

El papel de las Fuerzas Armadas del Perú en el planeamiento para impulsar el desarrollo humano integral en el sur del país

The role of the Peruvian Armed Forces in the planning of promoting comprehensive human development in the southern part of the country

Alonso Quintanilla Pérez-Wicht

<https://orcid.org/0009-0006-9762-5892>

Doctor en Ciencias Sociales. Profesor Principal en el Departamento de Ciencias Económico-Empresariales UCSP. Rector de la Universidad Católica San Pablo, UCSP, Perú. Egresado del Curso de Dirección Estratégica para la Defensa y Administración de Crisis (CEDEYAC) – Escuela Superior de Guerra Naval
Email: a.quintanilla@ucsp.edu.pe

34

Resumen: Habiéndose cumplido doscientos un años desde la fundación de la República, el sur de nuestro país sigue estando culturalmente fragmentado. Buscando definir una identidad común y un camino de largo plazo, el Acuerdo Nacional en su novena política de Estado “Seguridad Nacional” y el cuarto objetivo y política de Estado para la defensa nacional del Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú, señalaron la necesidad de garantizar la independencia, soberanía, integridad territorial y salvaguarda de intereses nacionales, así como crear conciencia de los conceptos de seguridad y defensa a través de la educación cívico-patriótica en democracia. El presente trabajo pretende hacer un breve análisis de los principales conceptos del Desarrollo Humano Integral, planteando sugerencias para la formulación de un plan estratégico de desarrollo para el sur del Perú incorporando los conceptos anteriormente señalados.

Palabras clave: Defensa nacional, Planeamiento estratégico, Desarrollo Humano Integral, Sur del Perú, Valores cívico-militares.

***Abstract:** Two hundred and one years after founding the Republic, southern Peru continues to be culturally fragmented. Seeking to define a common identity and a long-term path, the ninth state policy "National Security" of the National Agreement (Acuerdo Nacional), and the fourth objective and state policy for national defense of the White Book of the National Defense of Peru, points out the need to guarantee independence, sovereignty, territorial integrity and safeguarding of national interests, as well as to create awareness in security and defense concepts through civic-patriotic education in democracy. This paper aims to make a brief analysis of the main concepts of Integral Human Development, proposing suggestions for the formulation of a strategic development plan for southern Peru incorporating the previously mentioned concepts.*

***Keywords:** National Defense, Strategic Planning, Integral Human Development, Southern Peru, Civic-military values.*

1. INTRODUCCIÓN

Nuestro país sigue siendo un país culturalmente fragmentado, en el que hace falta impulsar la identidad y conciencia de valores comunes definiendo y consensuando mejor los objetivos nacionales establecidos para el largo plazo como Políticas de Estado. El sur del Perú no es una excepción, percibiéndose incluso una dañina tendencia a considerarse distintos y a no aceptar la integración a un mundo globalizado que viene de otros sectores o de algunas instituciones del Estado con sede en Lima.

Los intentos de construir un proyecto país son hasta ahora incipientes y con ideas que parecen por momentos irreconciliables. Buscando establecer un camino hacia el largo plazo, se concluyó en el año 2002 el llamado Acuerdo Nacional, suscrito por el presidente y expresidentes de la República, líderes de partidos políticos, dirigentes de organizaciones económicas, sociales, culturales, religiosas y sindicales. La Novena Política de Estado, "Seguridad Nacional", establecida en el mismo, está orientada a garantizar la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales.

Junto a ello, el Cuarto Objetivo y Política de Estado para la Defensa Nacional del Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú, señala la necesidad de fortalecer el orgullo y la identidad nacional, de crear conciencia de los conceptos de seguridad y defensa, y de fomentar la educación cívico-patriótica en democracia, cultura de paz y de oposición a la violencia organizada.

En el Perú, a diferencia de Europa, no son conocidos los principales conceptos del Desarrollo Humano Integral. Uno de los elementos más importantes de

esta visión es que el crecimiento económico debe ir unido a un crecimiento espiritual y cultural del hombre en cuanto a sí mismo y a la sociedad en su conjunto. Análogamente, en el viejo continente, especialmente en el Reino Unido, Francia, Alemania y España, las Fuerzas Armadas han tenido y tienen un papel preponderante al momento de plantear sugerencias para la formulación de los planes estratégicos de desarrollo en cada país (Guinea, Julio: 2022). Lo mismo debería ocurrir en nuestro país, dada la formación y probado amor al Perú que profesan los miembros de las instituciones armadas y policiales. Ello sería un importante catalizador y promotor de la seguridad nacional a través del diálogo, la reconciliación y la promoción de valores cívico-militares, contribuyendo a la construcción de una visión compartida que permita el desarrollo humano integral sostenible en la macro región sur de nuestro país. El presente artículo pretende establecer los principales elementos que deben tomarse en cuenta para plantear un camino de desarrollo en el Sur del Perú con la participación de las Fuerzas Armadas, acotado al rol que les corresponde según la Constitución vigente.

2. MARCO TEÓRICO

Al examinar la historia universal, puede verse que el desarrollo o despliegue de todas las capacidades de la persona es uno de los anhelos más grandes de la humanidad, anhelo del que el sur de nuestro país tampoco es una excepción. Los ejemplos siguientes muestran ese propósito, expresado en documentos, planes y estrategias, no siempre exitosos por diversos motivos.

En su encíclica *Populorum progressio* publicada en marzo de 1967, el Papa San Paulo VI expresó que “el desarrollo es el nuevo nombre de la paz”. Así existe un deber personal y comunitario de buscar el desarrollo, entendido como el pasar de condiciones menos humanas a más humanas:

Menos humanas: las carencias materiales de los que están privados del mínimo vital y las carencias morales de los que están mutilados por el egoísmo. Menos humanas: las estructuras opresoras, que provienen del abuso del tener o del abuso del poder, de la explotación de los trabajadores o de la injusticia de las transacciones. Más humanas: el remontarse de la miseria a la posesión de lo necesario, la victoria sobre las calamidades sociales, la ampliación de los conocimientos, la adquisición de la cultura (San Pablo VI, *Populorum progressio*, 21, 1967).

Así el Papa plantea su concepto del desarrollo humano integral, añadiendo la cooperación en el bien común y la voluntad de paz y el reconocimiento, por parte del hombre, de los valores supremos, y de Dios, que de ellos es la fuente y el fin.

En el ámbito secular, la Constitución de la República del Perú en su artículo 44 señala que “son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación” (Constitución Política del Perú: 1993). Este artículo de la Constitución vigente condensa bien la tarea ineludible del Estado con relación a sus ciudadanos y a la protección de amenazas externas o internas, sea la defensa de sus fronteras, la defensa del Estado frente a acciones subversivas o la acción de mitigación y protección frente a desastres naturales. La alusión a la justicia y al desarrollo equilibrado de la nación tiene mucho que ver con la noción del bien común, que deriva del reconocimiento de la unidad e igualdad de todas las personas: “conjunto de condiciones de la vida social que hacen posible a las asociaciones y a cada uno de sus miembros el logro más pleno y más fácil de la propia perfección” (Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia, p. 164).

Ello implica que una sociedad que desea estar al servicio del ser humano, debe ser aquella que se ponga como meta prioritaria la búsqueda del bien común, en cuanto bien de todos los hombres y de todo el hombre (Catecismo de la Iglesia Católica, Tercera Parte, Primera Sección, Segundo Artículo, inciso 1912). Esto supone también velar porque las condiciones sociales de cada época estén estrechamente vinculadas al respeto y a la promoción integral de cada persona y sus derechos fundamentales, tales como el derecho del niño a nacer en una familia, el derecho al trabajo, el derecho de los padres a la educación de sus hijos, el derecho a la libertad de iniciativa económica y a la propiedad privada, el derecho a la libre expresión y a la libertad en el campo religioso, el derecho a la seguridad, el derecho al desarrollo, por nombrar solo algunos cuantos.

Además, el Acuerdo Nacional, suscrito en marzo del 2002 y luego de un amplio diálogo con las diversas fuerzas políticas, Iglesia e instituciones representativas del país, buscando consensos que se conviertan en políticas de Estado para las próximas décadas, se comprometió a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global (Acuerdo Nacional: 2002). Complementariamente, el Libro Blanco de la Defensa Nacional, publicado el año 2006 y prologado por el entonces Ministro de Defensa, General

EP (r) Roberto Chiabra León, tiene como propósito esencial dar a conocer a la ciudadanía y a los países amigos, que el Perú se guía por los principios de respeto al derecho internacional, el fiel cumplimiento de los tratados, la solución pacífica de controversias, el respeto a la soberanía de los Estados y a las fronteras internacionales; la no intervención y la prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza, en concordancia con los principios de las Cartas de la OEA y de la ONU. De acuerdo a esta nueva concepción, le corresponde al Ministerio de Defensa dirigir el proceso de reestructuración y modernización de las Fuerzas Armadas, cumpliendo con dos roles fundamentales, constituirse en el instrumento de control democrático de las Fuerzas Armadas, y garantizar su apropiado funcionamiento como fuerza militar (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 75). Es importante resaltar lo señalado como una de sus funciones “**participar en la implementación y ejecución de la política del Estado en materia de desarrollo nacional**, defensa civil, asuntos antárticos, asuntos amazónicos y la protección del medio ambiente” (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 76)¹.

El Libro Blanco de la Defensa Nacional señala que es misión del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas organizar y ejecutar el planeamiento, coordinación, preparación y conducción de las operaciones conjuntas en el más alto nivel en el Frente Externo y en el Frente Interno. Asimismo, coordinar las acciones para la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo nacional y en la defensa civil, para garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 86).

Finalmente, el Plan Bicentenario del año 2011, basándose en los conceptos de Amartya Sen, enfatiza en su presentación el concepto de desarrollo como libertad, y el término de desarrollo humano adoptado por las Naciones Unidas, entendido como una de las claves de la planificación estratégica. Esta concepción integral lo hace sinónimo de libertad política, derechos civiles, oportunidades económicas y sociales, protección a la persona y transparencia en la gestión pública. (CEPLAN, Plan Bicentenario, 2011).

3. CONTEXTO

El sur del Perú, llamado Macrorregión Sur desde 1995 por los empresarios arequipeños agrupados en torno a la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa, también llamado Surandino peruano por grupos académicos con sesgo ideológico, tiene algunos rasgos comunes. Se entiende una “región” como un área

¹ Las negritas son del autor

natural con determinadas características uniformes en su interior, bien sea en aspectos de su estructura económica (como estructuras de producción similares, distribuciones ocupacionales más o menos parecidas, etc.) o en sus factores geográficos, tales como la presencia de un recurso natural predominante o de unas características topográficas o de climas similares. Es posible determinar la homogeneidad también, teniendo en cuenta variables socioculturales como una “identidad regional” o determinadas actitudes sociales (Neyra Araoz: 2006).

El espacio macrorregional sur, constituido por los departamentos de Apurímac, Arequipa, Cusco, Madre de Dios, Moquegua, Puno y Tacna, representa el 28% del territorio nacional e integra las tres regiones naturales con las que cuenta el país. La información del Censo Nacional Vivienda y Población del año 2005, muestra que alrededor de 4 millones y medio de personas habitan la macrorregión y en total hacen el 17,2% de la población del país, contribuyendo con el 17,99% del PBI nacional, según datos estimados por el INEI para el año 2020. La participación de actividades en el territorio macrorregional señala que más de la mitad de la actividad económica se ubica en la costa de Arequipa, Moquegua y Tacna, y en conjunto Arequipa genera más de un tercio del valor agregado macrorregional. Los sectores más concentrados en la macrorregión están explicados por la minería, pesca, sector electricidad y agua. Se percibe en la macrorregión una falta de presencia del Estado en zonas alejadas y de fronteras, que lleva a un desarrollo desigual con respecto a ciudades de la costa y del norte del país. Basta mencionar que Puno es la región con mayor prevalencia de anemia en niños menores de 3 años alcanzando el 67,2% (Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, Endes: 2022).

La organización territorial del Ejército del Perú en la Región Militar del Sur (RMS) comprende los departamentos de Arequipa, Tacna, Moquegua, Puno, Cusco, Apurímac y Madre de Dios. A esta zona suele llamársele la División de Hierro. En concordancia con el artículo 171 de la Constitución, el Ejército participa en el desarrollo económico y social del país, misión que viene cumpliéndose con el empleo de los medios correspondientes. La participación del Ejército está principalmente dirigida a la ejecución de proyectos de infraestructura terrestre, así como en el desarrollo de obras de apoyo a la comunidad, de asentamiento rural fronterizo, de acción cívica y de protección ambiental. Para ello emplea todos los componentes de su estructura organizacional, siendo las unidades de ingeniería las que tienen la mayor participación en la ejecución de dichos proyectos (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 95).

La Marina de Guerra del Perú (MGP) se organiza en la III Zona Naval, en Arequipa (excepto Provincia de Caravelí), Puno, Moquegua, Tacna y Madre de

Dios. La Marina contribuye al desarrollo del país, empleando sus capacidades para el logro del ambiente de seguridad necesario para el normal desenvolvimiento de las actividades productivas y de bienestar social. Sus capacidades le permiten, asimismo, cumplir tareas que aportan directamente al desarrollo y a la mitigación de efectos de situaciones de desastre; promoviendo el desarrollo de las actividades productivas acuáticas, participando en el desarrollo de poblaciones de fronteras, proporcionando apoyo a la navegación en todo el territorio nacional, por medio de la Dirección de Hidrografía y Navegación; llevando atención médica a los pueblos de la Amazonía y de las orillas del lago Titicaca, brindando capacitación al personal que ingresa a sus filas para cumplir con el Servicio Militar Voluntario, participando de la actividad metal mecánica naval mediante su Servicio Industrial, y disponiendo sus recursos humanos y materiales para contribuir en la prevención y mitigación de efectos producidos por situaciones de desastre (véase Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 101)

Finalmente, la Fuerza Aérea del Perú se organiza en la III Región Aérea Territorial (RAT), que comprende Arequipa, Puno, Moquegua, Tacna y el mar territorial adyacente. Contribuye al desarrollo nacional cumpliendo un extenso programa de apoyo a las poblaciones de bajos recursos económicos en las diversas regiones del país, mediante vuelos de acción cívica para el transporte aéreo de personal, alimentos, hospitales de campaña, medicinas, maquinaria, materiales de construcción y combustible, entre otros. Realiza también labor fotográfica, catastros urbanos y rurales, estudios de suelos, control de producción y productividad agrícola, controles de plagas, inventarios forestales, control de parques y bosques nacionales; reservas de agua e irrigaciones para la planificación agropecuaria, así como estudios de recursos minerales y estructuras geológicas, estudios de contaminación de ríos y depósitos de agua, prospección minera y petrolífera, planificación extractiva e industria minera, entre otros (véase Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 107).

En 1995, el entonces Primer Ministro, Ing. Alfonso Bustamante y Bustamante, llegó a un acuerdo con Monitor Company, la consultora del conocido profesor de la Universidad de Harvard Michael Porter, con el objeto de estudiar y proponer acciones para mejorar la competitividad del país. Se realizaron estudios sobre los puertos nacionales, la industria textil peruana y las potencialidades de la región Arequipa. Desde entonces y hasta la fecha, se han realizado más de 25 diagnósticos sobre la macrorregión y, por lo menos para Arequipa, 12 planes estratégicos regionales. El CEPLAN, el Gobierno Regional, la Municipalidad Provincial, los colegios profesionales, las universidades y tesis de grado de

diversos estudiantes han abordado este tema. Sin embargo, los esfuerzos más serios se han hecho desde la “Agenda para el Desarrollo de Arequipa”, iniciativa conformada por la Universidad de San Agustín, la Universidad Católica de Santa María y la Universidad Católica San Pablo de Arequipa, que han planteado los principales lineamientos para un plan de desarrollo regional sustentable en el mediano plazo, basándose en las potencialidades de la región (Agenda para el Desarrollo UNSA, UCSM, UCSP: 2006, 2010, 2014, 2022).

De otro lado, gracias a una iniciativa de jóvenes estudiantes universitarios agrupados en el Centro de Estudiantes Católicos y con el auspicio de la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa, desde el año 2007 se viene llevando a cabo el Congreso Anual para la Región Arequipa (CARA), que brinda un espacio de diálogo a las autoridades nacionales y regionales junto con empresarios, políticos y académicos en busca de un mejor futuro común. A la fecha, además del CARA central, organizan el CARA Universitario —implementado en el año 2011—, el CARA Escolar y el CARA Emprendedor —implementados en el año 2016— y el CARA Educación que se viene llevando a cabo desde el año 2019 (CARA, <https://cara.org.pe>). Si bien el esfuerzo ha sido —y es— enorme, las autoridades regionales no siempre han tomado en cuenta las propuestas de desarrollo formuladas por la sociedad civil a través de sus técnicos, gremios, profesionales y estudiantes, en parte porque se experimentan cuestionados y presionados para realizar una mejor gestión de gobierno local.

Las Fuerzas Armadas no han participado en estos procesos de análisis y es pertinente preguntarse si deberían hacerlo. La declaración de su misión es clara, y la capacidad de aportar en el planeamiento del desarrollo integral también, debido a su formación y calificación en este rubro.

4. DISCUSIÓN

Cuando se formulan planes estratégicos, es muy importante tratar de tener el futuro lo más claro posible. De ello se desprenderán, en cascada, la estrategia y las tácticas necesarias para alcanzar los objetivos propuestos. La planeación por escenarios, como herramienta para predecir o construir un futuro, es clave para mejorar el proceso de toma de decisiones y reducir el riesgo en las organizaciones y territorios (Vergara-Schmalbach y otros: 2010). Vergara presenta un resumen de las diversas metodologías existentes, en el que destaca el modelo de ocho pasos propuestos por Peter Schwarz: 1. La identificación del problema; 2. La identificación de problemas clave; 3. La identificación de fuerzas motrices generales; 4. La jerarquización de factores y fuerzas motrices clave; 5. El desarrollo de la lógica del escenario; 6. El desarrollo del detalle de cada escenario;

7. La consideración de las implicaciones de los escenarios; y 8. La identificación de los indicadores claves de alerta.

Junto con esto, el análisis de escenarios prospectivos divididos en cuatro preguntas nos lleva a la construcción de la estrategia y del plan. En este marco, el Contralmirante (r) Franz Bittrich Ramírez formula cuatro escenarios posibles, presentados el 4 de noviembre del 2021 en el XXXIX Curso de Dirección Estratégica para la Defensa y Administración de Crisis”, organizado por la Escuela Superior de Guerra Naval de la Marina de Guerra del Perú:

1. Escenario Tendencial: ¿Cómo será el futuro, si todo sigue comportándose como hasta ahora?
2. Escenarios Exploratorios: ¿Qué otras cosas pueden pasar? ¿Qué otros futuros pueden ocurrir?
3. Escenario Óptimo: ¿Cuál es el comportamiento óptimo, ideal y lógico a futuro?
4. Escenario Apuesta: ¿Qué futuro me propongo construir?

42

La pertinencia de estas preguntas permite establecer las bases de posibles escenarios de futuro como marco fundamental de cualquier formulación seria de un plan estratégico. Al revisar los múltiples planes estratégicos que se han hecho buscando el desarrollo del sur del Perú y su evidente fracaso a la luz de los resultados que hoy se ven; al revisar la misión de las Fuerzas Armadas en relación al desarrollo nacional establecida en la Constitución y en los diversos documentos propios del sector, y al constatar la potencia metodológica manejada en la Marina de Guerra del Perú y en las otras armas, mi propuesta es integrar a las Fuerzas Armadas en los procesos de formulación de planes de desarrollo regional del sur del Perú llevados a cabo por los gobiernos regionales, locales, universidades y sociedad civil en su conjunto. Este propósito, además de mejorar la calidad de los planes estratégicos e incrementar por lo tanto sus posibilidades de éxito, constituiría un buen espacio de encuentro y reflexión cívico-militar, en el que se pueda compartir la identidad, los valores comunes y la visión de un proyecto país pacífico, justo, reconciliado y duradero.

5. RIESGO DE COLAPSO ECONÓMICO

1. Existe un antiguo anhelo de los líderes regionales por avanzar en el desarrollo humano integral en los diversos departamentos que conforman la Macrorregión Sur del Perú.

2. La falta de presencia del Estado en muchas áreas del territorio del sur del Perú y los planes estratégicos de desarrollo formulados por diversas instituciones del Estado, gobiernos locales, universidades y sociedad civil en su conjunto, no han sido capaces de conducir a la macrorregión a un mejor futuro deseado.
3. Las Fuerzas Armadas, al tener como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, están llamadas a contribuir en el desarrollo humano integral de nuestro país.
4. La metodología de escenarios prospectivos y formulación de planes estratégicos que manejan las Fuerzas Armadas, pueden ser muy útiles y eficaces para formular planes orientados al desarrollo humano integral en la región sur del Perú.
5. En este marco, debería integrarse a las Fuerzas Armadas en este proceso junto con los gobiernos regionales, locales, universidades y sociedad civil en su conjunto, con el objeto de formular un plan estratégico de desarrollo humano integral para el sur del Perú que pueda mejorar las condiciones de vida de la población de esta zona del país.

REFERENCIAS

- Acuerdo Nacional, (2002). Lima
- Agenda para el Desarrollo de Arequipa consultado en noviembre de 2022.
- Bittrich, Franz (2021). Exposición en el XXXIX Curso de Dirección Estratégica para la Defensa y Administración de Crisis” – CEDEYAC, Escuela Superior de Guerra Naval, Marina de Guerra del Perú, 4 de noviembre 2021
- Catecismo de la Iglesia Católica, punto 1912
- CEPLAN, (2011) Plan Bicentenario. Lima
- Congreso Anual para la Región Arequipa <https://cara.org.pe> consultado en noviembre de 2022.
- Guinea, Julio (2022). Historia de la Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Editorial Aranzandi, Pamplona.
- INEI, (2021), Instituto Nacional de Estadística e Informática
- INEI, (2022), Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, ENDES
- Libro Blanco de la Defensa Nacional (2006). Lima
- Neyra Araoz, Gonzalo (2006). Consorcio de Investigación Económica y Social, CIES, Arequipa
- Pontificio Consejo Justicia y Paz (2004). Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia,
- S.S. Pablo VI (1967). Carta encíclica *Populorum progressio*
- Vergara-Schmalbach, Juan Carlos y otros (2010). Prospect. Vol. 8, No.2. La planeación por escenarios: Revisión de conceptos y propuestas metodológicas.