

Capítulo 11

Análisis de las políticas públicas de seguridad y defensa de Perú: una mirada desde la Guerra Fría hasta el siglo XX*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602304.11>

Manuel Alexander Betancur Montoya
Miguel Antonio González Martínez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Este capítulo de libro producto de investigación realiza una aproximación al estado actual de la política pública de seguridad y defensa de Perú. Para ello se efectuó una minuciosa búsqueda de fuentes primarias y secundarias relacionadas con el objeto de estudio que dio como resultado que la actual política de seguridad y defensa de Perú es el corolario de un proceso histórico definido por variables dependientes e independientes mediadas tanto por su política interna como externa. Para revelar los resultados de investigación se configuró el presente capítulo en tres partes. La primera describirá la noción propia de seguridad y defensa de Perú. La segunda mostrará las preocupaciones de defensa de este país. Y la tercera revelará las inquietudes sobre materia de seguridad de dicha nación.

Palabras clave: Libro Blanco de la Defensa Nacional, Perú, Política de Estado, Política Pública, Seguridad y Defensa.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "*Tendencias evolutivas de las políticas en seguridad y defensa en las Américas*", del grupo de investigación "Centro de Gravedad", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A por Min-Ciencias y con código de registro COL0104976. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Manuel Alexander Betancur Montoya

Doctorando, Estudios Políticos, Universidad Externado de Colombia. Magíster, Estudios Políticos e Internacionales, Universidad del Rosario, Colombia. Profesional, Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Profesional, Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia.

<https://orcid.org/0000-0001-6511-9000> - Contacto: manuel.betancur@esdeg.edu.co

Miguel Antonio González Martínez

Magíster, Historia, Universidad Nacional de Colombia. Profesional, Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Docente, Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos FAEDIS, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Docente, investigador, Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

<https://orcid.org/0000-0002-6034-912X> - Contacto: miguel.gonzalezm@esdeg.edu.co

Citación APA: Betancur Montoya, M. A. & González Martínez, M. A. (2022). Análisis de las políticas públicas de seguridad y defensa de Perú: una mirada desde la Guerra Fría hasta el siglo XX. En C. A. Ardila Castro, A. Montero Moncada & V. Torrijos Rivera (Eds.), *Tendencias evolutivas de las políticas de seguridad y defensa en las Américas*. (pp. 285-300). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602304.11>

TENDENCIAS EVOLUTIVAS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LAS AMÉRICAS

ISBN impreso: 978-628-7602-29-8

ISBN digital: 978-628-7602-30-4

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602304>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

El presente capítulo pretende dar luces sobre el estado actual del diseño e implementación de las actuales políticas públicas en materia de seguridad y defensa de Perú. La investigación, en ese sentido, plantea responder a la pregunta problema cómo ha sido el diseño de la política pública de seguridad y defensa de Perú desde la Guerra Fría hasta el siglo XXI. A manera de hipótesis se podría afirmar que la actual política de seguridad y defensa de Perú es el resultado de una evolución histórica condicionada por las dinámicas propias de sus políticas interna y externa. Partiendo de lo anterior, se realizó una detallada exploración de fuentes primarias y secundarias en materia de seguridad y defensa, que abarcan documentos oficiales del Estado peruano y organismos supranacionales, la cual arrojó que existen varios ejes temáticos en torno a la cuestión propuesta por esta indagación.

Con el propósito de observar de manera propositiva el fenómeno en cuestión, se pretende realizar una pequeña discusión sobre el marco teórico empleado en la presente investigación. En ese orden de ideas, en primer lugar, se propondrá el uso del marco conceptual propuesto por Pion-Berlin y Martínez (2017), el cual consta de seis dimensiones o variables (poder militar, marco legal, instituciones de defensa, educación y doctrina, instituciones de defensa, convergencia y efectividad), con las cuales analizaron las relaciones civiles-militares en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Para efectos de esta indagación se empleó la dimensión del marco legal, la cual examina el rol de la Constitución, los estatutos o leyes de seguridad y defensa, las leyes orgánicas de las fuerzas armadas, las leyes de la justicia penal militar, excepciones legales de los militares; esta variable, en particular, permitirá estudiar las políticas públicas de seguridad y defensa de Perú de manera holística, ya que permite observar de manera condensada tópicos propios de la seguridad y defensa de Perú.

En segundo lugar, y en el mismo sentido de lo expuesto por Pion-Berlin y Martínez (2017), Sepúlveda (2015) afirma que el diseño de una política pública está enmarcado por la Constitución Política, ya que ella contiene el diseño institucional y legal en el cual debe actuar el Estado, y en consecuencia la política de seguridad y defensa es una respuesta a un pedido ciudadano y por tanto a un mandato legal, que presenta las siguientes particularidades: hacer realidad fines constitucionales, dar respuesta a problemas o aspiraciones sociales, optimizar recursos y facilitar la rendición de cuentas. En tercer y último lugar, se recoge la discusión teórica y conceptual de Ardila y Torrijos (2017) sobre las políticas públicas de seguridad y defensa en Colombia, de la cual se extrae la definición que los autores dieron a las mismas diciendo que “Toda política pública busca dar solución a una problemática que desestabilice una materia específica dentro de las obligaciones del Estado” (p. 25).

Así, al tenor de lo expresado, se organizó el presente capítulo en tres partes, de la siguiente forma: la primera versará sobre la construcción propia de seguridad y defensa de Perú, la cual ha oscilado entre un acercamiento y un distanciamiento a los Estados Unidos, dependiendo de la coyuntura política interna y externa de Perú y el sistema internacional. La segunda parte tratará de las preocupaciones por atender los desafíos en materia de defensa que amenazan la integridad territorial y soberanía de Perú, entre los que se encuentra una carga histórica importante, en especial con Chile luego de la Guerra del Pacífico en el siglo XIX y con Ecuador debido a diferencias limítrofes que llevaron a dos confrontaciones bélicas en las dos últimas décadas del siglo XX. Y el tercer eje temático descansa sobre las inquietudes que generan la insurgencia, el narcotráfico y los desastres naturales en la seguridad del Estado peruano. Finalmente, luego de este profundo sondeo descriptivo, sinóptico y analítico se encontró que las variables que intervienen en el diseño e implementación de la actual política de seguridad y defensa de Perú reposan sobre un constructo histórico propio, el cual le ha permitido, hoy en día, ser un referente tanto para Colombia como para la región en el diseño e implementación de una política pública de Estado en materia de seguridad y defensa.

La construcción de una noción propia de seguridad y defensa

El presente apartado tratará de aglutinar las diferentes nociones de seguridad que Perú adoptó en el marco temporal propuesto para la presente investigación

(Guerra Fría-siglo XXI), partiendo de lo dicho por Griffiths (2011) al afirmar que la seguridad, como noción, ha sido un tema sumamente debatido e ideologizado en el concierto latinoamericano debido a la intervención de los Estados Unidos en la región, en especial en el marco de la Guerra Fría.

En ese orden de ideas, el análisis del presente capítulo arrojó que la construcción de noción de seguridad de Perú se compone de por lo menos cuatro instancias. La primera comprende la dictadura militar del general Velasco Alvarado (1968-1975) y la del general Morales Bermúdez (1975-1980). La segunda abarca la transición a la democracia durante la administración de Fernando Belaúnde (1980-1985) y el primer mandato de Alan García (1985-1990). La tercera contempla la era de Alberto Fujimori (1990-2000) y la cuarta la edificación definitiva de la política de seguridad y defensa en el siglo XXI a partir de la administración del presidente Alejandro Toledo (2002-2006) hasta la actual administración del presidente Pedro Castillo.

Las dictaduras militares de los generales Velasco Alvarado y Morales Bermúdez (1968-1980)

Tal como lo apuntan Avilés (2010) y Jaskoski (2013), los militares han tenido un rol preponderante en la vida política de Perú; entre 1821 y 1968, de los 76 presidentes, cincuenta fueron militares (Avilés, 2010). Lo anterior reafirma que históricamente Perú ha tenido una visión exclusivamente militar de la seguridad y defensa. Así, según Avilés (2010), Perú a través del Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) formó el pensamiento social y nacionalista de los oficiales de las fuerzas armadas peruanas que acompañarían la dictadura del general Velasco Alvarado entre 1968 y 1975, la que se diferenciaría del resto de regímenes militares sudamericanos al tomar distancia de los Estados Unidos y, por el contrario, se acercaría a la Unión Soviética (URSS) teniendo un alto impacto en la doctrina, organización, equipamiento y entrenamiento de las fuerzas armadas peruanas y, por tanto, en la noción de seguridad y defensa, la cual privilegió el ámbito de la defensa externa a la interna, lo que dejó un amplio margen de maniobra para la proliferación de los grupos insurgentes como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (Tapia, 1997; Jaskoski, 2013 y Avilés, 2010). Según Vizcardo (2013), citado por Quintero y Forero (2018), lo anterior obedecería a que la defensa del territorio estaría muy arraigada en la cultura peruana debido a que el Imperio inca defendió a muerte su territorio de los conquistadores españoles.

La transición a la democracia en Perú: las administraciones de Fernando Belaúnde (1980-1989) y el primer mandato de Alan García (1985-1989)

Luego de 12 años de dictaduras militares, 1980 marcaría el inicio del proceso de redemocratización en Perú cuando Fernando Belaúnde asumió la presidencia (Tanaka, 2005). Su administración afrontaría dos grandes desafíos para la seguridad y defensa de Perú: por un lado, trataría de apagar los incipientes conatos de incendio propiciados por Sendero Luminoso y, por otro, haría frente a la agresión de la soberanía por parte de Ecuador en lo que se conocería como la Guerra del “Falso Paquisha” en 1981 (Tapia, 1997). Lo anterior describe la tormenta política perfecta en materia de seguridad y defensa que obligó a la administración de Fernando Belaúnde a confiar en los planes y estrategias heredados de los regímenes militares que lo antecedieron (Avilés, 2010).

Sin embargo, en junio de 1980, antes de la transición a la democracia, la dictadura militar del general Morales Bermúdez aprobó las normas del Sistema de Defensa Interior del Territorio, el cual consistía en la conformación de regiones militares, que, a su vez, constituían zonas de seguridad integradas por subzonas y áreas de seguridad, es decir, el otorgamiento de funciones excepcionales a las fuerzas armadas para intervenir militarmente en las regiones de emergencia promulgadas por el gobierno central. El anterior esquema de intervención territorial se mantendría vigente durante toda la década de los años ochenta y sería la base de la estrategia contrainsurgente del Estado peruano (Tapia, 1997). No obstante, según el mismo Tapia (1997), cuando en 1983 las fuerzas armadas deciden hacer frente a Sendero Luminoso, cayeron en la cuenta de la ausencia en el planeamiento de la defensa nacional, de los mecanismos necesarios para afrontar una eventualidad de esta naturaleza. La administración del presidente Alan García (1985-1990) no tendría más remedio que continuar con la estrategia contrainsurgente planteada por los militares desde la dictadura. En suma, para la década de los ochenta, pese a la transición a la democracia, los militares siguieron al frente del diseño e implementación de las políticas de seguridad y defensa, lo que da cuenta del pobre liderazgo civil sobre el estamento militar, negando la posibilidad de lograr una articulación de todo el Estado peruano frente al problema de Sendero Luminoso y Túpac Amaru.

La era Fujimori (1990-2000)

Debido al legado negativo que tuvo la denominada era de Alberto Fujimori (1990-2000) en Perú, la literatura disponible y consultada se concentra en destacar los

abusos en materia de derechos humanos, la corrupción y el socavamiento de las instituciones democráticas. Tanaka (2005) destaca que pese a que Fujimori fue electo dentro de un proceso democrático, acciones como el cierre del Congreso y la promulgación de leyes por parte del ejecutivo convirtieron su mandato en un régimen autoritario y dictatorial que debilitó profundamente la estabilidad del Estado peruano.

A pesar de lo anterior, Tapia (1997) reconoce que antes de la llegada al poder de Alberto Fujimori la estrategia contrainsurgente adoptada por las fuerzas armadas había dado sus frutos. Luego de la posesión de Fujimori, el proceso se aceleró con el otorgamiento por parte del Congreso de facultades legislativas al ejecutivo en un plazo no mayor a ciento cincuenta días para hacer frente a la amenaza de Sendero Luminoso a través de decretos legislativos (DL), así: Sistema de Inteligencia Nacional (SIN) y el DL 746; la erradicación del terrorismo de las universidades y el DL 726; el establecimiento del orden y la disciplina en los penales y el DL 734; La autodefensa armada del campesinado y los DL 740 y 741; los decretos legislativos en favor de la lucha contra el narcotráfico; el DL 743 y el Sistema de Defensa Nacional; el DL 752, ley de situación militar de los oficiales del Ejército, la Marina de Guerra y Fuerza Aérea. Este último DL creó una profunda división dentro de las fuerzas armadas al incentivar la promoción de oficiales simpatizantes de las políticas de la nueva administración, a estos se le conocería como los “fujimoristas”. Por otro lado, se creó otra corriente dentro de las fuerzas armadas conocida como los “institucionalistas”, quienes no compartían del todo las propuestas del presidente Fujimori (Avilés, 2010).

Finalmente, la noción de seguridad y defensa de Perú nuevamente privilegió la visión de los militares, quienes reconocieron en Fujimori un liderazgo civil adecuado para hacer frente a la amenaza de Sendero Luminoso y Túpac Amaru pese al daño causado a la institucionalidad democrática, lo que permitió dejar los cimientos para la posterior construcción de una política de seguridad y defensa alineada a la política antidrogas y la lucha contrainsurgente de la mano de la Iniciativa Regional Andina liderada por los Estados Unidos en Perú y Ecuador en paralelo al Plan Colombia (Olano, 2013).

Seguridad y democracia: los pilares de la política y seguridad en el Perú del siglo XXI

Tanaka (2005), Avilés (2010) y Jaskoski (2013) coinciden en afirmar que la administración de Alejandro Toledo (2002-2006) transformó el Estado peruano luego de

la debacle institucional que provocó la era Fujimori. Rondón (2010) y Olano (2013) destacan que Toledo logró la convergencia tanto del Congreso como de los partidos políticos y la sociedad civil para proponer un cambio profundo de la institucionalidad peruana a través de la iniciativa conocida como el Acuerdo Nacional en 2002, el cual concibió cuatro ejes en la construcción de políticas de Estado, así: el primero, democracia y Estado de derecho, en el que se encuentra la política de seguridad nacional. El segundo, equidad y justicia social. El tercero, competitividad del país. Y el cuarto, Estado eficiente, transparente y descentralizado (Acuerdo Nacional, 2002).

Del eje democracia y Estado de derecho se desprende la Novena Política de Estado, Política de Seguridad Nacional:

Nos comprometemos a mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales. Consideramos que esta es una tarea que involucra a la sociedad en su conjunto, a los organismos de conducción del Estado, en especial a las Fuerzas Armadas, en el marco de la Constitución y las leyes. En tal sentido, nos comprometemos a prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general. (Acuerdo Nacional, 2002, p. 24)

Para Rondón (2010), en las reformas en materia de seguridad y defensa de la administración de Alejandro Toledo influyeron el compromiso regional para la democracia como también las conclusiones de la Conferencia Latinoamericana de Ministros de Defensa, en la cual se incentivó la estrecha relación que deben tener la democracia y la seguridad nacional. En ese sentido, Olano (2013) apunta que la política de seguridad y defensa del Perú ha sido coherente con su política exterior. Esto se debe a que desde el Acuerdo Nacional se estableció de esa manera:

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la participación activa de toda la sociedad en su conjunto, en el logro de objetivos de la política de seguridad nacional; (b) garantizará la plena operatividad de las Fuerzas Armadas orientadas a la disuasión, defensa y prevención de conflictos, así como al mantenimiento de la paz; (c) impulsará la enseñanza de los conceptos básicos de la seguridad nacional en todos los niveles del sistema educativo nacional; (d) fomentará la participación activa en la protección de la Antártida, el medio ambiente, el desarrollo de la Amazonia y la integración nacional; y (e) mantendrá una estrecha coordinación entre el sistema de defensa nacional y la política

exterior para la definición y defensa de los intereses permanentes del Estado. (Acuerdo Nacional, 2002, p. 24)

Como resultado de los lineamientos en materia de seguridad y defensa trazados desde el Acuerdo Nacional, Rondón (2010) resalta que Perú definió sus objetivos y políticas de Estado para la defensa nacional a partir de la promulgación de la Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, Ley 28478 de marzo de 2004, con lo que dio un salto cualitativo con respecto a otros países de la región, entre ellos Colombia, que a la fecha no cuenta con un documento base ni una legislación que enmarquen la seguridad y defensa nacionales.

Por otro lado, el Acuerdo Nacional de 2002 y la mencionada ley allanaron la senda para que en 2006 a través de la Octava Sesión del Consejo de Seguridad Nacional fuera aprobado el Libro Blanco de la Defensa Nacional de Perú (2006):

El Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú tiene como propósito esencial dar a conocer a la ciudadanía y a los países amigos que el Perú se guía por los principios de respeto al derecho internacional, fiel cumplimiento de los tratados, solución pacífica de controversias, respeto a la soberanía de los Estados y a las fronteras internacionales, no intervención y prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza; en concordancia con los principios de las Cartas de la OEA y de la ONU. (Libro Blanco de la Defensa Nacional de Perú, 2006, p. 6)

A modo de cierre y de conclusión parcial del presente apartado, es pertinente afirmar que la noción de seguridad y defensa de Perú, hoy por hoy, ya no es de la esfera exclusiva de los militares y que, gracias a la implementación de una política pública de Estado en esta materia, se ha diseñado un sistema de seguridad y defensa nacional, el cual articula autoridades civiles, el estamento militar y la sociedad civil. Además, por estar perfectamente alineado con la noción de seguridad y defensa de la OEA, privilegia la transparencia y la cooperación internacional en esta materia.

Las preocupaciones en materia de defensa nacional de Perú

Como ya se había mencionado tanto en la parte introductoria como en el anterior apartado, Perú ha hecho frente a varios desafíos en lo que a la defensa respecta. Por un lado, como lo recuerda Ramos (2018), Perú ha tenido un antagonismo

histórico con Chile desde de la Guerra del Pacífico (1879-1884), siendo su principal preocupación estratégica, a lo que le ha invertido gran cantidad de recursos en equipamiento militar de cara a un caso hipotético de guerra. Por otro lado, con Ecuador sostuvo dos confrontaciones bélicas en las dos últimas décadas del siglo XX, lo que paradójicamente no ha sido su prioridad estratégica en materia de defensa.

Chile

Chile y Perú han tenido históricamente un dilema de seguridad como consecuencia de la Guerra del Pacífico (1879-1884). En la literatura se reconocen cuatro periodos: el primero comprende entre 1883 con la firma del Tratado de Ancón y 1929 con la firma del Tratado de Lima y su Protocolo Complementario, con el cual, a la luz del derecho internacional, se le da fin a la Guerra del Pacífico, determinando la frontera de manera definitiva entre los dos Estados, al igual que las pretensiones de Bolivia sobre Tacna y Arica (Ramos, 2018).

El segundo periodo es conocido como “opción de paz” luego de la firma del Tratado de Lima, el cual permitió que entre las décadas de los treinta y cuarenta se desarrollaran unas relaciones diplomáticas bilaterales más fluidas permitiendo, por ejemplo, la Declaración de Santiago de 1952 y el Convenio de 1954. Sin embargo, producto de los rencores del pasado y la desconfianza mutua, las buenas relaciones se deterioraron con la llegada de los regímenes militares en ambos países, por un lado el general Velasco Alvarado en Perú (1968-1975) y, por otro, el general Augusto Pinochet (1973-1990) en Chile, quienes además tenían posiciones ideológicas opuestas según la visión de Rondón (2010) y Ramos (2013).

El tercer periodo se caracterizó por la adquisición de equipamiento a la URSS por parte de la dictadura del general Velasco Alvarado (Tapia, 1997 y Ramos, 2013). Lo anterior tuvo un impacto profundo en la doctrina, organización y logística del Ejército de Perú. De igual manera, en 1975 las relaciones entre ambos Estados se deteriorarían aún más con la reunión entre el general Pinochet y el presidente de Bolivia, Hugo Bánzer, en la cual se negoció un corredor terrestre con mar adyacente para Bolivia. Finalmente, en 1977, durante la dictadura del general Francisco Morales Bermúdez (1975-1980), un diario ecuatoriano acusó a la URSS de armar a Perú con el fin de invadir a Chile. En 1978 las relaciones diplomáticas se vieron más empantanadas cuando autoridades peruanas develaron una red de espías chilenos, quienes desde la embajada en Lima efectuaban actividades de inteligencia a unidades militares de Perú (Ramos, 2013).

Finalmente, el cuarto periodo se caracterizó por la creación de espacios bilaterales y multilaterales de confianza. Durante la primera administración de Alan García (1985-1990) se ordenó no elaborar planes militares que involucraran alguna clase de hipótesis de conflicto con Chile. De igual manera, se establecieron mecanismos de diálogo y consulta anual entre los Estados Mayores de las fuerzas armadas de ambos países para permitir, de esta manera, el diseño de una arquitectura institucional la cual incluyera, primero, rondas de los altos mandos de las fuerzas armadas, espacios en los que a través de acuerdos se coordinan el desarrollo de operaciones militares e intercambio de información de carácter estratégico. En total se han realizado 28 rondas, lo que deja claro que este mecanismo liderado por la parte militar de ambos Estados ha resultado más efectivo que las instancias diplomáticas debido a que las organizaciones militares tienen un sistema de valores y doctrina que les permite entablar un diálogo más directo y fructífero. Segundo, el Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política "2 + 2", conformado por los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países, el cual buscaba fortalecer la confianza mutua y cooperación; hasta el 2017 se realizaron seis reuniones. Y tercero, el Consejo de Seguridad y Defensa (Cosede), conformado por los viceministros de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países, el cual busca hacer seguimiento a los compromisos adquiridos en el marco de las reuniones de "2 + 2". En el 2005 ambos países adoptaron la "Metodología Estandarizada Común para la Medición de Gastos de Defensa", de la Cepal; en el 2012 se ampliaron los temas de discusión a ciberseguridad, desastres naturales, misiones de paz conjuntas e intercambio de instructores militares entre ambos países (Ramos, 2018).

Ecuador

En 1982 tropas ecuatorianas incursionaron en el "Falso Paquisha" tomando por sorpresa la administración de Fernando Belaúnde; sin embargo, una rápida y contundente reacción de las fuerzas armadas peruanas llevó a una temprana victoria, ratificando la importancia de priorizar la defensa externa y la hipótesis de guerra en la frontera norte con Ecuador y no la lucha contrainsurgente contra Sendero Luminoso (Tapia, 1997 y Jaskoski, 2013).

En 1995, nuevamente Ecuador tomaría la iniciativa y atacaría un puesto de observación fronterizo del Ejército peruano en el Alto Cenepa. Una apresurada respuesta de Perú detendría las intenciones de Ecuador de capturar territorio peruano. Como consecuencia de la Guerra del Alto Cenepa, las fuerzas armadas fueron

retiradas de la estrategia contra el narcotráfico y fueron motivadas a trabajar en labores de salvaguarda de las fronteras, en especial con el Ecuador. Se creó la Sexta Región Militar, significando un nuevo diseño en la política de seguridad y defensa (Avilés, 2010).

Las inquietudes sobre la seguridad del Estado peruano

Este apartado final contiene los resultados de la indagación sobre la política de seguridad del Estado peruano. Se encontraron dos problemas transversales en los últimos 40 años: la lucha contrainsurgente y la lucha contra el narcotráfico; ambos hicieron virar el timón de la política de seguridad y la política exterior hacia Estados Unidos, en especial a finales de la década de los noventa y la primera década del siglo XXI (Olano, 2013).

La lucha contrainsurgente peruana es de vieja data; sin bien las fuerzas armadas iniciaron el combate a Sendero Luminoso directamente en 1983, Tapia (1997) recuerda que en 1965 estas derrotaron al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y al Ejército de Liberación Nacional (ELN), siendo el CAEM el cerebro de la elaboración de la doctrina contrainsurgente de la década de los sesenta (Avilés, 2010). De igual manera, como ya se apuntó, una vez las fuerzas armadas tomaron la iniciativa de combatir a Sendero Luminoso en 1983, la segunda administración de Fernando Belaúnde (1980-1985) rápidamente advierte que no se tenía contemplada la lucha contrainsurgente en el planeamiento de la defensa nacional, lo que dificultó la reacción del Estado peruano frente a la amenaza de Sendero Luminoso (Tapia, 1997).

Durante el resto de la década de los ochenta, Perú siguió con una estrategia contrainsurgente que, en palabras de Tapia (1997) y Jaskoski (2013), resultó insuficiente debido a la falta de recursos por parte de las fuerzas armadas para combatir a Sendero Luminoso y al Movimiento Túpac Amaru. No obstante, en 1983, paralelo al inicio de la confrontación de las fuerzas armadas contra Sendero Luminoso, se sumaron los Comités de Autodefensa Campesina Civil, también llamados rondas campesinas, lo que ahondó aún más el conflicto armado (Degregori, Coronel, Del Pino y Starn, 1996).

A la luz de lo dicho por Tapia (1997) y Olano (2013), la administración de Alberto Fujimori dejó las bases sentadas para la construcción de una política de seguridad

y defensa que privilegió la política antidrogas y la lucha contrainsurgente de la mano de la Iniciativa Regional Andina, liderada por Estados Unidos, tanto en Perú como en Ecuador y paralela al Plan Colombia. Igualmente, Tapias (1997) reconoce que antes de la llegada al poder de Alberto Fujimori la estrategia contrainsurgente adoptada por las fuerzas armadas había dado sus frutos; sin embargo, luego de la posesión de Fujimori el proceso se aceleró con el otorgamiento por parte del Congreso de facultades legislativas al ejecutivo.

La administración de Alejandro Toledo (2001-2006) concentró la lucha contra las drogas y remanentes de Sendero Luminoso en dos zonas geográficas específicas del Perú: sobre la vertiente oriental de los Andes peruanos y en el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM)¹, en la sierra sur del país (Olano, 2013). En suma, Toledo y su postura en materia de política antidroga y lucha contrainsurgente se alinearon a la estrategia global antiterrorista liderada por Estados Unidos después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. En lo bilateral, se destacó la relación con Colombia, ya que comparten políticas y estrategias parecidas en torno al narcotráfico y la lucha contrainsurgente (Olano, 2013).

Apuntes, a manera de conclusiones, sobre la seguridad y defensa de Perú

A partir de las tres partes que integran el presente trabajo –la construcción histórica de la defensa y seguridad en Perú en los últimos años, las amenazas a la defensa y la seguridad y la implementación de una política pública de Estado en materia de seguridad y defensa– se pueden extraer las siguientes conclusiones.

El presente escrito sirvió para identificar las instituciones y legislación vigente en materia de seguridad y defensa de Perú, las cuales podrían ser caracterizadas en variables que influyen en la dinámica del diseño e implementación de la política de seguridad y defensa. De igual manera, sirvió para señalar los momentos históricos en los cuales Perú tuvo un viraje en su política exterior y seguridad con respecto a Estados Unidos y la cercanía con la URSS, no tan frecuente para el caso de los

¹ La zona del VRAEM está ubicada entre las regiones del Cusco, Apurímac Ayacucho, Huancavelica y Junín. Tiene extensas áreas de selva alta con clima cálido y húmedo hasta alturas de 5000 metros sobre el nivel del mar en la cordillera de los Andes. Según Mejía (2017) esta zona se convirtió en un verdadero dolor de cabeza de seguridad para el Estado peruano toda vez que luego de la derrota de Sendero Luminoso en la década de los noventa, reductos se refugiaron en esta región haciendo creer a los tomadores de decisiones políticas en Lima que allí estarían confinados debido a la agreste geografía, sin embargo, estos se aliaron con carteles de droga mexicanos y colombianos y vienen siendo un elemento desestabilizador para la seguridad de Perú.

países del hemisferio que orbitaban durante la Guerra Fría en favor del mundo libre. Si bien, se identificó que la institución militar ha tenido un notorio protagonismo en la elaboración de las políticas de seguridad y defensa, entre otras cosas por su cultura arraigada a la defensa su territorio desde la llegada de los europeos, las políticas en materia de seguridad y defensa se han venido adaptando a las necesidades coyunturales propias de la nación inca hasta derivar en la elaboración de una ley de seguridad y defensa nacional en los primeros años de este siglo, ejemplo para otros países como Colombia.

Otro particular analizado fue la evaluación de las amenazas a la seguridad y defensa de Perú siendo concordantes con sus límites territoriales. Si bien al norte la guerra con Colombia de 1933 zanjó las prestaciones por el Trapecio Amazónico y se ratificó el tratado de 1922 Salomón-Lozano, las tensiones diplomáticas con Chile se sostuvieron en el tiempo desde la Guerra del Pacífico hasta 2017, cuando se refuerzan las medias de confianza mutua y cooperación, mientras que sostenía una situación similar con su Ecuador.

En el ámbito interno, la insurgencia y el narcotráfico se constituyen en los problemas fundamentales para superar y lograr la seguridad nacional. Si bien la lógica fluctuante de la política de seguridad militar dominó el periodo de la Guerra Fría, la institución de la ley de seguridad de 2004 fue acompañada por una coyuntura diferente al sistema internacional, que significó el acercamiento a Estados Unidos bajo la postura de una política antidroga y lucha contrainsurgente en el marco de la lucha global contra el terrorismo.

Finalmente, se puede concluir bajo una óptica comparada que si bien Perú guarda diferencias con respecto a Colombia en su modelo político –teniendo en cuenta su tradición democrática y su cercanía histórica con Estados Unidos–, sí se pueden ver amenazas a la seguridad similares en los temas de narcotráfico e insurgencia. Por lo tanto, el caso peruano es un modelo para tener en cuenta en la eventual creación y puesta en marcha de la ley de seguridad para Colombia.

Referencias

- Acuerdo Nacional. (2002). *Acuerdo Nacional*. https://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/acuerdo_nacional.pdf
- Ardila, C., & Torrijos, V. (Eds.) (2017). *Políticas públicas de seguridad y defensa: herramientas en el marco del postconflicto en Colombia*. <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/book/13>
- Calderón, E. (2016, 5 de febrero). Opiniones sobre el Plan Colombia. *Semana*.
- Constitución Política de Perú [Const]. Art. 44. 29 de diciembre de 1993 (Perú). <https://tinyurl.com/9mp3ruhk>
- Degregori, C., Coronel, J., Del Pino, P., & Starn, O. (1996). *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. (2.ª ed). Instituto de Estudios Peruanos y Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga.
- Jaskoski, M. (2013). *Military Politics & Democracy in the Andes*. Johns Hopkins.
- García, P. (2018). Dimensiones locales de la seguridad y la cooperación transfronteriza en la frontera amazónica de Brasil, Colombia y Perú. *OPERA* (23), 59-80. <https://doi.org/10.18601/16578651.n23.05>
- Ministerio de Defensa de Perú. (2006). *Libro Blanco de la Defensa Nacional de Perú*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/397073/Libro_blanco.pdf
- Olano, A. (2013). Perú: evaluación de 10 años de una política de seguridad y defensa. *Criterios*, 1(6), 59-76. <https://doi.org/10.21500/20115733.1998>
- Pion-Berlin, D., & Martínez, R. (2017). *Soldier, politicians and civilians*. Cambridge University Press.
- Quintero, S. & Forero, M. (2019). Los Libros Blancos de Defensa de Perú y Brasil: aspectos geopolíticos, seguridad regional e incidencia para Colombia. En C. Álvarez & A. Fernández (Eds.), *Hacia una gran estrategia en Colombia: construcción de política pública en seguridad y defensa* (1.ª ed., pp. 89-117). Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". <https://doi.org/10.21830/9789585692886>
- Ramos, G. (2018). *Factores internos que afectan la política exterior y defensa: el caso del fomento de la confianza entre Chile y Perú* [Tesis pregrado]. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/12191>
- Rondón, R. (2010). *Política de seguridad comparada: Los libros de la Defensa Nacional, como documentos de fomento de confianza y seguridad en las relaciones entre Perú y Chile* [Tesis maestría]. Universidad Pontificia Católica del Perú, Lima. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/1160>
- Sepúlveda, I. (2015). Introducción. En A. Sepúlveda (Presidencia). *Diseño de políticas de defensa*. Ciclo conmemorativo del LXXXV aniversario de la Escuela Superior de Guerra Naval, Lima. <http://repositorio.esup.edu.pe/bitstream/ESUP/111/1/pp.%2008-25.pdf>

- Tanaka, M. (2005). Peru 1980-2000: Chronicle of a death foretold? Determinism, political decision, and open outcomes. En F. Hagopian & S. Mainwaring (Eds.), *The third wake of democratization in Latin America* (pp. 261-289). Cambridge University Press.
- Tapias, C. (1997). *Las Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Uriarte Cáceres, F., & Agüero Palacios, Y. (2017). Análisis de supervivencia como alternativa metodológica para estimar probabilidades de incumplimiento de los deudores de créditos corporativos y a grandes empresas en el Perú. *Industrial Data*, 20(1), 7-15.