

**ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DEL EJÉRCITO  
ESCUELA DE POSTGRADO**



**TESIS DE GRADO**

**ESTRATEGIA NACIONAL FRENTE A LAS AMENAZAS  
MULTIDIMENSIONALES DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL,  
LIMA, 2020**

**NOMBRE DEL AUTOR**

**Bach. Domingo Ricardo BUSTAMANTE ZÚÑIGA**

**NOMBRE DE LOS ASESORES**

**Dr. Miguel Ángel VALENCIA BEDOYA**

**Mg. José Manuel PALACIOS SÁNCHEZ**

**Para optar al Grado Académico de**

**MAESTRO EN CIENCIAS MILITARES**

**Con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones**

**2021**

**ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DEL EJÉRCITO  
ESCUELA DE POSTGRADO**

**DEPARTAMENTO GESTIÓN DE INVESTIGACIÓN**



**ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS No 014 – 2021/ DGI**

En la Escuela Superior de Guerra del Ejército - Escuela de Postgrado, a los diecinueve días del mes de febrero del año dos mil veintiuno, siendo las **11:45** horas, se reunió el jurado evaluador conformado por los docentes:

❖	<b>Doctor</b>	<b>Miguel Ángel VALENCIA BEDOYA</b>	<b>Presidente</b>
❖	<b>Maestro</b>	<b>Jef Miler FERNANDEZ PAUCAR</b>	<b>Secretario</b>
❖	<b>Maestro</b>	<b>José Luis ANGULO ARGUEDAS</b>	<b>Vocal</b>

Designados según Resolución de Exedito para Sustentación de Tesis N° **014-2021/SIE/DGI/ESGE-EPG** del 01 de febrero del 2021, para evaluar la sustentación virtual y defensa de la Tesis de Grado titulada **“ESTRATEGIA NACIONAL FRENTE A LAS AMENAZAS MULTIDIMENSIONALES DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL, LIMA, 2020”**, presentado por el Bachiller **Domingo Ricardo BUSTAMANTE ZUÑIGA**, para optar al Grado Académico de Maestro en Ciencias Militares con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de decisiones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 45° de la Ley Universitaria N° 30220.

Luego de atender la sustentación virtual y defensa de la tesis de grado y realizadas las preguntas de rigor, el jurado acordó concederle la calificación de **APROBADO POR UNANIMIDAD**.

En mérito del cual, el jurado **APRUEBA** (aprueba / no aprueba) que se les otorgue el Grado Académico de Maestro en Ciencias Militares con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de decisiones.

Firmado, en Chorrillos a los diecinueve días del mes de febrero de 2021.

 ..... <b>Dr. Miguel Ángel VALENCIA BEDOYA PRESIDENTE</b>	 ..... <b>Mg. Jef Miler FERNANDEZ PAUCAR SECRETARIO</b>	 ..... <b>Dr. José Luis ANGULO ARGUEDAS VOCAL</b>
--	---	--

### **Agradecimiento**

Mi agradecimiento a la Escuela Superior de Guerra del Ejército – Escuela de Postgrado por darme la oportunidad de incrementar mis conocimientos profesionales y culturales, para afrontar los nuevos desafíos del país.

A mis docentes, que con sus enseñanzas me permitieron involucrarme en la investigación, inculcarme valores éticos y enriquecer mi intelecto para contribuir en el perfeccionamiento de las operaciones militares que enfrentemos.

### **Dedicatoria**

A mi adorada esposa Gizsella quién siempre me da ánimos para superar las dificultades propias de mi carrera y de la vida, a mis adorados hijos Sharon, Antonella y Nicolás que son mi motivación permanente, y a mi querida madre que con sus rezos, Dios siempre me tiende una mano.

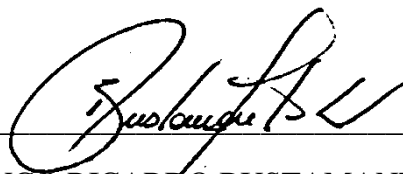
## DECLARACIÓN JURADA DE AUTORÍA

Mediante el presente documento, Yo, Domingo Ricardo BUSTAMANTE ZUÑIGA, de nacionalidad peruana, identificado con DNI 43337358, con domicilio real en Alameda el Espinal Mz BE Lt 11, Urbanización Las Brisas de Villa – en el distrito de Chorrillos, provincia de Lima, departamento de Lima, egresado de la Maestría en Ciencias Militares de la Escuela Superior de Guerra-Escuela de Posgrado (ESGE-EPG), declaro bajo juramento que:

Soy el autor de la investigación titulada **ESTRATEGIA NACIONAL FRENTE A LAS AMENAZAS MULTIDIMENSIONALES DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL, LIMA, 2020** que presento a los 16 días de noviembre del 2020, ante esta institución con fines de optar al grado académico de Maestro en Ciencias Militares, con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones.

Dicha investigación no ha sido presentada ni publicada anteriormente por ningún otro investigador ni por el suscrito, para optar otro grado académico ni título profesional alguno. Declaro que se ha citado debidamente toda idea, texto, figura, fórmulas, tablas u otros que corresponde al suscrito o a otro en respeto irrestricto a los derechos de autor. Declaro conocer y me someto al marco legal y normativo vigente relacionado a dicha responsabilidad.

Declaro bajo juramento que los datos e información presentada pertenecen a la realidad estudiada, que no han sido falseados, adulterados, duplicados ni copiados. Que no he cometido fraude científico, plagio o vicios de autoría; en caso contrario, eximo de toda responsabilidad a la Escuela Superior de Guerra del Ejército, Escuela de Postgrado y me declaro como el único responsable.



---

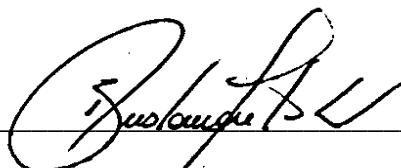
DOMINGO RICARDO BUSTAMANTE ZUÑIGA

DNI N° 43337358

### Autorización de publicación

A través del presente documento autorizo a la Escuela Superior de Guerra del Ejército - Escuela de Postgrado, la publicación del texto completo o parcial de la tesis: **ESTRATEGIA NACIONAL FRENTE A LAS AMENAZAS MULTIDIMENSIONALES DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL, LIMA, 2020**, presentada para optar al grado de Maestro en Ciencias Militares, en el Repositorio Institucional y en el Repositorio Nacional de Tesis (RENATI) de la SUNEDU, de conformidad al marco legal y normativo vigente. La tesis se mantendrá permanente e indefinidamente en el Repositorio para beneficio de la comunidad académica y de la sociedad. En tal sentido, autorizo gratuitamente y en régimen de no exclusividad los derechos estrictamente necesarios para hacer efectiva la publicación, de tal forma que el acceso a la misma sea libre y gratuito, permitiendo su consulta e impresión, pero no su modificación. La tesis puede ser distribuida, copiada y exhibida con fines académicos siempre que se indique la autoría y no se podrán realizar obras derivadas de la misma.

Chorrillos, 19 de febrero de 2021.



---

DOMINGO RICARDO BUSTAMANTE ZUÑIGA

DNI N° 43337358

## Índice

<b>Carátula</b>	
<b>Jurado Evaluador</b> .....	<b>II</b>
<b>Agradecimiento</b> .....	<b>III</b>
<b>Dedicatoria</b> .....	<b>IV</b>
<b>Autorización de publicación</b> .....	<b>VI</b>
<b>Índice</b> .....	<b>VII</b>
<b>Índice de tablas</b> .....	<b>IX</b>
<b>Índice de figuras</b> .....	<b>X</b>
<b>Resumen</b> .....	<b>XI</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>XII</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>XIII</b>
<b>CAPÍTULO I</b> .....	<b>15</b>
<b>El problema</b> .....	<b>15</b>
<b>1.1 Planteamiento de la realidad problemática</b> .....	<b>15</b>
<b>1.2 Suposiciones</b> .....	<b>30</b>
<b>1.3 Objetivos</b> .....	<b>30</b>
<b>1.4 Justificación</b> .....	<b>31</b>
<b>CAPÍTULO II</b> .....	<b>33</b>
<b>Hechos y factores que influyen el problema</b> .....	<b>33</b>
<b>2.1 Casuística</b> .....	<b>33</b>
<b>2.2 Marco legal</b> .....	<b>38</b>
<b>2.3 Marco institucional</b> .....	<b>39</b>
<b>2.3.1 Constitución Política del Perú y Defensa Nacional</b> .....	<b>39</b>
<b>2.3.2 El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional</b> .....	<b>40</b>
<b>2.3.3 La Dirección de Inteligencia Nacional</b> .....	<b>42</b>
<b>2.3.4 La Secretaria de Defensa Nacional</b> .....	<b>43</b>
<b>2.3.5 Ministerios, Organismos públicos, Gobiernos Regionales y Locales</b> .....	<b>44</b>
<b>2.3.6 Sistemas que coadyuvan al Sistema de Seguridad Nacional</b> .....	<b>45</b>
<b>2.3.7 Política de Seguridad y Defensa Nacional</b> .....	<b>46</b>
<b>CAPÍTULO III</b> .....	<b>53</b>
<b>Instrumentos y Resultados</b> .....	<b>53</b>

<b>3.1 Recolección de datos .....</b>	<b>53</b>
<b>3.2 Resultados .....</b>	<b>54</b>
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>58</b>
<b>Discusión .....</b>	<b>58</b>
<b>4.1 Análisis por cada suposición y sus condiciones.....</b>	<b>58</b>
<b>4.2 Análisis comparativo entre suposiciones.....</b>	<b>61</b>
<b>4.3 Propuesta generada .....</b>	<b>63</b>
<b>4.3.1 Sistema de Inteligencia Nacional.....</b>	<b>66</b>
<b>4.3.2 El Sistema Nacional de Alertas .....</b>	<b>67</b>
<b>4.3.3. Concejo de Seguridad y Defensa Nacional.....</b>	<b>68</b>
<b>4.3.4 Una eficiente jerarquía del ordenamiento jurídico peruano.....</b>	<b>68</b>
<b>4.3.5 Gestión del poder y potencial nacional.....</b>	<b>71</b>
<b>4.3.6 Un enfoque holístico de la Seguridad nacional .....</b>	<b>71</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>74</b>
<b>Acción(es) recomendada(s).....</b>	<b>76</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>78</b>
<b>Anexos: .....</b>	<b>83</b>
<b>Anexo 1, Matriz de consistencia.....</b>	<b>85</b>
<b>Anexo 2, Compromiso ético .....</b>	<b>87</b>
<b>Anexo 3, Aporte de la investigación .....</b>	<b>89</b>
<b>Anexo 4, CD conteniendo la Tesis de Grado y la exposición en PDF. ....</b>	<b>91</b>

## Índice de tablas

Tabla 1.	Actores identificados por cada campo de estudio (salud, economía, educación, social y político)	17
Tabla 2.	Número de habitantes por cada médico, según departamento, 2010-2018 (número de personas)	18
Tabla 3.	Infraestructura del sector salud según departamentos 2016-2018	19
Tabla 4.	Tasa de desnutrición crónica de niños menores de 5 años, según departamento, 2009 – 2018 (porcentaje)	20
Tabla 5.	Morbilidad, población que reportó padecer algún problema de salud crónico, según ámbito geográfico, 2007-2018	21
Tabla 6.	Oferta y Demanda Global Trimestral (Variación porcentual del índice de volumen físico respecto al mismo período del año anterior) Año Base 2007=100	22
Tabla 7.	Centros educativos, según nivel y modalidad, 2013 – 2018	23
Tabla 8.	Docentes en el sistema educativo, según nivel y modalidad, 2008-2018	24
Tabla 9.	Tasa de analfabetismo de la población de 15 y más años de edad, según ámbito geográfico, 2007-2018 (porcentaje respecto del total de población de 15 y más años de edad)	25
Tabla 10.	nivel de educación alcanzado por la población de 15 y más años de edad, 2008 – 2018	26
Tabla 11.	Principales ciudades (en miles de personas)	26
Tabla 12.	Estructura socioeconómica (en porcentaje)	27
Tabla 13.	Tasa de informalidad de mujeres y hombres, según ámbito geográfico (porcentaje)	27
Tabla 14.	Principales problemas del Perú según opinión de encuestados	28
Tabla 15.	Resultados anuales de Seguridad Ciudadana 2013-2019	28
Tabla 16.	Porcentaje de hogares que tienen acceso a los servicios básicos, según ámbito geográfico, 2018	28
Tabla 17.	Nivel de confianza en las instituciones del país semestre: octubre 2018 - marzo 2019 / octubre 2019 - marzo 2020 (Porcentaje) Actualmente ¿Tiene usted confianza en las instituciones tales como?:	29
Tabla 18.	Conocimiento de la democracia por área de residencia y características sociodemográficas Semestre: octubre 2019 marzo 2020 (Porcentaje)	30
Tabla 19	Vulnerabilidades identificadas del país	37

## Índice de figuras

Figura 1.	Etapas del diseño operacional	17
Figura 2.	Relaciones existentes entre actores de los campos de estudio Analizados	37
Figura 3.	Sistema de Seguridad y Defensa Nacional	46
Figura 4.	Articulación de políticas y planes en el Sistema de Planeamiento	48
Figura 5.	Estructura de la Política de Seguridad y Defensa Nacional	50
Figura 6.	Gestión de los ACN	52
Figura 7.	Esquema de un Sistema de Seguridad multidimensional	52
Figura 8.	Cuadro de estabilidad e inestabilidad en un Estado en función de las variables de Seguridad y Desarrollo	59
Figura 9.	Elementos de la estructura general del Sistema de Defensa Seguridad Nacional	65
Figura 10.	Sistema de Inteligencia con capacidad de identificar y evaluar Amenazas	67
Figura 11.	Pirámide del ordenamiento jurídico peruano en base a la de Kelsen	69
Figura 12.	Sistema de Seguridad Nacional y sus elementos	70
Figura 13.	Estructura general del Sistema de Defensa Nacional propuesto	72
Figura 14.	Gestión interna del COSEDENA	73

## Resumen

La presente investigación es un estudio descriptivo de la Estructura de Seguridad del Estado para responder ante una situación de crisis nacional a partir de la cual se desarrolla una propuesta de solución. Es una investigación aplicada debido a que permitió encontrar mecanismos o estrategias para lograr un objetivo concreto, es decir, proponer un Sistema de Seguridad Nacional. Los datos empleados son una mixtura de datos cualitativos y cuantitativos. Según el grado de manipulación de las variables corresponde a una investigación no experimental ya que se basa, fundamentalmente, en la observación, inferencias deductivas e inductivas en un periodo longitudinal, como el diagnóstico de la Realidad Nacional, y transversal en el caso concreto del COVID-19. La investigación está respaldada por un diagnóstico general de la situación de la Realidad Nacional, un análisis de las amenazas a la Seguridad Nacional, la respuesta del Estado ante el COVID 19 así como la respuesta de otros países; para finalizar se describen y analizan la Estructura de Seguridad Nacional del Perú. En dicho diagnóstico general, se describe la problemática que nos permite desarrollar y presentar una propuesta del Sistema de Seguridad Nacional, así como algunas conclusiones. Luego, se realizó un análisis de la estructura de nuestro Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, el cual sufrió múltiples modificaciones que menguaron su eficiencia y aplicación, además de las particularidades en el marco legal que lo sustenta. Finalmente, se definen los problemas, se propone un Sistema de Seguridad, empleándose el término “Seguridad” por la naturaleza holística de su definición, abordando cuatro aspectos generales; el Sistema de Inteligencia Nacional, el Sistema Nacional de Alertas, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, y el marco legal.

**Palabras clave:** Estrategia nacional, amenazas multidimensionales, seguridad y defensa nacional

### **Abstract**

This research is a descriptive study of the State Security Structure to respond to a national crisis situation from which a solution proposal is developed. It is an applied research because it allowed finding mechanisms or strategies to achieve a specific objective that is, proposing a National Security System. The data used is a mixture of qualitative and quantitative data. According to the degree of manipulation of the variables, it corresponds to a non-experimental investigation since it is based, fundamentally, on observation, deductive and inductive inferences in a longitudinal period, such as the diagnosis of the National Reality, and transversal in the specific case of COVID -19. The investigation is supported by a general diagnosis of the situation of the National Reality, an analysis of threats to National Security, the State's response to COVID 19 as well as the response of other countries; Finally, the National Security Structure of Peru is described and analyzed. In this general diagnosis, the problems that allow us to develop and present a proposal for the National Security System are described, as well as some conclusions. Then, an analysis of the structure of our National Defense and Security System was carried out, whose organization and structure underwent multiple modifications that diminished its efficiency and application, in addition to the particularities in the legal framework that supports it. Finally, the problems are defined, a Security System is proposed, using the term "Security" due to the holistic nature of its definition, addressing four general aspects; the National Intelligence System, the National Alert System, the National Security and Defense Council, and legal framework.

**Keywords:** National strategy, multidimensional threats, national security and defense

## Introducción

La investigación describe un diagnóstico general presentando una sucinta descripción de la Realidad Nacional, un análisis de las amenazas a la Seguridad Nacional, la respuesta del Estado ante el COVID 19 así como la respuesta de otros países; se describe y analiza la Estructura de Seguridad Nacional del Perú. En dicho diagnóstico general, el lector notará la problemática que nos permitirá desarrollar y presentar una propuesta del Sistema de Seguridad Nacional, así como algunas conclusiones.

En el desarrollo del diagnóstico general que presenta al inicio un análisis básico de la Realidad Nacional, muestra al Perú como un país diverso, de una geografía también diversa, enriquecido por acontecimientos relacionados y complejos a lo largo de su historia y que estos a su vez, configuran un marco en donde se definen y originan los problemas sociales de la actualidad; con este preámbulo, se realizó un análisis de las amenazas a la Seguridad Nacional, cuya problemática mostró, entre los aspectos más importantes, la ausencia de conocimiento y cultura general en materia de Seguridad Nacional, la probable mala gestión y la corrupción.

Asimismo, a consecuencia de la determinación de amenazas a las dimensiones del desarrollo humano, se revisó el concepto de amenazas multidimensionales; también se desarrolló una comparativa con otros países en los aspectos de organización del Sistema de Seguridad Nacional y respuesta ante la crisis del COVID 19. Luego, se realizó un análisis de la estructura de nuestro Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, cuya organización sufrió múltiples modificaciones que menguaron su eficiencia y aplicación, además de las particularidades en el marco legal que lo sustenta. Luego de esta antesala, en la cual también se definen los problemas, se propone un Sistema de Seguridad, empleándose el término “Seguridad” por la naturaleza holística de su definición, abordando cuatro aspectos generales; el Sistema de Inteligencia Nacional, el Sistema Nacional de Alertas, el Concejo de Seguridad y Defensa Nacional y, finalmente, el Marco Legal.

El estudio de la Realidad Nacional es útil para identificar las capacidades, problemas, brechas y vulnerabilidades de un país. Este conocimiento permite plantear políticas y estrategias nacionales efectivas.

En tiempos pasados, el historiador Jorge Basadre mencionó que el problema del Perú radica en dos temas fundamentales, el primero, el gran abismo social existente en la sociedad peruana y el segundo, el estado empírico lleno de gente improvisada, incompetente e incapaz de crear políticas que ayuden a crear un horizonte de metas comunes. A pesar de tantos años lamentablemente esta realidad no a cambiado.

La investigación tiene un enfoque cualitativo, de tipo teórico – empírico y método hermenéutico interpretativo; enmarcado en un estudio científico de estado mayor.

La presente investigación consta de cuatro (4) capítulos, en las cuales les muestro el desarrollo del mismo de la siguiente forma:

Capítulo I; en el cual se realiza el Planteamiento del problema, donde describo la realidad problemática, las preguntas de la investigación, los objetivos, la hipótesis, su justificación y supuestos de la investigación.

Capítulo II; es la parte medular de la investigación donde se plasma los hechos y factores que influyeron en el problema de investigación, los fundamentos teóricos, el soporte legal y normativo.

Capítulo III, se describe los instrumentos aplicados y resultados obtenidos.

Capítulo IV, presenta el análisis y la propuesta para implementar una estrategia nacional que beneficie la seguridad y defensa nacional.

Finalmente, se señalan las conclusiones y anexos que complementan la sostenibilidad académica del estudio científico de Estado Mayor.

## **CAPÍTULO I**

### **El problema**

#### **1.1 Planteamiento de la realidad problemática**

Las estrategias nacionales constituyen un factor primordial en el éxito de las naciones.

La Política de Seguridad y Defensa Nacional es el proceso por el cual se determinan los lineamientos generales para alcanzar los objetivos de Seguridad y Defensa Nacional en base al estudio de la Concepción Estratégica de Seguridad y Defensa Nacional.

El mundo cambió repentinamente en los primeros meses del presente año 2020, en este caso, no por los avances de la ciencia y tecnología, sino por el surgimiento de un nuevo virus no estudiado, no conocido, que provocó lo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declarara una pandemia por el COVID-19, alertando a todos los países sobre la necesidad de proteger nuestra salud.

Así, los gobiernos se vieron obligados a tomar decisiones de aislamiento y distanciamiento social, cerrando aeropuertos, ciudades, escuelas, universidades, instituciones militares, hospitales, hogares y familias, entre otras instituciones que rigen nuestras vidas.

El Estado peruano adoptó una serie de medidas que se expidieron como resoluciones supremas y la eminente declaratoria del estado de emergencia sanitaria a nivel nacional.

En tal sentido, debía surgir una respuesta del Ejército del Perú frente a este nuevo escenario no previsto en ninguna de las proyecciones al 2020, sin embargo, la estructura actual de seguridad del Estado peruano no permite una adecuada respuesta ante una situación de crisis nacional y por lo tanto constituye un problema crítico que debe atenderse de manera urgente.

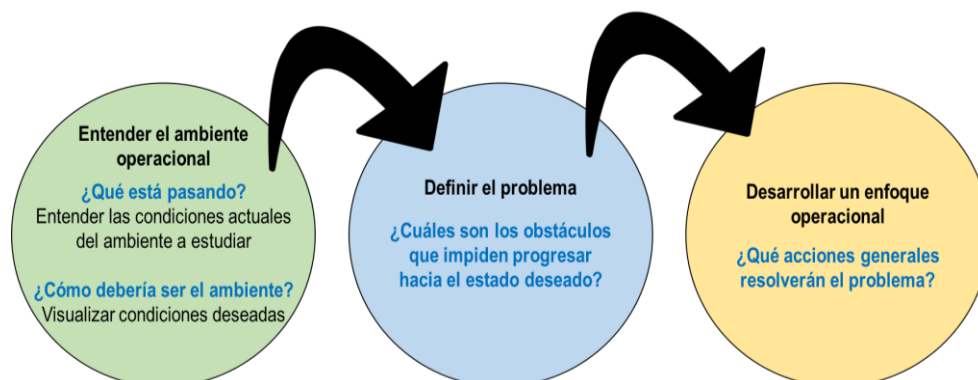
Para ello postulamos encontrar mecanismos o estrategias para lograr un objetivo concreto, es decir, proponer un sistema de seguridad nacional que sea una respuesta modelo frente a próximos escenarios similares de amenazas multidimensionales, tipo pandemia.

En este marco elaboramos un diagnóstico general de la realidad nacional, un análisis de las amenazas a la seguridad nacional, la respuesta del Estado ante el COVID 19 así como la respuesta de otros países.

El aspecto geográfico del Perú, es particular por la presencia del océano pacífico, la cordillera de los andes y la Amazonía, esta realidad es una situación privilegiada, pero también constituye desventajas como la dificultad de integrar a todos sus pueblos. El CEPLAN (2018), en su informe anual, señala que la Amazonía, los Andes, la Costa y el Océano son espacios que requieren ser mejor conocidos y que exigen diversos esfuerzos para la convivencia. Los desafíos incluyen: integrar el diseño e implementación de políticas ambientales, económicas, sociales e institucionales para que estén al servicio de las personas en sus territorios.

En el conocimiento de la realidad, la identidad se convierte en un elemento crucial que debe ser atendido prioritariamente. Espinoza (2010), dice que la necesidad de reconocernos y aceptarnos como sociedad conlleva a la necesidad de reflexionar sobre aquello que define y describe la identidad nacional en el Perú.

Para el conocimiento de la realidad se empleó la metodología del diseño operacional que es usada ampliamente por los docentes y estudiantes de la Escuela Superior de Guerra del Ejército – Escuela de Postgrado (ESGE-EPG). El diseño operacional ayuda a los planificadores a aplicar el arte operacional, permitiendo entender, visualizar, describir y desarrollar enfoques para resolver problemas. Tiene tres etapas (entender el entorno, definir el problema y elaboración de un enfoque operacional) (Figura 1.1).



**Figura 1.** Etapas del diseño operacional

Por ser de importancia y a pesar de ser compleja, el presente estudio se enfocó en la primera etapa del diseño operacional, a fin de conocer lo más relevante de la realidad actual e identificar las vulnerabilidades que sustentarán más adelante la propuesta del Sistema de Seguridad Nacional. En ese sentido, se determinaron cinco campos de estudio a fin de simplificar la comprensión de la realidad, posteriormente, se identificaron actores por campos de estudio, los mismos que se detallaron a fin de conocer su situación. (Tabla 1).

**Tabla 1.** Actores identificados por cada campo de estudio (salud, economía, educación, social y político)

SALUD	ECONOMÍA	EDUCACIÓN	SOCIAL	POLÍTICO
1. Médico por habitante			1. Concentración social	
2. Infraestructura (hospitales)	1. Oferta y demanda global - PBI	1. Centros de estudios	2. Niveles socioeconómicos	1. Nivel de confianza en las instituciones
3. Desnutrición infantil		2. Docentes	3. Informalidad	2. Conocimiento de la democracia
4. Morbilidad		3. Analfabetismo	4. Corrupción	
		4. Nivel de educación	5. Delincuencia	

### Salud

La población peruana ha incrementado mientras que la cantidad de médicos no. En el 2018 existía en promedio un médico por cada 390 habitantes, teniendo el Departamento de Huancavelica la mayor población por médico (1,737).

**Tabla 2.** Número de habitantes por cada médico, según departamento, 2010-2018 (número de personas)

Departamento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>602</b>	<b>615</b>	<b>586</b>	<b>468</b>	<b>476</b>	<b>460</b>	<b>445</b>	<b>430</b>	<b>390</b>
Amazonas	1 797	1 604	1 612	1 607	1 698	1 725	1 744	1 793	1 625
Áncash	1 069	1 116	1 006	879	853	853	833	800	425
Apurímac	1 299	1 107	989	1 052	867	938	987	1 006	915
Arequipa	313	328	313	260	257	248	245	239	606
Ayacucho	1 745	1 789	1 776	1 768	1 788	1 713	1 702	1 671	1 270
Cajamarca	2 420	2 420	2 311	2 088	2 106	1 987	1 939	1 845	3 319
Callao	562	530	537	462	484	484	485	489	390
Cusco	843	818	781	691	677	633	592	559	224
Huancavelica	1 966	1 859	1 778	1 741	1 847	1 896	1 743	1 774	1 737
Huánuco	1 932	1 849	1 805	1 498	1 286	1 235	1 242	1 182	1 082
Ica	446	472	457	400	412	406	405	393	272
Junín	862	918	856	762	779	754	724	703	645
La Libertad	589	623	558	454	438	414	387	361	326
Lambayeque	739	750	716	576	579	539	515	484	552
Lima	355	367	351	262	273	266	259	252	228
Loreto	1 427	1 424	1 366	1 176	1 180	1 127	1 086	1 073	1 003
Madre de Dios	866	754	751	770	737	771	755	768	753
Moquegua	687	655	662	640	671	640	640	581	564
Pasco	1 436	1 406	1 329	1 462	1 459	1 364	1 399	1 336	1 097
Piura	1 349	1 377	1 335	1 148	1 154	1 023	954	907	716
Puno	1 412	1 428	1 349	1 274	1 246	1 179	1 100	997	917
San Martín	2 337	2 183	2 180	2 010	1 920	1 864	1 771	1 628	762
Tacna	417	431	393	358	356	338	332	321	306
Tumbes	1 184	1 293	1 304	1 157	1 179	1 207	1 179	1 205	1 124
Ucayali	1 609	1 592	1 561	1 402	1 334	1 297	1 196	1 091	1 001

Fuente: Colegio Médico del Perú (CMP)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática

### Infraestructura

La cantidad de hospitales, de manera general, no ha incrementado, a pesar del crecimiento de la población año a año, por otra parte, la pandemia actual ha mostrado la carencia de hospitales y su equipamiento correspondiente.

**Tabla 3. Infraestructura del sector salud según departamentos 2016-2018**

Departamento	Hospitales		
	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>606</b>	<b>599</b>	<b>594</b>
Amazonas	12	10	8
Áncash	25	24	23
Apurímac	9	9	8
Arequipa	21	24	24
Ayacucho	12	12	11
Cajamarca	25	24	25
Prov. Const. del Callao	11	10	10
Cusco	19	20	20
Huancavelica	4	5	5
Huánuco	7	8	9
Ica	24	24	25
Junín	26	26	28
La Libertad	53	53	52
Lambayeque	26	25	24
Lima	203	204	206
Provincia de Lima 1/	193	193	195
Región Lima 2/	10	11	11
Loreto	17	14	14
Madre de Dios	4	3	3
Moquegua	6	6	6
Pasco	7	7	6
Piura	31	32	31
Puno	27	27	25
San Martín	18	17	17
Tacna	5	6	6
Tumbes	6	5	5
Ucayali	8	4	3

*Nota: En hospitales incluye, hospitales del MINSA, EsSalud, Gobierno Regional, Fuerzas Armadas y Policiales, Municipalidad provincial, distrital y Clínicas privadas.*

*1/ Comprende los 43 distritos que conforman la provincia de Lima.*

*2/ Incluye las provincias de: Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.*

*Fuente: Superintendencia Nacional de Salud- Intendencia de Investigación y Desarrollo.*

### **Desnutrición infantil**

Un problema relevante de salud es la desnutrición crónica en los niños, a nivel nacional está representado en más del 12%, a pesar de que, año a año, viene disminuyendo, continúa teniendo una cifra considerable. El departamento de Huancavelica es el más preocupante, casi un tercio de la población de niños, sufre desnutrición.

**Tabla 4.** Tasa de desnutrición crónica de niños menores de 5 años, según departamento, 2009 – 2018 (porcentaje)

Departamento	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>14.4</b>	<b>13.1</b>	<b>12.9</b>	<b>12.2</b>
Amazonas	22.7	19.3	17.1	20.4
Áncash	18.7	17.1	16.1	16.4
Apurímac	22.3	20.0	20.9	20.1
Arequipa	7.5	6.3	4.9	5.3
Ayacucho	21.7	18.9	20.0	20.2
Cajamarca	23.9	26.0	26.6	27.4
Callao	6.5	5.9	5.2	6.0
Cusco	16.7	14.6	13.4	14.0
Huancavelica	34.0	33.4	31.2	32.0
Huánuco	24.2	19.2	19.6	22.4
Ica	6.7	7.1	8.3	5.0
Junín	19.8	20.5	17.3	19.2
La Libertad	15.9	12.2	15.6	14.8
Lambayeque	14.1	11.8	10.5	9.3
Provincia de Lima 1/	5.3	4.9	5.1	4.5
Región Lima 2/	9.7	5.9	9.6	6.7
Loreto	23.2	23.6	23.8	20.0
Madre de Dios	10.2	8.3	7.3	7.0
Moquegua	3.5	4.5	3.4	2.3
Pasco	22.4	24.8	22.8	19.3
Piura	20.3	15.3	15.9	13.1
Puno	14.5	16.4	16.1	15.0
San Martín	16.3	12.1	12.1	10.5
Tacna	2.6	2.3	3.2	1.3
Tumbes	9.1	7.4	8.2	8.1
Ucayali	24.0	24.8	19.4	17.8

1/ Comprende los 43 distritos que conforman la provincia de Lima.

2/ Comprende las provincias: Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

### Morbilidad

Casi el 40% de la población ha reportado padecer algún problema de salud crónico, esta situación se debería a la falta de atención médica preventiva y hábitos alimenticios inadecuados.

**Tabla 5.** Morbilidad, población que reportó padecer algún problema de salud crónico, según ámbito geográfico, 2007-2018 (porcentaje)

Ámbito geográfico	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>34.9</b>	<b>36.2</b>	<b>37.0</b>	<b>38.3</b>
<b>Área de residencia</b>				
Urbana	36.4	38.2	39.0	40.2
Rural	30.0	29.7	30.1	31.3
<b>Departamento</b>				
Amazonas	36.3	40.7	41.7	42.4
Áncash	41.4	41.2	42.7	41.4
Apurímac	36.9	38.1	40.6	40.2
Arequipa	29.8	33.8	34.1	33.1
Ayacucho	22.3	23.0	26.1	29.7
Cajamarca	25.8	24.6	26.1	28.3
Callao	39.6	43.7	42.7	45.4
Cusco	32.8	31.6	33.6	33.4
Huancavelica	21.1	20.1	16.0	17.8
Huánuco	32.2	31.4	32.2	31.9
Ica	39.7	40.2	41.9	41.5
Junín	35.8	35.3	35.1	35.1
La Libertad	42.0	42.6	42.7	42.3
Lambayeque	34.8	39.5	41.2	40.5
Lima	37.0	39.0	40.2	42.9
Provincia de Lima 1/	37.4	39.3	40.6	43.3
Región Lima 2/	32.7	36.1	36.8	38.7
Loreto	26.8	29.7	27.4	29.6
Madre de Dios	15.6	16.6	18.6	21.4
Moquegua	51.5	50.2	47.9	47.5
Pasco	43.2	44.0	41.8	40.0
Piura	27.8	29.9	31.6	33.6
Puno	42.9	40.5	40.3	40.6
San Martín	32.5	36.5	35.3	36.6
Tacna	37.2	34.6	39.7	39.7
Tumbes	36.8	39.4	36.6	36.3
Ucayali	30.0	30.6	30.5	31.7

1/ Comprende los 43 distritos que conforma la provincia de Lima.

2/ Incluye las provincias de: Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

### **Economía: Oferta y demanda global**

En el primer trimestre del año 2020, el Producto Bruto Interno (PBI) a precios constantes de 2007, registró una disminución de -3,4%, lo cual se justifica por la contracción de la demanda interna (-1,8%) y el comportamiento negativo de las exportaciones (-10,1%).

**Tabla 6.** Oferta y Demanda Global Trimestral (Variación porcentual del índice de volumen físico respecto al mismo período del año anterior) Año Base 2007=100

	2019/2018	2020/2019 I trimestre
<b>Producto Bruto Interno</b>	2,2	-3,4
Extractivas	0,2	-3,0
Transformación	-0,7	-11,7
Servicios	3,8	-0,7
<b>Importaciones</b>	1,3	-4,4
<b>Oferta y Demanda global</b>	2,0	-3,6
<b>Demanda interna</b>	2,4	-1,8
<b>Exportaciones</b>	0,5	-10,1

*Nota: La estimación al I trimestre de 2020 ha sido elaborada con información disponible al 15-05-2020.*

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática.*

### **Educación: Centros de estudios**

De manera general, la cantidad de Centros Educativos a nivel nacional ha ido incrementándose año a año, sin embargo, los de educación inicial, primaria y secundaria prácticamente mantienen su número, además existe una gran diferencia de cantidades entre los de primaria y secundaria; mientras que para educación primaria hay una cantidad de 38 500 centros educativos aproximadamente, para secundaria hay 14 600, que representa menos del 50% de nivel primario; esta diferencia de cantidades tiene consecuencias negativas en la educación de los peruanos. Además de esta situación, es perjudicialmente notoria la cantidad mínima de centros de estudios para la formación magisterial y la educación artística, esta realidad muestra el poco interés del Perú por la profesionalización de la docencia y las artes.

**Tabla 7. Centros educativos, según nivel y modalidad, 2013 - 2018**

NIVEL / Modalidad	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>104 467</b>	<b>106 039</b>	<b>109 076</b>	<b>111 281</b>	<b>112 728</b>	<b>113 069</b>
<b>A. Educación básica regular</b>	<b>99 611</b>	<b>101 229</b>	<b>104 160</b>	<b>105 597</b>	<b>106 576</b>	<b>106 886</b>
Educación inicial	48 444	49 637	52 120	53 105	53 687	53 671
Educación primaria	37 753	37 888	38 068	38 221	38 387	38 532
Educación secundaria	13 414	13 704	13 972	14 271	14 502	14 683
<b>B. Educación no universitaria</b>	<b>1 002</b>	<b>977</b>	<b>1 008</b>	<b>1 042</b>	<b>1 073</b>	<b>1 059</b>
Formación magisterial	218	197	197	199	195	189
Educación tecnológica	748	742	774	806	842	831
Educación artística	36	38	37	37	36	39
<b>C. Educación especial</b>	<b>469</b>	<b>472</b>	<b>479</b>	<b>500</b>	<b>870</b>	<b>876</b>
<b>D. Educación técnico productiva</b>	<b>1 853</b>	<b>1 803</b>	<b>1 827</b>	<b>1 808</b>	<b>1 826</b>	<b>1 800</b>
<b>E. Básica alternativa</b>	<b>1 532</b>	<b>1 558</b>	<b>1 602</b>	<b>2 334</b>	<b>2 383</b>	<b>2 448</b>

Fuente: Ministerio de Educación (MINEDU) - Padrón de Instituciones Educativas.

### Docentes

La cantidad de docentes a nivel nacional ha ido incrementándose de manera general, sin embargo, en el caso de la educación superior no universitaria, particularmente la educación tecnológica, tuvo una disminución en el 2018 en relación al 2017, la misma situación se manifestó en los docentes de la educación técnico productiva; nótese que ambos casos están directamente relacionados con la educación técnica, que en estos tiempos depende, en gran medida, de los avances tecnológicos y presupuestos adecuados. Por otra parte, la cantidad de docentes dedicados a la educación artística es mínima, esta situación asociada a la limitada infraestructura para ese tipo de educación, evidencia que, en el Perú, la educación por las artes no constituye prioridad, situación que amerita ser revisada. La importancia de la educación artística radica en la formación de seres humanos sensibles y empáticos.

**Tabla 8. Docentes en el sistema educativo, según nivel y modalidad, 2008-2018**

Nivel / modalidad	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>510 474</b>	<b>549 307</b>	<b>523 304</b>	<b>548 621</b>	<b>558 657</b>	<b>567 347</b>
<b>A. Educación básica regular</b>	459 507	493 284	470 635	493 766	500 332	510 102
Educación inicial 1/	78 541	91 684	86 678	93 938	94 946	97 935
Educación primaria	200 983	211 292	198 907	204 444	207 100	210 140
Educación secundaria	179 983	190 308	185 050	195 384	198 286	202 027
<b>B. Educación no universitaria</b>	24 164	27 182	25 938	27 461	30 739	29 660
Formación magisterial	3 115	3 284	3 062	3 353	3 433	3,514
Educación tecnológica	20 072	22 850	21 855	23 074	26 277	24,972
Educación artística	977	1 048	1 021	1 034	1 029	1,174
<b>C. Educación especial</b>	3 344	3 547	3 780	3 886	4 560	4 538
<b>D. Educación técnico productiva 2/</b>	10 953	12 286	10 740	10 552	10 229	10 004
<b>E. Básica alternativa 3/</b>	12 506	13 008	12 211	12 956	12 797	13 043

*Nota: Corresponde a la suma del número de personas que desempeñan labor docente, directiva o en el aula, en cada institución educativa, sin diferenciar si la jornada es de tiempo completo o parcial.*

*1/ Excluye promotoras educativas comunitarias a cargo de programas no escolarizados.*

*2/ Incluye educación ocupacional*

*3/ Incluye educación de adultos*

*Fuente: Ministerio de Educación (MINEDU) - Censo Escolar.*

## **Analfabetismo**

El Perú tiene cifras de analfabetismo considerables, en el 2018 se registró 5,6% del total de la población de 15 años a más. A pesar que, año a año, disminuye este porcentaje, haciendo una proyección de acuerdo a la información de años anteriores, tomaría más de 20 años reducir al 0%. El área rural tiene mayor porcentaje de analfabetismo comparado con el urbano. Por regiones naturales, la sierra y selva tiene el 9.9% y 7.3% respectivamente de analfabetismo, cifras mayores a las obtenidas en la costa. Apurímac, Huancavelica y Huánuco son los departamentos que tienen mayores porcentajes de analfabetismo.

**Tabla 9. Tasa de analfabetismo de la población de 15 y más años de edad, según ámbito geográfico, 2007-2018 (porcentaje respecto del total de población de 15 y más años de edad)**

Ámbito geográfico	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>8.2</b>	<b>7.6</b>	<b>7.4</b>	<b>7.1</b>	<b>6.2</b>	<b>6.2</b>	<b>6.3</b>	<b>6.0</b>	<b>5.9</b>	<b>5.9</b>	<b>5.6</b>
<b>Área de residencia</b>											
Urbana	4.5	4.2	4.0	4.0	3.3	3.5	3.7	3.6	3.7	3.5	3.4
Rural	19.5	18.3	18.3	17.4	15.9	15.8	15.7	14.8	14.6	14.9	14.5
<b>Región natural</b>											
Costa	4.5	4.1	4.2	3.9	3.2	3.2	3.3	3.1	3.2	3.1	3.0
Sierra	14.5	13.6	13.3	12.7	11.2	11.2	11.3	10.8	10.5	10.3	9.9
Selva	9.0	8.2	7.4	7.7	7.2	7.4	7.5	7.2	7.5	7.5	7.3
<b>Departamento</b>											
Amazonas	9.1	9.7	9.6	9.8	8.8	9.3	9.5	8.6	9.3	8.5	8.4
Áncash	12.9	12.4	11.3	11.4	9.9	9.0	9.1	9.5	8.7	10.0	9.6
Apurímac	19.9	17.0	16.4	18.3	14.5	15.2	17.1	13.8	16.3	15.2	14.0
Arequipa	5.4	5.3	4.7	5.6	4.2	4.4	4.6	4.7	4.4	3.9	3.5
Ayacucho	16.0	15.0	14.9	14.3	13.8	13.4	12.7	11.5	11.6	11.7	11.9
Cajamarca	17.3	14.5	14.9	14.1	11.8	14.2	13.1	13.1	14.0	11.5	11.5
Callao	3.5	2.9	2.8	2.3	2.3	2.2	1.9	2.1	2.3	2.2	2.0
Cusco	14.3	12.4	12.7	11.0	10.8	11.4	12.7	11.5	10.1	10.9	10.6
Huancavelica	18.9	17.1	18.5	16.8	14.9	13.8	15.6	14.3	12.6	13.8	12.4
Huánuco	17.2	18.6	18.6	18.0	16.6	16.0	13.4	12.7	13.4	13.1	12.9
Ica	4.2	4.4	4.9	4.0	3.1	3.2	2.7	2.7	3.1	2.6	2.0
Junín	8.3	7.5	7.1	6.5	5.9	5.6	6.6	5.8	6.0	5.4	6.3
La Libertad	8.3	8.3	8.2	7.7	6.7	6.4	6.0	6.0	5.2	6.1	5.6
Lambayeque	8.5	8.3	8.4	8.0	6.9	6.4	6.3	5.8	6.5	6.1	6.1
Provincia de Lima 1/	3.3	3.0	2.9	2.9	2.0	2.1	2.3	2.1	2.1	2.0	1.8
Región Lima 2/	9.0	7.2	7.0	6.7	4.6	4.5	4.5	4.5	5.0	4.5	4.4
Loreto	8.0	7.7	5.7	7.1	6.9	5.4	5.3	7.7	6.7	7.3	6.4
Madre de Dios	4.1	3.6	4.5	4.1	3.6	3.7	4.2	3.8	4.1	4.3	4.3
Moquegua	6.4	5.3	5.4	5.6	4.8	4.7	4.8	4.8	4.5	4.2	4.6
Pasco	9.7	8.8	7.5	6.7	6.7	6.2	6.3	6.3	6.3	7.3	6.3
Piura	9.4	8.9	9.4	7.9	7.5	7.9	7.7	7.6	7.9	7.6	8.0
Puno	14.1	13.0	11.7	11.1	10.5	10.0	10.5	9.4	9.2	9.5	8.7
San Martín	7.7	7.6	7.0	6.9	6.5	7.7	8.1	6.8	7.1	8.4	7.3
Tacna	3.4	3.5	4.0	5.4	4.1	3.5	3.4	3.9	4.5	3.4	3.2
Tumbes	3.4	3.9	4.2	4.2	3.4	3.5	3.7	3.0	3.0	3.7	3.0
Ucayali	6.1	5.5	5.4	5.3	4.3	5.6	6.0	4.6	4.7	4.5	4.5

1/ Comprende los 43 distritos que conforman la provincia de Lima

2/ Incluye las provincias de: Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochiri, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

### Nivel de educación

El dato más relevante del nivel de educación alcanzado por la población de 15 años a más, es que menos del 20% tiene formación superior universitario y menos del 50% ha culminado la secundaria.

**Tabla 10.** Nivel de educación alcanzado por la población de 15 y más años de edad, 2008 - 2018

Nivel de estudios	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Sin nivel/inicial	5.4	5.1	5.1	4.9	4.4	4.4	4.3	4.1	4.2	4.0	3.8
Primaria	24.1	23.7	23.0	22.8	21.9	22.1	21.9	21.5	21.3	20.9	20.7
Secundaria	43.7	43.1	43.7	43.4	43.6	43.8	44.4	45.4	44.2	44.5	44.2
Superior no universitaria	12.9	13.4	13.7	14.0	13.8	13.5	12.9	12.5	13.6	13.5	13.8
Superior universitaria 1/	13.9	14.7	14.6	14.9	16.3	16.3	16.5	16.4	16.7	17.1	17.6

1/ Incluye Post grado.

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares.

### Social: Concentración social

Casi un tercio de la población peruana se encuentra concentrada en Lima, la siguiente ciudad de mayor población es Arequipa con una población que representa el 10% del total de la población de Lima.

**Tabla 11.** Principales ciudades (en miles de personas)

Ciudad	Población
Lima	10 580.9
Arequipa	1 059.5
Trujillo	884.7
Chiclayo	566.3
Piura	529.1
Cusco	476.7
Iquitos	426.1
Chimbote	411.6
Huancayo	408.8
Pucallpa	365.3

Fuente: INEI, Estimaciones y proyecciones de población en base al Censo 2017  
Elaboración propia

### Niveles socioeconómicos (NSE)

Los datos de los niveles socioeconómicos en el Perú muestran que la clase E (pobreza extrema) está representado por 34.2 %, es decir, un poco más de un tercio de la población peruana se encuentra en extrema pobreza.

**Tabla 12. Estructura socioeconómica (en porcentaje)**

A	B	C	D	E
1.8	10.5	26.7	26,8	34.2

Fuente: Asociación de Empresas de Investigación de Mercados  
Elaboración propia

### Informalidad

El empleo informal representa el 72,4% de la población. Esta cifra elevada sugiere que la existencia de corrupción, poca recaudación de impuestos, nivel de educación, etc., están asociadas con la informalidad.

**Tabla 13. Tasa de informalidad de mujeres y hombres, según ámbito geográfico (porcentaje)**

Ámbito geográfico / Sexo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Nacional</b>	<b>74.3</b>	<b>73.7</b>	<b>72.8</b>	<b>73.2</b>	<b>72.0</b>	<b>72.5</b>	<b>72.4</b>
Mujeres	78.4	77.6	76.1	75.9	75.1	76.1	75.3
Hombres	71.1	70.7	70.3	71.0	69.5	69.8	70.1
<b>Lima Metropolitana 1/</b>	<b>59.9</b>	<b>58.7</b>	<b>55.0</b>	<b>55.8</b>	<b>54.0</b>	<b>56.7</b>	<b>56.8</b>
Mujeres	66.3	63.3	59.6	59.1	58.7	62.8	61.9
Hombres	54.5	55.0	51.1	53.2	50.1	51.5	52.6
<b>Resto país</b>	<b>80.9</b>	<b>80.5</b>	<b>80.8</b>	<b>81.0</b>	<b>80.2</b>	<b>79.9</b>	<b>79.6</b>
Mujeres	84.1	84.3	83.8	83.8	82.9	82.6	81.9
Hombres	78.5	77.6	78.5	78.8	78.2	77.9	77.9
<b>Área de Residencia</b>							
<b>Urbana</b>	<b>66.8</b>	<b>66.5</b>	<b>65.5</b>	<b>65.9</b>	<b>64.8</b>	<b>65.7</b>	<b>65.7</b>
Mujeres	72.1	71.3	69.6	69.4	69.0	70.3	69.6
Hombres	62.6	62.6	62.2	63.1	61.4	61.9	62.6
<b>Rural</b>	<b>95.9</b>	<b>95.4</b>	<b>95.2</b>	<b>95.8</b>	<b>95.3</b>	<b>95.5</b>	<b>95.6</b>
Mujeres	97.5	97.3	96.9	97.3	96.4	96.7	96.6
Hombres	94.8	94.1	93.9	94.6	94.5	94.7	94.8

1/ Incluye la Provincia Constitucional del Callao.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

### Corrupción

La corrupción en el Perú se ha convertido, en estos últimos años, en el problema principal que preocupa a la población, la evidencia más reciente de esta situación fue caso *Lavajato* donde diversas autoridades del país resultaron comprometidas.

**Tabla 14.** Principales problemas del Perú según opinión de encuestados

Prioridad del problema	octubre 2019-marzo 2020
Corrupción	60,6 %
Delincuencia	41,8 %
Pobreza	17,8 %
Falta de seguridad ciudadana	16,2 %

*Nota: Elaboración propia, adaptado del INEI*

### Delincuencia

Un poco más de un cuarto de la población peruana ha sido víctima de algún hecho delictivo, esta situación muestra la mala gestión del Estado en materia de Seguridad Ciudadana.

**Tabla 15.** Resultados anuales de Seguridad Ciudadana 2013-2019

Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Víctima de algún hecho delictivo (%)	35,9	30,5	30,8	28,8	26,4	25,7	26,6
Denuncia de algún hecho delictivo (%)	13,4	13,8	14,0	12,8	14,5	16,2	16,7
Delito cometido con arma de fuego (%)	7,2	8,5	8,1	8,9	9,2	9,1	11,3

*Nota: Elaboración propia, adaptado del INEI*

### Servicios básicos

Parte de la población carece de servicios básicos, aproximadamente el 10% no puede acceder al servicio de agua potable y casi el 7% no tiene acceso al servicio de energía eléctrica. Según el área de residencia, en la zona rural, más del 20% no tiene acceso a energía eléctrica y casi un 30% al servicio de agua de la red pública.

**Tabla 16.** Porcentaje de hogares que tienen acceso a los servicios básicos, según ámbito geográfico, 2018

Ámbito geográfico	SERVICIOS BÁSICOS		
	Energía eléctrica mediante red pública	Servicio de agua por red pública	Alcantarillado u otras formas de disposición sanitaria de excretas
<b>Nacional</b>	<b>92,9</b>	<b>90,4</b>	<b>76,6</b>
<b>Área de residencia</b>			
Urbana	96,8	95,3	90,5
Rural	79,6	73,6	29,3

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales, 2018*

### **Político: Nivel de confianza en las instituciones**

La institución de mayor confianza por la población es el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, sin embargo, este no supera el 52%, lo que significa que, de manera general, al menos la mitad de la población no confía en las instituciones del estado. Asimismo, los partidos políticos solo ofrecen un 3.5 % de nivel de confianza, es decir, que la gobernanza esta entregada a clases políticas de rechazo casi masivo (96.5%)

**Tabla 17.** Nivel de confianza en las instituciones del país semestre: octubre 2018 - marzo 2019 / octubre 2019 - marzo 2020 (Porcentaje)

**Actualmente ¿Tiene usted confianza en las instituciones tales como?:**

<b>Institución</b>	<b>Confía</b>
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	52,0
Iglesia católica	46,8
Ministerio de Educación	35,1
Fuerzas Armadas	30,3
Radio y televisión	24,9
Defensoría del Pueblo	20,3
SUNAT	18,3
ONPE	19,6
Policía Nacional del Perú	17,6
Jurado nacional de elecciones	15,7
Poder judicial	10,4
Congreso de la republica	4,7
Partidos políticos	3,5

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Encuesta Nacional de Hogares.*

*Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia.*

### **Conocimiento de la democracia**

Casi la mitad de la población peruana no sabe lo que es democracia, esta situación se agrava a nivel rural con un 74% de la población que desconoce lo que es, realidad que crea un ambiente ideal para el desconocimiento de derechos y deberes, por lo que facilita el abuso de autoridad, las nuevas formas de esclavitud, corrupción, etc.

**Tabla 18.** Conocimiento de la democracia por área de residencia y características sociodemográficas Semestre: octubre 2019 - marzo 2020 (Porcentaje)

¿Sabe usted qué es democracia?	Nacional	Área de residencia			Nivel educativo	
		Urbana	Rural	Primaria	Secundaria	Universitaria
Si conoce	53,7	60,0	26,0	15,8	49,1	84,1
No conoce	46,3	40,0	74,0	84,2	50,9	15,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Encuesta Nacional de Hogares.

Módulo: Gobernabilidad, Democracia y Transparencia

## 1.2 Suposiciones

- La estrategia nacional sería un pivote de desarrollo geopolítico estratégico para la seguridad y defensa nacional.
- Las amenazas multidimensionales serían factores latentes en el desarrollo de las naciones.
- El Sistema de Seguridad Nacional debería ser único y tendría un enfoque multidimensional, con una estructura que facilitaría la articulación con las organizaciones del Estado.
- El Consejo de Seguridad, la Dirección de Inteligencia Nacional y la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional deberían ser organizaciones que dependan directamente del Presidente de la República.
- El Acuerdo Nacional constituiría uno de los lineamientos para la formulación del PEDN, la visión compartida y concertada del futuro del país, lineamiento y prioridades de la política, objetivos con indicadores y acciones que permitirían el logro de los objetivos, como las políticas nacionales de desarrollo.

## 1.3 Objetivos

Los principales objetivos de la investigación son los siguientes:

- 1.3.1 Proponer una estrategia nacional frente a las amenazas multidimensionales para la seguridad y defensa nacional, durante el período, 2020.
- 1.3.2 Desarrollar un diagnóstico sobre la realidad nacional que permita describir las problemáticas de nuestro país, con énfasis en el impacto sanitario de actualidad.

- 1.3.3 Describir la problemática de la seguridad y defensa nacional frente a las amenazas multidimensionales en nuestro país.
- 1.3.4 Analizar la situación actual de los factores preponderantes que inciden en la estrategia de enfrentamiento contra la pandemia por el Covid-19.
- 1.3.5 Precisar el rol de Ejército del Perú y su accionar frente a la emergencia sanitaria a causa del Covid-19.

#### **1.4 Justificación**

La presente investigación es importante ya que compromete al Ejército del Perú en una de sus funciones primordiales la defensa nacional. Para el Estado peruano la persona es su primordial preocupación, la Constitución Política establece en su primer artículo que su defensa y el respeto a su dignidad son el fin supremo del Estado; asimismo, la defensa de la persona está a cargo del mismo, así, el artículo 44° de la Carta Magna enfatiza que uno de los deberes primordiales del Estado es proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y desarrollo integral.

De lo anterior, nótese que la Constitución Política explícitamente interrelaciona los conceptos de seguridad y bienestar, responsabilizando al Estado de proteger y defender a su población como requisito capital para alcanzar el bienestar, en otras palabras, la seguridad es la primera condición para alcanzar el bienestar.

No obstante, es pertinente destacar que entre los términos seguridad y defensa existen diferencias, por lo que es pertinente aclararlos, De Vergara (2009) indica que “mientras la seguridad es una condición, la defensa es una acción propia del componente armado del poder nacional. Ambos conceptos se enlazan con el desarrollo, puesto que, para poder desarrollarse, se necesita una condición de seguridad, y una acción de defensa si fuera necesario”.

En ese sentido, la presente investigación, reviste gran trascendencia ya que señala aportes fundamentales para garantizar la seguridad y defensa nacional frente a escenarios multidimensionales, donde hoy más que una arma, urge la estrategia para enfrentar a un enemigo invisible, llamado, COVID-19, siendo función

primordial de las Fuerzas Armadas, entre ellas la del Ejército del Perú, la de brindar la seguridad y soporte a nuestra sociedad para tiempos de incertidumbre.

## **CAPÍTULO II**

### **Hechos y factores que influyen el problema**

#### **2.1 Casuística**

Usando la técnica del mapeo, se relacionó actores de las diferentes dimensiones estudiadas, con la finalidad de identificar situaciones que constituyan vulnerabilidades, estas últimas sirvieron para ampliar el análisis de las amenazas a la seguridad nacional.

#### **Relaciones entre actores de Salud – Economía**

Las limitaciones en la construcción y mantenimiento de nuevas infraestructuras en el sector salud, particularmente de los hospitales, tiene relación directa con la asignación de presupuestos. Si bien el PBI, en estos últimos años, ha manifestado un crecimiento sostenido, no se ha incrementado el número de hospitales, por la coyuntura actual debida al COVID-19, difícilmente se espera que, en cuanto a infraestructura hospitalaria, se implementen mejoras.

Si el Perú enfrentase otra pandemia o catástrofe (desastres naturales o guerras), la falta de hospitales adecuados constituirá una incapacidad para enfrentar el problema.

#### **Vulnerabilidad 1: Infraestructura hospitalaria a nivel nacional deficiente.**

La desnutrición infantil tiene relación considerable con la disponibilidad de recurso económicos, si bien estos últimos años, el Estado ha implementado políticas para menguar la desnutrición, los resultados estadísticos son preocupantes, principalmente en los departamentos con mayor pobreza.

El futuro del país descansa en la niñez, una población con desnutrición es más propensa a tener enfermedades, mal rendimiento académico, etc., por lo que constituye una vulnerabilidad para el país.

#### **Vulnerabilidad 2: Niñez desnutrida**

La morbilidad en el Perú es alta, esto puede deberse principalmente por la falta de salud preventiva que tiene relación con el aspecto económico. El Estado destina recursos no suficientes para la prevención de enfermedades.

Un país con grandes porcentajes de personas con enfermedades crónicas, lo hace un país vulnerable, esa situación demanda al Estado a orientar más recursos que los posibles para la prevención.

### **Vulnerabilidad 3: Salud frágil de los peruanos**

La desnutrición infantil tiene relación directa con el analfabetismo y el nivel de educación alcanzado, las personas con deficiencias en su alimentación tienen un rendimiento académico con falencias.

Un Estado con ciudadanos analfabetos y con bajos niveles de nutrición es vulnerable, su población puede ser manipulada.

### **Vulnerabilidad 4: Salud – Sociedad**

La cantidad de médicos por habitante tiene relación directa con la concentración social, un tercio de la población del país se encuentra en Lima lo que obliga a tener más médicos en Lima, por otro lado, se descuida las demás regiones.

Lima, principalmente, se convierte en un departamento vulnerable ante una catástrofe, la cantidad de hospitales no serán suficientes para atender pacientes productos del desastre.

### **Vulnerabilidad 5: Concentración de población en Lima**

La cantidad de hospitales no han ido incrementándose con el crecimiento de la población, además, la situación actual por la pandemia ha evidenciado el nivel pobre de equipamiento que disponen, se suma a esta situación los casos de corrupción en diferentes sectores, por lo que se dificulta una gestión en beneficio de los más necesitados.

Un país de poca capacidad hospitalaria es altamente vulnerable a cualquier desastre o eventualidad que demande la atención de muchos pacientes simultáneamente.

**Vulnerabilidad 6: Infraestructura hospitalaria a nivel nacional deficiente.**

La desnutrición infantil y el nivel de morbilidad están directamente relacionadas con los niveles socioeconómicos, en el Perú el 30% aproximadamente se encuentra en el nivel E (extrema pobreza) razón por la cual se dificulta una buena alimentación y la prevención de enfermedades.

La existencia de gran cantidad de población en extrema pobreza representa una vulnerabilidad, lo cual obliga al Estado a realizar mayores esfuerzos para mejorar esa situación.

**Vulnerabilidad 7: Salud – Política**

Existe desconfianza de la población hacia su clase política y desconocimiento del concepto de democracia. Las decisiones para la mejora de hospitales, programas de nutrición infantil, prevención de enfermedades, etc. se originan en la gestión de las autoridades políticas, por lo que, probablemente, no se estén tomando las decisiones oportunas ni adecuadas.

La desconfianza de la población en sus autoridades políticas constituye una vulnerabilidad, representando un mayor desafío frente a una amenaza que podría generar descontrol.

**Vulnerabilidad 8: Economía – Educación**

Los factores económicos del país tienen relación directa con la falta de centros de estudios, pocos docentes, analfabetismo y el bajo nivel educativo. La educación es uno de los pilares fundamentales para alcanzar los Objetivos Nacionales, por lo que, la asignación de recursos económicos a la educación es primordial.

Un país sin educación es vulnerable. Una educación eficiente impide la manipulación de cualquier índole, permitiendo proyectarse a un futuro deseado.

**Vulnerabilidad 9: Economía – Sociedad**

La realidad social, principalmente en los niveles socioeconómicos, muestran que, si bien, el país ha crecido económicamente (así lo indican las cifras macroeconómicas), la cantidad de peruanos en extrema pobreza es alarmante, esto permite el incremento de la delincuencia y la informalidad.

Un país con cifras elevadas de pobreza extrema es altamente vulnerable. La materialización de cualquier amenaza incrementará los niveles de pobreza, lo cual perjudicará el logro de los intereses nacionales.

#### **Vulnerabilidad 10: Economía – Política**

Existe gran desconfianza de la población en la clase política, esto es debido, principalmente, a los actos de corrupción que se han evidenciado en las últimas décadas. Los últimos cinco expresidentes han sido implicados a actos de corrupción, por lo que cabe la posibilidad que los recursos económicos no hayan sido orientados a su verdadera finalidad: satisfacer las necesidades de la población.

Una clase política no confiable y usurpadora de los recursos económicos destinados para el desarrollo, convierte a un país en vulnerable.

#### **Vulnerabilidad 11: Educación – Sociedad**

Una alta concentración de la población en Lima obliga a que se requieran mayores centros de estudios, esta realidad asociada al nivel socioeconómico configura que solamente los más pudientes tengan acceso a una educación de calidad.

La población de niveles socioeconómicos bajos, podría continuar en esa situación por la carencia de posibilidades de educarse adecuadamente como resultado de la ausencia de centros de estudios de calidad, constituyendo esta realidad una vulnerabilidad.

#### **Vulnerabilidad 12: Informalidad – Corrupción - Delincuencia**

La informalidad, la corrupción y la delincuencia son efecto y causa a la vez del analfabetismo y los bajos niveles de educación.

Los niveles bajos de educación constituyen un círculo vicioso que está asociado a la corrupción, delincuencia e informalidad, esta se configura como vulnerabilidad que limita el avance en el logro de los Objetivos Nacionales.

#### **Vulnerabilidad 13: Educación – Política**

Las decisiones políticas, finalmente, son las responsables de las mejoras que se deben dar en todo el Sector Educación, sin embargo, la desconfianza de la población

en sus autoridades demuestra que los esfuerzos que se realizan no son oportunos ni adecuados.

Un país que no se preocupa por una educación de nivel la convierte en vulnerable, acentuando a esta situación, una clase política que no ha conseguido la aprobación mayoritaria de su población.

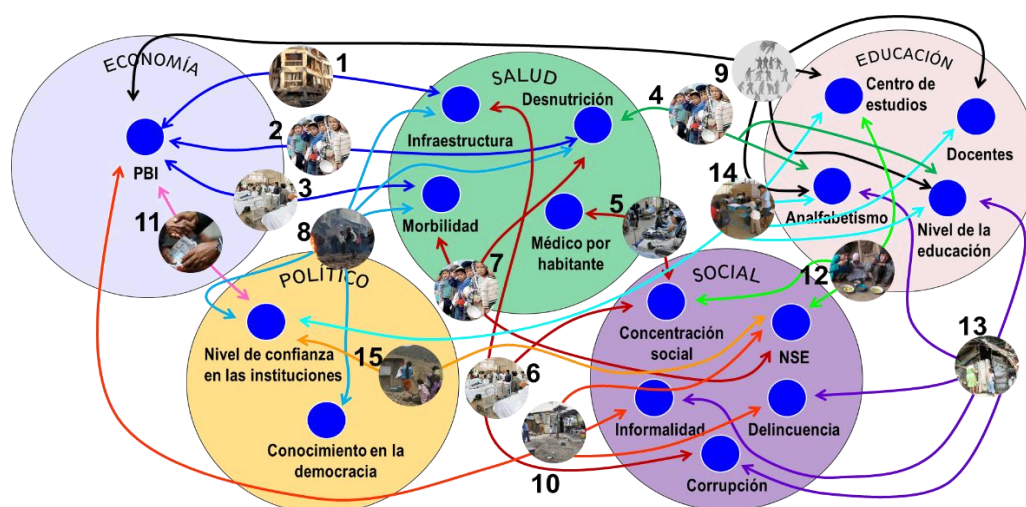
#### Vulnerabilidad 14: Sociedad – Política

Las decisiones políticas deben recaer en la satisfacción de necesidades de la población, sin embargo, el porcentaje elevado de personas en extrema pobreza muestran que las decisiones políticas no son acertadas.

Un país con diferentes problemas sociales, requiere confianza en sus tomadores de decisiones para el trabajo en concordancia. Caso contrario, incrementará su nivel de vulnerabilidad.

**Tabla 19.** Vulnerabilidades identificadas del país

N°	Vulnerabilidad
1	Infraestructura hospitalaria a nivel nacional deficiente
2	Desnutrición infantil
3	Salud frágil de los peruanos
4	Nivel de educación deficiente
5	Concentración de población en Lima
6	Extrema pobreza (30%)
7	Clase política desacreditada e ineficiente



**Figura 2.** Relaciones existentes entre actores de los campos de estudio analizados

## 2.2 Marco legal

- DS N° 008-2020-SA 11/03/2020 “Declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de 90 días calendarios y dicta medidas de prevención y control del COVID – 19”
- DS N° 044-2020-PCM 15/03/2020 “Declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencias del brote del COVID 19”
- Plan de verificación y control Mar-20 Plan de verificación y control “Venceremos al COVID – 19 de las SSZZSNC 1,2 Y 3 POR El Cuartel General del Ejército”
- RM N° 239-2020 MINSAs 28/04/2020 “Lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores con riesgo a exposición a COVID – 19”
- DS N° 080-2020-PCM 03/05/2020 “Aprueba la reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancia que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19”
- RM N° 265-2020 MINSAs 07/05/2020 “Modifica el Documento Técnico: Lineamiento para la vigilancia de la salud de los trabajadores con el riesgo de exposición a COVID-19”
- RGE N° 323 COGAE/CGE 08/05/2020 “Aprueba la actualización de la Directiva N° 001/CGE/COGAE 04/20(Normas para la implementación de medidas de prevención en las diversas actividades que se realizan en el interior del Cuartel General del Ejército e instalaciones militares a nivel nacional, para reducir los efectos y propagación del COVID-19 entre personal militar y civil u sus familiares)
- Dec Leg N° 1505 11/05/2020 “Medidas temporales excepcionales en materia de gestión de recursos humanos en el sector público ante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19”
- RN N° 163-2020 PRODUCE 21/05/2020 “Aprueba el Protocolo Sanitario ante el COVI-19, para el inicio gradual de actividades de la Fase 1 de la Reanudación de Actividades en materia de servicios de entrega a domicilio

(delivery) por terceros para las actividades: Restaurantes y afines autorizados para entrega a domicilio y/o recojo en local, y comercio electrónico de bienes para el hogar y afines”

- DS N° 094-2020-PCM 23/05/2020 “Establece las medidas que debe observar la ciudadanía hacia una nueva convivencia social y prorroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19”.

## **2.3 Marco institucional**

### **2.3.1 Constitución Política del Perú y Defensa Nacional**

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 44 que el Estado, entre otros deberes, debe proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, asimismo, en el artículo 163 indica que es el Estado quien garantiza la Seguridad Nacional mediante un Sistema de Defensa Nacional.

Este Sistema de Defensa Nacional está regulado por el Decreto Legislativo (DL) 1129 de 2012 y reglamentado mediante un Decreto Supremo el 2013, ambos promulgados en el gobierno de Ollanta Humala Tasso. El Decreto Legislativo en mención no fue debatido ni aprobado por el Congreso, si no, ha sido producto de las facultades legislativas que el Congreso delegó; si bien tiene el rango y fuerza de una ley, esta derogó la Ley de Seguridad y Defensa Nacional (Ley 28478) del 2005; en este particular, dado la naturaleza e importancia del Sistema de Seguridad Nacional, debería ser emanado por el Congreso, toda vez que, no hay mejor garantía que el consenso y la decisión mayoritaria, que la probable decisión autoritaria o sesgada del Poder Ejecutivo. Asimismo, basado en la el artículo 51° de la Constitución Política del Perú, la pirámide de Kelsen y según el estudio de Furnish, el ordenamiento jurídico del Perú pone por delante de los decretos legislativos las leyes orgánicas y las leyes ordinarias.

La normatividad vigente indica que el Sistema de Defensa Nacional está compuesto por:

- El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (COSEDENA)

- La Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (SEDENA)
- La Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), ente rector del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA)
- Los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos, Regionales y Locales

### **2.3.2 El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional**

El COSEDENA es el ente rector del sistema y es el órgano del más alto nivel de decisión en materia de Seguridad y Defensa Nacional, está conformado por:

- El Presidente de la República, quien ejerce la Presidencia del Consejo
- El Presidente del Consejo de Ministros
- El Ministro de Relaciones Exteriores
- El Ministro de Defensa
- El Ministro de Economía y Finanzas
- El Ministro del Interior
- El Ministro de Justicia y Derechos Humanos
- El Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas
- El Director General de la Policía Nacional del Perú (actualmente Comandante General de la Policía Nacional del Perú)
- El Director Ejecutivo de la Dirección Nacional de Inteligencia

La función del Consejo es aprobar: los objetivos y política, normas y lineamientos técnicos para la implementación y evaluación, directivas, normas, disposiciones de la movilización, medidas de perfeccionamiento y demás aspectos relacionados a Seguridad y Defensa Nacional.

Nótese que aprobar, denota una acción que una vez revisada y asentida una norma, el trabajo habría terminado, sin embargo, entendiendo la importancia del Sistema de Seguridad Nacional, se espera que el Consejo cumpla funciones rectoras; estos aspectos, motivan la revisión del Decreto Ley 17532 de 1969 promulgada en el Gobierno del General Velasco Alvarado, donde el Consejo de Defensa Nacional tenía como función orientar la conducción de la política de seguridad integral del

Estado; por lo tanto, existe una notoria diferencia entre aprobar y orientar, la segunda es más completa e infunde más responsabilidad y poder.

Entre los principios de Seguridad y Defensa Nacional, definidos en el Reglamento del DL 1129, se describen siete principios; entre los más relevantes están el interés nacional, por lo que las acciones de Seguridad y Defensa Nacional se justifican al estar directamente relacionados con el logro de los Objetivos Nacionales; el principio de integralidad, que considera que todos a nivel nacional deben participar dado la naturaleza de las amenazas multidimensionales; y el principio de permanencia, la Seguridad Nacional impera participación constante, organizada y proactiva frente a las amenazas, preocupaciones y desafíos.

Basado en los principios mencionados, queda claro que la Seguridad Nacional es imprescindible para alcanzar los Objetivos Nacionales, además, sobrentendido que su articulación es permanente y la participación, inexcusablemente, es de todos; en ese sentido, que el COSEDENA sea el ente rector del Sistema de Seguridad Nacional es obligatorio, siempre en cuando este tenga un rol principal, de orientador.

Además, el DL 1129 en su artículo 8, establece que el Consejo debe reunirse de manera ordinaria una vez cada seis meses y de manera extraordinaria cuando sea convocado por su Presidente, sin embargo, estos últimos años no se ha dado cumplimiento cabal a dicha norma.

- En julio de 2017 en sesión ordinaria se aprobó el Plan de Inteligencia Nacional 2018, la Política de Seguridad y Defensa Nacional y el Plan Estratégico de las Fuerzas Armadas.
- En el 2018 no se llevó a cabo ninguna sesión.
- En octubre de 2019 en sesión extraordinaria se modificó el Plan Estratégico de modernización, repotenciación, renovación, reemplazo y reparación del equipamiento de la Policía Nacional del Perú.
- En enero de 2020 en sesión ordinaria se aprobó las Capacidades Nacionales, los Activos Críticos Nacionales y el Plan de Inteligencia Nacional 2020.

Finalmente, el CEPLAN como elemento técnico y órgano rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN está obligado de pertenecer al COSEDENA por lo que debería ser incluido en la conformación del mismo.

### **2.3.3 La Dirección de Inteligencia Nacional**

El SINA bajo la rectoría de la DINI, normado por el Decreto Legislativo 1141 de 2012, tiene dos objetivos: producir el conocimiento útil para el proceso de toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional, y proteger las capacidades nacionales y evitar acciones de inteligencia de actores que representen amenazas a la Seguridad Nacional.

La inteligencia estratégica cumple un rol primordial en apoyo a la toma de decisiones de acuerdo al derrotero de los Objetivos Nacionales, estos objetivos imponen que se cuente con un sistema de seguridad que identifique, alerte y reaccione oportunamente frente a las amenazas que puedan afectar o impedir el logro de los mismos, y la inteligencia estratégica participa directamente en la identificación y alerta, he ahí la importancia de un sistema de inteligencia de una nación.

Las actividades de inteligencia, según la normatividad vigente, se rigen por principios incuestionables, entre ellas se resalta la pertinencia, esta significa proporcionar inteligencia oportuna para la toma de decisiones, por lo tanto, el retraso de la entrega de inteligencia tendrá efectos como la ausencia de decisiones o decisiones equivocadas, donde el Estado será el afectado. Como ejemplo, como lo visto en capítulos anteriores, la amenaza de la pandemia que produjo el COVID-19, no fue considerada con oportunidad por los responsables de la inteligencia estratégica o, en su defecto, no se le dio importancia.

El SINA para cumplir con su misión como parte del Sistema de Seguridad Nacional, como indica la norma, debe mantener relaciones técnicas de coordinación con la SEDENA, justificable pues la Secretaría es el responsable de la gestión del Sistema

de Seguridad Nacional con competencia en todo el territorio, sin embargo, la SEDENA actualmente no existe, en su reemplazo se encuentra la Unidad de Gestión del Sistema de Defensa Nacional, organización inmersa en el Ministerio de Defensa (MINDEF) y que finalmente el sistema burocrático dificulta la coordinación mencionada.

Por otra parte, según el Reglamento del SINA, el Plan de Inteligencia Nacional (PIN) es formulado por la DINI y presentado al Consejo de Seguridad y Defensa Nacional para su aprobación antes del 31 de marzo del año anterior al inicio de su ejecución, sin embargo, la penúltima vez que se reunió el Consejo de Seguridad Nacional para aprobar el PIN-2018, fue en junio de 2017, y la última en enero de este año.

#### **2.3.4 La Secretaria de Defensa Nacional**

Otro elemento del Sistema de Seguridad Nacional de vital importancia es la SEDENA; como indica el DL 1129, la SEDENA es el gestor de la Seguridad Nacional, su responsabilidad exige que debe estar junto al tomador de decisiones de la Seguridad Nacional, es decir el Presidente de la República, sin embargo, en la actualidad no existe la SEDENA, en su lugar existe la Unidad de Gestión del Sistema de Defensa Nacional (UGESIDENA), una organización con menor capacidad para cumplir el rol que los principios de la Seguridad Nacional impone, el análisis a continuación.

La SEDENA fue creado con el DL 17532 de 1969 en el Gobierno del General Juan Velasco Alvarado, como un órgano de línea de la presidencia y cuya función era planificar la defensa que demanda la obtención de los objetivos nacionales en el campo de la seguridad integral. El año 1987, en el gobierno de Alán García, mediante el DL 441 se dispuso que la SEDENA sea adscrita al MINDEF, además se establecía que sería el organismo de planeamiento, coordinación y asesoramiento en los campos no militares. En 1991, durante el gobierno de Alberto Fujimori y mediante el DL 743, donde se normaba el Sistema de Defensa Nacional, la SEDENA recibe mayores responsabilidades, estaría a cargo de la concepción, adopción y planeamiento integral de la Defensa Nacional

desde la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Sin embargo, para el 2003, con Alejandro Toledo, la SEDENA se fusiona por absorción al MINDEF, las funciones que venía llevando las realizaría la Dirección General de la Política y Estrategia, en otros términos, la SEDENA fue desaparecida.

En el 2012, con Ollanta Humala, mediante el DL 1131 se crea (ya no existía) la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional como organismo público de la PCM. Para el año 2016, en el gobierno de Pedro Kuczynski, nuevamente con un Decreto Supremo, 18 días después de haber juramentado como Presidente de la República, fusiona por absorción la SEDENA al MINDEF, nuevamente desaparecida; las principales consideraciones tomadas en cuenta, como lo indica el mismo Decreto Supremo, son las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la cual el Perú no era ni es miembro.

El 2017, las funciones de la antigua SEDENA son encargadas a la Dirección General de Políticas y Estrategias (DIGEPE) del MINDEF y posteriormente al despacho del Viceministerio de Políticas para la Defensa. El 2018 se crea la Unidad Funcional de Fortalecimiento y Gestión del Sistema de Defensa Nacional (UFOGESIDENA) con su función principal de ser el coordinador y evaluador del Planeamiento Estratégico Integral de la Seguridad y Defensa Nacional, dos meses después se le denomina como Unidad Funcional de Gestión del Sistema de Defensa Nacional (UGESIDENA).

En resumen, la SEDENA ha sido muchas veces modificada, obedeciendo criterios temporales de los gobernantes en curso y no obedeciendo la importancia que cumple en el Sistema de Seguridad Nacional.

### **2.3.5 Ministerios, Organismos públicos, Gobiernos Regionales y Locales**

En cuanto a los Ministerios, Organismos públicos, Gobiernos Regionales y Locales, que hacen parte del Sistema de Seguridad Nacional, según la normatividad deben planear, programar, ejecutar y supervisar las acciones de Seguridad y Defensa

Nacional, para lo cual sus Oficinas de Seguridad y Defensa Nacional serán los asesores manteniendo relaciones dinámicas y permanentes con la SEDENA. Al no existir la SEDENA con el nivel de autoridad que indicaba la norma, las Oficinas han quedado sin la coordinación y en consecuencia el sistema en general no funciona.

### **2.3.6 Sistemas que coadyuvan al Sistema de Seguridad Nacional**

El DL 1129 establece que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) y otros del Estado coadyuvan el mejor cumplimiento de la finalidad del Sistema de Defensa Nacional, al respecto, no son sistemas subordinados al Sistema de Seguridad Nacional, por lo que amerita su revisión y análisis para determinar el nivel de coordinación que debe haber con la Seguridad Nacional.

El SINAGERD fue creado con la Ley 29664 de 2011 en el mandato de Alán García, esta norma establece que este sistema tiene la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre, además indica que la Gestión del Riesgo de Desastres tiene como fin último la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad. Entre los objetivos del SINAGERD está la identificación de los peligros, el análisis de las vulnerabilidades y el establecimiento de los niveles de riesgo, en ese contexto, la Política Nacional de Gestión del Riesgo del Desastre, se basa en acciones que busquen impedir o reducir los riesgos, además evitar que se generen nuevos riesgos, realizando una gestión prospectiva, correctiva y reactiva.

En cuanto al SINASEC, fue creada en el gobierno de Alejandro Toledo con la Ley 27933 de 2003, el SINASEC tiene la finalidad de coordinar eficazmente la acción del Estado y la participación ciudadana para garantizar una situación de paz. Ni la Ley 27933, ni el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2019-2023), menciona alguna obligación o coordinación con el Sistema de Seguridad Nacional.



**Figura 3.** Sistema de Seguridad y Defensa Nacional  
Fuente: Elaboración propia

### 2.3.7 Política de Seguridad y Defensa Nacional

En el año 2002, después de una crisis política, Alejandro Toledo, líderes de agrupaciones políticas y representantes de la sociedad civil, formaron El Acuerdo Nacional, este declara en su novena Política de Estado que se comprometen a mantener una Política de Seguridad Nacional, considerando que dicha tarea involucra a toda la sociedad, en especial a las Fuerzas Armadas.

El Acuerdo Nacional constituyó uno de los lineamientos para la formulación del Plan estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) que fue aprobado con el DS 054-2011-PCM, el PEDN contiene la visión compartida y concertada del futuro del país, lineamiento y prioridades de la política, objetivos con indicadores y acciones que permitan el logro de los objetivos, en otras palabras, es el documento donde se encuentran las políticas nacionales de desarrollo que el país debe seguir, no obstante, si bien existe la Directiva para la actualización del PEDN, aún el “Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2001” no ha sido renovado.

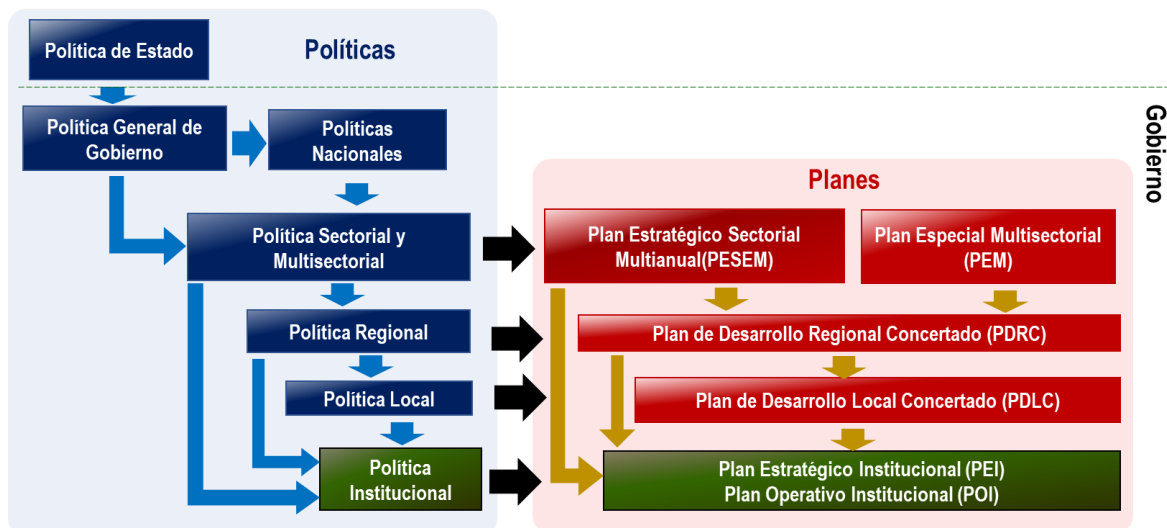
El SINAPLAN establece la articulación de políticas y planes, así el CEPLAN (2017) en la Directiva para la Actualización del PEDN indica

“Las políticas de Estado definen lineamientos generales que orientan el accionar del Estado en el largo plazo a fin de lograr el bienestar de las personas y el desarrollo sostenible del país” (p. 8).

Las políticas de Estado son expresadas en el PEDN.

En ese sentido, y con relación a la seguridad nacional, el CEPLAN (2011) en el PEDN, en su tercer eje estratégico: Estado y gobernabilidad, indica que el objetivo peruano, en cuanto a Seguridad y Defensa Nacional, es desarrollar una política de seguridad en el ámbito hemisférico promoviendo paz y seguridad en la región, esta con la finalidad que en cooperación se eviten conflictos armados orientando los recursos para la lucha contra la pobreza (p. 120). Además, el cuarto objetivo específico establece: “Plena operatividad del sistema de seguridad y defensa nacional orientando a la protección de nuestro territorio y para prevenir y/o enfrentar cualquier amenaza, preocupación y desafío que ponga en peligro a la seguridad nacional” (p. 128).

La articulación de políticas y la relación entre niveles de políticas y planes, establece que las políticas nacionales están enmarcadas en las políticas de Estado y definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, entre otras actividades, que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas sectoriales son un subconjunto de las políticas nacionales y los ministerios son los que diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, finalmente las políticas de Estado se concretan en el PEDN y las políticas nacionales, sectoriales y multisectoriales se concretan en planes estratégicos sectoriales (PESEM) y los planes estratégicos multisectoriales (PEM) (CEPLAN, 2027, p.9). (Figura 4).



**Figura 4.** Articulación de políticas y planes en el Sistema de Planeamiento

El MINDEF, ente rector de la Política de Seguridad y Defensa Nacional, formuló la política correspondiente, la cual fue presentada y aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional mediante el DS 012-2017-DE; la Política de Seguridad y Defensa Nacional tiene carácter multidimensional y comprende:

- Terrorismo
- La delincuencia organizada transnacional
- El problema mundial de drogas
- La corrupción
- El lavado de activos
- El tráfico ilícito de armas y las conexiones entre estos delitos
- La pobreza extrema
- Los desastres de origen natural
- La trata de personas
- Los ataques a la seguridad cibernética
- El acceso y posesión por terroristas de armas de destrucción masiva y sus medios vectores

Esta política en su desarrollo realiza un diagnóstico empleando una metodología con enfoque sistémico e integral para la identificación del “problema”, en ese sentido se menciona que requiere ser atendido:

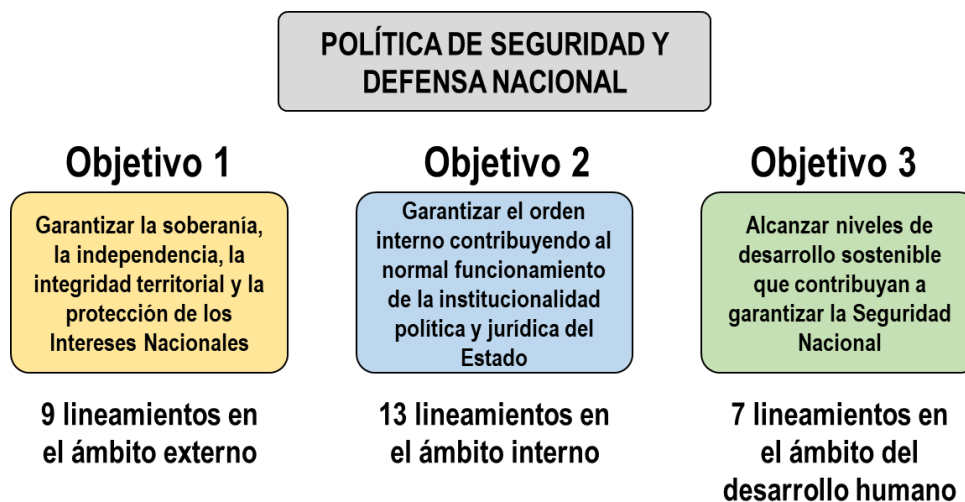
- La inseguridad ciudadana

- El tráfico ilícito de drogas
- El terrorismo
- El crimen organizado
- El tráfico de armas
- La deficiente calidad de los servicios de justicia
- La corrupción
- La inadecuada gestión del Estado
- Los conflictos sociales
- Las actividades de la minería informal y la minería ilegal
- La contaminación ambiental
- La vulnerabilidad ante desastres
- Los escasos niveles de desarrollo tecnológico y la pobreza

El documento, posteriormente analiza los problemas identificados, entre ellos la capacidad de enfrentar la inseguridad ciudadana y la capacidad de gestión del riesgo de desastre. En cuanto a la inseguridad ciudadana se enfatiza que existe la alta percepción de inseguridad, a pesar que existe un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana aprobado el 2018, y en cuanto a la gestión del riesgo de desastres, se menciona que a pesar que se ha creado el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres y la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, aun no se ha completado el proceso de implementación, las autoridades regionales y locales tienen poco conocimiento del funcionamiento del SINAGERD y su articulación con el Sistema de Defensa Nacional y el Sistema de Seguridad Ciudadana.

Finalmente, la Política de Seguridad y Defensa Nacional establece tres objetivos y veintinueve lineamientos, el primer objetivo está asociado con las previsiones y acciones que el Estado debe realizar permanentemente con la finalidad de garantizar la soberanía, independencia e integridad nacional, así como proteger los intereses nacionales; el segundo objetivo tiene relación con las previsiones y acciones que el Estado debe realizar con la finalidad de garantizar el orden interno y el normal funcionamiento de la institucionalidad político jurídico; el tercer objetivo tiene relación con el desarrollo humano con la finalidad de que se

alcance progresivos niveles de bienestar general que contribuyan a garantizar la Seguridad Nacional (Figura 5).



**Figura 5.** Estructura de la Política de Seguridad y Defensa Nacional

En cuanto a la articulación e implementación de la política, se formularon mecanismos de coordinación, enfatizando que la Política de Seguridad y Defensa se incorporará en las políticas y planes sectoriales y luego en los planes y políticas regionales y locales, recayendo la responsabilidad en los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales, haciendo notar que las Oficinas de Seguridad y Defensa Nacional (OSDNA) son las responsables de articular la Política de Seguridad y Defensa Nacional.

De la revisión de la Política de Seguridad y Defensa Nacional, nótese que es una política multisectorial que implica la coordinación de los Ministerios, Gobiernos Regionales, Locales y otros Organismos Públicos con la SEDENA como gestor del Sistema de Seguridad Nacional, que aparentemente no existe dada la realidad actual.

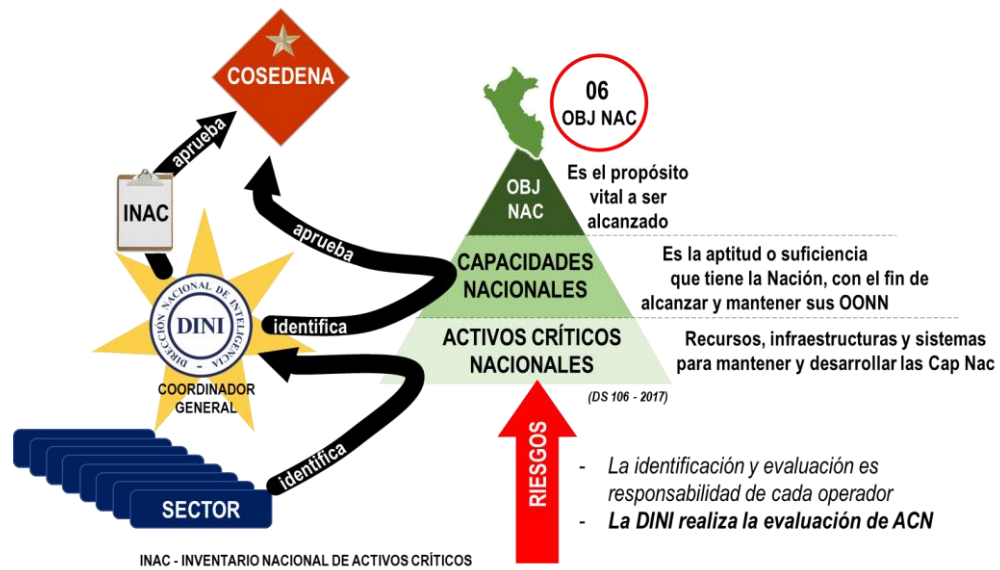
El reglamento del Sistema de Seguridad Nacional dispone que en el Proceso de la Seguridad y Defensa Nacional corresponde formular la Política de Seguridad Nacional y posteriormente la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional, lo cual hasta la fecha no se ha realizado.

Por otro lado, el DS 106-2017 destaca la importancia de los Objetivos Nacionales, las capacidades nacionales y los Activos Críticos Nacionales (ACN), establece procedimientos y responsabilidades, entre ellas establece que el MINDEF formule la “Directiva Nacional de Seguridad y Defensa Nacional para la protección de los ACN”. Esta directiva se sustenta, entre otros, en la Ley de creación del SINAGERD, DL del SINA, DL del Sistema de Defensa Nacional, el DS que aprueba la Política de Seguridad y Defensa Nacional y DS 106-2017 que reglamenta la identificación, evaluación y gestión de riesgos de los ACN.

Es importante revisar las definiciones de Activo Crítico Nacional, amenaza y riesgo, el DS 016-2014 que reglamenta el SINA, define estos tres conceptos fundamentales. Los **Activos Críticos Nacionales** son aquellos elementos imprescindibles para desarrollar y mantener las capacidades nacionales para lograr los Objetivos Nacionales; **Amenaza** como elemento o condición que podría generar impactos en los ACN y el **Riesgo** es la probabilidad de materialización de una amenaza.

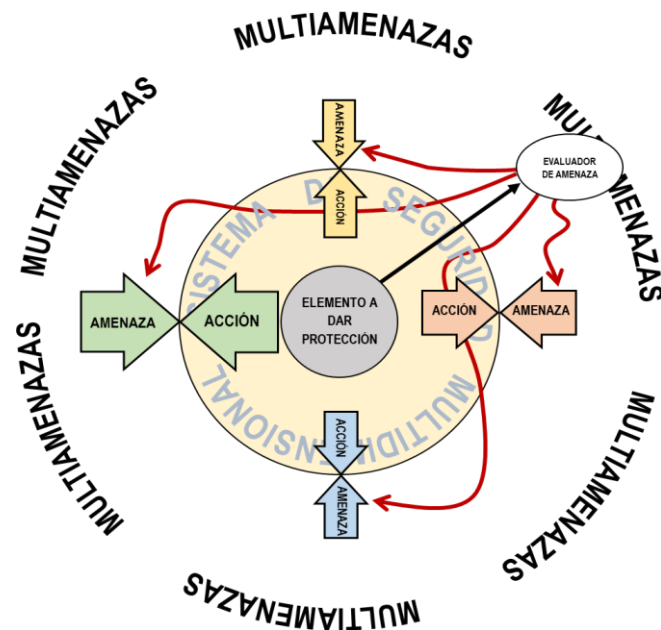
La Directiva Nacional de Seguridad y Defensa Nacional para la protección de los ACN, indica que la protección de las ACN se realiza bajo directrices:

- En un primer momento, está a cargo del responsable del ACN
- En un segundo momento está a cargo del Ministerio del Interior a través de la Policía Nacional del Perú.
- En un tercer momento está cargo del Ministerio de Defensa a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y las Instituciones Armadas.
- En un cuarto momento y cuando haya sobrepasado toda capacidad de accionar por parte del Estado peruano, se acude a la ayuda internacional, garantizando la independencia, soberanía e integridad territorial de la República, tal como lo establece el artículo 165 de la Constitución Política.
- En un quinto momento, caso de guerra convencional, el Ministerio de Defensa, a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, asume la responsabilidad de la protección y defensa de los Activos Críticos Nacionales, en cumplimiento a los procedimientos considerados en las normas y planes vigentes.



**Figura 6.** Gestión de los ACN  
Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, con la Ley 28101 en 2003 se norma la Movilización Nacional, este es un proceso permanente e integral, a fin de adecuar el poder y potencial nacional a los requerimientos de la Defensa Nacional, a fin de disponer los recursos necesarios para afrontar situaciones de emergencia ocasionadas por conflictos o desastres que atentan contra la Seguridad Nacional cuando estas superen las previsiones de personal, bienes servicios.



**Figura 7.** Esquema de un Sistema de Seguridad multidimensional  
Fuente: Elaboración propia

## **CAPÍTULO III**

### **Instrumentos y Resultados**

#### **3.1 Recolección de datos**

Según Hernández, Fernández y Baptista (2010, p. 439), la recolección y el análisis ocurren prácticamente en paralelo; además, el análisis no es estándar, ya que cada estudio requiere de un esquema o “coreografía” propia de análisis.

En este caso, durante la investigación el investigador utiliza herramientas como mapas mentales y esquemas, además de continuas reflexiones durante la inmersión, analizando la correspondencia entre los datos. (Hernández, Fernández, Baptista, 2010, p. 442)

La investigación se realizó a través de una amplia investigación bibliográfica y documental, también se aplicó la técnica de indagación documental (Vargas, 2011), bajo la selección de fuentes bibliográficas aplicables al tema, además de cuestionarios aplicados a la población de muestra configurando en una investigación de campo.

Sin embargo, la mayor parte del estudio se direccionó a investigar fuentes bibliográficas y documentación de actualidad en base de datos sobre la problemática estudiada.

Sumado a eso, fue aplicada la técnica de observación, netamente aplicada a los webinars y fenómenos conectados al tema, diariamente noticiados en periódicos nacionales e internacionales.

Por lo tanto, es necesario registrar que las investigaciones de campo, bibliográfica, documental y la observación fueron complementarias entre sí, posibilitando la construcción de una visión general del asunto y, en consecuencia, la creación de un conocimiento crítico sobre el asunto.

Respecto de la investigación realizada, el instrumento más aplicado para el acopio de datos fue el fichero, conteniendo informaciones captadas durante las lecturas sobre el tema.

Referente a los webinars, el instrumento empleado fue el cuaderno de anotaciones pues facilitó la recopilación de información mientras se exponían las presentaciones y se desarrollaban los paneles.

### **3.2 Resultados**

Los principales resultados obtenidos son los siguientes:

La capacidad de respuesta sanitaria, dada la emergencia, no fue atendida legalmente aplicando la Ley General de Salud ni la Ley de Movilización Nacional, que precisa la utilización de recursos, bienes y servicios privados cuando sean necesarios. Si se aplica, para el llamamiento de la reserva del Ejército para aumentar y mantener el número de soldados, pero no para el personal de salud a fin de incrementar la capacidad sanitaria del país.

El Estado peruano vino aplicando medidas de acuerdo a como se presentaron los problemas, el objetivo fue disminuir los índices de contagio, sin embargo, fueron apareciendo diversos problemas sociales, o evidenciando la realidad peruana (discutidos en el capítulo 1), infraestructura hospitalaria deficiente, informalidad, extrema pobreza, sistema educativo deficiente, falta de planificación y corrupción, no se puso en ejecución ningún plan ya que no existían.

El concepto de la Seguridad Nacional es antiguo, sin embargo, su estudio como doctrina nace en el siglo pasado después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se sistematiza teorías y experiencias vividas en la guerra, ya en la Guerra Fría, los que tenían el poder militar consolidan esta doctrina (Velásquez, 2002, p.11).

Leal (2003) indica que ha sido Estados Unidos quien elaboró el concepto de Seguridad Nacional, utilizándolo para referirse para la defensa nacional y seguridad interna (p.74). Entonces, fue Estados Unidos quien introdujo el término seguridad

nacional, esta implicaba seguridad externa e interna, y que posteriormente fue adoptado por el mundo.

En América del Sur, el concepto de Seguridad Nacional fue relacionado con las Fuerzas Armadas, según los ideólogos de esta doctrina, las Fuerzas Armadas estarían a cargo ya no de la amenaza externa, si no, deberían ser organismos de desarrollo y progreso, pero deberían enfrentarse a interferencias y perturbaciones producto de los conflictos sociales, estos serían: estructurales, ideológicos, personales y entre Estados. (Velásquez, 2002, p. 14).

En el Perú, el General Mercado Jarrín planteó que la evolución de la Doctrina de Seguridad Nacional tuvo tres conceptualizaciones, la primera desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta fines de los 60, esta se caracterizaba por la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La segunda conceptualización se caracterizaba con la relevancia dada al desarrollo humano, definiendo que la seguridad no es exclusiva de la dimensión militar, la denominó seguridad integral y sirvió de base al gobierno instaurado en 1968 a 1979. La tercera conceptualización se refiere a un marco de desarrollo sostenible, el Estado, además de defender la soberanía y la integridad territorial, debe defender el sistema democrático, este concepto reafirma que la esencia está referida al ser humano, al ciudadano y a su bienestar (SEDENA, 2015, p 29-30).

La Seguridad integral fue un concepto visionario del General Mercado quien, como Primer Ministro en la X Conferencia de Ejércitos americanos realizado en Caracas en 1973, planteó el concepto de Seguridad Integral, como Míguez (2016) relata: “la tesis peruana defendida por Mercado Jarrín postulaba la adopción de un nuevo concepto de seguridad basado en el desarrollo económico y social”.

Además, en la X Conferencia el General Mercado mencionó que “una política de seguridad nacional debe permitir resolver los profundos problemas sociales y económico internos y externos que ponen en peligro los objetivos nacionales” (SEDENA, 2015, p.32). Como se mencionó en el capítulo II, la

seguridad se refiere al verdadero desarrollo de la persona, conceptos que en el Perú ya fueron discutidos en la década de los 60 y 70.

En la década de 1990, las Fuerzas Armadas en Latinoamérica se replegaron políticamente, existe un rol de los militares en la política determinado por el orden y estabilidad de los gobiernos, en esa realidad los conceptos de seguridad y defensa no quedan claros. La Seguridad Nacional hace referencia a la garantía del bienestar de la sociedad y la defensa a la protección del cuerpo social de amenazas internas. Aquí se recalca que siempre la seguridad es un concepto mucho más amplio que la defensa, es decir que la engloba (Garzón, 2012, p.13).

Un evento que marcó un hito en la evolución del concepto de Seguridad Nacional fue el 11 de setiembre de 2002, Estados Unidos al ser víctima de un ataque terrorista, redefinió sus conceptos de seguridad de acuerdo a esa nueva amenaza: terrorismo, y por su posición hegemónica influyó en los países del mundo, el terrorismo fue considerada la amenaza más importante.

En el contexto dado, la Conferencia Especial de Seguridad organizada por la OEA en México el año 2003, dio a conocer un amplio listado de amenazas, las tradicionales y las nuevas, en el documento también se manifestó preocupaciones y se propuso desafíos, en vista que la seguridad por su complejidad debería tener un carácter multidimensional.

Por lo tanto, la doctrina de Seguridad Nacional se fundamenta en la existencia de amenazas, esta últimas han ido modificándose de tal forma de que la tendencia en el mundo es contar con ejércitos polivalentes que las puedan enfrentar, en América Latina desde hace tiempo se cuenta con ejércitos polivalentes que se han dedicado participar en el desarrollo nacional, ayuda ante desastres naturales, etc. incluso más que su misión principal. (Alda, 2019, p.42).

Actualmente, el enfrentamiento contra las nuevas amenazas viene siendo ampliamente desarrollado por países de Sudamérica, en Uruguay los militares

colaboran combatiendo las amenazas no tradicionales, por lo que tuvieron que adaptarse a este enfoque multidimensional. (Rodríguez, 2019, p. 147). En Brasil, los militares vienen participando en la seguridad ciudadana, apoyados por una legislación adecuada, combaten en las favelas la expansión de redes de narcotráfico (Medeiros, 2019, p.223). En Colombia, el Acuerdo de Paz con las FARC permitió a Generales colombianos, el poder manifestar que se debe entender que los nuevos escenarios transforman el rol de sus fuerzas armadas, el General Rojas manifestó que en la actualidad el rol de las Fuerzas Armadas será uno más social y de apoyo al desarrollo de la población (Citado por Ríos, 2019, p.269). Las Fuerzas Armadas peruanas, además de participar apoyando ante desastres naturales, un resumen de intervenciones contra el crimen organizado, mostraría su claro accionar contra el tráfico ilícito de drogas y la minería ilegal (Zevallos, Mujica & Casas, 2019, p. 329).

## CAPÍTULO IV

### Discusión

#### 4.1 Análisis por cada suposición y sus condiciones

Para el Estado peruano, la persona es su primordial preocupación, la Constitución Política establece en su primer artículo que su defensa y el respeto a su dignidad son el fin supremo; asimismo, la defensa de la persona está a cargo del Estado, así, el artículo 44 de la Carta Magna enfatiza que uno de los deberes primordiales del Estado es proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y desarrollo integral.

De lo anterior, nótese que la Constitución Política explícitamente interrelaciona los conceptos de seguridad y bienestar, responsabilizando al Estado de proteger y defender a su población como requisito capital para alcanzar el bienestar, en otras palabras, la seguridad es la primera condición para alcanzar el bienestar.

No obstante, es pertinente destacar que entre los términos seguridad y defensa existen diferencias, por lo que es pertinente aclararlos, De Vergara (2009) indica que “mientras la seguridad es una condición, la defensa es una acción propia del componente armado del poder nacional. Ambos conceptos se enlazan con el desarrollo, puesto que, para poder desarrollarse, se necesita una condición de seguridad, y una acción de defensa si fuera necesario”.

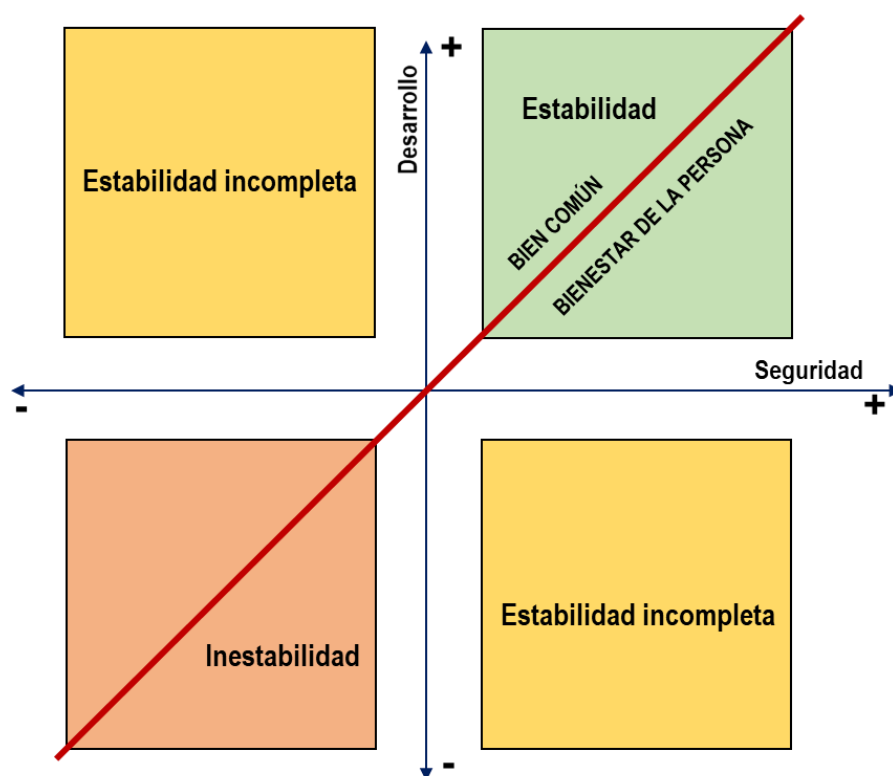
El General Mercado Jarrín (s.f.) en un artículo sobre Seguridad Nacional refuerza estos conceptos mencionando: “El Estado cumple dos fines fundamentales, concomitantes e interdependientes en el desarrollo de su política general: el bienestar general, finalidad suprema, y la seguridad integral, finalidad consecuente” (p.132).

Brás (2015) en un análisis sobre cuestiones que preocupan a los Estados y Organizaciones Internacionales, concluye que la seguridad y el desarrollo

constituyen los principales pilares del Estado de Derecho, vinculando conceptos relacionados directamente con el bienestar de la humanidad (p.9).

Según lo revisado, la seguridad y desarrollo son interdependientes y el nivel de interdependencia define el nivel de modernidad del Estado. Griffiths (2007) indica que un Estado moderno es aquel con buen nivel de gobernabilidad, institucionalidad, etc. es decir un Estado con buen nivel de desarrollo, seguridad y bienestar (p.96).

El nivel de seguridad y desarrollo participan en el nivel de bienestar logrado, como Griffiths lo propone, además presenta la interrelación que existe (Figura 8).



**Figura 8.** Cuadro de estabilidad e inestabilidad en un Estado en función de las variables de Seguridad y Desarrollo

Nota: Tomado de *Seguridad Hemisférica en América Latina. Alcances y Proposiciones* (p.101), por J. E. Griffith, 2007, GCG Georgetown University - Uniersia

En cuanto a desarrollo, el Perú está comprometido en alcanzarlo, ha formulado el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), que implantándolo debe convertirlo en un país desarrollado, democrático y cohesionado socialmente, tal como lo indica expresamente.

Amartya Sen (2000) entiende al desarrollo como libertad, por lo que debe eliminarse las fuentes que privan de una libertad real al ser humano, tales como la pobreza, la escasez de oportunidades, el descuido en la atención de servicios públicos, etc. (p.19).

En ese sentido, para determinar el nivel de desarrollo en el Perú, amerita revisar el índice de desarrollo humano (IDH), el informe de 2019 elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) muestra que el Perú tiene un IDH de 0.759 localizándose en el puesto 82.

En cuanto a seguridad, este concepto a través de la historia, como lo menciona el IIEE (2017) “se ha ido ampliando con el fin de incluir nuevos y diversos riesgos y amenazas...no existe una única definición de seguridad, sino que engloba distintas acepciones, desde seguridad nacional hasta seguridad humana pasando por seguridad colectiva e incluso seguridad compartida, entre otros (p. 17)”.

En el informe “El Perú y los indicadores mundiales” del CEPLAN (2016), se encuentra diversa información importante, sin embargo, ninguno que permita comprender el nivel de seguridad del Perú, lo único disponible es información de gastos militares, lo que muestra que no existe conocimiento cabal de la importancia de la seguridad y su medición en el Perú.

Ahora bien, el desarrollo y la seguridad además de ser interdependientes deben ser sostenibles, al respecto, la ONU fue quien planteó los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y mediante la Agenda 2030, los países miembros planificaron la erradicación de la pobreza, la lucha contra el cambio climático y la reducción de desigualdades, el Perú por su parte, a través del CEPLAN impulsa el Desarrollo Sostenible en el PEDN y en la Visión del Perú al 2050.

Sin embargo, en cuanto a seguridad sostenible, no se tiene la misma preocupación. La seguridad sostenible tiene un enfoque multidisciplinar y abarca tres elementos: la Seguridad Nacional, Seguridad Humana y Seguridad Colectiva

(IEEE, 2011, p5). El concepto de seguridad sostenible es muy amplio y para los estudiosos existe diversos enfoques, Tenorio (2009) indica “la seguridad humana no sustituye a la seguridad nacional. Al atraer la atención hacia la seguridad del individuo, se asegura que la seguridad del Estado no sea un fin por sí mismo. Más bien es el medio de asegurar la seguridad del pueblo”, el General Mercado Jarrín, en su libro “La revolución geoestratégica” indica que el concepto de Seguridad Humana constituyó la base filosófica y doctrinaria del gobierno militar en la década de los 70, esta propuesta busca liberar a los pueblos de inseguridades como: la inseguridad económica, inseguridad alimentaria, inseguridad en el campo de la salud, la inseguridad en la falta de empleo, la inseguridad ambiental, la inseguridad de la comunidad y la inseguridad política (SEDENA, 2015, p. 24-25).

#### **4.2 Análisis comparativo entre suposiciones**

1. Las brechas y vulnerabilidades de la realidad peruana se han evidenciado con la presencia del COVID-19, las autoridades durante los últimos gobiernos no han tomado las previsiones a fin de poder enfrentar las amenazas a la Seguridad Nacional, esta fragilidad debe constituirse como oportunidad para determinar los aspectos que deben mejorarse a nivel nacional, en ese sentido, es vital un análisis detallado de la realidad nacional al punto de vista vulnerabilidades.
2. Los conceptos de desarrollo y seguridad son interdependientes por lo que todas las instituciones responsables del planeamiento, en particular el CEPLAN, deben considerarlos. Además, es oportuno que en todos los centros de educación se eduque sobre los mismos.
3. Los conceptos de seguridad actuales implican tener una visión más amplia de seguridad, esto se refiere al enfoque multidimensional, teniendo en consideración que el desarrollo humano es el centro de atención para cualquier política de Estado.
4. El Sistema de Seguridad Nacional debe ser único y tener un enfoque multidimensional, con una estructura que facilite la articulación con las organizaciones del Estado, para ello el Consejo de Seguridad, la Dirección de

Inteligencia Nacional y la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional deben ser organizaciones que dependan directamente del Presidente de la República.

5. La base para una buena gobernanza asociada a un Sistema de Seguridad Nacional efectivo es la prevención, el CEPLAN debe determinar escenarios futuros y la DINI evaluar las amenazas para poder gestionar los riesgos con los demás componentes del Sistema de Seguridad Nacional.
6. La propuesta del Sistema de Seguridad Nacional del presente estudio se basa en una estructura de cuatro elementos interdependientes: un **marco legal y doctrinario**, un **Sistema de Inteligencia Nacional**, un **Sistema Nacional de Alertas** y un **Concejo de Seguridad y Defensa Nacional** con su Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional; y se desarrollan de la siguiente manera:
  - Un **marco legal** basado en un ordenamiento jurídico que ayude a la aplicación inmediata, directa e irrefutable del Sistema de Seguridad Nacional y a partir de este, otros sistemas o subsistemas coadyuvantes. Asimismo, la construcción de una doctrina adecuada y coherente al marco legal y al Sistema de Seguridad Nacional, la misma que sea distribuida y enseñada dosificadamente en los diferentes niveles académicos del Sistema Educativo Nacional.
  - Un **Sistema de Inteligencia Nacional** con capacidad de determinar y realizar una evaluación permanente de las amenazas a las dimensiones del desarrollo humano en base al conocimiento de la realidad nacional vinculada a la realidad mundial, asimismo ser capaz de generar alertas oportunas.
  - Un **Sistema Nacional de Alertas** único, soportado por un Sistema de Información redundante y confiable, el mismo que integre los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales capaz de difundir las alertas generadas por el Sistema de Inteligencia Nacional en formatos estandarizados y contenidos completos, priorizando al Poder Ejecutivo dado su condición de director de la política nacional así como promotor de la reunión del Concejo de Seguridad y Defensa Nacional a través de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional, un organismo necesariamente autónomo.

7. Se hace necesario el estudio a profundidad de los temas y problemática desarrollada en los diferentes capítulos de este estudio particularmente los Capítulos II y IV, Análisis de las amenazas a la Seguridad Nacional y Análisis de la Seguridad Nacional. En el primero, lo controversial que resulta análisis de amenazas a las dimensiones del desarrollo humano versus las amenazas multidimensionales de la Conferencia Especial de Seguridad del 2003. En el segundo, las múltiples y “extrañas” modificaciones al marco legal y estructura de nuestro Sistema de Seguridad y Defensa Nacional a lo largo del tiempo.

### **4.3 Propuesta generada**

El haber desarrollado un análisis de la Realidad Nacional, al punto de vista vulnerabilidades, permitió concluir, entre otros aspectos, que el Perú es un país multiétnico y pluricultural dado su geografía diversa y la complejidad de los acontecimientos históricos y sociales dependientes o codependientes. Este el contexto que define y origina los problemas sociales de la actualidad, fundamentados, principalmente, en la desigualdad.

La desigualdad es el factor que no ha permitido una gestión adecuada de la educación, los servicios públicos, la gestión de los recursos, el desarrollo de la tecnología, la salud, etc. y cuya consecuencia se aprecia en bajos niveles de educación, sistema de salud insuficiente, crecimiento desorganizado de las urbes, centralismo, conflictos sociales de diferente grado, informalidad en la mayoría de aspectos.

Hoy, los esfuerzos del Estado organizado nacen con esos problemas de origen, en donde, la ausencia de una gestión de diagnósticos para una buena gobernanza se evidencia frecuentemente.

Bajo este preámbulo, un análisis de las amenazas a la Seguridad Nacional en el contexto del COVID 19 se hizo necesario, arrojando la problemática diversa, que van desde la ausencia de conocimiento en materia de Seguridad Nacional por parte de las autoridades y población, la mala gestión de situaciones de crisis, el

inadecuado marco legal que los respalde o en todo caso su mal empleo, el mal empleo de las Instituciones Armadas y Policiales, la mala gestión de la economía, la mala ejecución de las medidas dispuestas, la corrupción, etc.

Asimismo, gracias al desarrollo de la determinación de amenazas a las dimensiones del desarrollo humano, se identificó que, tanto las amenazas multidimensionales determinadas por la Declaración sobre Seguridad en las Américas, realizada en México en el año 2003, como las amenazas determinadas en el PIN, atienden principalmente la dimensión física solamente, dejando de lado las otras dimensiones del desarrollo humano.

De manera general, otros países demostraron tener una estructura de Sistema de Seguridad Nacional (o equivalente) sólida y bien organizada, permitiendo una gestión de la crisis más efectiva, esto, sin embargo, deberá evaluarse con el resultado final que, entre otros factores, estará determinado por la cantidad de víctimas y daños a la economía nacional de cada país, así como su capacidad de una rápida recuperación.

En el Perú, la ausencia del desarrollo y difusión de conocimiento en materia de Seguridad Nacional aportaron negativamente en proyectar un escenario general de desatención y desconocimiento en la población y autoridades, por lo que no se le da a la Seguridad Nacional su cabal valoración como aspecto primigenio y fundamental para el Desarrollo Humano.

Corresponde plantear un Sistema de Seguridad Nacional holístico, centrado en la seguridad de la persona, razón fundamental del Estado; además, funcional y correctamente burocrático.

Antes de proponer un Sistema de Seguridad Nacional compete revisar los aspectos relevantes desarrollados en los capítulos anteriores; así, un Sistema de Seguridad Nacional está ligado a la existencia misma del Estado, por lo tanto, el marco legal que lo sustenta debe tener un ordenamiento jurídico adecuado, y las demás disposiciones legales correctamente articuladas y subordinadas a una norma del rango de Ley.

Se ha identificado que el SINA orienta sus esfuerzos para atender las amenazas determinadas en el PIN las cuales heredan sugerencias de organismos internacionales, descuidando la generación del conocimiento que le permita determinar por sí misma, las amenazas a la Seguridad Nacional. Además, el PIN no es aprobado oportunamente, lo que muestra la desatención a la labor de la DINI y la poca valoración a la inteligencia estratégica por parte de las autoridades que rconducen los destinos del país.

Se ha determinado que el Estado no dispone de un Sistema Nacional de Alertas único e integrado a los demás elementos del Sistema de Defensa Nacional en un secuencia articulada y lógica.

Finalmente, el Concejo de Seguridad y Defensa Nacional y la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional son organismos subvalorados, dependientes y desatendidos por el Estado, cuando estos son los que orientan y gestionan todo el Sistema de Seguridad Nacional.

En ese sentido, la propuesta de Sistema de Seguridad Nacional debe contemplar el desarrollo de una estructura basada en cuatro elementos interdependientes: un marco legal y doctrinario, un Sistema de Inteligencia Nacional, un Sistema Nacional de Alertas y un Concejo de Seguridad y Defensa Nacional con su Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (Figura 9).



**Figura 9.** Elementos de la estructura general del Sistema de Defensa Seguridad Nacional

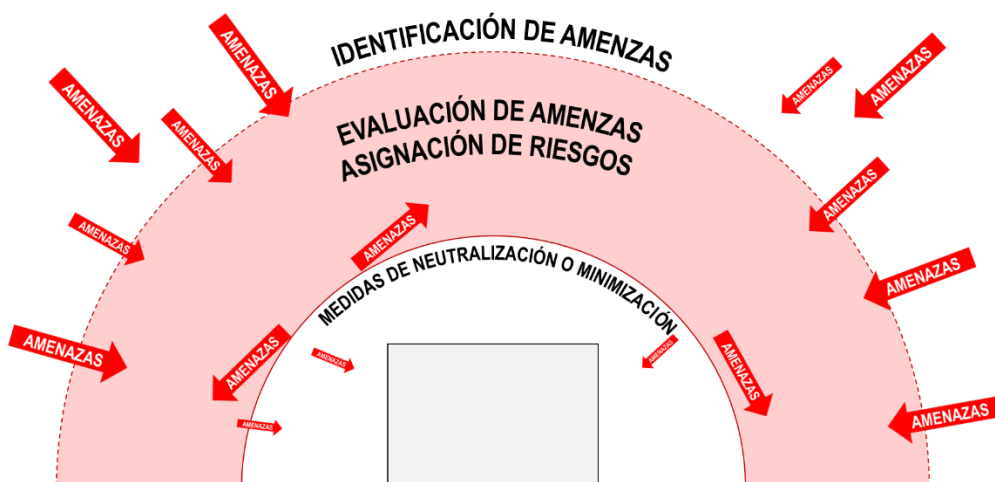
#### **4.3.1 Sistema de Inteligencia Nacional**

Un Sistema de Inteligencia Nacional que genere de manera permanente el conocimiento dinámico de la realidad nacional ligado a la realidad mundial con el propósito de facilitar la gobernanza efectiva de la nación, en función de las aspiraciones nacionales generadas, evaluadas y revisadas incluso por este conocimiento. Este sistema de inteligencia, además, proporciona un diagnóstico permanente de amenazas multidimensionales a la Seguridad Nacional con enfoque al desarrollo humano, permitiendo la acertada determinación dinámica de los Activos Críticos Nacionales.

Debe quedar claro que el conocimiento de la realidad nacional ligada a la realidad mundial es anterior, base y fundamento de otros conocimientos operativizados que permiten determinar y proteger el derrotero al logro de los Objetivos Nacionales.

Ahora bien, como observamos en anteriores capítulos, ¿Cuál es el propósito final de la sociedad humana sino su desarrollo? Partiendo del principio básico que el desarrollo humano es el fin supremo de la sociedad y del Estado que quieren y deben alcanzar, solo se puede alcanzar mediante la realización libre y plena de sus dimensiones (cognitiva, comunicativa, emocional, espiritual, estética, ética, física y social). Entonces, es deber del Estado y la sociedad proteger el desarrollo humano y sus dimensiones determinando aquellas circunstancias amenazantes a su seguridad. Por lo tanto, el Sistema de Inteligencia Nacional debe identificar y determinar las amenazas a la Seguridad Nacional basadas en el análisis de amenazas a las dimensiones del desarrollo humano.

La evaluación de amenazas a las dimensiones del desarrollo humano resulta en riesgos que van, desde los que afectan a la dimensión física, como los provocados por desastres naturales, hasta los que afectan a la dimensión cognitiva, como la manipulación de la mente humana. En este sentido, se descarta tener sistemas de gestión de riesgos independientes como SINAGERD o el SINASEC que atienden solo a la dimensión física. (Figura 10).



**Figura 10.** Sistema de Inteligencia con capacidad de identificar y evaluar amenazas

Un Sistema de Inteligencia con capacidad de evaluación de las múltiples amenazas dentro del Sistema de Seguridad Nacional, el mismo que gestione todo tipo de riesgos a las dimensiones del desarrollo humano, es lo que se propone. Como se vio, gran parte de las amenazas a las dimensiones del desarrollo humano tienen un carácter multidimensional, sin embargo, existen amenazas específicas o focalizadas. Las amenazas deben ser rigurosamente evaluadas para determinar su carácter de riesgo multidimensional. El Sistema de Inteligencia Nacional deberá ser capaz de realizar esta evaluación

#### **4.3.2 El Sistema Nacional de Alertas**

Como se ha visto, un Sistema de Inteligencia Nacional capaz de generar un conocimiento útil que permita determinar y evaluar amenazas basadas en las dimensiones del desarrollo humano en un contexto universal, dinámico y cambiante, será capaz de generar alertas oportunas. Estas alertas requieren ser difundidas en formatos estandarizados y contenidos completos a través de un Sistema Nacional de Alertas único soportado por un Sistema de Información redundante y confiable, el mismo que integre los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales.

Dado que el Poder Ejecutivo es el órgano encargado de planificar y poner en marcha las políticas de desarrollo nacional representando los intereses permanentes del país y dirigiendo la política gubernamental, este tendrá la prioridad en recibir la alerta y a su vez, dada la naturaleza multidimensional del riesgo, convocar a la reunión del Concejo de Seguridad y Defensa Nacional a través de la Secretaria de Seguridad y Defensa Nacional, un organismo necesariamente autónomo.

#### **4.3.3. Concejo de Seguridad y Defensa Nacional**

De acuerdo a lo desarrollado se considera que la organización del COSEDENA obedece a una estructura relativamente eficiente, sin embargo, aun su vital importancia, no goza de jerarquía y respaldo, es decir, no es un problema de estructura sino de falta de conocimiento de los gestores y población en general. La consecuencia en el tiempo recae en su manipulación, su falta de relevancia y su descuido legal.

Además, es fundamental que el Presidente del Consejo Directivo del CEPLAN forme parte de los miembros del COSEDENA y la SEDENA sea un organismo autónomo.

#### **4.3.4 Una eficiente jerarquía del ordenamiento jurídico peruano**

El ordenamiento jurídico está estructurado gradualmente conforme a relaciones esenciales de fundamentación y derivación lógica a modo de pirámide, en cuyo vértice está la norma hipotética fundamental sobre la cual descansa la validez de todo el ordenamiento jurídico. La norma fundamental de un ordenamiento jurídico, es la fuente a partir de la cual se producen normas jurídicas. Toda norma de un determinado escalón recibe su fundamento de validez de otro escalón de grado superior.

En el ordenamiento jurídico peruano la Constitución Política prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente, lo que quiere decir que la Carta Magna se encuentra conjuntamente

con otras normas de su mismo rango en el primer nivel jerárquico; en el segundo nivel esta la ley y todas las normas de rango de ley, por debajo de la ley se encuentran formando varios escalones las bases de una pirámide, hasta llegar a las normas individuales, actos administrativos y decisiones de función (Figura 11).



**Figura 11.** Pirámide del ordenamiento jurídico peruano en base a la Kelsen  
*Nota: La pirámide de Kelsen representa gráficamente de manera jerarquizada el sistema jurídico.*

La normatividad expedida por los distintos niveles de gobierno, se sujeta al ordenamiento jurídico establecido por la Constitución y las leyes de la República. La jerarquía de las leyes opera de acuerdo con el principio de que cuando surge un conflicto entre dos leyes prevalecerá la que tenga mayor categoría. En un conflicto entre leyes de igual rango, la norma promulgada más recientemente prevalecerá. Así, aunque una disposición dada pueda modificar, anular o específicamente revocar cualquier disposición de igual o menor rango, no podrá, sin embargo, afectar lo dispuesto en una norma de mayor categoría.

Actualmente, existen múltiples problemas de interpretación, que a menudo, complican la aplicación de la regulación jerárquicas.

Teniendo en consideración esta problemática general, para el caso específico del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, hace 15 años estaba normado por Ley Ordinaria 28478, sin embargo, este fue derogado por Decreto Legislativo 1129 que regula el Sistema de Defensa Nacional, un Decreto Legislativo tiene menor jerarquía de una Ley, por lo tanto, nuestro Sistema de Defensa Nacional actual no tiene aplicación legal primigenia frente a la Ley que crea el SINAGERD o la Ley que crea la SINASEC.

Se hace imperante un ordenamiento jurídico que ayude a la aplicación inmediata, directa e irrefutable del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional y a partir de este, otros sistemas o subsistemas coadyuvantes; es decir, una ley ordinaria principal y única en materia de Seguridad y Defensa Nacional y para los sistemas o subsistemas coadyuvantes, otras normas de menor rango, según compete.



**Figura 12.** Sistema de Seguridad Nacional y sus elementos  
Fuente: Elaboración propia

#### **4.3.5 Gestión del poder y potencial nacional**

Dado la naturaleza multidimensional de las amenazas, habiéndose evaluado estas por un efectivo Sistema de Inteligencia Nacional y las alertas por el Sistema Nacional de Alertas, el COSEDENA orientará al Poder Ejecutivo, para que este pueda gestionar el poder y potencial nacional para eliminar, evitar, reducir, prevenir y combatir las amenazas, tal como se ha concebido en la Ley de Movilización Nacional.

Sin embargo, dada la realidad problemática del Sistema de Seguridad Nacional por su desconocimiento por parte de la población y autoridades, desarticulación, ordenamiento jurídico, etc., la gestión del poder y potencial nacional no se origina, planea ni articula.

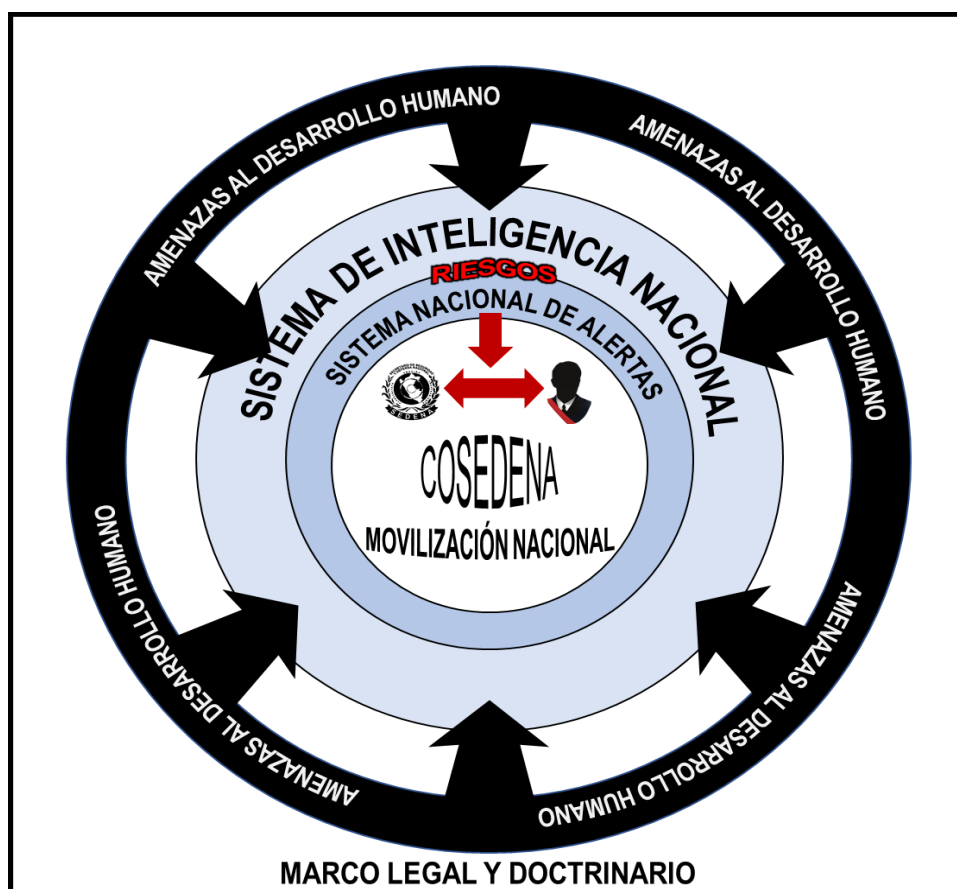
#### **4.3.6 Un enfoque holístico de la Seguridad nacional**

Un Sistema de Seguridad Nacional respaldado por el ordenamiento jurídico adecuado, de carácter tutelar al cual dependan, sincronicen y sean coherentes otros sistemas y organismos coadyuvantes, como son el Sistema Nacional de Inteligencia, Sistema Nacional de Alertas, Sistema Nacional de Movilización, sistemas para la gestión de amenazas específicas, etc., es la base para articular funcionalmente la propuesta, esta seguiría la siguiente secuencia:

- El Sistema de Inteligencia Nacional determina y realiza una evaluación permanente de las amenazas a las dimensiones del desarrollo humano en base al conocimiento de la realidad nacional vinculada a la realidad mundial que la genera.
- La evaluación de amenazas que resultan en riesgos a la Seguridad Nacional, son el conocimiento detallado de las mismas, incluido el grado de su carácter multidimensional.
- La Dirección de Inteligencia Nacional, como órgano rector del Sistema de Inteligencia Nacional, gestiona este conocimiento (de los riesgos a la Seguridad Nacional) dando la alerta correspondiente lo antes posible a través del Sistema

Nacional de Alertas, que indefectiblemente considera al Presidente de la República y el SEDENA, como destinatarios.

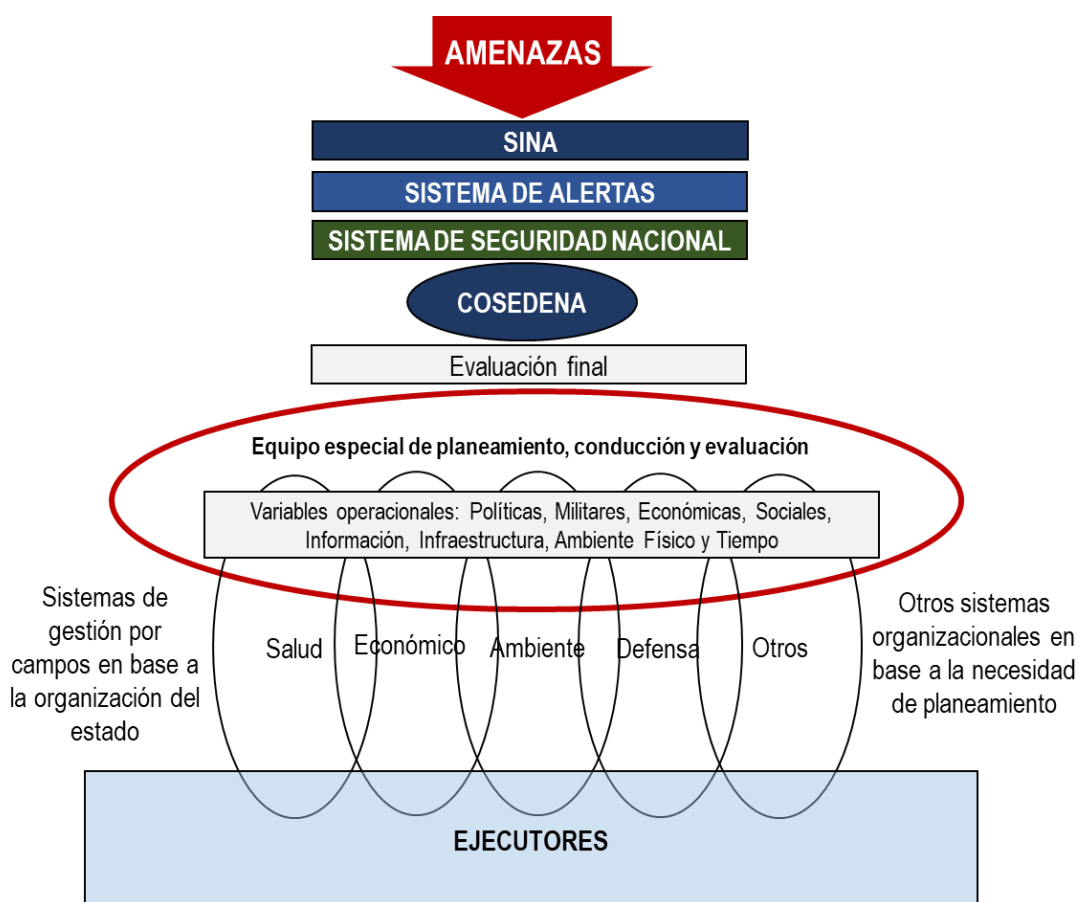
- El Presidente de la República convoca a la reunión del COSEDENA a través de la SEDENA para la planificación y toma de decisiones, esta involucrará la conformación de un equipo especial de planeamiento en virtud del conocimiento del riesgo presentado.
- El COSEDENA y su equipo especial de planeamiento, realizan una evaluación final del grado multidimensional del riesgo para ejecutar la movilización nacional que puede ser total o parcial y disponer la ejecución de sus decisiones a través de los órganos correspondientes.
- El COSEDENA y su equipo especial de planeamiento gestionan la preparación y conducción de sus decisiones las mismas que requieren su evaluación permanente.



**Figura 13.** Estructura general del Sistema de Defensa Nacional propuesto

Para la gestión interna, el COSEDENA, luego de una evaluación final del riesgo, debe conformar un equipo especial de planeamiento integrado por personal especialista de los sistemas de gestión del estado, así como de otros sistemas organizacionales públicos o privados, para satisfacer la necesidad de especialistas para el planeamiento con una política de gestión de talento humano.

Dado que el conocimiento de las amenazas potenciales o en curso nos permite proyectar escenarios futuros a consecuencia de los mismos, es necesario que el COSEDENA convoque y programe reuniones periódicas del equipo o equipos especiales de planeamiento, para desarrollar planes de respuesta multisectorial, así como conduzca ejercicios y simulacros en donde se evalúe y corrija la respuesta de los sistemas y órganos involucrados. Esto permitirá disponer de planes funcionales, así como de una respuesta efectiva (Figura 14).



**Figura 14.** Gestión interna del COSEDENA

## Conclusiones

- El desarrollo y seguridad son conceptualmente interdependientes, lo que hace necesario que todas las instituciones responsables del planeamiento estratégico nacional, en particular el CEPLAN, deben considerarlos prioritariamente en sus actividades de planeamiento.
- Actualmente, la concepción sobre seguridad implica una visión más amplia de lo que este aspecto implica, esto se da con un enfoque multidimensional, comprendiendo que cualquier política de Estado debe tener como centro de atención el desarrollo humano.
- La revisión de la realidad nacional por campos de estudio y la determinación de las vulnerabilidades, es vital para comprender que aspectos deben ser priorizados por el Estado, para minimizar o neutralizar las amenazas que están asociadas entre sí.
- La actual realidad nacional presenta diversas vulnerabilidades, estas tienen influencia directa en el derrotero para alcanzar los Objetivos Nacionales. Entre los aspectos más evidentes y que definen la realidad nacional están: un tercio de la población peruana se encuentra en extrema pobreza, el porcentaje de desnutrición infantil es considerable y la corrupción, informalidad y delincuencia muestran porcentajes elevados.
- Es necesario contar con un único Sistema de Seguridad Nacional con un enfoque multidimensional y una estructura que facilite la articulación con las organizaciones del Estado, siendo imprescindible que el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, la Dirección de Inteligencia Nacional y la Secretaría de Defensa Nacional sean organizaciones que dependan directamente del presidente de la República.
- El presente trabajo de investigación presenta una evaluación inicial, sin embargo, esta podría ser efectiva para la comprensión de la realidad nacional,

investigaciones con mayores datos y análisis más profundos, incrementarán esta comprensión.

### **Acción(es) recomendada(s)**

La identificación de vulnerabilidades ha permitido visualizar que estas tienen naturaleza diversa, lo que sugiere que deben ser estudiadas con mayor detalle, para que, siguiendo la metodología del Diseño operacional, permita comprender, con mayores especificaciones, la problemática de la realidad y en consecuencia plantear soluciones. El Sistema de Seguridad Nacional debe incluir, durante su proceso de planeamiento, la revisión de la realidad nacional bajo el punto de vista de vulnerabilidades.

Las amenazas tradicionales y las nuevas, además de los retos y desafíos, por sí son complejos, por lo que es necesario un sistema de seguridad multidimensional. Como se ha revisado, el SINAGERD y SINASEC tienen procedimientos para identificar amenazas y categorizar los riesgos. Dada la complejidad de las amenazas, se requiere un sistema compacto e integral capaz de evaluar las amenazas, dar las alertas y recomendar las acciones que minimicen los riesgos, estas acciones implicarían necesariamente la existencia de subsistemas especializados dependiendo del tipo de amenaza.

Se hace necesario contar con un Sistema de Seguridad Nacional, basado estructuralmente en cuatro elementos interdependientes: un **adecuado marco legal** y **doctrinario**, un **Sistema de Inteligencia Nacional**, un **Sistema Nacional de Alertas** y un **Consejo de Seguridad y Defensa Nacional** con su Secretaría de Defensa Nacional; desarrollados de la siguiente manera:

- Un **marco legal** basado en un ordenamiento jurídico que ayude a la aplicación inmediata, directa e irrefutable del Sistema de Seguridad Nacional, y a partir de este, otros sistemas o subsistemas coadyuvantes. Asimismo, la construcción de una doctrina adecuada y coherente al marco legal y al Sistema de Seguridad Nacional, la que sea distribuida y enseñada dosificadamente en los diferentes niveles académicos del Sistema Educativo Nacional.
- Un **Sistema de Inteligencia Nacional** con capacidad de determinar y realizar una evaluación permanente de las amenazas a las dimensiones del desarrollo

humano en base al conocimiento de la realidad nacional, vinculada a la realidad mundial, asimismo, ser capaz de generar alertas oportunas.

- Un **Sistema Nacional de Alertas** único, soportado por un sistema de información redundante y confiable, el que integre los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales, capaz de difundir las alertas generadas por el Sistema de Inteligencia Nacional en formatos estandarizados y contenidos completos, priorizando al Poder Ejecutivo dada su condición de director de la política nacional, así como promotor de reuniones del **Consejo de Seguridad y Defensa Nacional** a través de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional, un organismo necesariamente autónomo.

### Referencias bibliográficas

- CEPLAN, “Plan Bicentenario”, aprobado por el Acuerdo Nacional, marzo del 2011, accedido 12 de junio del 2020, [https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc\\_mins/doc\\_gestion/PlanBicentenarioversionfinal.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/doc_gestion/PlanBicentenarioversionfinal.pdf)
- CEPLAN, “Informe Anual 2018 para el Desarrollo Sostenible”, gobierno del Peru, noviembre del 2018, accedido 13 de junio del 2020, [https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/dlm\\_uploads/2019/01/Informe-Anual-CEPLAN\\_16042019.pdf](https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/dlm_uploads/2019/01/Informe-Anual-CEPLAN_16042019.pdf)
- Alianza mundial en pro del personal sanitario. (s.f.). El Perú. Recuperado de <https://www.who.int/workforcealliance/countries/per/es/>
- Alda, S. (2019), Fuerzas armadas entrenadas para la defensa exterior, apoyando la lucha contra el crimen organizado. ¿Qué cambios se requieren? ¿adaptación, modernización o transformación? S. Alda, C. Anguita, M. Bartolomé, R. Benítez, F. Casas, B. García, M. Laborie, A. Medeiros, J. Mujica, C. Realuyo, J. Ríos, R. Rodríguez, C. Sampó, V. Troncoso, P. Trujillo, N. Zevallos. La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado (35-62). Lima: Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú y el Real Instituto Elcano.
- Arnett, R. & Arneson P. (2014), Philosophy of communication ethics, alterity and the other. Maryland: Fairleigh Dickinson University Press.
- Arbeláez, Á. (2009), La Noción de Seguridad en Thomas Hobbes, Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. vol. 39, N° 110, (97-124).
- Ballén, M., Pulido, R. & Zúñiga, F. (2007). Abordaje hermenéutico de la investigación cualitativa (2ª Ed.). Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.
- BBC (06 de marzo de 2017). Frontera entre Brasil, Colombia y Perú es tierra de nadie. El Comercio. Recuperado de <https://elcomercio.pe/mundo/latinoamerica/bbc-frontera-brasil-colombia-peru-tierra-nadie-143144-noticia/>

- Basombrío, C. & Rospigliosi, F. (2006). La seguridad y sus instituciones en el Perú a inicios del siglo XXI. Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Brieger, P. (2002). Guerra y globalización después del 11 de setiembre. A. Borón, Ch. Lamarca, J. Stiglitz, S. Marco, J. Gambina & P. Brieger, Mundo Global ¿Guerra Global? (pp. 107-121). Argentina: Ediciones Continente.
- CEPLAN (2011). Plan Bicentenario, el Perú hacia el 2021, Lima: CEPLAN
- De Resende, Flavia (2018). As políticas de segurança e defesa para a fronteira brasileira como estratégia territorial estatal: uma abordagem interinstitucional de seu processo decisório (tesis para optar el grado académico de Doctor), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil, Porto Alegre.
- Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sector Defensa en el Campo Militar 2017-2021 (aprobado mediante RM N° 927-2017-DE/SG) (2017, 06 de julio).
- Duffield, M. (2004). Las nuevas guerras en el mundo global, la convergencia entre el desarrollo y seguridad. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Ejército del Perú (2019). Manual Directriz MD 1-0. Ejército del Perú: Lima.
- Ejército del Perú (2019). Manual Directriz MD 3-0, Concepción de las operaciones y acciones militares. Ejército del Perú: Lima.
- Ellwood, W. (2007). Globalización. Barcelona: Intermón Oxfam
- Estrada, H. (2015), Seguridad Nacional: definición y legislación comparada, Informe temático del Congreso de la República del Perú, 20.
- García, R., (2015). La teoría de la guerra de Maquiavelo, Signos Filosóficos, vol. XVII, núm. 33 (28-51).
- Garzón, J. (2012). La Seguridad y las Fuerzas Armadas en América Latina y El Caribe. D. Álvarez, J. Garzón, L. Tellería & M. Fiumara. El papel de las Fuerzas Armadas en América Latina (1ª Ed.) (pp. 11-61). Buenos Aires: CLACSO.
- Gómez de la Torre, A. (2018). ¿Nuevos roles de las Fuerzas Armadas del Perú? J. Baeza, M. Escudero, E. Pastrana, D. Enríquez, A. Ramalho, J. Sánchez & D. Vera. El nuevo rol de las Fuerzas Armadas en Bolivia, Brasil,

- Chile, Colombia, Ecuador y Perú (1ª Ed.) (pp. 171-198). Lima: Sandra Namihas, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Grupo de Desarrollo Regional del Tecnológico de Monterrey. (2009), Las megatendencias sociales actuales y su impacto en la identificación de oportunidades estratégicas de negocios. Monterrey: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.
- Hermosa, A. (2017), El problema de la paz en Kant. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, Vol. 11, No. 40 (29-50).
- Hobbes, T. (1651), *El Leviatán*
- Kant, I. (1795), *La paz perpetua*.
- Laborie, M. (2013), Seguridad nacional y estrategia. La protección de los intereses y valores de España en un mundo globalizado. *Escenarios Actuales*, 3. (5-14)
- Leal, F. (2003), La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur. *Revista de estudios sociales*, 15, 74-87. Recuperado de <https://journals.openedition.org/revestudsoc/26088?lang=fr>
- Maldonado, A. (2018), Nivel de conocimiento en Defensa Nacional y su influencia en la identidad nacional del personal administrativo del Ministerio de Defensa 2017 (tesis para optar el grado académico de Magister). Centro de Estudios Nacionales, Lima.
- Martínez, M. (2004), *Ciencia y Arte en la metodología cualitativa*. México: Editorial Trillas.
- Martínez, M. (2006), La investigación cualitativa (síntesis conceptual), *Revista IIPSI*, 1, (123-146).
- Maquiavelo, N. (1521), *Del arte de la guerra*.
- Medeiros, A. (2019), ¿Guerra al crimen organizado? Favelas e intervención militar en Brasil. S. Alda, C. Anguita, M. Bartolomé, R. Benítez, F. Casas, B. García, M. Laborie, A. Medeiros, J. Mujica, C. Realuyo, J. Ríos, R. Rodríguez, C. Sampó, V. Troncoso, P. Trujillo, N. Zevallos. *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el*

- crimen organizado (207-226). Lima: Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú y el Real Instituto Elcano.
- Mera, C. (2014). Pensamiento prospectivo: visión sistémica de la construcción del futuro, *Análisis. Revista Colombiana de Humanidades*, 84. (89-104).
- MINDEF (2005), Libro Blanco de la Defensa Nacional. Lima: MINDEF
- Morales, J. (2005). La seguridad y la defensa en el pensamiento político de Nicolas Maquiavelo. *Realidad y reflexión*, 5. (91-110)
- Parra, A. (2017). Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional comparada: perspectivas de Colombia y Brasil frente al Amazonas 2002-2010 (tesis para optar al título de Profesional en Ciencia Política y Gobierno - Politólogo), Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.
- Pérez, G. (1994), Investigación cualitativa. Retos e interrogantes. Madrid: La Muralla.
- Política de Seguridad y Defensa Nacional (aprobado mediante DS N° 012-2017-DE) Diario Oficial El Peruano, 2017, 20 de diciembre.
- Reglamento del Decreto Legislativo N° 1129, que regula el Sistema de Defensa Nacional (aprobado mediante DS N° 037-2013-PCM). Diario Oficial El Peruano, 2013, 4 de abril.
- Ríos, J. (2019), Cambios y continuidades del papel de las fuerzas militares colombianas en el conflicto armado interno, 2007-2017. S. Alda, C. Anguita, M. Bartolomé, R. Benítez, F. Casas, B. García, M. Laborie, A. Medeiros, J. Mujica, C. Realuyo, J. Ríos, R. Rodríguez, C. Sampó, V. Troncoso, P. Trujillo, N. Zevallos. *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado (257-280)*. Lima: Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú y el Real Instituto Elcano.
- Robles, J. (2004), Calidad y transparencia del presupuesto de defensa. El caso del Perú. *Papeles de investigación – RESDAL*. (1-50).
- Rodríguez F. (2011), Las políticas públicas de Seguridad y Defensa Nacional y su influencia en el Consejo de Seguridad Nacional (CSN) del estado

- peruano (tesis para optar el grado académico de Magister), Centro de Estudios Nacionales, Lima.
- Rodríguez, R. (2019), El nuevo uso del instrumento militar frente a nuevas amenazas. El caso de Uruguay. S. Alda, C. Anguita, M. Bartolomé, R. Benítez, F. Casas, B. García, M. Laborie, A. Medeiros, J. Mujica, C. Realuyo, J. Ríos, R. Rodríguez, C. Sampó, V. Troncoso, P. Trujillo, N. Zevallos. La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado (129-152). Lima: Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú y el Real Instituto Elcano.
- Salazar, F. (2006), Bolivia y Chile: desatando nudos. Bolivia: Plural editores.
- SEDENA (2015). Edgardo Merado Jarrín “Un visionario de la Seguridad Multinacional”, Lima: SEDENA.
- Suarez, J. (2008). Propuesta de implementación de una cultura de seguridad y defensa integral en el Ecuador (tesis para optar el grado de Magister), Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador, Quito.
- Torres, J. (2011), La identidad nacional y su incidencia en el Desarrollo y Defensa Nacional (tesis para optar el grado académico de Magister), Centro de Estudios Nacionales, Lima.
- Valeriano-Ferrer, F. (2013), Apuntes sobre Defensa Nacional, Callao: Marina de Guerra del Perú.
- Velásquez, E. (2002), Historia de la doctrina de Seguridad Nacional. Convergencia, 27. (11-39), recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/26418499\\_Historia\\_de\\_la\\_Doctrina\\_de\\_la\\_seguridad\\_Nacional/link/0e6053eff0c46d4f0ab0395d/download](https://www.researchgate.net/publication/26418499_Historia_de_la_Doctrina_de_la_seguridad_Nacional/link/0e6053eff0c46d4f0ab0395d/download)
- Zevallos, N., Mujica, J. & Casas, F. (2019), La transformación del crimen organizado en el Perú: escenarios y consideraciones para la intervención de las Fuerzas Armadas. S. Alda, C. Anguita, M. Bartolomé, R. Benítez, F. Casas, B. García, M. Laborie, A. Medeiros, J. Mujica, C. Realuyo, J. Ríos, R. Rodríguez, C. Sampó, V. Troncoso, P. Trujillo, N. Zevallos. La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado (309-336). Lima: Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú y el Real Instituto Elcano.

**Anexos:**

**Anexo 1, Matriz de consistencia**

**Anexo 2, Compromiso ético**

**Anexo 3, Aporte de la investigación**

**Anexo 4, CD conteniendo la Tesis de Grado y la exposición en PDF**

## ANEXO 1



## MATRIZ DE CONSISTENCIA

## Anexo 1, Matriz de consistencia

Problema	Suposiciones	Objetivos	Justificación	Propuesta generada
<p>La Política de Seguridad y Defensa Nacional es el proceso por el cual se determinan los lineamientos generales para alcanzar los objetivos de Seguridad y Defensa Nacional en base al estudio de la Concepción Estratégica de Seguridad y Defensa Nacional.</p> <p>El mundo cambio repentinamente en los primeros meses del presente año 2020, en este caso, no por los avances de la ciencia y tecnología, sino por el surgimiento de un nuevo virus no estudiado, no conocido, que provocó lo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declarara una pandemia por el covid-19, alertando a todos los países sobre la necesidad de proteger nuestra salud.</p> <p>En este marco elaboramos un diagnóstico general de la realidad nacional, un análisis de las amenazas a la seguridad nacional y la respuesta del estado ante el covid 19.</p>	<p>La estrategia nacional sería un pivote de desarrollo geopolítico estratégico para la seguridad y defensa nacional. Las amenazas multidimensionales serían factores latentes en el desarrollo de las naciones.</p> <p>El Sistema de Seguridad Nacional debería ser unico y tendría un enfoque multidimensional, con una estructura que facilitaría la articulación con las organizaciones del Estado.</p> <p>El Consejo de Seguridad, la Dirección de Inteligencia Nacional y la Secretaria de Seguridad y Defensa Nacional deberían ser organizaciones que dependan directamente del Presidente de la República.</p> <p>El Acuerdo Nacional constituiría uno de los lineamientos para la formulación del PEDN, la visión compartida y concertada del futuro del país, lineamiento y prioridades de la política, objetivos con indicadores y acciones que permitirían el logro de los objetivos, como las políticas nacionales de desarrollo.</p>	<p>Proponer una estrategia nacional frente a la amenazas multidimensionales para la seguridad y defensa nacional, durante el período, 2020.</p> <p>Desarrollar un diagnóstico sobre la realidad nacional que permita describir las problemáticas de nuestro país, con énfasis en el impacto sanitario de actualidad.</p> <p>Describir la problemática de la seguridad y defensa nacional frente a las amenazas multidimensionales en nuestro país.</p> <p>Analizar la situación actual de los factores preponderantes que inciden en la estrategia de enfrentamiento contra la pandemia por el Covid-19.</p> <p>Precisar el rol de Ejército del Perú y su accionar frente a la emergencia sanitaria a casua del Covid-19.</p>	<p>La presente investigación es importante ya que compromete al Ejército del Perú en una de sus funciones primordiales la defensa nacional. Para el Estado peruano la persona es su primordial preocupación, la Constitución Política establece en su primer artículo que su defensa y el respeto a su dignidad son el fin supremo; asimismo, la defensa de la persona está a cargo del Estado, así, el artículo 44° de la Carta Magna enfatiza que uno de los deberes primordiales del Estado es proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y desarrollo integral.</p> <p>De lo anterior, nótese que la Constitución Política explícitamente interrelaciona los conceptos de seguridad y bienestar, responsabilizando al Estado de proteger y defender a su población como requisito capital para alcanzar el bienestar, en otras palabras, la seguridad es la primera condición para alcanzar el bienestar.</p> <p>No obstante, es pertinente destacar que entre los términos seguridad y defensa existen diferencias, por lo que es pertinente aclararlos, De Vergara (2009) indica que “mientras la seguridad es una condición, la defensa es una acción propia del componente armado del poder nacional. Ambos conceptos se enlazan con el desarrollo, puesto que, para poder desarrollarse, se necesita una condición de seguridad, y una acción de defensa si fuera necesario”.</p> <p>En ese sentido, la presente investigación, reviste gran trascendencia ya que señala aportes fundamentales para garantizar la seguridad y defensa nacional frente a escenarios multidimensionales, donde hoy mas que una arma, urge la estrategia para enfrentar a un enemigo invisible, llamado, Covi-19, cuya función primordial de las Fuerzas Armadas, entre ellas la del Ejército del Perú, la de brindar la seguridad y soporte a nuestra sociedad para tiempos de incertidumbre.</p>	<p>La propuesta de Sistema de Seguridad Nacional debe contemplar el desarrollo de una estructura basada en cuatro elementos interdependientes: un marco legal y doctrinario, un Sistema de Inteligencia Nacional, un Sistema Nacional de Alertas y un Concejo de Seguridad y Defensa Nacional con su Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional</p>

## ANEXO 2



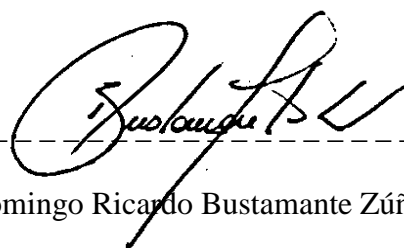
## COMPROMISO ÉTICO

**Anexo 2, Compromiso ético****COMPROMISO ÉTICO**

Mediante el presente documento, Yo, Domingo Ricardo Bustamante Zuñiga, identificado con Documento Nacional de Identidad N° 43337358, con domicilio real en Alameda el Espinal Mz BE Lt 11, Urbanización Las Brisas de Villa – Chorrillos, en el distrito de Chorrillos, provincia de Lima, departamento de Lima, egresado de la Maestría en Ciencias Militares de la Escuela Superior de Guerra - Escuela de Posgrado del Ejército (ESGE), declaro bajo juramento que:

Soy el autor de la investigación intitulada **ESTRATEGIA NACIONAL FRENTE A LAS AMENAZAS MULTIDIMENSIONALES DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL, LIMA, 2020**, que presento a los 16 días de noviembre del año 2020, ante esta institución con fines de optar el grado académico de Maestro en Ciencias militares con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de decisiones.

Dicha investigación se ha desarrollado respetando los principios éticos propios, y no he cometido fraude científico; en caso contrario, eximo de toda responsabilidad a la Escuela Superior de Guerra del Ejército - Escuela de Posgrado y me declaro como el único responsable.



-----  
Bach Domingo Ricardo Bustamante Zuñiga

DNI N° 43337358

## ANEXO 3



## APORTE DE LA INVESTIGACIÓN

### **Anexo 3, Aporte de la investigación**

Estudio sobre “La Estructura de Seguridad del Estado para la respuesta a una crisis”, el cual se encuentra en la Biblioteca (Centro de Información y Referencia) de la Escuela Superior de Guerra del Ejército.

## ANEXO 4



**CD CONTENIENDO LA TESIS DE GRADO Y LA EXPOSICIÓN EN PDF**

**Anexo 4, CD conteniendo la Tesis de Grado y la exposición en PDF.**



**TURNITIN**



**TESIS**

ESTRATEGIA NACIONAL FRENTE A LAS AMÉNZAS MULTIDIMENSIONALES DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL, LIMA, 2020

**NOMBRE DEL AUTOR**

Bach. Domingo Ricardo BUSTAMANTE ZUÑIGA

**NOMBRE DEL ASESOR**

Dr. Miguel Ángel Valencia Bedoya  
Mg. José Manuel Palacios Sánchez

Para optar al Grado Académico de

**MAESTRO EN CIENCIAS MILITARES**

Con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones

Resumen de coincidencias

**23 %**

- Turnitin logo
- 23
- Settings icon

1	esge.edu.pe Fuente de Internet	20 %
2	repositorio.esge.edu.pe Fuente de Internet	1 %
3	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
4	www.keneamazon.net Fuente de Internet	<1 %
5	hdl.handle.net Fuente de Internet	<1 %
6	www.cries.org Fuente de Internet	<1 %
7	psicolatina.org Fuente de Internet	<1 %