a un año.
- c. Respecto al saneamiento ambiental, una parte significativa de la población no tiene acceso al agua potable, población vulnerable a las heladas; ante esto las FFAA podría participar en la solución, en las zonas rurales de difícil acceso.
- d. Existen programas presupuestales con ejecución mayor a 90% y sin embargo el resultado en términos de eficiencia y efectividad siguen siendo los mismos: no se cierran las brechas existentes.

Estas situaciones causan protestas sociales (huelga, paros, cortes de carreteras), subversión (mesianismo, fascismo, comunismo y nacionalsocialismo) y por supuesto, seríamos susceptibles a la guerra híbrida.

La intervención de las Fuerzas Armadas será gravitante para apoyar al Estado en cerrar las brechas existentes en la cobertura de los servicios básicos. Para ello se aprovecharían los Programas Presupuestales ya existentes, los cuales seguirán bajo el manejo de los sectores a quienes les ha sido asignados.

Es conocido que es mejor atacar las causas que lo efectos. No esperemos llegar a ser empleados de manera reactiva con resultados temporales y de forma cíclica; es mucho más rentable un empleo de manera preventiva (Anexo 19).

Las condiciones de vida existentes y en especial la falta de provisión de los Servicios Básicos por parte de Estado, aunadas al efecto Coronavirus, subversión e inseguridad ciudadana generan e incrementarán la frustración en los peruanos, lo que a su vez desencadenará en conflictos sociales (huelgas y cierre de carreteras). Si a esto aunamos las acciones del Grupo Subversivo Sendero Luminoso y la aparición del Socialismo del Siglo XXI, es fácil darse cuenta de que la aparición del rebrote terrorista será pronto siendo la fecha más probable, la muerte de su anciano líder quien pretendía ser la Cuarta Espada del Comunismo. Y todos por experiencia sabemos que ante estas situaciones el Gobernante dispondrá que las FFAA salgan a combatir a la subversión con el consecuente costo económico, político y social, lo que traerá como consecuencia posteriores problemas judiciales por causas que todos los lectores conocen.

Algunos analistas pretenden la securitización de las FFAA ejecutando tareas policiales; al respecto recordemos que las FFAA son formadas para que cuando empleen sus armas lo hagan con contundencia (por supuesto dentro del marco legal), pero ello no escapa a que se le presenten situaciones límite en las que al emplear sus armas les genere problemas judiciales ante los cuales el estado no les apoye pecuniariamente ni con asesoramiento legal.

Normalmente, las Fuerzas Armadas apoyan al desarrollo haciendo actividades como Proyectos de infraestructura vial; establecer fronteras vivas a través de las unidades de asentamiento rural (UMAR) en nuestra selva; realizar acciones cívicas en poblaciones de menor desarrollo; realizar Operaciones de contra la Tala Ilegal, Operaciones contra la minería Ilegal y Operaciones para desterrar el contrabando.



Figura 19. Conclusiones de la securitización de las FFAA; Prevención o Reacción

Como puede observarse en el párrafo anterior, las Fuerzas Armadas han apoyado al desarrollo **enfrentando los efectos mas no las causas**. Las Fuerzas Armadas pueden hacer mucho más.

Al final presentamos un plan de trabajo (Figura 20) producto de dos años de maduración con planes piloto -con resultado positivo- el cual estipula que las FFAA pueden trabajar con varios ministerios en forma simultánea para apoyar al desarrollo, recordando que las Fuerzas Armadas NO son las protagonistas sino el sector público encargado de poner en manifiesto la presencia del Estado, o sea, que el Estado llegue a todos los peruanos.

Fig 20. Plan de Trabajo Anual, apoyo de las FFAA al Gobierno en tiempos de Pandemia

- Aplicación en todo el territorio nacional
- Plan de para un 1 año de trabajo
- Esto es un ejemplo corto de lo que puede hacer el Ejército para apoyar al Estado en brindar Servicios Básicos al poblador peruano.

Nº	APOYO	ACCIONES	OBSERVACIONES	INDICADOR
1	EDUCACION	1. Apoyo al Inicio del año escolar en ZONAS RURALES 2. Apoyo en Infraestructura en zonas rurales <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantenimiento colegios existentes (I Etapa)</li> <li>• Construcción colegios-Tipo (II Etapa)</li> <li>• Implementación (III Etapa).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colegios deben ser asignados por PRONIED.</li> <li>• Tiempo de devolución: 2 meses después de entregado el material.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 100% de material educativo entregado</li> <li>• 100% de colegios asignados con Manto completo</li> <li>• 100% de colegios construidos.</li> <li>• 100% de colegios implementados</li> </ul>
2	SALUD	Apoyo a la Reducción de la ANEMIA del 43% al 15% en 1 año a nivel nacional  Apoyo a la educación y captación de gestantes  Apoyo a otros programas como enfermedades crónicas NO transmisibles como hipertensión y diabetes, y otras como glaucoma, epilepsia y asma inclusive.  Apoyo con TELEMEDICINA a las zonas rurales más alejadas.  Mantenimiento de las postas médicas rurales a nivel nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primeros resultados en 4 meses</li> <li>• 1er grupo etéreo, que es cuando se forma el cerebro</li> <li>• Primeros resultados en 3 meses de iniciado el apoyo</li> <li>• Inmediato</li> <li>• Para optimizar labor del personal médico y enfermeras.</li> <li>• Postas médicas asignadas por Ministerio de Salud</li> <li>• En 1 mes luego de entregado el material.</li> <li>• Es para el manejo de Cuencas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requiere que Salud elabore <b>Plan de sostenibilidad intersectorial</b> sobre la base de la propuesta que hemos elaborado</li> <li>• Disminución del 30% la tasa de muerte materna</li> <li>• 80% de pacientes con enfermedades crónicas controlados</li> <li>• 50% de casos resueltos por atención vía telemedicina.</li> <li>• Mantenimiento al 100% de postas médicas asignadas.</li> </ul>
3	MEDIO AMBIENTE	1. Hacer 5 millones de Almácigos (I Etapa) 2. Sembrado (II Etapa)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es para el manejo de Cuencas.</li> </ul>	
4	RELACIONES EXTERIORES	Creación de una ciudad sostenible y ecológica en la frontera con Colombia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expediente Técnico finalizado en 10 meses, luego que se designe el puerto. Y la zona a intervenir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saneamiento del terreno en 6 meses</li> <li>• Elaboración del expediente técnico en 5 meses</li> </ul>
5	TRABAJO	Impulso a Jóvenes Emprendedores y Jóvenes Productivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sólo terminan el 40% de jóvenes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 95% de jóvenes productivos finalizan el programa.</li> <li>• 75% de jóvenes emprendedores con negocio propio</li> </ul>
6	VIVIENDA	Posibilidad de que el JEFE SUPREMO de las FFAA entregue casas a Licenciados FFAA en una ciudad creada para tal fin, con su propia planta de tratamiento de aguas residuales y planta de agua potable	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 12 meses de ejecución</li> <li>• Terreno de 90m2 y Casas de 36m2</li> <li>• Se usa el bono de MIVIVIENDA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saneamiento del terreno en 5 meses</li> <li>• Elaboración de expediente técnico en 2 meses</li> <li>• 1ª etapa de 306 casas en 5 meses.</li> </ul>

Para aplicar este Plan debemos tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- No apoyarán en este trabajo el Comando de Ciberdefensa, Fuerzas Especiales, Guardacostas y Capitanía de puerto, Pilotos ni personal de Inteligencia.
- El apoyo será temporal con un tiempo aproximado de 4 a 5 años por lo que los diversos sectores deberán establecer planes de sostenibilidad una vez alcanzados los objetivos
- Este Plan de Trabajo no genera mayores gastos presupuestales adicionales pues existen tanto los Programas Presupuestales como los organismos encargados de ejecutarlos en cada sector.
- Las FFAA sólo apoyarán a que los diversos sectores cumplan con sus metas; no serán quienes lleven el esfuerzo principal. Las Fuerzas Armadas serán un motor de soporte para alcanzar las metas y que estas continúen siendo gestionadas por el sector correspondiente.
- Este plan requiere la aprobación del Señor presidente de la República.

El Apoyo al Desarrollo se hará con las Unidades emplazadas a lo largo y ancho del territorio nacional, manteniendo 1 ó 2 Brigadas con Recursos Humanos y Materiales completos en condiciones de ser desplazadas en apoyo de cualquier Unidad Territorial o en apoyo de otros países en caso de desastres Naturales o Amenaza extra continental dado que poseen interoperabilidad y una doctrina y procedimientos estandarizados.

El plan de trabajo de Apoyo al Desarrollo de las Fuerzas Armadas es un Plan Inicial, el cual si bien es cierto no es la solución completa al problema, sí puede ayudar con creces a mejorar el nivel de vida de la población y hacer que ésta sienta la presencia cercana del Estado... *nuestro Estado Peruano.*

---

## Bibliografía

- Comercio. *Contraloría: Corrupción le cuesta al país alrededor de S/17 mil millones al año.* 26 de Abril de 2019. <https://elcomercio.pe/economia/peru/contraloria-corrupcion-le-cuesta-pais-alrededor-s-17-mil-millones-ano-noticia-624980-noticia/>.
- IDEA. «Estado: Funcionamiento, Organización y Proceso de Construcción de Políticas Públicas.» Material de trabajo, Lima, 2008.
- INEI. «Encuesta Demográfica de Salud Familiar.» Encuesta, Lima, 2018.
- INEI. «Encuesta Nacional de Hogares.» Encuesta, Lima, 2017.
- . «Instituto Nacional de Estadística e Informática.» 20 de Mayo de 2020. <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-202-de-la-poblacion-en-el-ano-2019-12196/>.
- . *Series Nacionales.* 2017. <http://webapp.inei.gob.pe:8080/sirtod-series/> (último acceso: Julio de 2020).
- JIMENEZ, BENEDICTO. *EL ABC DE SENDERO LUMINOSO Y DEL MRTA.* LIMA: Sanki, 2000.

- 
- JIMENEZ, BENEDICTO. *Inicio, desarrollo y ocaso del terrorismo en el Perú tomo I*. LIMA: Sanki, 2000.
- Latinobarómetro Corporation. *Informe 2018*. Encuesta de opinión, Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro, 2018.
- Minedu. «Censo Escolar.» Censo, Lima, 2017.
- MTC. «Registro Nacional de Carreteras.» Informe técnico, 2013.
- PCM. «Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2019-2021.» Plan multisectorial, Lima, 2020.
- PNSU. *Programa Nacional de Saneamiento Urbano*. s.f. <https://www.pnsu.gob.pe/>.
- PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019.
- Quiroz, Alfonso. *La Corrupción en el Perú*. Lima, Lima: Instituto de Defensa Legal, 2013.
- SINAC. *Sistema Nacional de Carreteras del Perú*. Informe técnico, Lima: Registro Nacional de Carreteras, 2012.
-

