

PERÚ ANTE EL REORDENAMIENTO MUNDIAL: AMENAZAS, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS

PERU IN THE FACE OF GLOBAL RESTRUCTURING: THREATS, CHALLENGES AND STRATEGIC OPPORTUNITIES

PP. 6-32

Manolo Eduardo Villagra

Centro de Altos Estudios Nacionales- Escuela de Posgrado, Perú

29727085@caen.edu.pe

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9151-5058>

Doctor en Desarrollo y Seguridad Estratégica por el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN - EPG). Maestro en Ciencias Militares con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones; en Gestión e Innovación Tecnológica; y en Ciencias de la Educación. Licenciado en Ciencias Militares y en Administración. Diplomado en Seguridad y Defensa Nacional, Liderazgo y Planeamiento Estratégico, e Historia Militar y Pensamiento Estratégico. Es analista e investigador principal del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEPE).

Recibido: 27 Abr 25

Aceptado: 12 Oct 25

Publicado: 17 Oct 25

Resumen

El artículo examina la posición estratégica del Perú ante el reordenamiento mundial, caracterizado por la fragmentación del orden internacional, el ascenso de potencias emergentes y la expansión del Crimen Organizado Transnacional (COT). Mediante una metodología cualitativa hermenéutica basada en la revisión analítica de fuentes académicas y documentales, identifica la vulnerabilidad estructural del Estado peruano frente a amenazas híbridas, la pérdida de control territorial y la ausencia de una Estrategia de Seguridad Nacional. El estudio contribuye al debate estratégico y propone respuestas coherentes que integran seguridad, defensa y desarrollo. Asimismo, utiliza escenarios prospectivos hasta 2040, basados en la Guía de Prospectiva para las políticas y planes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), publicada por el Centro Nacional de

Planeamiento Estratégico (CEPLAN), con el propósito de anticipar futuros plausibles y orientar la toma de decisiones. Los hallazgos revelan la carencia de una estrategia de seguridad nacional articulada motivada por la limitada implementación de la política de seguridad nacional, la inexistencia de un corpus doctrinario coherente y la desconexión entre las capacidades estatales. Finalmente, el texto plantea nueve líneas de acción multisectoriales que fortalecen el rol estabilizador de las Fuerzas Armadas (FF. AA.), revalorizan el servicio militar voluntario y posicionan al Perú como un Estado resiliente con mayor capacidad de incidencia regional en el nuevo orden global.

Palabras clave: Reordenamiento mundial, seguridad nacional, amenazas híbridas, Crimen Organizado Transnacional; prospectiva estratégica

El sistema internacional experimenta una transformación profunda, marcada por el debilitamiento del modelo liberal surgido tras la Guerra Fría y el surgimiento de un orden multipolar competitivo. En este contexto de transición geoestratégica acelerada por la competencia tecnológica, la fragmentación económica y la reconfiguración de alianzas mundiales, potencias como China, Rusia y Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS), desafían los equilibrios precedentes, erosionan la hegemonía estadounidense y propician novedosas configuraciones del poder global (Melero, 2024). Estas dinámicas reformulan no solo el balance de fuerzas entre los Estados, sino también los ámbitos en que se proyectan la influencia, el conflicto y la cooperación internacionales, incorporando espacios emergentes como el ciberespacio, las rutas logísticas críticas y los recursos estratégicos.

Brzezinski (1997) sostiene que Eurasia sigue ocupando el epicentro de la disputa geopolítica, pero el tablero actual incorpora variables inéditas, como el poder tecnológico, la economía del conocimiento, el control informativo y las amenazas híbridas. En tal coyuntura, el Perú resulta incompatible con un rol pasivo de espectador, dado que su estabilidad, seguridad y proyección soberana dependen directamente de estas tensiones externas. A pesar de su posición estratégica en el corredor del Pacífico Sur y su participación en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y la Alianza del Pacífico, carece de una doctrina geopolítica definida y de una Estrategia de Seguridad Nacional que articule sus intereses de seguridad, defensa y desarrollo ante el escenario global multipolar (Castro, 2025). Dichos intereses y objetivos nacionales, en cualquier Estado con visión de largo plazo, deben expresarse en una política pública coherente, cuya ejecución efectiva esté respaldada por una estrategia integral que permita alinear capacidades institucionales, establecer prioridades y orientar la toma de decisiones ante entornos complejos. En el caso peruano, existe formalmente la Política

Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (PNMSDN), aprobada por Decreto Supremo N.º 012-2021-DE. Su implementación fue encargada inicialmente a la Unidad de Gestión del Sistema de Defensa Nacional (UGESIDENA) del Ministerio de Defensa como órgano técnico responsable de articular, monitorear y dar seguimiento a dicha política; sin embargo dicha entidad dejó de funcionar como consecuencia de la emisión del Decreto Legislativo 1684 establece la creación de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (Sedena) como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. Como tal decreto legislativo dispone que entra en vigencia al día siguiente de la publicación del Decreto Supremo que aprueba los lineamientos para la implementación de la SEDENA, la PCM mediante el Resolución de Secretaría General N.º 071-2025-PCM/SG de 18 Jul 25 creo la Unidad Funcional de Seguridad y Defensa Nacional con funciones similares a la UGESIDENA anterior; pero el 12 Set 25 el Poder Ejecutivo aprobó, mediante el Decreto Supremo N.º 116-2025-PCM, los lineamientos que permitirán la puesta en marcha de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional y consecuencia de ello recientemente, el 26 Set 25 creo la Unidad Funcional para la implementación de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional, dejando sin efecto a la Resolución de Secretaría General N.º 071-2025-PCM/SG, disponiendo que la nueva unidad funcional solamente tenga funciones exclusivas relacionadas para la implementación de la SEDENA, razones por las que no existió una capacidad real de articulación intersectorial ni mecanismos vinculantes de cumplimiento sino más bien una limitada implementación de la Política de Seguridad Nacional lo cual ha mantenido al Perú en una situación de descoordinación estructural frente a amenazas cada vez más complejas y transnacionales. Esta desarticulación ha dado lugar a respuestas fragmentadas y reactivas frente a amenazas transnacionales que superan las capacidades estatales tradicionales y menoscaban la efectiva salvaguarda de la soberanía, tales como el tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal y la infiltración criminal en las zonas fronterizas.

Giménez et al. (2025) advierten que los países latinoamericanos están desprovistos de marcos estratégicos integrales y de la capacidad para coordinar respuestas interestatales ante amenazas transnacionales e híbridas. Tal deficiencia en la arquitectura de seguridad del Perú afecta no solo su gobernabilidad, sino su influencia en las dinámicas regionales de poder. Por ello, el presente artículo propone analizar críticamente el papel del Perú en el reordenamiento mundial, identificar las amenazas que comprometen su integridad territorial, evaluar los desafíos que enfrenta como Estado de capacidad estratégica limitada y explorar las oportunidades que podrían aprovecharse mediante una respuesta nacional coherente, sustentada en el planeamiento prospectivo, el fortalecimiento institucional y una visión geopolítica soberana.

El estudio focaliza su atención en el rol de las FF. AA. como actor esencial para garantizar la soberanía en un entorno transnacional complejo. Asimismo, propone escenarios futuros y líneas de acción estratégicas. En definitiva, el trabajo apunta a enriquecer el debate doctrinario sobre el poder terrestre frente a las amenazas híbridas, en un contexto donde seguridad y defensa convergen con el desarrollo nacional, la integración regional y la inserción internacional del país.

Método

Este estudio se fundamenta en un enfoque cualitativo hermenéutico, orientado a interpretar la posición geopolítica del Perú frente al reordenamiento mundial contemporáneo. En un contexto internacional caracterizado por la volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad (VUCA), el análisis geopolítico exige una comprensión profunda de los factores estructurales que condicionan la capacidad del Estado peruano para responder estratégicamente a los desafíos emergentes (CEPLAN, 2024a).

La metodología empleada se basa en la revisión analítica de fuentes académicas, documentales y doctrinarias, que incluyen investigaciones sobre relaciones internacionales, seguridad nacional, geopolítica y planeamiento estratégico. Se incorporan además estudios prospectivos como el informe “Perú: Escenarios Geopolíticos al 2030” del CEPLAN, que identifica ocho factores clave del sistema internacional —entre ellos, la polarización geopolítica, el estado del multilateralismo, la calidad de la democracia y el impacto del crimen organizado transnacional— como elementos determinantes para el futuro del país (CEPLAN, 2024b).

A través de este análisis, se busca evidenciar la vulnerabilidad estructural del Estado peruano, entendida como la debilidad institucional, la fragmentación territorial y la limitada articulación del poder nacional.

El estudio emplea escenarios prospectivos hasta el año 2040, utilizando como marco metodológico la “Guía de Prospectiva para las políticas y planes del SINAPLAN” del CEPLAN. Esta guía, actualizada en 2024, propone el uso de métodos prospectivos como el escaneo de horizonte y el análisis morfológico para anticipar futuros plausibles y orientar la toma de decisiones estratégicas en el marco del Ciclo de Planeamiento Estratégico Nacional (CEPLAN, 2024a).

La aproximación prospectiva permite trascender el análisis descriptivo y proponer líneas de acción multisectoriales que fortalezcan la resiliencia del país en el nuevo orden global. Este enfoque integral busca no solo diagnosticar las debilidades del Estado peruano, sino también ofrecer herramientas para la formulación de políticas públicas coherentes con los intereses permanentes de la Nación, en un entorno internacional cada vez más competitivo y disruptivo.

Resultados y Discusión

El Reordenamiento Mundial: Características del Nuevo Tablero Geopolítico

El orden internacional posterior a la Guerra Fría se configuró bajo la supremacía de EE. UU. y el predominio de un modelo liberal regido por normas, tratados multilaterales e instituciones internacionales que fomentaban la apertura económica, la democracia liberal y la resolución pacífica de controversias. Sin embargo, en las últimas dos décadas este esquema ha entrado en crisis acelerada, dando lugar a un nuevo reordenamiento mundial de carácter multipolar, competitivo y crecientemente conflictivo (Molfino, 2024). Esta transición geoestratégica se manifiesta no solo en el ascenso de nuevos actores estatales con ambiciones globales, como China, Rusia, India, Irán, Brasil y Turquía, sino en la ruptura de códigos internacionales que hasta hace poco se consideraban pilares del orden vigente. Cada uno de estos actores ha comenzado a proyectar poder e influencia más allá de su esfera regional, reconfigurando el tablero global, como se analizará más adelante.

Un punto de inflexión histórico fue la apertura diplomática entre EE. UU. y la República Popular China (RPC) durante la Guerra Fría, impulsada por el secretario de Estado Henry Kissinger en la década de 1970. Dicha maniobra, motivada por el interés de aislar a la Unión Soviética (URSS), facilitó la incorporación gradual de China al orden liberal internacional con la expectativa de que su modernización económica estimulara una liberalización política (Kissinger, 2011). No obstante, con el paso del tiempo este proceso se aprovechó como palanca para consolidar una potencia autoritaria, industrial y tecnológica que hoy compite directamente por la primacía global. Lejos de erigirse en un “actor responsable del sistema”, China ha reformulado las reglas del juego, implementando una diplomacia asertiva, una red de influencias económicas a través de la Iniciativa de la Franja y la Ruta y un modelo de desarrollo autocrático como alternativa al orden occidental (Martínez, 2024). Este viraje estratégico demuestra que la apertura sin condiciones no garantizó un compromiso democrático, sino que fortaleció a un actor revisionista que desafía el equilibrio internacional.

Simultáneamente, Rusia, bajo la dirección de Vladimir Putin, abandonó su papel pasivo tras la Guerra Fría para reposicionarse como una potencia militar agresiva, dispuesta a alterar por la fuerza los equilibrios geopolíticos en Europa Oriental y Asia Central. Según Díaz (2024), desde la invasión de Georgia en 2008, la anexión de Crimea en 2014 y el inicio de la guerra en Ucrania en 2022, Moscú ha desafiado de forma abierta los principios del derecho internacional, el sistema de seguridad europeo y la inviolabilidad de las fronteras estatales. En ese sentido, la estrategia rusa refleja un enfoque realista clásico, donde la fuerza militar se erige como el principal instrumento de influencia frente a un Occidente percibido por Moscú como decadente y en retirada. Cabe destacar que la intención del liderazgo ruso no consiste en restaurar la URSS, sino en restablecer el antiguo imperio ruso y asegurar su influencia sobre su espacio geopolítico tradicional.

La pasividad inicial de Occidente ante estas transgresiones minó la credibilidad de las organizaciones internacionales y evidenció que el orden liberal carece de mecanismos efectivos de disuasión contra potencias revisionistas dispuestas a asumir riesgos. Ante ello, la respuesta de EE. UU. al ascenso de China y la agresividad rusa ha sido ambivalente. Durante la administración Trump, se intensificó la confrontación comercial con China mediante aranceles, restricciones tecnológicas y una retórica de enfrentamiento sin acompañar estos gestos con una estrategia multilateral coherente (Pierson & Wang, 2025). Asimismo, la retirada de EE. UU. de tratados clave como el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), el Acuerdo de París y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) socavó la red de alianzas construida durante décadas.

Al mismo tiempo, el giro proteccionista reflejó la crisis interna del modelo liberal, afectado por la desindustrialización, la desigualdad social y la pérdida de legitimidad del globalismo económico. Este repliegue estratégico abrió espacios para que China y Rusia expandieran su influencia en regiones como África, Asia Central y América Latina. En respuesta, la Unión Europea (UE) buscó defender el multilateralismo y los valores democráticos, aunque su proyección geopolítica continúa limitada por la falta de cohesión interna y la dependencia en materia de seguridad respecto a EE. UU. (Andrés, 2025). Pese a su revitalización tras el conflicto en Ucrania, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) enfrenta tensiones internas y un debate persistente sobre su papel estratégico en un entorno multipolar. Según Dandoy (2025), la doctrina de autonomía estratégica europea, promovida por países como Francia, revela una toma de conciencia tardía sobre la necesidad de fortalecer las capacidades soberanas frente a la volatilidad de sus aliados transatlánticos. Además, la polarización política, la

presión migratoria y la dependencia energética han debilitado la resiliencia de la UE, cuestionando su liderazgo en el nuevo orden mundial.

Más allá del enfrentamiento directo entre potencias, el reordenamiento global se caracteriza por el uso creciente de amenazas híbridas, en las que los conflictos trascienden el ámbito militar convencional para desplegarse en el ciberespacio, la manipulación informativa, la presión económica y la explotación de tensiones internas (Merino, 2024); entre las amenazas híbridas más frecuentes destacan: las campañas de desinformación electoral orquestadas desde el extranjero, los ciberataques a infraestructuras críticas (*como redes eléctricas, sistemas bancarios o satélites de comunicaciones*), la cooptación de líderes políticos mediante financiamiento ilícito transnacional, el uso de migración masiva como instrumento de presión geopolítica, y la instrumentalización de conflictos sociales internos por actores externos con fines de desestabilización. La guerra económica —materializada en sanciones, restricciones tecnológicas y control de cadenas de suministro— se ha convertido en un arma de primer orden en la confrontación entre China, EE. UU. y sus aliados (Fernández, 2024). Paralelamente, la ciberseguridad se ha consolidado como uno de los dominios estratégicos del siglo XXI, puesto que los ciberataques patrocinados por Estados, grupos proxies y organizaciones criminales transnacionales afectan infraestructuras críticas, sistemas financieros y procesos democráticos (Gutiérrez, 2022). Así, la distribución asimétrica de capacidades cibernéticas genera un entorno internacional de alta vulnerabilidad, donde incluso los Estados más desarrollados enfrentan amenazas constantes a su soberanía digital; ello no es un fenómeno nuevo: desde el surgimiento del dominio cibernético como campo estratégico, la diferencia en niveles tecnológicos, inversión en ciberdefensa, y cantidad de talento especializado ha creado brechas estructurales profundas. Nunca ha existido una simetría real en este ámbito, lo que convierte al ciberespacio en un teatro inherentemente desigual y volátil.

La competencia por recursos estratégicos como tierras raras, litio, agua, gas natural y el control de rutas marítimas ha emergido como uno de los ejes de fricción geopolítica en este siglo. Esta pugna ha sustituido, en muchos casos, los antiguos conflictos territoriales y redefine el poder en función del dominio de nodos críticos del sistema económico global. Dichos insumos resultan fundamentales para la transición energética, la innovación tecnológica y la producción de bienes de alto valor agregado, lo que intensifica la rivalidad estratégica entre potencias que buscan asegurar su acceso y control (Malinowski & Hurtado, 2024). En consecuencia, se han multiplicado las operaciones encubiertas, las intervenciones indirectas, la presión económica y las proyecciones militares en regiones previamente periféricas. Quien controle estos recursos, dominará la tecnología, la producción y el poder global.

Estas dinámicas exigen una transformación profunda de las doctrinas de seguridad y defensa, pues los instrumentos tradicionales resultan insuficientes para enfrentar adversarios difusos, persistentes y no convencionales; por ello, esta transformación implica repensar los enfoques clásicos de defensa, ampliando su alcance hacia nuevas dimensiones estratégicas que hoy definen el poder y la soberanía en el siglo XX. Martinelli (2025) sostiene que el mundo transita hacia una etapa de fragmentación geoestratégica, caracterizada por la emergencia de múltiples polos de poder, la erosión del marco normativo internacional y una competencia creciente entre Estados. Este reordenamiento global no solo redefine las relaciones entre las grandes potencias, sino que impone nuevas exigencias a los Estados periféricos como el Perú, que no puede limitarse a una postura reactiva o dependiente. En un entorno hostil, volátil y cada vez más competitivo, la única salida viable es diseñar y ejecutar una estrategia nacional que combine autonomía, previsión y cohesión, con el fin de garantizar su soberanía, estabilidad y desarrollo en el siglo XXI.

El Perú en el Nuevo Escenario Internacional

El presente apartado tiene por objetivo analizar el posicionamiento geopolítico actual del Perú en el contexto del reordenamiento mundial, evaluando el grado en que su potencial estratégico ha sido aprovechado —o desaprovechado— frente a las nuevas dinámicas de competencia global. En este nuevo entorno, el Perú ostenta una posición geográfica de alto valor estratégico., su proyección hacia el océano Pacífico, en la cuenca Indo-Pacífica —hoy epicentro de la disputa por la hegemonía global—, le confiere un potencial logístico, comercial y geopolítico que pocos países sudamericanos disponen (Dextre, 2024). Si bien esta posición no es nueva, su valor ha aumentado significativamente debido a la creciente rivalidad entre potencias como China y Estados Unidos, el reposicionamiento de rutas logísticas críticas, y el interés global por asegurar minerales estratégicos y corredores bioceánicos. Asimismo, su riqueza en recursos naturales críticos —cobre, plata, oro y gas natural—, junto con la creciente exploración de litio y la identificación preliminar de zonas aptas para albergar tierras raras (Ayllón Soto et al., 2024), lo convierte en un territorio muy codiciado por potencias que buscan asegurar cadenas de suministro estratégicas en un entorno fragmentado. A ello se suma la relevancia global de su biodiversidad amazónica, cuyo cuidado y preservación son urgentes ante la crisis climática.

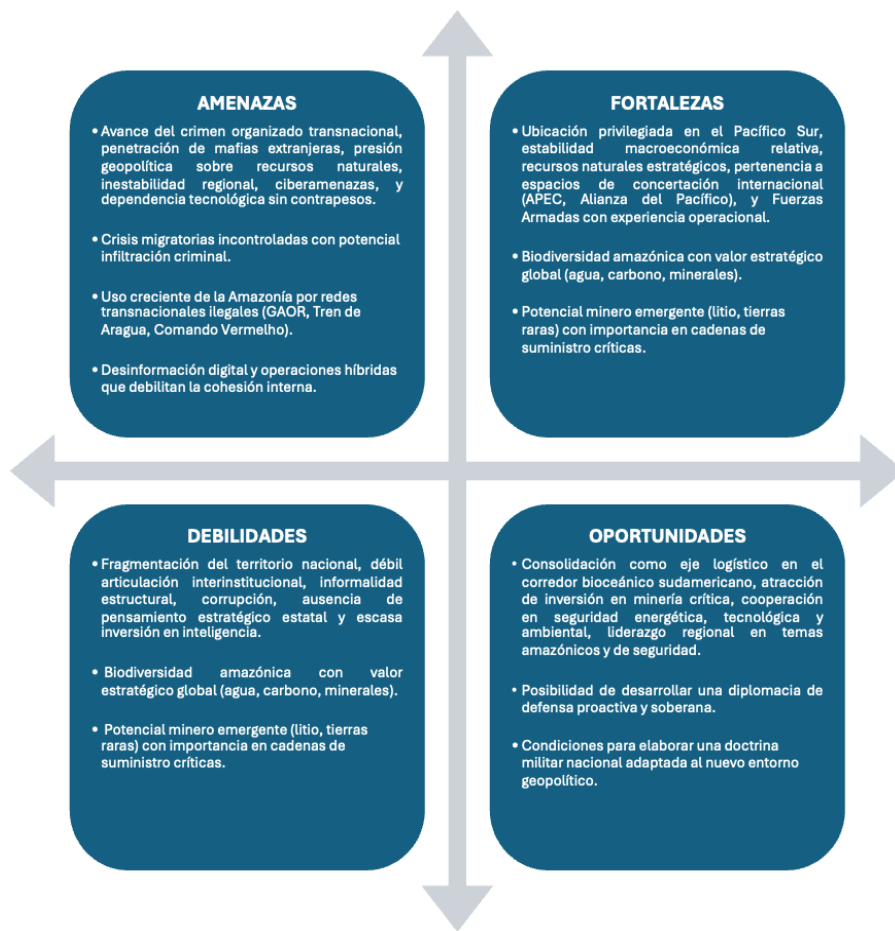
Estas ventajas, sin embargo, no han sido capitalizadas de manera estratégica, prueba de ello es la ausencia de un eje geoestratégico en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, la limitada implementación de la Política de Seguridad Nacional que obstaculiza dar paso a una Estrategia de Seguridad Nacional, la desconexión entre diplomacia económica y seguridad energética, y la escasa integración de regiones clave como el sur andino o la Amazonía en planes logísticos regionales. Estas

deficiencias se manifiestan en una política exterior que, en los últimos años, ha mostrado señales de fragmentación y pérdida de capacidad de incidencia regional: limitada visibilidad en foros de seguridad cibernética, débil liderazgo frente a crisis como la migración venezolana, baja proyección estratégica en la Amazonía compartida con Brasil y Colombia, y escasa participación en debates regionales sobre seguridad y defensa en instancias como UNASUR o el Foro Regional ASEAN (ARF). Todo ello evidencia una desconexión entre el potencial geopolítico del país y su capacidad de incidir en las decisiones internacionales que definen las reglas del juego del nuevo orden global.

Aunque el Perú dispone de un sistema formalizado de planeamiento estratégico en defensa nacional (campo militar), regulado por la Directiva General N.º 01-2024/CE-MINDEF, este responde a un proceso técnico de planificación dentro del campo estratégico, y no sustituye la formulación previa de una estrategia como visión política superior del Estado. Mientras no se implemente adecuadamente la Política de Seguridad y Defensa Nacional para dar paso a una estrategia integral con visión geopolítica, enfoque multisectorial y liderazgo político, será inviable consolidar un verdadero poder nacional ante los desafíos del nuevo orden global.

Las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del ámbito geopolítico permite visualizar con claridad la posición actual del Perú que, con sus ventajas objetivas, la inercia institucional y la ausencia de visión estratégica mantienen al Estado en una situación de alta vulnerabilidad estructural y baja influencia internacional. En un escenario donde las potencias compiten por rutas, recursos y áreas de influencia, la inacción estratégica puede traducirse no solo en la pérdida de oportunidades, sino en la erosión progresiva de la soberanía efectiva (Sanahuja, 2022).

Figura 1. Listado FODA geopolítico del Perú



Diversas investigaciones advierten que zonas críticas como el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), La Pampa, La Rinconada, Pataz, la triple frontera sur y el Putumayo, entre otros, concentran altos niveles de informalidad, abandono estatal e infiltración de redes criminales transnacionales. En La Rinconada, por ejemplo, mafias mineras operan en connivencia con esquemas de explotación laboral y sexual, aprovechando la debilidad institucional y la ausencia de presencia sostenida del Estado (Eduardo, 2024). En el VRAEM, remanentes del terrorismo asociados al narcotráfico mantienen control territorial, generan economías paralelas y desafían la autoridad nacional (Gonzales et al., 2023). La Pampa, en Madre de Dios, es uno de los focos más alarmantes de minería ilegal en la Amazonía, con graves impactos ambientales, trabajo forzado, trata de personas y colapso del orden estatal (Eduardo, 2021). En Pataz, organizaciones criminales armadas han cooptado la minería informal mediante violencia letal, corrupción institucional y expansión de economías ilícitas. En el Putumayo, la falta de control estatal ha permitido el crecimiento del narcotráfico, la minería ilegal y la tala indiscriminada, con presencia de ciudadanos vinculados a Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) disidentes colombianos, lo que representa una amenaza directa a la soberanía (Eduardo, 2022). La triple frontera sur —zona limítrofe entre Perú, Bolivia y Chile— presenta geografía accidentada,

escasa presencia institucional y ausencia de tecnología de vigilancia, convirtiéndose en un corredor de contrabando, tráfico de armas, trata de personas y comercio ilícito de combustibles y mercancías (Wong, 2021). A pesar de estos riesgos, el Estado no ha implementado una estrategia de contención ni modernizado sus sistemas de control fronterizo, lo que cuestiona la posibilidad de aspirar al desarrollo sostenible si no ejerce soberanía plena sobre su territorio. Esta realidad evidencia una grave disociación entre el valor geoestratégico del territorio nacional y el posicionamiento efectivo del Perú en el nuevo orden mundial; en consecuencia, la incapacidad para ejercer control soberano sobre regiones clave —ricas en recursos críticos, ubicadas en zonas fronterizas o nodales del corredor bioceánico— debilita la proyección internacional del país y lo relega a una posición periférica, reactiva y vulnerable en el escenario global.

A estas amenazas territoriales se suma una fragilidad institucional crónica. Según Schiappa (2021), a nivel nacional y subnacional el Estado peruano enfrenta corrupción sistémica, debilidad en el planeamiento estratégico, desarticulación intergubernamental y politización de los cargos públicos. Este escenario se agrava por comportamientos electorales volátiles e irresponsables, donde ciudadanos desinformados o influenciados por redes clientelares eligen autoridades sin preparación ni ética pública, facilitando la captura institucional en diversas regiones.

Además, la dependencia tecnológica y las vulnerabilidades en ciberseguridad acentúan la crisis. En 2023, el Perú fue blanco de cinco mil millones de intentos de ciberataques, lo que evidencia una exposición digital crítica sin capacidad de respuesta nacional adecuada (Forbes Perú, 2024). La ciberdefensa y la inteligencia estratégica no han sido prioridades presupuestales ni doctrinarias. La infraestructura de vigilancia fronteriza carece de modernización y de integración con los servicios de inteligencia, lo que ha permitido el ingreso masivo de migrantes irregulares sin los controles necesarios (Eduardo, 2024). Este flujo, que incluye personas sin identificación y posibles vínculos con redes criminales, ha sido tolerado por un sistema migratorio precario. El agravamiento de la crisis interna en Bolivia —marcada por estancamiento económico, desempleo y polarización política— podría desencadenar una nueva ola migratoria de alta intensidad hacia el Perú (COMEXPERÚ, 2025); sin embargo, el país carece de la preparación logística, institucional y estratégica para gestionar sus efectos, exponiéndose a mayores niveles de informalidad, presión sobre los servicios públicos y riesgo de infiltración delictiva.

Finalmente, el Crimen Organizado Transnacional (COT) se ha consolidado como la amenaza estratégica principal para el Perú, operando con capacidad para infiltrar instituciones, controlar economías ilícitas y ocupar territorios donde el Estado ha perdido presencia efectiva (Eduardo et al.,

2024). En diversas regiones, especialmente las más postergadas, la delincuencia actúa como autoridad informal, imponiendo normas, cobrando “protección” y suplantando funciones estatales esenciales. Mientras la seguridad territorial, el desarrollo regional y la institucionalidad democrática queden relegados, la fragmentación estatal avanzará silenciosamente, comprometiendo la integridad y gobernabilidad del país.

El Rol de las FF. AA. Frente al Nuevo Orden Mundial

En el contexto del reordenamiento mundial caracterizado por: amenazas híbridas, actores no estatales y vacíos de gobernabilidad en zonas críticas, las FF. AA., en particular el Ejército del Perú (EP), desempeñan sus roles estratégicos como garantes de la soberanía, cohesión territorial y la estabilización en regiones vulnerables. Estas áreas, denominadas “zonas grises” por la intermitencia del control estatal, enfrentan criminalidad transnacional, informalidad estructural y conflictos sociales de baja intensidad. Tales condiciones exigen una presencia militar disuasiva, movilidad operativa, flexibilidad táctica y despliegues adaptados a la geografía diversa del país (Gonzales et al., 2024).

El EP cuenta con experiencia operativa comprobada en áreas de difícil acceso, como la Amazonía y los Andes; su despliegue en el VRAEM ha sido clave para preservar la integridad territorial frente a amenazas persistentes (Manrique, 2020). No obstante, dicha trayectoria requiere complementarse con una transformación doctrinaria, tecnológica y organizacional, que eleve la capacidad operativa de la fuerza terrestre ante desafíos no convencionales. Para fortalecer este rol estabilizador, es fundamental dotar al EP de sistemas modernos de comando y control modernos, vehículos de alta movilidad táctica, equipamiento interoperable y plataformas de vigilancia aérea y electrónica, todo ello bajo un enfoque de sostenibilidad y actualización constante.

Asimismo, resulta indispensable contar con una doctrina nacional –en el campo militar– adaptada al entorno geopolítico y territorial del Perú, que integre el componente militar con estrategias de desarrollo socioeconómico y fortalecimiento de la gobernabilidad local. Esta doctrina debe estar orientada a proyectar estabilidad, reforzar la cohesión territorial y asegurar la vigencia efectiva del Estado en las zonas más postergadas del país.

En ese marco, la inteligencia estratégica es un pilar fundamental. Las Fuerzas Armadas deben potenciar su capacidad de generación de inteligencia en zonas críticas, mediante vigilancia electrónica, análisis socio-territorial, recolección de información por medios tecnológicos y evaluación de actores no estatales (Contreras, 2024). Esta inteligencia debería alimentar no solo las operaciones militares, sino la anticipación de conflictos y planeamiento multisectorial del Estado. Para lograrlo, se requiere la creación de unidades especializadas y la formación continua del personal en inteligencia moderna, así

como una articulación efectiva con la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) que permita sinergias reales entre seguridad interna, defensa y política exterior.

En el ámbito internacional, las capacidades disuasivas y la cooperación en materia de defensa revisten especial importancia. La colaboración con aliados regionales y extrarregionales en la lucha contra amenazas transnacionales, el intercambio de información, el entrenamiento conjunto y el desarrollo de estándares interoperables en ciberdefensa, vigilancia y logística resultan esenciales (Eduardo, 2024). Por ello, la creación de capacidades en defensa cibernética, tanto ofensivas como defensivas, debe constituir una prioridad. En este sentido, la promulgación de la Ley N.º 30999, Ley de Ciberdefensa, establece el marco normativo para las operaciones militares en el ciberespacio, asignando al Ministerio de Defensa (MINDEF) la dirección y supervisión de este ámbito (Rivero, 2024). Sin embargo, el avance normativo exige traducirse en capacidades operativas concretas, mediante centros de comando cibernético, doctrinas técnicas actualizadas y personal altamente especializado.

Todo proceso de transformación institucional sea doctrinario, operativo o tecnológico, requiere un presupuesto sostenido y realista. En el Perú, múltiples planes de modernización de las FF.AA. han quedado sin implementación por falta de financiamiento multianual y visión política de largo plazo; mientras no se establezca una planificación alineada con los Objetivos Nacionales del PEDN al 2050, toda reforma será inoperante (Orosco, 2021). El presupuesto es, en última instancia, la manifestación concreta de la voluntad política; sin recursos, no hay defensa eficaz ni soberanía real.

En este marco, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (COSEDENA) debe reforzarse como órgano rector del planeamiento estratégico en seguridad y defensa, con capacidad de coordinación intersectorial y conducción civil-militar. Del mismo modo, el servicio militar voluntario debe consolidarse como instrumento de integración nacional y formación de reservas estratégicas. Eduardo (2025a) aboga por mejorar sus condiciones logísticas y beneficios educativos y laborales, así como establecerlo como plataforma formativa para jóvenes en zonas de riesgo y requisito deseable para postular a las escuelas de formación policial y militar. Tales medidas favorecerían la articulación entre las fuerzas del orden y la ciudadanía.

Finalmente, resulta imperativo desarrollar una campaña nacional de concienciación dirigida a la población, la clase política y las instituciones sobre la necesidad de contar con una fuerza terrestre moderna, polivalente y capaz de neutralizar amenazas híbridas (Eduardo, 2025b). Esta concienciación debe cristalizarse en reformas legislativas, inversión sostenida y planificación multianual articulada. Asimismo, es indispensable el diseño de una doctrina militar nacional contextualizada a las realidades del país: su geografía, diversidad cultural, nivel tecnológico, recursos disponibles y características del

personal militar. Solo así se consolidará una defensa nacional autónoma, adaptable y eficaz, capaz de proyectar disuasión, restaurar la autoridad del Estado y contribuir a la estabilidad del Perú en el nuevo escenario internacional.

Escenarios Prospectivos para el Perú al 2040

Fundamentación Crítica y Enfoque Metodológico

En un entorno global caracterizado por su alta volatilidad, complejidad sistémica y elevada incertidumbre estratégica, los escenarios prospectivos se constituyen en herramienta esencial para el planeamiento estratégico en seguridad y defensa. Godet y Durance (2007) destacan que, lejos de ejercicios especulativos, los escenarios permiten construir futuros posibles, explorar sus implicancias y preparar al Estado para responder, adaptarse o influir activamente en su configuración. Peter Schwartz y Medina (1995) subraya que los escenarios no buscan predecir el futuro, sino visualizar trayectorias plausibles que faciliten decisiones estratégicas más acertadas en el presente.

En países como el Perú, donde la debilidad institucional, la fragmentación territorial y la exposición a amenazas transnacionales conviven con ventajas geopolíticas subutilizadas, los escenarios prospectivos no solo anticipan riesgos, sino que evidencian las consecuencias de la inacción, fomentan estrategias resilientes y refuerzan la toma de decisiones sistémica bajo condiciones de alta complejidad.

La prospectiva estratégica en el Perú se ha incorporado formalmente en el diseño de políticas públicas a través del CEPLAN, instancia que promueve metodologías orientadas al logro de los Objetivos Nacionales del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) al 2050. De acuerdo con el CEPLAN (2024a), la identificación de variables críticas, entendidas como factores clave para orientar la acción pública a largo plazo, constituye uno de los pilares del enfoque prospectivo.

Estas variables determinan la capacidad estatal para ejercer soberanía, garantizar gobernabilidad, preservar la integridad territorial y proteger los intereses vitales del país en un entorno cambiante. Aunque instituciones del sector defensa, como el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), abordan la prospectiva en sus programas académicos, su aplicación operativa en seguridad y defensa sigue representando un desafío pendiente.

El uso articulado y estructurado de los escenarios debe trascender lo técnico y académico para constituirse en un instrumento estratégico que genere voluntad política sostenida, coordine esfuerzos multisectoriales, integre capacidades institucionales y consolide una cultura nacional de anticipación y planificación de largo plazo.

Identificación de Variables Críticas Estratégicas al 2040

De acuerdo con la Fase 2 del Ciclo de Planeamiento Estratégico Prospectivo del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) y la Guía de Prospectiva para las políticas y planes del SINAPLAN (CEPLAN, 2024a), el presente análisis identifica un conjunto de variables críticas estratégicas que permiten explorar los posibles escenarios del Perú hacia el año 2040. Estas se estructuran en cuatro dimensiones interdependientes, diseñadas para capturar la complejidad del entorno nacional, regional e internacional en materia de seguridad y defensa.

La metodología aplicada responde al enfoque sistémico y flexible del CEPLAN, combinando análisis estructural, juicio experto, evaluación de tendencias e identificación de factores clave de cambio, incluyendo tanto elementos endógenos (control estatal, gobernabilidad, cultura cívico-patriótica) como exógenos (presiones geopolíticas, crimen transnacional, ciberamenazas). Este enfoque mixto facilita la elaboración de escenarios que no solo resulten técnicamente plausibles, sino estratégicamente relevantes y útiles para la planificación multisectorial y la toma de decisiones públicas en seguridad y defensa.

Dimensión Nacional: Seguridad y Gobernabilidad

Esta dimensión evalúa las capacidades internas del Estado para ejercer autoridad, mantener el control territorial, garantizar la seguridad y conducir con eficacia el sistema nacional de defensa. Según el CEPLAN (2024a, pp. 88–89), estas variables son esenciales para sostener la soberanía, la gobernabilidad y la respuesta estratégica ante contextos de alta incertidumbre o riesgo.

Variables Consideradas

- Presencia y control efectivo del Estado en el territorio nacional
- Capacidad operativa y doctrinaria de las FF. AA.
- Profesionalización y expansión del servicio militar voluntario
- Sistema nacional de inteligencia estratégica y ciberdefensa
- Planeamiento intersectorial y empoderamiento del COSEDENA
- Estabilidad institucional y voluntad política de transformación
- Inversión pública en defensa, seguridad y desarrollo fronterizo

Dimensión Sociopolítica: Cultura Estratégica y Conciencia Nacional

Abarca las actitudes, percepciones y niveles de compromiso de la sociedad y la clase política frente a la defensa nacional. CEPLAN (2024a, pp. 95–96) la sitúa dentro del ámbito sociocultural y de

capital humano estratégico, subrayando su importancia para construir legitimidad, cohesión social y resiliencia institucional.

Variables Consideradas

- Percepción ciudadana sobre el rol de las FF. AA.
- Concientización de la clase política e institucionalidad civil
- Educación para la seguridad y formación cívico-patriótica
- Participación de la sociedad civil en la defensa del orden constitucional

Dimensión Regional: Entorno Geopolítico Inmediato

Analiza la evolución del vecindario sudamericano, marcado por crisis políticas, flujos migratorios, tensiones por recursos compartidos y cooperación en seguridad. Conforme al CEPLAN (2024a, p. 104), incorpora variables de gobernanza regional, dinámica fronteriza y riesgos asociados al entorno estratégico inmediato.

Variables Consideradas

- Crisis políticas y migratorias en Bolivia y Venezuela
- Presión migratoria irregular y control fronterizo
- Cooperación o indiferencia de países vecinos en seguridad
- Disputa por recursos naturales compartidos o estratégicos (agua, minerales, Amazonía)

Dimensión Internacional: Reordenamiento Global

Corresponde al análisis de las tendencias y presiones externas que impactan la seguridad nacional: competencia entre potencias, crisis del orden liberal e innovación tecnológica. CEPLAN (2024a, pp. 88, 108) destaca que esta dimensión permite evaluar la capacidad del país para resistir presiones externas, reducir vulnerabilidades sistémicas y fortalecer su autonomía estratégica.

Variables Consideradas

- Influencia de potencias extrarregionales (China, EE. UU., Rusia)
- Dependencia económica, tecnológica o militar del extranjero
- Fragmentación del orden liberal internacional
- Expansión del COT con redes globales
- Impacto de amenazas híbridas, ciberataques y operaciones de desinformación

Escenarios Estratégicos para el Perú Hacia el 2040

Como se evidenció en el análisis precedente, el Perú enfrenta una combinación de amenazas internas persistentes, presiones regionales desestabilizadoras y transformaciones globales vertiginosas. El debilitamiento del control estatal en zonas críticas, la expansión del COT, la ausencia de continuidad

en las políticas de defensa y la escasa articulación entre los sectores civiles y militares configuran un panorama de alta vulnerabilidad estructural que pone en riesgo la soberanía nacional y la estabilidad interna.

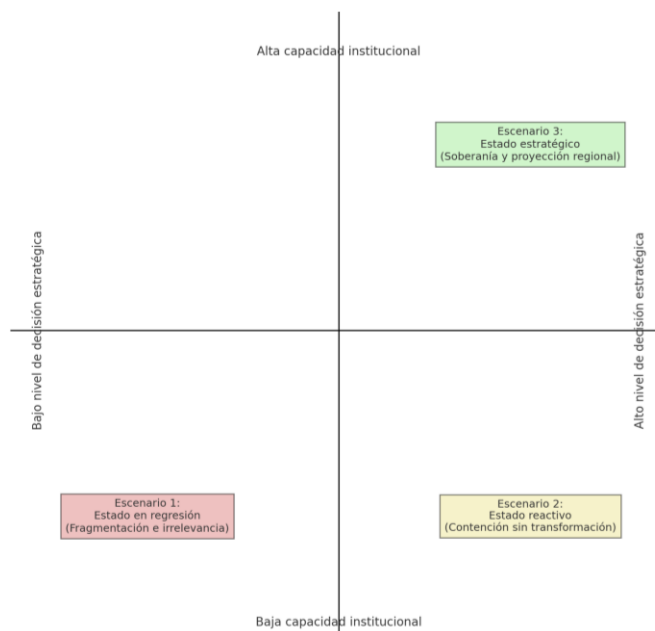
Frente a este contexto, la prospectiva estratégica se presenta como herramienta indispensable para explorar futuros posibles, visualizar trayectorias de riesgo u oportunidad y anticipar decisiones estratégicas que refuercen la resiliencia del Estado. En este marco, y de acuerdo con la Guía de Prospectiva para las políticas y planes del SINAPLAN (CEPLAN, 2024, pp. 146-163), se definen tres escenarios alternativos para el Perú al 2040, contruidos a partir del cruce de dos ejes críticos de incertidumbre:

Eje 1: Nivel de decisión estratégica del Estado (desde un comportamiento fragmentado y reactivo hasta uno articulado y proactivo).

Eje 2: Capacidad institucional para ejercer soberanía y garantizar la seguridad integral (desde una situación regresiva y débil hasta una fortalecida y resiliente).

El cruce de estos ejes facilita la identificación de trayectorias posibles de evolución estatal que darán lugar a configuraciones diversas del poder nacional con impacto directo en el orden interno, la posición geopolítica regional y la cohesión social. Como toda herramienta prospectiva, estos escenarios no pretenden predecir el futuro, sino ilustrar opciones estratégicas de actuación, fomentar la reflexión crítica y orientar decisiones de largo plazo en contextos marcados por la incertidumbre y la disrupción.

Figura 2. Ejes de incertidumbre y escenarios prospectivos para el Perú al 2040



Escenario 1: Estado en Regresión – Fragmentación e Irrelevancia Geopolítica

El Perú no consolida una Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) ni refuerza al COSEDENA como órgano rector. Las FF. AA. operan sin planificación multianual ni modernización estructural y el COT se posiciona como actor dominante en regiones como el VRAEM, Putumayo, La Pampa, La Rinconada, Pataz, la triple frontera sur y zonas amazónicas de acceso remoto.

Los flujos migratorios desde países vecinos en crisis, como Bolivia o Venezuela, desbordan la precaria capacidad estatal y agravan la informalidad y la presión sobre los servicios públicos. La percepción ciudadana sobre la seguridad se deteriora rápidamente y la clase política, fragmentada y carente de visión estratégica, mantiene el statu quo. La dependencia estructural frente a potencias extranjeras como China o Rusia se profundiza, sin regulaciones ni estrategia de soberanía tecnológica, financiera o energética.

Implicancias estratégicas: Pérdida progresiva de soberanía territorial; erosión de la legitimidad; captura criminal de espacios locales; debilitamiento del aparato de defensa y desaparición del Perú como actor geopolítico relevante en Sudamérica.

Escenario 2: Estado Reactivo – Contención Parcial sin Transformación

El Perú implementa medidas correctivas aisladas: refuerza puntos de control fronterizo, optimiza la respuesta ante ciberamenazas y moderniza técnicamente las FF. AA., pero carece de una ESN que oriente una visión a largo plazo. El COSEDENA mantiene un rol consultivo sin facultades decisorias, el servicio militar voluntario permanece desvinculado del desarrollo territorial y la respuesta estatal a crisis migratorias, climáticas o criminales continúa siendo reactiva, improvisada y de corto alcance. La gobernabilidad se sostiene, aunque con baja resiliencia y sin capacidad de anticipación ante amenazas multidimensionales.

Implicancias Estratégicas: El Perú sobrevive institucionalmente, sin embargo, permanece vulnerable, sin capacidad de disuasión regional, sin cohesión nacional efectiva y sin autonomía estratégica frente a las presiones del entorno regional e internacional.

Escenario 3: Estado Estratégico – Soberanía, Resiliencia y Proyección Regional

Este escenario configura la alternativa deseable. El Perú adopta una visión integral de seguridad y desarrollo, formula una ESN alineada con el PEDN al 2050 e institucionaliza y consolida al COSEDENA como órgano rector del Sistema de Defensa Nacional (SIDENA). El presupuesto multianual en defensa asegura la ejecución de una reforma profunda y sostenida de capacidades.

Las FF. AA. se modernizan con doctrina nacional propia, despliegue territorial eficiente y medios adaptados a la geografía nacional. El servicio militar voluntario se constituye en herramienta de integración nacional, formación cívica y reserva operativa, con incentivos que lo vinculan al sistema

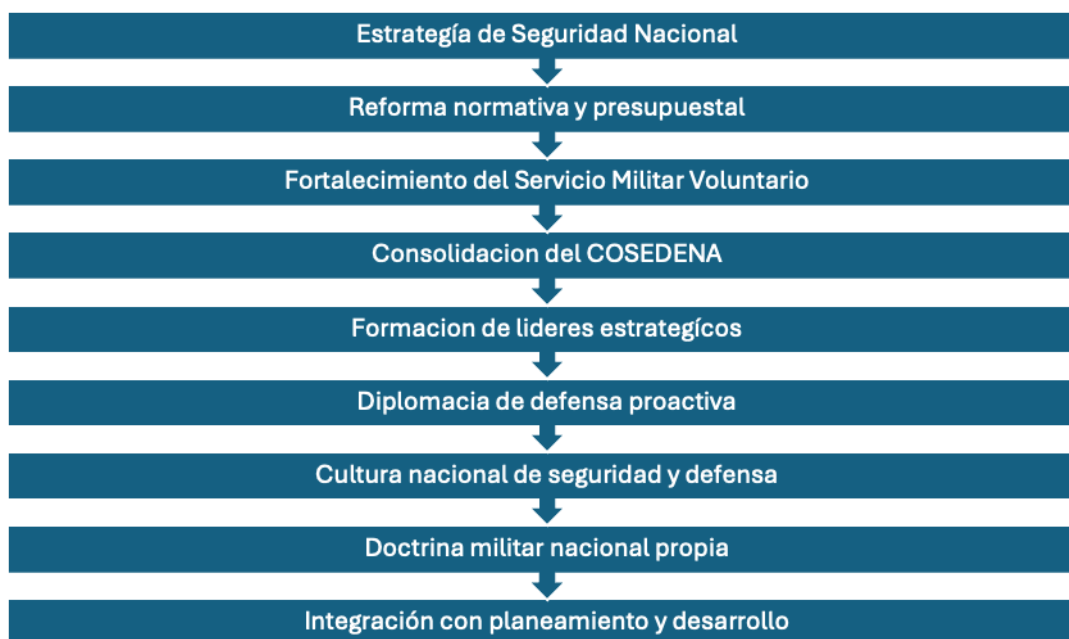
educativo y laboral. La cooperación internacional se fundamenta en principios de soberanía, reciprocidad y selectividad, garantizando autonomía ante presiones externas. La ciudadanía, por su parte, reconoce y respalda el rol de las FF. AA. como garantes del orden constitucional.

Implicancias Estratégicas: Consolidación del control soberano del territorio; fortalecimiento institucional multisectorial; liderazgo regional en seguridad colaborativa; y capacidad proactiva para proteger los intereses vitales del Perú en el nuevo orden global.

Líneas de Acción Estratégicas

A partir del análisis de variables críticas y de los escenarios prospectivos al 2040, se proponen las siguientes líneas de acción estratégicas. Dichas líneas tienen por objetivo fortalecer la capacidad estatal para contrarrestar amenazas convencionales y no convencionales, consolidar la soberanía territorial y posicionar al Perú como actor estratégico regional y autónomo en un orden mundial altamente competitivo y fragmentado. Cada línea de acción se alinea con el enfoque de anticipación estratégica, planificación adaptativa y visión a largo plazo, tal como indica la Guía de Prospectiva para las políticas y planes del SINAPLAN (CEPLAN, 2024a), y busca integrar capacidades civiles, militares, institucionales y tecnológicas bajo una arquitectura de seguridad nacional renovada. La Figura 2 muestra aspectos para una estrategia, destacando la importancia de la reforma normativa, el fortalecimiento del servicio militar voluntario y la consolidación del COSEDENA como elementos clave para alcanzar una defensa nacional sólida y resiliente.

Figura 3. Aspectos a incluirse en la Estrategia de Seguridad Nacional



Formulación de una ESN

El Perú debe implementar adecuadamente la Política de Seguridad Nacional para dar paso a la ESN que articule las dimensiones militar, institucional, territorial, económica y cívica del poder nacional. Esta estrategia deberá:

- Fundamentarse en escenarios prospectivos contruidos hasta el año 2040
- Vincularse con los objetivos del PEDN al 2050
- Incorporar lineamientos claros para afrontar amenazas híbridas, cibernéticas, migratorias y criminales
- Ser liderada por el COSEDENA, con participación interministerial y validación política de alto nivel

Escenarios aplicables: Imprescindible en el Estado estratégico; puede iniciarse como parte del tránsito desde el Estado reactivo.

Reforma Normativa y Presupuestal Adaptada a Amenazas Contemporáneas

Resulta necesario actualizar el marco legal de seguridad y defensa para permitir:

- Intervención eficaz ante amenazas no convencionales (crimen organizado, ciberataques, tráfico ilícito transfronterizo)
- Flexibilidad operativa en misiones de apoyo al desarrollo, control fronterizo y estabilización territorial
- Establecimiento de un presupuesto multianual vinculado al planeamiento estratégico que garantice continuidad y sostenibilidad de la modernización institucional

Escenarios aplicables: Relevante para superar el Estado de contención parcial y avanzar hacia un Estado resiliente.

Fortalecimiento del Servicio Militar Voluntario como Instrumento de Cohesión Nacional

El servicio militar voluntario debe rediseñarse como plataforma estratégica de integración, formación y movilización nacional, proporcionando:

- Formación cívica y patriótica, con disciplina orientada al servicio público
- Inclusión territorial y oportunidades laborales, mediante incentivos educativos, técnicos y sociales
- Preparación básica para emergencias, desastres, migraciones o defensa civil
- Requisito deseable para ingresar a la Policía Nacional del Perú (PNP), las FF. AA., el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y otros cuerpos de seguridad

Escenarios aplicables: Medida clave en los tres escenarios, decisiva para el tránsito del Estado reactivo al estratégico.

Consolidación del COSEDENA como Órgano de Conducción Estratégica Nacional

Conviene empoderar, jurídica y operativamente, al COSEDENA para que ejecute funciones reales de conducción estratégica, tales como:

- Liderar el diseño e implementación de la ESN
- Coordinar acciones de inteligencia, ciberdefensa y planificación intersectorial
- Ejercer facultades decisorias sobre recursos, alianzas y respuestas ante crisis complejas

Escenarios aplicables: Vital para vencer la inercia institucional del Estado en regresión y afianzar el Estado estratégico.

Formación de Líderes Estratégicos Civiles y Militares

El Perú requiere una masa crítica de líderes civiles y militares con capacidad para actuar en entornos complejos. Para ello, debe:

- Impulsar, desde el CAEN y el sistema universitario, programas interdisciplinarios en geopolítica, seguridad, defensa, prospectiva y gestión estratégica
- Fomentar una cultura de anticipación, análisis de escenarios y pensamiento estructurado

Escenarios aplicables: Medida transversal para todos los futuros posibles; decisiva en la transición hacia el Estado estratégico.

Impulso de una Diplomacia de Defensa Proactiva y Soberana

La diplomacia de defensa debe convertirse en instrumento geopolítico activo al servicio de los intereses nacionales. Se propone:

- Fortalecer alianzas bilaterales y multilaterales selectivas, con énfasis en interoperabilidad y transferencia tecnológica
- Participar en ejercicios combinados, plataformas de ciberseguridad y redes de vigilancia regional
- Promover una agenda de seguridad cooperativa con autonomía, proyectando liderazgo desde Sudamérica hacia el Indo-Pacífico

Escenarios aplicables: Clave en el Estado estratégico para ampliar el margen de maniobra y la relevancia internacional.

Promoción de una Cultura Nacional de Seguridad y Defensa

Es urgente reducir la brecha entre la ciudadanía y las instituciones de defensa. Para ello, debe:

- Incorporar educación cívico-patriótica y de seguridad nacional en planes escolares y universitarios
- Comunicar el valor estratégico de las FF. AA. mediante una narrativa democrática y constitucional

- Fomentar el respaldo ciudadano a la defensa nacional, no solo en crisis, sino como parte del proyecto país

Escenarios aplicables: Base de cohesión nacional en cualquier escenario, especialmente para prevenir retrocesos institucionales.

Desarrollo de una Doctrina Militar Nacional Propia

El nuevo orden mundial exige que el Perú elabore una doctrina militar adaptada a su realidad geográfica, tecnológica, cultural y operativa. Dicha doctrina debe incluir:

- Defensa frente a amenazas híbridas y control territorial sostenido
- Acción cívico-militar en zonas grises y espacios vulnerables
- Integración de tecnologías intermedias, ciberinteligencia y movilidad táctica
- Protección proactiva de recursos estratégicos y fronteras sensibles

Escenarios aplicables: Sustento doctrinario del Estado estratégico; herramienta esencial para redefinir el rol de las FF. AA. en el siglo XXI.

Integración de la Seguridad y Defensa al Sistema Nacional de Planeamiento, Desarrollo y Ordenamiento Territorial

La defensa nacional no puede ser una función aislada del resto del aparato estatal. Se propone:

- Incluir objetivos de seguridad y defensa en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLCL)
- Priorizar corredores logísticos, zonas de interés estratégico y fronteras vulnerables en procesos de ordenamiento territorial
- Integrar esta perspectiva en los planes del CEPLAN, articulando seguridad con desarrollo en el marco del PEDN al 2050

Escenarios aplicables: Fundamental en el Estado estratégico; viable como iniciativa concreta en el Estado reactivo.

Conclusiones

La seguridad nacional no puede seguir siendo tratada en el Perú como una política reactiva ni desvinculada del desarrollo. La limitada implementación de la Política de Seguridad Nacional ha originado la ausencia de una ESN articulada a una visión de largo plazo con e consiguiente avance de amenazas complejas que superan la capacidad operativa de un Estado sin cohesión territorial plena ni doctrina estratégica militar propia. Esta omisión no solo constituye un déficit técnico, sino político: representa una renuncia tácita a ejercer soberanía sobre espacios donde el orden es impuesto por actores paralelos, en detrimento de la autoridad legítima.

Frente a este contexto, las FF. AA., y en particular el poder terrestre, emergen como actores fundamentales para revertir la regresión silenciosa del Estado. No se trata únicamente de su función disuasiva o de control territorial, sino de su capacidad histórica para actuar como fuerza estabilizadora en zonas grises, contribuir al desarrollo mediante una presencia operativa sostenida y reconstruir la legitimidad institucional allí donde esta ha sido quebrantada. Para lograrlo, resulta imprescindible voluntad política, inversión sostenida y una doctrina nacional que reconozca el rol de las FF. AA. más allá de la lógica bélica tradicional.

La prospectiva estratégica, como herramienta de planeamiento, faculta al Estado anticipar escenarios, identificar oportunidades y diseñar respuestas integrales. Las nueve líneas de acción propuestas en este artículo no solo resultan técnicamente viables, también políticamente indispensables para consolidar un Perú soberano, resiliente y con mayor capacidad de incidencia regional. Esto requiere una arquitectura de seguridad renovada, multisectorial y adaptada al entorno competitivo del siglo XXI, donde disuasión y legitimidad avancen de manera conjunta.

Finalmente, como advirtió el general del EP Edgardo Mercado Jarrín, “el Estado que no domina su espacio, no podrá dominar su destino”. Esta afirmación cobra plena vigencia ante un entorno internacional volátil, en el cual los Estados sin estrategia están condenados a convertirse en territorios de disputa. El Perú aún dispone de la oportunidad para evitar una deriva hacia la irrelevancia estratégica; sin embargo, el tiempo para actuar resulta limitado. Se enfrenta así a una coyuntura crítica que exige decisiones de Estado con visión, firmeza y responsabilidad histórica, integrando seguridad, desarrollo y soberanía como pilares de un nuevo rumbo nacional.

Referencias

- Andrés, L. (2025). *La Unión Europea como actor de seguridad internacional en y con Asia Oriental: Caracterizando el rol de la UE en la cuestión norcoreana* [Tesis de doctorado, Universidad Complutense de Madrid]. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/113650>
- Ayllón Soto, K., Barreda Vicuña, A., Fernández Marquez, J. F., & Ly Contreras, M. (2024). *Modelo de gobernanza minera: El caso del litio* [Tesis de maestría, Universidad Esan]. <https://hdl.handle.net/20.500.12640/4239>
- Brzezinski, Z. (1997). *El gran tablero mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Paidós.

- Castro, J. (2025). La gobernanza regional compleja del comercio electrónico latinoamericano: Una perspectiva comparada de la Alianza del Pacífico, la Comunidad Andina y el Mercosur. *Colombia Internacional*, (121), 155-186. <https://doi.org/10.7440/colombiaint121.2025.06>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2024a). *Guía de prospectiva para políticas y planes del SINAPLAN*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7067037/6078850-ceplan-guia-de-prospectiva-para-las-politicas-y-planes-del-sinaplan-actualizada-2024.pdf?v=1738708999>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2024b). *Perú: Escenarios geopolíticos al 2030*. <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/6325171-peru-escenarios-geopoliticos-al-2030>
- Contreras, J. (2024). Toma de decisiones estratégicas en la defensa nacional: Un abordaje desde la inteligencia artificial. *Revista Científica de la Escuela Superior de Guerra del Ejército*, 3(2), 57-70. <https://doi.org/10.60029/rcesge.v3i2arti5>
- COMEXPERÚ. (2025). *Impacto regional de la crisis boliviana: Riesgos migratorios hacia el Perú*. Lima: Sociedad de Comercio Exterior del Perú.
- Dandoy, R. (Ed.). (2025). Primer congreso de estudios europeos. *Archivos Académicos USFQ*, (57). <https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/archivosacademicos/article/view/3819>
- Dextre, C. (2024). *Análisis de la estrategia estadounidense en el Indo-Pacífico: Implicancias para el Perú* [Tesis de maestría, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar]. <http://repositorio.adp.edu.pe/handle/ADP/261>
- Díaz, H. (2024). El fin del neoliberalismo y la génesis de una segunda Guerra Fría: Una breve historia del papel de la nostalgia en la construcción de un nuevo orden mundial (2014-2024). *Revista de Estudios Globales*, 4(7), 223-243. <https://doi.org/10.6018/reg.648721>
- Eduardo, M. (2021). Intervención del Estado peruano en La Pampa: Un esfuerzo integral pendiente. *Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú*, 1-8. <https://ceeeep.mil.pe/2021/05/18/intervencion-del-estado-peruano-en-la-pampa-un-esfuerzo-integral-pendiente/>
- Eduardo, M. (2022). Grupos armados organizados residuales y amenazas transfronterizas en el Alto Putumayo. *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, 1(2), 99-108. <https://doi.org/10.56221/spt.v1i2.15>
- Eduardo, M. (2024). La imperiosa necesidad de modernizar las Fuerzas Armadas del Perú: Un análisis estratégico. *Pensamiento Conjunto*, 12(2), 5-18. <https://pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/151>

- Eduardo, M., Rosell, D., & Cruz, E. (2024). Crimen organizado transnacional: El terrorismo del siglo XXI. *Revista Científica Seguridad y Desarrollo*, 2(2), 13-25. <https://doi.org/10.58211/syd.v2i2.27>
- Eduardo, M., Calle, O., Liendo, J. & Rosell, D. (2025). La Rinconada: Zona de Amenazas y desafíos para la seguridad nacional. *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, 4(1), 21-60. <https://revistas.ceeep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/article/view/76>
- Eduardo, M. (2025a). El servicio militar voluntario como estrategia clave para fortalecer la seguridad nacional. *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, 1-16. <https://ceeep.mil.pe/2024/12/19/el-servicio-militar-voluntario-como-estrategia-clave-para-fortalecer-la-seguridad-nacional/>
- Eduardo, M. (2025b). La educación y el proceso de concientización de la seguridad y defensa nacional. *Revista Científica Seguridad y Desarrollo*, 2(2), 6-12. <https://doi.org/10.58211/syd.v2i2.19>
- Fernández, L. (2024). Proyección geoeconómica de Estados Unidos contra China: De la guerra comercial a la de los semiconductores. *Política Internacional*, 6(1), 36–39. <http://portal.amelica.org/ameli/journal/332/3324791003/>
- Forbes Perú. (25 de marzo de 2024). El Perú sufrió 5.000 millones de intentos de ciberataques en 2023, reportó Fortinet. *Forbes Perú*. <https://forbes.pe/tecnologia/2024-03-25/el-peru-sufrio-5-000-millones-de-intentos-de-ciberataques-en-2023-reposito-fortinet>
- Giménez, L., Charne, C., Dammert, L., Srur, J., & Pinzón, J. C. (2025). *Marco estratégico de seguridad y justicia para el desarrollo*. CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2423>
- Godet, M., & Durance, P. (2007). Prospectiva estratégica: Problemas y métodos. *Cuadernos de LIPSOR*, 104(20), 169-187. <https://poderyestrategia.com/wp-content/uploads/2015/03/prospectiva-estrategica-problemas-y-metodos.pdf>
- Gonzales, M., Calle, O., Campos, R., & Eduardo, M. (2023). El narcotráfico en el VRAEM: Una amenaza naturalizada. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa*, 4(2), 37-56. <https://doi.org/10.58211/recide.v4i2.109>
- Gonzales, M., Calle, O., Campos, R., & Eduardo, M. (2024). Radicalización ideológica, crimen organizado y seguridad nacional: La intervención de las Fuerzas Armadas. *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, 3(4), 211-225. <https://doi.org/10.56221/spt.v3i4.74>
- Gutiérrez, C. (2022). La creciente necesidad de legislación contra las amenazas cibernéticas, fuentes de graves daños transnacionales. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 14(2), 10-46. <https://doi.org/10.20318/cdt.2022.7169>
- Kissinger, H. (2011). *China*. The Penguin Random House.

- Malinowski, N., & Hurtado, D. (2024). Transición energética: Una mirada desde el Sur. *Ec-Revista de Administración y Economía*, 7(8), 15-30. <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/ec/article/download/1781/1682>
- Manrique, H. (2020). *El servicio militar voluntario en el Ejército del Perú y su influencia en el desarrollo de la economía nacional* [Tesis de doctorado, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa]. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/11338>
- Martinelli, M. (2024). El triángulo geoestratégico China, Rusia e Irán cuestiona el poder de la tríada. *Reorient*, 3(2), 68-93. <https://doi.org/10.54833/issn2764-104X.v3i2p68-93>
- Martínez, J. (2024). Política exterior de China: Del ascenso pacífico al sueño chino—Implicaciones para el análisis de las relaciones internacionales. *Relaciones Internacionales*, 97(2), 39-57. <https://doi.org/10.15359/97-2.2>
- Melero, C. (2024). La perspectiva china del orden liberal internacional: ¿Nuevo orden mundial? *Relaciones Internacionales*, (55), 93-110. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2024.55.005>
- Merino, G. (2024). Transición de poder mundial y guerra mundial híbrida: Principales focos y frentes de un conflicto mundial y las relaciones entre Estados Unidos, China y América Latina. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (23), 31-56. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.18512/pr.18512.pdf
- Ministerio de Defensa del Perú. (2021). *Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030. Resumen ejecutivo (Decreto Supremo N°005-2021-DE, 25 de julio de 2021)*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3350044/RESUMEN%20EJECUTIVO%20PNM%20SDN%20AL%202030.pdf.pdf?v=1656963441>
- Ministerio de Defensa del Perú. (2024). *Directiva General N°01-2024/CE-MINDEF: Planeamiento estratégico de la defensa nacional en el campo estratégico*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6498714/5410392-directiva-general-01-2024-planeamiento-estrategico-de-la-defensa-nacional-en-el-campo-estrategico.pdf?v=1718808869>
- Molfino, S. (2024). BRICS: Apuntes e interrogantes desde el desorden global. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, (140), 1-21. <https://doi.org/10.35305/cc.140.213>
- Orosco, P. (2021). *Las nuevas exigencias de la administración pública y sus influencias en el empleo operativo del Ejército del Perú* [Tesis de licenciatura, Escuela Militar de Chorrillos Coronel Francisco Bolognesi]. <https://repositorio.escuelamilitar.edu.pe/handle/EMCH/880>

- Pierson, D., & Wang, B. (9 de abril de 2025). EE. UU. y China escalan la confrontación comercial y no hay una salida a la vista. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2025/04/09/espanol/mundo/aranceles-eeuu-china-relacion-comercial.html>
- Rivero, E. (2024). Ciberdefensa: Los desafíos del mundo virtual. *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, 2(2), 99-105. <https://doi.org/10.56221/spt.v2i2.29>
- Sanahuja, J. A. (2022). América Latina: Una región ausente en un orden internacional en crisis. En *Transiciones ¿hacia dónde? Informe anual 2022–2023*. (pp.105-125). Fundación Carolina. https://www.researchgate.net/publication/368511282_America_Latina_y_la_agenda_de_movilidad_humana_2021-2022
- Schiappa, O. (2021). Apuntes para una nueva política exterior post-Bicentenario. En Armando Borda (Comp.), *Perú 2021–2026: Propuestas de gobierno desde el socialcristianismo* (pp. 231-248). Instituto de Estudios Social Cristianos. https://www.iesc.org.pe/pdf/Pensamiento%20Social/Per%C3%BA%202021-2026_Propuesta%20de%20Gobierno.pdf#page=231
- Schwartz, P., & Medina, J. (1995). La planificación estratégica por escenarios. *Cuadernos de Administración*, 14(21), 199-225. <https://doi.org/10.25100/cdea.v14i21.114>
- Wong, B. (2021). *Aproximaciones a los Pasos de frontera y Centros de atención en frontera como elementos de promoción del desarrollo e integración fronterizos* [Tesis de maestría, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar]. <https://repositorio.adp.edu.pe/handle/ADP/173>