

ARTICULACIÓN ENTRE SEGURIDAD Y DEFENSA PARA EL DESARROLLO FRONTERIZO: EL ROL ESTRATÉGICO DEL EJÉRCITO DEL PERÚ EN LA AMAZONÍA DEL SIGLO XXI

**SECURITY AND DEFENSE ARTICULATION FOR BORDERLAND
DEVELOPMENT: THE STRATEGIC ROLE OF THE PERUVIAN ARMY IN
THE AMAZON IN THE 21ST CENTURY**

PP. 69-86

Manuel J. C. Javier Albarracín

White Phoenix Foundation

1710973mjc@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3775-7154>

Manuel Barnard Javier Alva

Universidad San Ignacio de Loyola – Lima, Perú

manuelbarnard@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6192-4261>

Manuel José Carlos Javier Albarracín es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad San Ignacio de Loyola y candidato a magíster en Inteligencia Estratégica por el CAEN. Especialista en comunicación estratégica y análisis narrativo, con experiencia en consultoría, docencia y análisis político. Ha trabajado en la Embajada de Malasia en el Perú y liderado proyectos de liderazgo juvenil y comunicación estratégica en alianza con municipalidades. Fundador de la editorial White Phoenix y autor de Majurak Compendium y The Daily Majocar, obras centradas en la influencia social y las dinámicas de poder.

Manuel Barnard Javier Alva, Coronel del Ejército en situación de retiro, es Doctor en Gestión y Desarrollo por el Instituto Científico Tecnológico del Ejército y Maestro en Ciencias por el Colegio Interamericano de Defensa en Washington D.C. Asimismo, obtuvo una maestría en Estudios Políticos y Estratégicos de las Américas en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile. Reconocido como Defensor de la Patria por su acción distinguida en Tiwinza. Héroe de la Democracia por su participación en la Operación Chavín de Huantar.

Recibido: 23 Jun 25

Aceptado: 10 Set 25

Publicado: 17 Oct 25

Resumen

El concepto de seguridad ha evolucionado hacia una visión multidimensional que trasciende las amenazas exclusivamente militares. En el Perú, esta transformación adquiere particular relevancia en zonas fronterizas amazónicas donde el Estado tiene escasa presencia y prolifera la criminalidad organizada. El objetivo de este estudio es determinar el impacto de una articulación efectiva entre los componentes de seguridad y defensa en el desarrollo de la Amazonia peruana. Se desarrolló una investigación de enfoque cualitativo y diseño documental de corte transversal, basada en la triangulación de fuentes académicas indexadas, informes institucionales y literatura especializada. El análisis revela que la articulación entre seguridad y defensa, a través de la participación activa del Ejército en coordinación con otras entidades estatales, puede fortalecer la presencia estatal, contener amenazas no convencionales y promover condiciones básicas para el desarrollo sostenible. La doctrina del Ejército y los marcos normativos restrictivos han limitado su reconversión operativa hacia un modelo integral de seguridad y desarrollo. Se propone repensar su rol estratégico en territorios periféricos, priorizando enfoques adaptativos, logísticos y comunitarios.

Palabras clave: Ejército del Perú (EP); Amazonía; Enfoque multidimensional de seguridad (EMDS); desarrollo fronterizo; seguridad, defensa nacional y desarrollo nacional.

Abstract

The concept of security has evolved into a multidimensional vision that transcends exclusively military threats. In Peru, this transformation is particularly relevant in Amazonian border areas where the State has little presence and organized crime proliferates. The aim of this study is to determine the impact of effective coordination between security and defense components on the development of the Peruvian Amazon. A qualitative research approach with a cross-sectional documentary design was applied, based on the triangulation of indexed academic sources, institutional reports, and specialized literature. The analysis reveals that coordination between security and defense, through the active participation of the Army in conjunction with other state entities, can strengthen state presence, contain non-conventional threats, and promote basic conditions for sustainable development. However, the Army's doctrine and restrictive regulatory frameworks have limited its operational adaptation toward an integrated security and development model. It is proposed to rethink its strategic role in peripheral territories, prioritizing adaptive, logistical, and community-based approaches.

Keywords: Peruvian Army; Amazon region; multidimensional security; border development; national defense.

La definición semántica del término seguridad nacional como concepto estratégico ha sido el eje guía del accionar del Ejército del Perú (EP). En su conceptualización tradicional el rol del Ejército se ha enfocado en responder a aquellas amenazas a la soberanía de carácter exclusivamente militar. Sin embargo, en la época contemporánea el concepto de seguridad ha ampliado la función de los ejércitos, resultando en una expansión teórica significativa. El enfoque multidimensional de la seguridad establecido durante la Conferencia Especial sobre Seguridad en México (OEA, 2003), es relevante para las zonas fronterizas en la región amazónica del Perú, de débil presencia estatal, donde se han generado vacíos de poder, lo cual facilita el desarrollo de actividades ilícitas del crimen organizado transnacional.

En este escenario el EP tiene el potencial para asumir un rol estratégico a fin de minimizar los daños porque cuenta con recursos humanos, infraestructura, logística y experiencia operativa; por lo que, mediante una articulación efectiva con diferentes instituciones del Estado puede potenciar la calidad de vida y seguridad en las zonas identificadas, un aspecto, que, si bien existen estudios y avances importantes, no se ha llegado a estudios que orienten la maximización de su empleo, particularmente en la Amazonia, donde no solo se desarrolla el narcotráfico, la trata de personas o la minería ilegal, por ejemplo, en relación a la deforestación tenemos que “entre 2009 y 2020, del total de la madera extraída ilegalmente, casi el 71% proviene de la región Loreto, seguida de Ucayali y Madre de Dios” (Novak & Namihas, 2024).

Los limitados esfuerzos del Estado han mantenido espacios de la frontera amazónica vulnerables a diferentes tipos de amenazas, en las cuales el EP podría contribuir significativamente para controlarlas. En este sentido, el objetivo general de esta investigación es determinar de una manera concreta el impacto de una articulación efectiva entre los componentes de seguridad y defensa en el desarrollo de la Amazonia peruana. Por lo tanto, se ha desglosado la estructura de investigación en dos objetivos específicos; primero, analizar el impacto de una articulación efectiva del componente de seguridad en el desarrollo de la Amazonia peruana; segundo, analizar el impacto de una articulación efectiva del componente de defensa en el desarrollo de dicha región.

Antecedentes

Revisión de Literatura

Para la revisión de literatura se exploró artículos académicos enfocados en la articulación interinstitucional en las zonas fronterizas, así como artículos observando la cooperación internacional militar para lograr objetivos comunes de política exterior de los Estados involucrados.

Primero, Plummer (2002) analiza el desarrollo chino de la capacidad administrativa de sus agentes fronterizos, haciendo énfasis en iniciativas de cooperación multilateral para optimizar la gestión de los territorios, esta iniciativa dio lugar a procesos de *cross-border cooperation* en el marco

de la ASEAN. China sigue manteniendo una política estricta en relación a la soberanía de sus fronteras; sin embargo, en casos específicos ha optado por participar de manera selectiva en proyectos de cooperación transfronteriza.

Segundo, Baselly-Villanueva et al (2023) investigaron la pérdida de bosques en la Amazonia peruana mediante el uso de redes neuronales de Kohonen para clasificar el riesgo de pérdida de cobertura forestal, en el que identificaron a la deforestación como una de las principales amenazas en las zonas fronterizas peruanas incluidas en su análisis.

Tercero, Marín y Guerrero (2023) examinaron la evolución teórica del concepto de seguridad en las dos últimas décadas, haciendo hincapié en las amenazas no convencionales. Utilizaron una revisión crítica del concepto estratégico de seguridad global.

Cuarto, Farion et al (2023) analizaron el crimen organizado transfronterizo como una amenaza prioritaria en las zonas amazónicas vulnerables. Sus conclusiones refuerzan la necesidad de una respuesta articulada integral como la que es capaz de proporcionar el EP en la zona.

Quinto, Mahsood y Mirza (2023) analizaron la cooperación entre India y Pakistán en seguridad no tradicional con un énfasis particular en su respuesta conjunta ante el brote de langostas de 2019. El estudio se adentra en los factores que facilitaron la colaboración entre los rivales históricos. Concluyen que la cooperación ante amenazas no convencionales puede generar sinergias incluso entre países con intereses geopolíticos enfrentados.

Sexto, Olivar (2016) investigó los discursos sobre trata de personas y explotación sexual en Tabatinga, la triple frontera amazónica, donde analizó como las dinámicas sociales, sexuales y políticas interactúan con los discursos institucionales. Este estudio provee información relevante sobre las narrativas de seguridad aplicadas a contextos transfronterizos.

Séptimo, Zarate (2017) examinó la triple frontera amazónica como espacio de conflicto, revelando un balance histórico sobre el impacto de las economías extractivas. Este artículo provee una base sólida para comprender las limitaciones de un enfoque exclusivamente militar en la gestión de la seguridad.

Octavo, Morales (2021) evaluó la importancia del despliegue de tropas brasileñas en la Amazonia para la defensa nacional. Destaca el rol de los pelotones de frontera (PEF) como instrumentos clave para la protección de la soberanía, la integridad territorial y actuación contra ilícitos transfronterizos.

Bases teóricas

La necesidad de proveer seguridad y defensa ha estado presente en las sociedades a lo largo de la historia. En el siglo XVIII Adam Smith sostenía que “la defensa del país es el primer y gran deber del soberano”; expuso como deberes fundamentales del soberano: “Primero, el deber de proteger a la sociedad de la violencia e invasión de otras sociedades independientes. Segundo, el deber de proteger, en cuanto sea posible, a cada miembro de la sociedad frente a la injusticia” (Smith, 1776). Al trasladar estas ideas al contexto contemporáneo, es posible interpretarlas como una alusión a la defensa externa, el mantenimiento del orden interno y la garantía de justicia, funciones que, en la actualidad, siguen siendo responsabilidad indelegable de los Estados.

Históricamente, en América se han desarrollado diversos enfoques de seguridad como la seguridad nacional (tradicional), la seguridad colectiva y la seguridad cooperativa. Cada enfoque ha estado vinculado a las formas en que el Estado responde a su contexto internacional específico; es decir, han evolucionado en función de las amenazas percibidas y del poder global ejercido por los Estados Unidos de América, especialmente desde la Segunda Guerra Mundial y durante la Guerra Fría (Griffiths, 2011). De esta manera, América adoptó distintos paradigmas de seguridad que delinearon el rol de sus Fuerzas Armadas.

El sistema de seguridad y defensa regional se consolidó con las amenazas externas y en instituciones como la Junta Interamericana de Defensa (JID), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la Carta de la OEA y el Pacto de Bogotá. Así, el modelo de seguridad colectiva se afianzó como respuesta estructurada ante un contexto geopolítico bipolar durante la Guerra Fría en el que los Estados Unidos defendían el sistema capitalista y la Unión Soviética promovía un modelo económico y político comunista. En ese contexto, los aliados de los Estados Unidos firmaron en 1949 el tratado que dio origen a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), como una alianza defensiva ante el expansionismo soviético (ACNUR, 2017). La respuesta soviética fue el establecimiento del Pacto de Varsovia en 1955.

Keohane y Nye (1971), abordaron cómo la creciente interdependencia en el sistema internacional influye en las dinámicas de paz y conflicto. Definieron la interdependencia como una relación de dependencia mutua entre actores estatales, caracterizada por efectos recíprocos entre países. Un ejemplo paradigmático de esta lógica fue la crisis de los misiles en 1962, cuando los Estados Unidos y la URSS evitaron una guerra nuclear con el retiro negociado de misiles en Cuba y Turquía. Para los autores, la interdependencia se manifiesta en contextos donde los costos de los intercambios recíprocos son elevados.

Barry Buzan (1983), propuso una ampliación del concepto de seguridad más allá del ámbito exclusivamente militar, incorporando las dimensiones política, económica, social y ambiental. Esta visión holística no solo ampliaba el campo de los Estudios Estratégicos, también reintegraba el análisis militar al ámbito de las Relaciones Internacionales, en un contexto global cada vez más complejo. Desde los años 70, los Estudios Estratégicos comenzaron a incorporar de manera sistemática aspectos no convencionales de la seguridad, en respuesta a los avances tecnológicos y a la interconexión global (p. 245).

En América, la Declaración sobre Seguridad firmada en 2003 en Ciudad de México, estableció el EMDS que reconoce amenazas tradicionales, nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos; asimismo, enfatiza que la cooperación para hacer frente a estos retos debe basarse en valores compartidos, principios comunes y marcos de acción consensuados por los Estados miembros; sin embargo, también indica el derecho de los estados a identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad, de acuerdo a su ordenamiento jurídico, y respeto del derecho internacional, las Cartas de la OEA y de las Naciones Unidas (OEA, 2003).

En este orden de ideas, y tomando como referencia las investigaciones del Colegio Interamericano de Defensa, las misiones complementarias o subsidiarias no constituyen una modificación del papel fundamental de las Fuerzas Armadas en América Latina. No obstante, su creciente importancia representa una evolución significativa de dicho rol (JID, 2018). En consecuencia, resulta necesario ampliar el ámbito de la defensa hacia las fronteras nacionales, prestando especial atención a aquellas “áreas grises” ubicadas en la intersección entre la guerra y el crimen organizado transnacional, donde actualmente no se dispone de una estrategia eficaz para su control y represión.

Los ámbitos de seguridad, defensa y desarrollo se articulan y complementan. Algunos países se han visto en la necesidad de redefinir sus marcos conceptuales y legales en materia de defensa, en paralelo con la evolución institucional de sus ministerios respectivos. En este proceso, se ha adoptado el EMDS, el cual integra las dimensiones de la seguridad humana, la seguridad pública y la seguridad nacional (entendida como soberanía y defensa externa).

En el Perú, un hecho que demuestra la conexión de la seguridad y defensa con el desarrollo es la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos –PNDIF- (El Peruano, 2018), de carácter multisectorial y conducida por el Ministerio de Relaciones Exteriores. “Esta política, según la Ley N° 29778 y su reglamento se considera parte constitutiva de política exterior y la política nacional de desarrollo, además se enmarca en la política de seguridad y defensa nacional” (Chessman, 2019); las dos requieren fortalecer la seguridad. Al respecto, Yuri Chessman sostiene:

Al estar ambas políticas vinculadas a través de sus objetivos específicos y sus alternativas de solución, es necesario mantener una intervención articulada de los sectores donde los actores conductores son la clave para liderar el proceso de implementación de dichas políticas a nivel horizontal. Asimismo, a nivel vertical, la articulación de los gobiernos locales son la clave, ya que son los encargados de ejecutar e intervenir directamente con el ciudadano en territorio fronterizo (Chessman, 2019, pág. 149).

En 2021, el gobierno peruano aprobó la nueva Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional –PMSDN- al 2030; la misma que identifica como problema público de alcance nacional y carácter multisectorial la “Alta vulnerabilidad de las personas y del Estado frente a las amenazas y preocupaciones a la Seguridad Nacional” (Ministerio de Defensa, 2022); problemática obtenida como resultado del conocimiento de la realidad nacional con enfoque multidimensional. Esta política debe dar una respuesta multisectorial, interinstitucional y multinivel a los problemas de seguridad y defensa, en concordancia con el enfoque multidimensional de seguridad.

En la actualidad, América Latina enfrenta fenómenos de violencia tanto interna como transnacional, provocados por el crimen organizado y sus delitos conexos, lo que exige una revisión y adaptación de los roles complementarios del EP en base al EMDS, particularmente en los espacios de frontera amazónica donde la PMSDN y la PNDIF se vinculan y complementan. Se resalta también, el artículo N° 71 de la Constitución Política del Perú (CPP), que limita las inversiones extranjeras en los 50 kilómetros al interior de la frontera nacional, lo cual se puede interpretar como una zona de seguridad nacional (Congreso de la República del Perú, 1993).

Método

El presente estudio fue estructurado con un enfoque cualitativo, el diseño de investigación es de carácter documental, exploratorio-descriptivo y con un corte transversal. La elección del enfoque metodológico responde a su capacidad para abordar los objetivos de investigación, el enfoque demostró ser adecuado para analizar la articulación entre seguridad y defensa en los territorios fronterizos donde convergen fenómenos complejos que requieren ser analizados desde una perspectiva interpretativa y contextual.

La recolección de datos se basó en fuentes académicas, institucionales y normativas. Se exploró literatura de bases de datos académicas indexadas para identificar los aportes conceptuales y estudios comparativos más relevantes al EMDS, defensa nacional y dinámicas de gobernanza fronteriza. De manera complementaria, se analizaron documentos oficiales emitidos por entidades estatales como el Ministerio de Defensa del Perú, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de Defensa Civil, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico y el Instituto de Investigaciones de

la Amazonía Peruana. A las fuentes seleccionadas se aplicó también un proceso de triangulación teórica que integró diversas fuentes relevantes para generar conocimiento.

El análisis implementado consistió en un proceso de codificación temática, apoyado en una categorización conceptual orientada a identificar patrones recurrentes, tensiones teóricas y vacíos operativos relacionados con la articulación institucional de los componentes de seguridad y defensa, así como con las capacidades operativas del Ejército en zonas de frontera. El criterio de inclusión de las fuentes consultadas se fundamentó en su relevancia temática, actualidad y validez científica, priorizándose publicaciones de los últimos diez años, salvo en el caso de documentos normativos o textos clásicos cuya vigencia conceptual se considera aún sólida y pertinente.

Tabla 1

Matriz de codificación – Modelo ATLAS.ti

Objetivo específico	Dimensión temática	Categoría analítica	Código interpretativo (etiqueta)
1. Analizar el impacto de una articulación efectiva del componente de seguridad en el desarrollo de la Amazonía peruana.	Articulación institucional de los componentes de seguridad y defensa	Coordinación intersectorial	Intersectorialidad, sinergia estatal, seguridad cooperativa.
		Políticas públicas y planificación multisectorial	Seguridad integral, modelo OEA 2003, PMSDN 2021, PNDIF 2018.
		Limitaciones normativas doctrinales y	Fragmentación institucional, vacíos legales, rigidez operativa.
2. Analizar el impacto de una articulación efectiva del componente de defensa en el desarrollo de dicha región.	Capacidades operativas del Ejército en zonas de frontera	Infraestructura logística militar y	Bases avanzadas, acceso fluvial, movilidad táctica.
		Doctrina y despliegue estratégico	Misiones subsidiarias, doctrina conjunta, modelo PEF Brasil.
		Recursos humanos y formación especializada	Personal adaptable, capacitación multidominio, rotación limitada.

La matriz de codificación fue elaborada en base a los objetivos específicos del estudio y nos permitió organizar el análisis documental mediante el uso de dimensiones temáticas estructuradas.

Resultados

Los resultados obtenidos mediante el análisis documental fueron organizados en relación a dos ejes temáticos derivados de los objetivos específicos. Las evidencias fueron codificadas y agrupadas de acuerdo a las dimensiones y categorías analíticas correspondientes, de tal manera que nos permite visualizar patrones, tensiones y vacíos normativos existentes en la articulación entre seguridad, defensa y desarrollo amazónico. Se observa como los enfoques de seguridad en América han evolucionado desde una perspectiva interestatal hasta una perspectiva multidimensional con diferentes actores tanto estatales como no estatales.

Resultado Especifico 1: Articulación del Componente de Seguridad

El concepto estratégico de seguridad nacional se ha expandido teóricamente para incluir respuestas ante las amenazas emergentes en el escenario internacional de tal manera que se ha desarrollado en una visión multidimensional de la seguridad. Es pertinente mencionar que desde una perspectiva fenomenológica, todo fenómeno es en sí una manifestación conceptual que nunca puede ser comprendida en su totalidad mediante el lenguaje que se usa para describir el fenómeno en cuestión (Hegel, 2017).

Coordinación Multisectorial

La evidencia empírica demuestra que la eficacia de una política de seguridad y defensa depende de en su capacidad de articularse con la finalidad de establecer mecanismos sostenidos de cooperación transfronteriza. La ausencia de mecanismos genera vulnerabilidades estructurales y reduce la capacidad de respuesta del Estado, lo cual a su vez incrementa el riesgo de desestabilización en las zonas críticas. En Perú las zonas fronterizas se caracterizan por una débil presencia estatal. Actividades como el contrabando, el narcotráfico y la tala ilegal vulneran directamente el desarrollo regional y los derechos fundamentales de sus poblaciones.

El EP ha colaborado estratégicamente con diferentes instituciones estatales. La PMSDN y la PNDIF promueven un enfoque de cooperación multisectorial, interinstitucional y multinivel para la gestión de la seguridad, defensa y desarrollo, ambas se vinculan y complementan. No obstante, ese estudio identifica áreas críticas que requieren fortalecimiento, tales como la cooperación multisectorial, la sinergia estatal y la seguridad cooperativa. En relación a las áreas críticas, las experiencias

internacionales estudiadas ilustran modelos relevantes para su optimización como el caso de Ucrania que, antes del inicio del conflicto armado, la lucha contra el crimen transfronterizo se fundamentaba en la articulación de agencias nacionales con agencias internacionales, recolectando y compartiendo información a través de diferentes fuentes interconectadas (Farion et al, 2023).

En el caso de China se realizaron reformas sobre la gestión fronteriza, desde 2012 el énfasis ha sido fortalecer las capacidades administrativas, de esta manera se reconoció la necesidad de cooperación en el ámbito del combate contra el tráfico de personas y amenazas no convencionales. Se promovió el uso de tecnologías y drones especializados para el monitoreo fronterizo, haciendo énfasis en la comunicación interinstitucional como uno de los principales pilares del progreso (Plummer, 2022). China prioriza su normativa interna sobre la legislación internacional, lo cual ha traído como consecuencia cierto grado de fragmentación normativa.

Brasil se posiciona como un referente en articulación operativa en las zonas fronterizas gracias a la implementación de sus PEF, estos cumplen funciones de defensa, control y vigilancia de su frontera amazónica y facilitan la acción del estado en comunidades aisladas. Iniciativas conjuntas como las operaciones Ágata, Curare y Escudo, demuestran la efectividad de la colaboración interinstitucional entre las Fuerzas Armadas y diferentes agencias civiles para hacerle frente a las nuevas amenazas. Un beneficio claro que proporcionan los PEF es el apoyo logístico e infraestructura estratégica (Moraes, 2021).

Los desafíos de seguridad contemporáneo particularmente aquellos asociados al crimen organizado y a la gobernanza en regiones fronterizas exigen que el EP coordine y colabore con cuerpos civiles y las fuerzas del orden para potenciar su efectividad. Esta colaboración se puede dar al nivel nacional o ir más allá mediante la cooperación internacional militar conjunta. La ausencia de estas sinergias puede derivar en entornos propensos a la informalidad, la conflictividad social y la expansión de economías ilegales.

Tabla 2*Coordinación Intersectorial en la Seguridad Fronteriza: Estudios de Caso Comparativos*

País	Enfoque Principal	Fortalezas	Desafíos
Perú	Cooperación Militar Interfronteriza, enfoque multisectorial (PMSDN - 2022 y PNDIF 2017)	Promoción de sinergia estatal y seguridad cooperativa.	Baja integración entre sectores; limitada presencia estatal.
Ucrania	Combinación de agencias internas y organizaciones internacionales	Recopilación de datos de diversas fuentes, estructuras interrelacionadas para combatir el crimen organizado.	Falta de sistema unificado; coordinación fragmentada.
China	Fortalecimiento de capacidades administrativas, cooperación fronteriza	Incorporación de provincias fronterizas en esfuerzos de cooperación, digitalización de la vigilancia fronteriza. Reconocimiento de la complejidad del cierre total de fronteras.	Choque normativo; comunicación interinstitucional débil.
Brasil	Pelotones Especiales de Frontera (PEF), operaciones conjuntas	Colaboración interagencial sólida (Ágata, Curare, Escudo), apoyo logístico e infraestructura a agencias civiles y militares en regiones aisladas. Contribución a la soberanía e integridad nacional.	Desigual coordinación territorial; riesgo de sostenibilidad.

Nota. Adaptado de Plummer (2022), Farion et al (2023) y Moraes (2021).

Políticas Públicas de Seguridad con Enfoque Multidimensional

La evolución doctrinaria de los roles militares puede observarse con claridad en el caso de Brasil. La Ley Complementaria N.º 97 (1999), modificada por la Ley N.º 117 (2004), amplió las competencias militares para incluir funciones subsidiarias en el ámbito de la Policía Judicial (Moraes, 2021). Antes de la implementación de dichas leyes, el papel del Ejército frente a amenazas no tradicionales era limitado. La experiencia brasileña demuestra que la ampliación del alcance conceptual y legal puede traducirse en una mayor efectividad operativa, permitiendo a los militares contribuir no solo a la defensa nacional, sino también a la seguridad pública y al bienestar social, sin perder de vista su misión principal de preparación ante conflictos armados.

Por otro lado, la zona de la triple frontera amazónica compartida por Brasil, Colombia y Perú representa un caso paradigmático de las consecuencias que conlleva una presencia estatal focalizada casi exclusivamente en el despliegue militar. La priorización de medidas de corte militar –bajo la lógica de la protección de la soberanía– ha desplazado o marginado políticas esenciales para el desarrollo económico, social y ambiental.

La ausencia de sistemas legales armonizados entre los tres países agrava aún más el escenario, dificultando la aplicación efectiva de la ley y generando condiciones propicias para la expansión de economías ilegales, prácticas informales y conflictos sociales. Esta rigidez, anclada en posturas nacionalistas en torno a la soberanía, obstaculiza la formulación de estrategias cooperativas y perpetúa problemáticas socio ambientales estructurales (Zárate Botía, 2017).

Tabla 3

Políticas Públicas de Seguridad Multidimensional: Hallazgos Comparativos

País/zona	Hallazgos clave	Limitaciones y desafíos
Perú	El concepto de seguridad se ha expandido a amenazas multidimensionales, pero la adaptación del Ejército presenta restricciones internas, tiene mayor potencial de empleo.	Dificultad para asumir funciones logísticas, de integración comunitaria y de coordinación intersectorial.
Brasil	Las leyes N.º 97 (1999) y 117 (2004) ampliaron el rol de las Fuerzas Armadas, permitiéndoles asumir funciones subsidiarias de policía judicial.	Antes de las reformas, la respuesta a amenazas no tradicionales era limitada. La ampliación legal ha incrementado su eficacia.
Zona Triple Frontera	La presencia estatal centrada en fuerzas militares ha excluido políticas clave de desarrollo económico, social y ambiental.	Falta de armonización legal entre Brasil, Colombia y Perú. La prioridad militar genera vacíos legales y fomenta ilegalidad, informalidad y conflicto.

Nota. Adaptado de Zárate Botía (2017) y Moraes (2021).

Resultado Especifico 2: Capacidades Operativas del Componente de Defensa

Infraestructura y Logística Militar en Zonas de Frontera

Las regiones fronterizas en la Amazonía carecen de una presencia estatal fuerte, esta ausencia de autoridad y regulación estatal favorece la creación de vacíos de poder en donde proliferan las

actividades ilícitas. En este contexto, la logística del EP y su infraestructura pueden fortalecer la presencia estatal y contribuir a la seguridad y desarrollo.

Brasil ofrece un modelo funcional con los PEF, integrados como parte fundamental de su estrategia de soberanía territorial. Estos PEF, desplegados en localidades fronterizas, no solo realizan tareas de patrullaje y reconocimiento, sino que también facilitan la presencia efectiva del Estado mediante el apoyo logístico y la cooperación con otras agencias gubernamentales, tanto civiles como militares, en iniciativas orientadas a comunidades aisladas. Se ha implementado el Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras, el cual emplea tecnología avanzada, radares, sensores, cámaras, visión nocturna, torres de vigilancia, para complementar el accionar de las unidades físicas sin sustituirlas. Este sistema permite obtener información precisa sobre ilícitos y facilita la respuesta operativa en tiempo real. Operaciones como Ágata, Curare y Escudo representan un esfuerzo de articulación conjunta.

Doctrina, Formación y Despliegue Estratégico

La doctrina alimenta la acción militar: históricamente la doctrina del EP se encuentra enfocada en la respuesta ante amenazas de carácter externo; sin embargo, también enfrentó exitosamente a las guerrillas de los sesenta (Lust, 2024), derrotó al terrorismo entre los ochenta y dos mil, amenazas en las que su participación fue determinante; así como también, apoyó de manera significativa durante la pandemia del Covid 19; eventos que demuestran su flexibilidad y capacidad para adaptarse a las amenazas y cambios. Aun así, su doctrina ceñida a la tradición es limitante en un escenario en donde el cual las amenazas están conceptualizadas dentro de los niveles conceptuales del EMDS. La doctrina tiene su origen en la persistencia de los marcos normativos restrictivos inherentes a la estructura militar; sin embargo, estos marcos han limitado la capacidad del EP para convertirse en una institución con enfoque integral de seguridad y desarrollo, aún cuando tiene el potencial.

La codificación semántica conceptual del termino seguridad incluye actualmente las “nuevas” amenazas. Estructuralmente el pensamiento tradicional busca mantener las estructuras tradicionales de la acción militar, planeando en relación a los registros históricos de victorias obtenidas. Sin embargo, la realidad va más allá de las delimitaciones conceptuales, en el campo de la Seguridad Internacional el concepto de guerra ha evolucionado, las guerras actuales son difusas, abarcan diferentes campos no militares y no necesariamente se inician con la acción del instrumento militar (Bartolomé, 2017).

Resulta necesario elaborar una reconceptualización estratégica para enmarcar el rol militar en las zonas fronterizas, optimizando el aprovechamiento logístico y la coordinación interinstitucional como los pilares base de la defensa territorial. La PMSDN y la PNDIF establecen un enfoque de respuesta multisectorial, interinstitucional y multinivel a los desafíos en materia de seguridad y defensa.

En Brasil la ley N° 97 (1999), posteriormente modificada por la Ley N.º 117 (2004) amplió las funciones de las Fuerzas Armadas para incluir actividades subsidiarias al ámbito de la policía judicial, este proceso de ampliación de funciones militares ilustra sobre la evolución de la doctrina militar, actualmente integra las dimensiones operativas, psicosociales y políticas orientadas hacia la consolidación de una capacidad de movilidad activa, allí el Ejército de Brasil actúa contra ilícitos transfronterizos en una franja de frontera amazónica de 150 km al interior de su territorio.

Discusión

Este estudio contribuye a cerrar la brecha en la literatura académica en cuanto a las posibilidades de actuación del EP en los espacios de frontera amazónica contra ilícitos transfronterizos con mayor autonomía legal. Los resultados nos permitieron identificar dos hallazgos principales (1) la articulación del componente de seguridad en un marco de seguridad con enfoque multidimensional y (2) las capacidades operativas del componente de defensa en las zonas de frontera amazónicas.

En relación al primer eje, se ha evidenciado que la seguridad en la zona fronteriza amazónica se encuentra afectada por la débil presencia estatal y la escasez de coordinación intersectorial. Las experiencias internacionales como los casos de Brasil, Ucrania y China nos proveen modelos relevantes de articulación donde resalta la cooperación multisectorial, la innovación tecnológica y la integración de funciones. Desde la perspectiva fenomenológica de Hegel implicaría que las nuevas amenazas, deben ser entendidas como realidades complejas que trascienden las definiciones y conceptualizaciones tradicionales de defensa, por lo cual se requieren nuevas conceptualizaciones de la realidad para tratar de abarcar la totalidad del fenómeno y dar una respuesta óptima en vez de vernos limitados de acción por las definiciones establecidas.

La débil articulación multisectorial genera vulnerabilidades estructurales y reduce la capacidad de respuesta del Estado e incrementa el riesgo de desestabilización en las zonas críticas. En Perú las zonas fronterizas se caracterizan por una débil presencia estatal, lo que genera la creación de vacíos de poder en donde actividades ilícitas se proliferan, es allí donde el EP puede actuar en el control de ilícitos con una ley debidamente reglamentada y sustentada con la interpretación del art. N° 71 de la CPP, al considerar los 50 kilómetros al interior de la frontera como zona de seguridad nacional.

En cuanto al segundo eje, se evidencia que las capacidades logísticas y doctrinarias del EP siguen atadas a sus marcos institucionales tradicionales enfocándose a la respuesta ante amenazas externas (que tampoco se pueden descuidar), debiendo continuar con su adaptación al EMDS y así tener un EP multimisión con una ampliación significativa de sus roles como sostiene el Colegio Interamericano de Defensa y sustentarlo en base a la interpretación del artículo N° 71 de la CPP como

zona de seguridad nacional. La interpretación de estos hallazgos refleja una tensión entre la evolución conceptual de la seguridad y la doctrina institucional en su aplicación práctica.

El objetivo de analizar la articulación del componente de seguridad se cumple al evidenciar que, pese a los avances normativos (como la PMSDN), persisten limitaciones estructurales en la cooperación multisectorial, multinivel e interinstitucional; así como, y en la integración de políticas públicas que articulen seguridad, defensa y desarrollo. Para el caso de la frontera amazónica, la PMSDN y la PDIN dan excelentes oportunidades de integración. Asimismo, el objetivo de examinar las capacidades operativas del componente de defensa se logra al mostrar que la doctrina y formación del EP requieren un rediseño estratégico que incorpore los enfoques multidimensionales de seguridad, defensa y desarrollo, en función a las amenazas y riesgos actuales.

En relación con la literatura previa, este estudio contribuye tanto a reafirmar conceptos existentes como a ofrecer un marco conceptual operativo para su aplicación en la realidad peruana. Marín y Guerrero (2023) destacan la necesidad de integrar capacidades militares con las policiales y con otras pertenecientes a la administración civil, como estrategia para responder a entornos de seguridad altamente disruptivos. Esta propuesta refuerza la importancia de una coordinación multisectorial sólida, capaz de movilizar capacidades logísticas en escenarios complejos. En esa misma línea, Farion, Kupriyenko, Demianiuk y Nikitiuk (2023) argumentan que el combate contra el crimen organizado transfronterizo requiere una articulación entre agencias internas de aplicación de la ley y organizaciones internacionales. Sin embargo, señalan que las herramientas analíticas actuales siguen siendo insuficientes frente a crímenes como la trata de personas y el narcotráfico.

El estudio aquí presentado identifica una brecha persistente entre la formulación de políticas y su implementación efectiva en el Perú. Este déficit contrasta con el modelo brasileño, donde Moraes (2021) describe el rol estratégico de los Pelotones Especiales de Frontera (PEF) no solo en tareas de defensa, sino también en la consolidación de la presencia estatal en zonas aisladas, gracias a operaciones conjuntas exitosas como Ágata, Curare y Escudo, que integran Fuerzas Armadas y agencias civiles.

Asimismo, Plümmer (2022) resalta la necesidad de fortalecer la capacidad administrativa y la cooperación transfronteriza en la gestión de las fronteras chinas. No obstante, advierte que las autoridades locales suelen priorizar las políticas nacionales por encima de los compromisos transnacionales, lo que deriva en una implementación fragmentada y desigual.

Este estudio abre perspectivas para futuras investigación orientadas a la ampliación de roles del EP en un contexto geopolítico y de seguridad internacional cambiante.

Conclusiones

Los hallazgos identifican la articulación efectiva entre los componentes de seguridad y defensa como una condición indispensable para garantizar el desarrollo conectado a la acción del EP en los espacios de frontera amazónica. Se observa limitaciones en cuanto a su formulación conceptual y a su aplicación práctica del EMDS.

El estudio ha demostrado que el EP posee las capacidades logísticas necesarias para asumir el rol estratégico en las zonas de frontera, siempre que sea reconceptualizado más allá de su función tradicional. Este proceso de reconversión exige ampliar la doctrina y los marcos normativos reactivos que restringen su accionar, permitiendo así la incorporación de un enfoque operativo adaptativo, integral y orientado a la cooperación multisectorial, multinivel e interinstitucional.

En un escenario geopolítico mutable –como el que estamos experimentando actualmente– es previsible un incremento de los conflictos asociados al uso y a la explotación de los recursos naturales, así como actividades del Crimen Organizado Transnacional. En este contexto las amenazas híbridas presentan desafíos para el desarrollo del rol del Ejército en la Amazonia peruana.

Finalmente, el estudio hace un llamado a los tomadores de decisiones para optimizar el marco normativo vigente para promover un rediseño institucional.

Referencias

- Bartolomé, M. (Julio de 2017). El empleo actual del concepto Guerra en las Relaciones Internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 43-66. <http://dx.doi.org/10.18359/ries.2793>
- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post–Cold War Era* (2nd ed.). Lynne Rienner Publishers.
- Chessman, Y. (Octubre de 2019). La Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronteriza y su vinculación con la PSDN. (C. d. Nacionales, Ed.) *Revista Temática*, 139-152.
- Congreso de la República del Perú. (30 de 12 de 1993). Constitución Política del Perú. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

- El Peruano. (17 de Junio de 2018). Decreto Supremo que aprueba la Policia Nacional de Desarrollo e integración Fronterizos. (E. Peruano, Ed.) Diario Oficial El Peruano, 9-11. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/205427/4_DS019-2018-RE_Aprueba_Politica_de_Fronteras.pdf?v=1669398640
- Farion, O., Kupriyenko, D., Demianiuk, Y., & Nikitiuk, A. (2023). Combating cross-border organized crime in the border region of the state: Strategy development methodology. *Journal of Liberty and International Affairs*, 9(2), 208-229. <https://doi.org/10.47305/JLIA2392246f>
- Hegel, G. (2017). Fenomenología del espíritu (Segunda ed.). (F. d. Económica, Ed.) México, México: Sección de Obras de Filosofía.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S., Jr. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown & Co.
- Lust, J. (junio de 2024). La guerrilla peruana de la década de 1960: Su derrota y su memoria. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/381830685_La_guerrilla_peruana_de_la_decada_de_1960_Su_derrota_y_su_memoria
- Mahsood, Y., & Mirza, M. N. (2023). Cooperation on non-traditional security: India–Pakistan and the locust attack. *India Quarterly*, 79(3), 356-369. <https://doi.org/10.1177/09749284231183312>
- Marín, M. A. F.-V., & Guerrero, J. J. M. (2023). Toward complete social integration of armed forces in the face of the current disruptive environment. *En Smart Innovation, Systems and Technologies* (Vol. 328, pp. 307-317). https://doi.org/10.1007/978-981-19-7689-6_26
- Ministerio de Defensa. (Mayo de 2022). Gobierno del Perú. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3350044/RESUMEN%20EJECUTIVO%20PNMSDN%20AL%202030.pdf.pdf?v=1656963441>
- Moraes, Carlos Henrique Arantes de (2021) A Importância dos Pelotões Especiais de Fronteira na Região Amazônica Brasileira, *Revista Agulhas Negras*, Vol. 5(6), pp. 101-112
- Novak, F., & Namihas, S. (2024). Amenazas a la seguridad - Tomo II Tala ilegal de madera (PUCP ed.). Lima: PUCP - Instituto de Estudios Internacionales - Konrad Adenauer Stiftung. <https://www.kas.de/documents/d/peru/tomo-2-tala-ilegal-de-madera>

Organización de los Estados Americanos. (2003, 28 de octubre). *Declaración sobre seguridad en las Américas*. Adoptada en la Conferencia Especial sobre Seguridad, Ciudad de México, 27–28 de octubre de 2003. *Organización de los Estados Americanos*.
https://www.oas.org/dsd/FIDA/documents/declaration_security.htm

Plummer, F. (2022). Contested administrative capacity in border management: China and the Greater Mekong Subregion. *China Information*, 36 (3), 407-429.
<https://doi.org/10.1177/0920203X221103053>

Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Book V, chap. 1, “Of the Expense of Defence”). W. Strahan & T. Cadell.

Zárate Botía, Carlos Gilberto (2017) Estado, conflictos ambientales y violencia en la frontera Amazónica de Brasil, Colombia y Perú, *Revista de Paz y Conflictos*, Vol. 10(1), pp. 113-136

Otras publicaciones de consulta

Casas, G. G., Baselly-Villanueva, J. R., Limeira, M. M. C., Torres, C. M. M. E., & Leite, H. G. (2023). Classifying the risk of forest loss in the Peruvian amazon rainforest: An alternative approach for sustainable forest management using artificial intelligence. *Trees, Forests and People*, 14, Art. 100440. <https://doi.org/10.1016/j.tfp.2023.100440>

Griffiths-Spielman, J. E. (2011). *Theory of Security and Defense in the Western Hemisphere: Analysis of the cases of the United States of America, Peru and Chile*. RIL Editions.

Nieto Olivar, J. M. (2016). Exploring Traffic and Exploitation on the Brazilian International Border in the Amazon. *Social and Economic Studies*, 65(4), 57-86.