
REVISTA TEMÁTICA
CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
2016, No.2, pp.79-105

**Reflexiones en torno a la arquitectura institucional
de la Seguridad Nacional en el Perú, ad portas del
Bicentenario**

*Reflections on the Institutional Architecture of National
Security in Peru, ad portas of the Bicentenary*

José Robles Montoya
Centro de Altos Estudios Nacionales
jose.robles@caen.edu.pe

Resumen

La institucionalidad es sustento de democracias modernas y consolidadas que buscan satisfacer las necesidades de su población. Esta institucionalidad permite la sostenibilidad de las Políticas Públicas. Una de las principales políticas se refiere al deber constitucional del Estado peruano de proveer seguridad a su población protegiéndola de las amenazas a su desarrollo. Esta responsabilidad la realiza a través del Sistema de Defensa Nacional. Cabe preguntarse, entonces, si el actual sistema logra su cometido esencial de brindar la seguridad necesaria a la población o si, por el contrario, es necesario reflexionar, en un marco conceptual de enfoques modernos de la Seguridad Nacional, sobre aspectos fundamentales en la construcción de institucionalidad, tales como marco normativo, toma de decisiones y gestión misma del sistema de defensa nacional.

Palabras clave: Seguridad Nacional, institucionalidad, política de Seguridad Nacional, Sistema de Defensa Nacional

Abstract

Institutionalism is the support of modern and consolidated democracies that seek to satisfy the needs of their populations. This institutionalism allows the sustainability of public policies. In this regard, one of the main policies refers to the constitutional duty of the Peruvian State of providing security to its population, protecting it from threats to their development. This responsibility is carried out through the National Defense System. Accordingly, it is pertinent to ask whether the current system achieves its essential task of providing the necessary security to the population or if, instead, it is necessary to reflect, within a conceptual framework of modern approaches to National Security, on key aspects of building institutionalism, such as a regulatory framework, decision-making, and management of the National Defense System itself.

Keywords: *national security, institutionalism, national security policy, national defense system.*

“Es injusto que una generación sea comprometida por la precedente. Hay que encontrar un modo de preservar a las venideras de la avaricia o inhabilidad de las presentes”

Napoleón I

Introducción

La presencia del fenómeno de la globalización —entendido como el proceso de creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países (Keohane & Ney, 1998), unificando mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global— ha revolucionado todos los ámbitos del quehacer humano, y permite la búsqueda y satisfacción de nuevas necesidades en lo individual y colectivo. Así, la globalización ha influido sustantivamente en la visión que los Estados tienen respecto de las amenazas a su seguridad y de las preocupaciones u otros desafíos a los que se ven sometidos —ya sean estos tradicionales o nuevos— que remueven los cimientos de las organizaciones responsables de hacerles frente, imponiéndoles transformaciones o adecuaciones que permitan garantizar la seguridad del Estado.

Desde finales del Siglo XX, el concepto global de Seguridad Nacional ha evolucionado de un enfoque tradicional, centrado en la defensa del Estado como único sujeto receptor de la seguridad y donde se hace frente a amenazas convencionales, a un enfoque integral, donde se plantea que la persona humana es el nuevo receptor prioritario de la Seguridad Nacional sin descuidar la defensa tradicional de la soberanía e integridad territorial. Este nuevo enfoque se sustenta en una respuesta integral del Estado para hacer frente a las múltiples dimensiones de las denominadas nuevas amenazas que enfrentan los países. Esta respuesta es de carácter multidimensional al interrelacionar todos los sectores de la administración pública y los diferentes niveles de gobierno —interrelación que se debe sustentar en políticas públicas que conlleven el cumplimiento de los objetivos de la Seguridad Nacional—.

Las denominadas nuevas amenazas tienen, además, la característica de provenir no solo de otros Estados, sino que pueden gestarse y ejecutarse desde —y por— organizaciones criminales diseminadas en cualquier lugar del globo, in-

clusivo en el propio territorio. De allí, su tremenda y complicada peligrosidad. Requieren, pues, respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando conforme a las normas y principios constitucionales y legales. Este es el nuevo reto del Estado: construir e institucionalizar una arquitectura de Seguridad Nacional, cuya responsabilidad sea garantizar la seguridad de la nación, para así lograr el desarrollo y el bienestar de la sociedad. Se entiende la institucionalidad como marca distintiva de las democracias modernas y consolidadas, cuya esencia radica en que “el poder no proviene de los dioses sino de las leyes que los hombres mismos se otorgan” (Neira, 2011,13).

En esa línea, el presente artículo busca analizar y reflexionar en torno a la construcción de la arquitectura institucional de la Seguridad Nacional en el país *ad portas* del bicentenario de vida republicana. Previo a ello, se plantean reflexiones en el marco conceptual de la seguridad partiendo de la premisa fundamental de que la Seguridad Nacional es de indelegable responsabilidad política y un deber para las dirigencias políticas de un Estado: responsabilidades y deberes que, de ser cumplidos abonarán en la gobernabilidad y en la consecución del bienestar general de la nación.

Conceptos y enfoques de la Seguridad Nacional

Conceptualizar la Seguridad Nacional es de por sí un problema complejo, en tanto existen numerosas conceptualizaciones y variados enfoques que buscan ponerlos en práctica y que han ido evolucionando en función al sujeto por proteger. Cada país tiene conceptualizada y definida la Seguridad Nacional basada en su propia realidad nacional, en la consecución de sus objetivos nacionales y la satisfacción de sus necesidades colectivas.

En esta sección, buscamos reflexionar sobre dos aspectos centrales en la conceptualización de la Seguridad Nacional: en primer lugar, la definición del enfoque a utilizar, la cual parte de una clara definición de los conceptos en materia de Seguridad Nacional y de la definición de los sujetos y objetos a proteger; y, en segundo lugar, el establecimiento de los roles y definiciones políticas que en materia de Seguridad Nacional deben asumir los Poderes Públicos.

Tabla 1
Definiciones comparadas de seguridad

País	Conceptualización	Base legal revisada
Estados Unidos	Propone como valor fundamental proteger la libertad individual: "...defendamos el principio de toda persona tiene derecho a pensar y escribir y formar relaciones libremente, porque la libertad individual es la fuente del progreso humano".	Discurso del Presidente Obama ante el Congreso el 17-01-2014 Estrategia de Seguridad Nacional 2015
Federación Rusa	Seguridad es la protección "... de su pueblo multiétnico en cuanto agente de la soberanía y fuente única del poder en la Federación de Rusia".	Decreto del Presidente de la Federación de Rusia N° 24 de 10.01. 2000
España	La seguridad constituye la base sobre la cual una sociedad puede desarrollarse, preservar su libertad y la prosperidad de sus ciudadanos, y garantizar la estabilidad y buen funcionamiento de sus instituciones.	Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional.
Brasil	Seguridad es la condición que permite al país preservar su soberanía e integridad territorial, promover sus intereses nacionales, libre de presiones y amenazas y garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales.	Política nacional de Defensa 2012

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las definiciones conceptuales, es preciso señalar que, desde las últimas décadas del siglo pasado, se ha dejado de priorizar al Estado como único sujeto receptor de la Seguridad para privilegiar, sin dejar de lado lo anterior, a los ciudadanos como sujeto principal de protección por parte la seguridad de un país. En virtud de ello, aparecen los enfoques de Seguridad Humana y, posteriormente, el de Seguridad Multidimensional. Ambos —aunados a la responsabilidad de los Estados por proteger a su población, planteado desde la Naciones Unidas— buscan garantizar la seguridad de los ciudadanos ante la aparición de amenazas y riesgos cada vez más complejos y de diverso origen, que, por su carácter multidimensional y transnacional, demandan una respuesta integral

del Estado, el cual hace uso de instrumentos y medios a su alcance de manera multisectorial y en todos los niveles de gobierno. Aquí es necesario indicar que este enfoque multidimensional presenta un carácter mixto de protección, puesto que representa un “proceso dinámico donde confluyen múltiples elementos que subsisten, permitiendo y exigiendo que se garantice la seguridad tanto del hombre (de manera prioritaria) como del propio Estado (en tanto se mantienen vigentes la amenazas tradicionales)” (Robles, 2015a, 252-280)

En esa línea, entendemos la Seguridad Nacional, para el presente artículo, como aquella situación a alcanzar donde la sociedad y el Estado se sienten libres de amenazas para su desarrollo y están en condiciones de afrontarlas con éxito, preservando sus intereses vitales. Implica convertirse en garantía y es “condición necesaria e ineludible para que exista el Estado y actúe en procura del Bienestar.” (Marín, 1972,85). En virtud de lo anterior, se desprende que el primer deber, misión o función de la Seguridad Nacional será garantizar la supervivencia, permanencia o existencia del Estado, cuyo fin supremo es alcanzar el bienestar de la nación como lo señala el general José Marín. Esta Seguridad Nacional es integral y permanente, y se da en el ámbito externo (seguridad externa) y en el interno (seguridad interna). Es integral, en tanto articula e involucra a todos los sectores de la administración pública y a todos los niveles de gobierno a través de un Sistema de Seguridad Nacional,¹ lo cual contextualiza así la respuesta multidimensional del Estado ante la diversidad y multiplicidad de las amenazas a nuestra seguridad. Asimismo, es permanente en tanto es garantía no solo de desarrollo personal y colectivo de nuestra sociedad, sino garantía de supervivencia de la nación. Esta característica de permanencia es el sustento para la realización del proceso de Planeamiento Estratégico, articulado y orientado por CEPLAN como ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico en nuestro país. Ambas características y el desarrollo mismo del planeamiento estratégico deben enmarcarse en un enfoque intercultural e inclusivo para surtir efecto en nuestro país, multicultural y multilingüe.

En cuanto a las definiciones políticas en materia de Seguridad Nacional y los roles de los Poderes Públicos, es necesario resaltar, en primer lugar, la clara responsabilidad política en la toma de decisiones en la materia: “la seguridad es una responsabilidad política ineludible e indelegable del Estado y de quienes toman decisiones políticas” (Palma, 2007, 53). De la misma manera, esta responsabilidad

1 En la actualidad se denomina Sistema de Defensa Nacional, establecido en la Constitución Política vigente.

política alcanza también a la toma de decisiones en materia de Defensa Nacional, de las cuales, la principal es la asignación de misiones al instrumento militar de la Nación definiendo prioritariamente el ámbito de aplicación de la Fuerza Armada² y dotándola de capacidades necesarias para el cumplimiento eficiente de dichas misiones. Como vemos, se trata de una definición política del más alto nivel, claro está, con el permanente asesoramiento de los profesionales en la materia.³

Esta definición política de las misiones del instrumento militar es, en la actualidad, de mucha mayor relevancia, incluso en el desarrollo de las operaciones militares en la guerra moderna, donde, por la tecnología y la letalidad de las armas a utilizar, las decisiones políticas están por sobre las decisiones de los estrategias militares. En ese sentido, se puede afirmar que

En la guerra moderna es más evidente la subordinación de los objetivos militares a los objetivos políticos de la guerra. Así, en Kosovo, Clinton ordenó que no se disponga el empleo de los helicópteros Apache debidamente emplazados en Albania y listos para apoyar la ofensiva final norteamericana y culminar con la derrota de los serbios... En Afganistán, el apoyo aéreo a los combatientes afganos contra el dispositivo militar talibán en Mazar Sharif, Kabul y Kandahar fue decidido por Bush y no por el jefe militar. En la guerra del Cenepa, la orden del alto el fuego en el Teatro de Operaciones fue decidido por Fujimori sin saber dónde estaban nuestras primeras líneas y eso nos costó la servidumbre de Tiwinza. (Mercado, 2002,19)

En otras palabras, citando a Clausewitz “la guerra es un instrumento de la política...una continuación de las relaciones políticas, proseguidas con otros medios” (Tolmos, 2015,77)

En segundo lugar, en materia de definiciones políticas, es necesario resaltar el papel que tienen los Poderes Públicos en la consecución de la Seguridad y Defensa Nacional. Su participación es la esencia de la respuesta integral del Estado como ofertante de la Seguridad Nacional. Así, tenemos que el Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad primigenia de garantizar la Seguridad Nacional a través del actual Sistema de Defensa Nacional, presidido por el presidente de la república. Para ello, se encarga de la conducción política de la Defensa Nacional, a

2 El autor plantea el término Fuerza Armada, en lugar de Fuerzas Armadas, buscando fortalecer el moderno concepto de Accionar Conjunto del instrumento militar de la Nación.

3 Con ello se hace referencia al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y los Institutos Armados.

través del Ministerio de Defensa, entendida esta conducción como “la ejecución de la facultad de gobierno que compete a la autoridad administrativa en la consecución de los asuntos públicos, aplicada al sector defensa y a la función respectiva. Es además, el eje central de la ordenación de las relaciones político militares” (Navarro, 2005).

Tabla 2
Responsabilidades del Poder Ejecutivo en la Seguridad Nacional

Nivel	Organismo Responsable	Documentos Base Necesarios
Seguridad Nacional	Consejo de Seguridad y Defensa Nacional	Constitución Política
	Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional	Política de Seguridad Nacional
Defensa Nacional	Ministerio de Defensa	Política de Defensa Nacional
Militar	Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	Doctrina militar conjunta
	Institutos Armados	

Fuente: Adaptado de Robles (2007).

Por otro lado, el Poder Legislativo participa en la política pública de Seguridad Nacional y, por ende, en la política pública de Defensa Nacional, estableciendo el marco legal necesario para el desarrollo de las políticas mencionadas y fiscalizando el desarrollo de dichas políticas en el marco legal constituido para tal efecto. Como vemos, es de importancia central la participación del Parlamento Nacional en tanto poder representativo de la sociedad en su conjunto y en virtud de que

la seguridad es hoy vista, no como un fin en sí, sino como una condición política y social de desarrollo y estabilidad institucional de los Estados, trasciende a la defensa nacional y al factor militar del Poder estatal y los subordina como un componente sectorial. (Celi, 2004,13)

En suma, el Congreso Nacional participa en la Seguridad Nacional en aplicación de su doble condición: como legislador y como fiscalizador. Como legislador, busca establecer el marco legal necesario para el desarrollo de la política

pública de Seguridad Nacional; como fiscalizador, busca mantener un permanente control y seguimiento al Ejecutivo sobre el cumplimiento del marco legal establecido, y sobre el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos asignados para la consecución de la Seguridad Nacional. Finalmente, el Poder Judicial participa como garante constitucional del derecho de igualdad ante la ley, velando por que los integrantes de los institutos armados, ciudadanos con uniforme, gocen de los mismos derechos de los que goza cualquier ciudadano en el país.

Armando el edificio institucional de la Seguridad Nacional

En las democracias modernas y consolidadas, donde la gobernanza o buen gobierno es cimiento de las mismas, la institucionalidad se erige en la variable crítica a fortalecer y a tener siempre en cuenta. En ese sentido,

el liderazgo se diluye sin instituciones capaces de darle permanencia a las políticas impulsadas. Es en los espacios institucionales donde es posible desarrollar prácticas que posibiliten densidad, proyección, construcción y calidad para satisfacer las demandas ciudadanas por parte del Estado. (Urcuyo, 2010,13)

La falta de dicha institucionalidad trae como consecuencia problemas de gobernabilidad e inestabilidad de los países. Las causas son variadas y de diverso origen, y el Perú no ha estado ajeno a ello a lo largo de su historia republicana.

Hay que tener siempre presente que por ausencia de una clase dirigente adecuada, por una débil cohesión social y por falta de organización colectiva, nuestro país ha pasado por situaciones graves a lo largo de su historia. (Montiel, 2016,7)

En esta sección, buscamos plantear ideas sobre tres aspectos centrales en la construcción de institucionalidad en la arquitectura de la Seguridad Nacional en nuestro país. En primer lugar, el análisis del marco normativo que permitirá sentar las bases y cimientos del edificio institucional; en segundo lugar, el canal de toma de decisiones como columnas que transmiten las decisiones en materia de Seguridad Nacional en el país; y, en tercer lugar, el Sistema de Seguridad Nacional, como vigas que articula todo el funcionamiento de la Seguridad Nacional en nuestro país.

Fortaleciendo el marco normativo de la Seguridad Nacional

En el marco de las reflexiones en materia de la Seguridad Nacional en nuestro país, y antes del análisis normativo propiamente dicho, es conveniente señalar que la Seguridad Nacional, y dentro de ella la Defensa Nacional, debe tener dos características esenciales que deben guiar el accionar normativo de la misma: ser considerada como política pública y ser considerada como bien o servicio público a defender.

En lo que respecta a la Seguridad Nacional como política pública, se debe indicar, en primer lugar, que la confluencia de las políticas⁴ con lo público⁵ será en el espacio de las denominadas políticas públicas. Se denomina, entonces, política pública al

proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásquez, 2009)

En ese sentido, es necesario resaltar la importancia de la estabilidad y la adaptabilidad de las políticas públicas para la consecución de sus objetivos y lineamientos establecidos.

Entendemos la Seguridad Nacional como política pública, a la gestión de la Seguridad Nacional enmarcada en los parámetros de una democracia homologada con el resto de políticas públicas del Estado, en la cual

Quienes cumplen esta misión son las autoridades legítimamente elegidas sobre la base de la transparencia en las decisiones y acciones, el control de los organismos correspondientes y la rendición de cuentas por los funcionarios involucrados. (Robles, 2006,53)

En cuanto a considerar la Seguridad Nacional como un bien o servicio público, es conveniente precisar, en primer lugar, que la incorporación de esta característica, desde un punto de vista económico, permite tomar las mejores decisio-

4 Se entiende por ellas al conjunto de acciones y decisiones de todo gobierno.

5 Se entiende por ello al espacio donde se encuentran los ciudadanos y la satisfacción de sus necesidades

nes respecto del uso de los activos del país en procura del bienestar general. Esta característica coadyuva con el logro de los objetivos y lineamientos de política de Seguridad Nacional en tanto

la aplicación de los conceptos económicos y sobre todo los de gestión pública puede ayudar a los responsables de la formulación de políticas a combinar y asignar eficientemente los recursos disponibles, dentro de un contexto de definiciones políticas claramente definidas. (Robles, 2006, 53)

Si definimos el concepto de bien o servicio público “como aquel que se encuentra a disposición de la sociedad y cuyo uso no es exclusivo, son de propiedad del Estado y por lo tanto administrados por éste” (Plaza, 2004) podemos observar que presenta dos aspectos centrales: la no exclusión del servicio y la no rivalidad de sus beneficios. Es decir, todos somos beneficiarios del bien o servicio público y, como tal, debemos ser conscientes de los enormes beneficios de contar con una Seguridad y Defensa Nacional eficiente. Es vital, entonces, la transparencia de la información y de las decisiones en la materia. Ello permitirá conocer la cantidad de Seguridad Nacional y, por ende, de Defensa Nacional que demandamos, y que el Estado está en condiciones de ofertar; lo cual genera el reconocimiento ciudadano de la importancia de invertir recursos públicos en la Seguridad Nacional. Este reconocimiento se convierte en la legitimación social que toda política pública demanda para su eficiente articulación.

Habiendo establecido las características fundamentales de la Seguridad Nacional en cuanto política, entramos al análisis normativo en materia de Seguridad Nacional. Para ello, se empieza con la Constitución Política, seguida de las políticas establecidas en el Acuerdo Nacional, para finalizar con las normas emitidas que rigen la Seguridad Nacional en nuestro país. La Constitución Nacional es el documento normativo básico de toda sociedad moderna en la cual se estipulan, por un lado, principios rectores de toda sociedad y, por otro, la organización de un Estado y el cómo se debe ejercer el gobierno del mismo. Es “el conjunto de reglas o normas jurídicas fundamentales que caracterizan e identifican las principales funciones del Estado reglamentando el accionar de sus órganos” (Robles, 2007, 55).

Ahora bien, al ser uno de los deberes o funciones primordiales del Estado peruano el “proteger a la población de las amenazas a su seguridad” (Const., 1993, art. 44), resulta más que evidente la necesidad del tratamiento constitu-

cional de la Seguridad y Defensa Nacional, en tanto permite sentar las bases jurídicas y normativas donde se cimienta y desarrolla el edificio institucional de la Seguridad Nacional en el país. El actual tratamiento constitucional de la Seguridad Nacional se enmarca en el carácter mixto de la Seguridad Multidimensional, y brinda protección y garantía de seguridad al ciudadano y al Estado en su conjunto, mediante el instrumento denominado Sistema de Defensa Nacional, que tiene carácter integral y se desarrolla en el ámbito externo e interno (Const., 1993). En este punto, se sugiere la modificación constitucional de la denominación del sistema: pasar del Sistema de Defensa Nacional a un Sistema de Seguridad Nacional, pues la Seguridad Nacional es un concepto mayor que abarca e incorpora al concepto de Defensa Nacional, lo que permite, así, establecer competencias y responsabilidades adecuadas a los diversos instrumentos que el Estado tiene para garantizar la seguridad de su población.

En el marco de la Seguridad Nacional, la Constitución Política vigente protege al ciudadano, como principal receptor de la misma, al establecer que “la defensa de la persona humana y su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado” (Const., 1993, 1) lo cual le garantiza una serie de derechos fundamentales (Const., 1993); además, lo protege también con el establecimiento de deberes primordiales (Const., 1993) que el Estado peruano debe cumplir. De la misma manera, protege al Estado, como receptor tradicional de la Seguridad Nacional, al desarrollar constitucionalmente las misiones y las principales normas de funcionamiento del instrumento militar y policial de la nación (Const.1993).

Los aspectos normativos constitucionales que rigen la Seguridad Nacional en el país necesitan amplios consensos para ser puestos en ejecución. Se trata de consensos que requieren de objetivos y estrategias claramente definidas, más allá de periodos gubernamentales específicos, cuya expresión normativa se denomina Políticas de Estado. Esta denominación se da no solo por un horizonte temporal mayor al periodo gubernamental, sino más bien porque los aspectos de materia de la política pública en mención son transversales a toda la nación y no requieren de color político para su puesta en ejecución.

En nuestro país se cuenta con un foro de consensos políticos llamado Acuerdo Nacional, que si bien, en términos jurídicos, no es vinculante, sí debería serlo, desde un punto de vista de praxis política para la ejecución de las funciones y deberes principales del Estado establecidos en la Constitución. Así, po-

demos señalar que “en casi dos siglos de vida republicana, el Foro del Acuerdo Nacional se ha consolidado como el esfuerzo deliberativo más importante del período republicano, dirigido a la definición de un ideal compartido por todos los peruanos y peruanas” (Acuerdo Nacional, 2014). Este esfuerzo constituye el primer intento de establecer un Proyecto Nacional, en virtud de que “desde la década de los 50 el CAEN preconizaba la necesidad de contar con un proyecto nacional que permita planificar el desarrollo sostenible del país” (Mora, 2014). Por lo que podemos afirmar que “el Acuerdo Nacional constituye la mayor expresión de madurez política de nuestra sociedad, convirtiéndose en espacio de reflexión basado en la búsqueda de un país más justo e inclusivo que permita alcanzar el bienestar general” (Robles, 2014).

Este Acuerdo Nacional contiene en la actualidad 34 políticas de Estado enmarcadas en cuatro grandes ejes que lo conforman y que bien podrían considerarse como objetivos nacionales a alcanzar: Democracia y Estado de Derecho, Equidad y justicia social, Competitividad del país, y Estado eficiente, transparente y descentralizado (Acuerdo Nacional, 2003). En el marco de la Seguridad Nacional, el Acuerdo Nacional establece la novena política como la Política de Seguridad Nacional de nuestro país, la cual señala lo siguiente:

Nos comprometemos a mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales. Consideramos que esta es una tarea que involucra a la sociedad en su conjunto, a los organismos de conducción del Estado, en especial a las Fuerzas Armadas, en el marco de la Constitución y las leyes. En tal sentido, nos comprometemos a prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general. (Acuerdo Nacional, 2013)

Sin embargo, podemos afirmar que el Acuerdo Nacional contiene otras Políticas de Estado que, bajo el enfoque multidimensional de la Seguridad Nacional, protegen también a la persona humana en su condición de receptor de la seguridad del país. Así tenemos lo siguiente: política 25, Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la Democracia; política 3, Afirmación de la Identidad Nacional; política 6, Política exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración; política 7, Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana; política 10, Reducción de la pobreza; política 15, Promoción de la Seguridad Alimentaria

y nutrición; política 19, Desarrollo sostenible y gestión ambiental; política 20, Desarrollo de la ciencia y tecnología; política 30, Eliminación del terrorismo y afirmación de la reconciliación nacional; política 32, Gestión del riesgo de desastres; política 33, Recursos hídricos; y política 34, Ordenamiento y gestión territorial. Todas estas políticas buscan una respuesta integral del Estado que, utilizando sus medios e instrumentos disponibles, conlleven, en cumplimiento del artículo 44 de la Constitución Política vigente, la consecución del bienestar general. Aquí es necesario resaltar la necesidad de incorporar a las Políticas de Estado una política que desarrolle la utilización del ciberespacio así como nos provea de una adecuada seguridad cibernética.⁶

Teniendo, como marco rector, la Constitución Política y, como marco operativo, las Políticas de Estado, el ordenamiento jurídico nacional establece leyes que especifican el desarrollo de las políticas establecidas. En materia de Seguridad Nacional, se busca enfatizar el hecho de que no existe una norma específica que regule el desarrollo y desempeño de los organismos estatales para la consecución de la Seguridad Nacional. En efecto, una ley necesaria de Seguridad Nacional debería establecer el alcance y finalidad de la Seguridad Nacional en nuestro país; los componentes de la misma; el enfoque de seguridad a utilizar; los sujetos y objetos a proteger; las amenazas, preocupaciones y desafíos a afrontar; sobre todo, las responsabilidades de los diferentes poderes públicos, organismos estatales e instrumentos del poder nacional, y el adecuado canal de toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional.

Sin embargo, es necesario indicar que nuestro marco normativo sí establece leyes reguladoras de los sistemas funcionales que coadyuvan con la consecución de la Seguridad Nacional. Así tenemos el Decreto Legislativo 1129 y su correspondiente Decreto Supremo 037, que norma el funcionamiento del Sistema de Defensa Nacional (SIDENA); la Ley 29664, que crea y desarrolla el Sistema de Gestión de Riesgos de desastres; y la Ley 27933, que regula el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

De la misma manera, en nuestra legislación, no existen leyes de desarrollo constitucional que regulen, en detalle, las misiones de la Fuerza Armada establecidas en la Constitución Política, a pesar de que, como hemos visto líneas

⁶ En el 2012, el ministro de Defensa, José Urquiza, presentó ante el Foro del Acuerdo Nacional el proyecto de ley referido a la Ciber Seguridad. A la fecha no se tiene conocimiento del resultado de dicha exposición.

arriba, su definición y empleo son de estricta responsabilidad política. Incluso existen misiones de la Fuerza Armada que no han sido establecidas en nuestro ordenamiento constitucional, pero que responden a decisiones políticas en función a los nuevos enfoques de seguridad a nivel internacional.

Tabla 3
Misiones de la Fuerza Armada

Tipo de misión	Competencia	Empleo considerado	Artículo constitucional
Principal	Seguridad Externa	Garantizar Soberanía, Independencia e Integridad territorial	Artículo 165
	Apoyo a la Seguridad Interna	Control del Orden Interno bajo Estado de Emergencia, si así lo dispone el Presidente de la República	Artículo 137
Subsidiarias o Complementarias	Apoyo a la comunidad	Participación en el desarrollo económico y social del país y en la defensa civil de acuerdo a Ley	Artículo 171
		Mantenimiento del orden y protección de la libertad personal (junto a la PNP) durante comicios electorales	Artículo 186
	Apoyo a la presencia internacional peruana	Participación en misiones de Paz bajo mandato ONU	Sin artículo

Fuente: *Elaboración propia*

a. Institucionalizando el canal y el proceso de toma de decisiones: vital para la Seguridad Nacional

En este punto buscamos plantear reflexiones respecto de tres puntos centrales para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. En primer

lugar, analizar la importancia del proceso para establecer adecuadas responsabilidades en Seguridad Nacional; en segundo lugar, reflexionar sobre la centralidad del Planeamiento Estratégico para un adecuado proceso de toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional; y, en tercer lugar, reconocer la importancia de la transversalidad de los esfuerzos de inteligencia, en este caso de inteligencia estratégica, en los organismos componentes del canal de toma de decisiones.

En cuanto al proceso de toma de decisiones, se debe señalar que consiste, básicamente, en la sumatoria de todas las acciones destinadas a elegir una opción determinada con la finalidad de resolver un problema actual o potencial. En materia de Seguridad Nacional, la toma de decisiones se convierte en un proceso complejo y completo, que busca la mejor alternativa ante una amenaza, preocupación u otros desafíos a nuestra seguridad. Es complejo, por la integración vertical entre los componentes del canal de toma de decisiones, y, completo, en tanto cumple con las partes estructurales de todo proceso de toma de decisiones.⁷

En una democracia consolidada, las autoridades civiles legítimamente elegidas son las responsables finales de la conducción de la seguridad de un país, en donde la toma de decisiones se convierte en la actividad más importante a realizar, puesto que, una buena decisión es el punto de partida para una eficiente asignación de recursos y responsabilidades, acorde con las capacidades del país y en función a las necesidades e intereses de la nación en la búsqueda de su bienestar general. La inexistencia o ineficiencia del canal de toma de decisiones trae como consecuencia la carencia de una política de Seguridad Nacional y la confusión conceptual, y, por ende, la ineficiencia en la ejecución, en los niveles y en las responsabilidades de los diversos organismos de la Seguridad y la Defensa Nacional.

En nuestro país, el canal de toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional empieza con el actual Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (COSEDENA). En nuestra opinión, debe pasar a convertirse en Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), que es el ente de mayor nivel de decisión política en materia de Seguridad Nacional; sin embargo, a pesar de su importancia vital, no es bien empleado, ya sea por desconocimiento o por indiferencia política, por la más alta autoridad del país.

7 Estas son las siguientes: identificación del problema, análisis del problema, estudio de opciones o alternativas, selección de la mejor alternativa, puesta en ejecución de la alternativa elegida y evaluación del resultado.

En efecto, a pesar que la ley indica reuniones ordinarias semestrales, estas no se han llevado a cabo en su totalidad, aun cuando existen temas de importancia para la Seguridad Nacional en agenda. Desde nuestro punto de vista, es necesario fortalecer la normatividad del COSEDENA asignando responsabilidad administrativa por la no convocatoria a sesión. Por otro lado, en cuanto a su organización, es menester ampliar su actual conformación, de tal manera que se permita el ingreso como miembro pleno al ministro de Energía y Minas, y al ministro del Ambiente. Ambos representan sectores estratégicos para nuestro desarrollo y seguridad, en donde en los últimos años se ha producido la mayor cantidad de conflictividad social. Finalmente, en cuanto al seguimiento de los acuerdos tomados en el COSEDENA, se debe asignar responsabilidad administrativa y funcional a aquellos sectores u organismos que incumplan con dichos acuerdos. De pasar a ser COSENA, es necesaria una reorganización del mismo, a fin de involucrar a los responsables directos de los sistemas funcionales que generan la Seguridad Nacional: Sistema de Defensa Nacional, Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y, los que, en su momento, deben encargarse de la prevención de conflictos sociales y de la Movilización Nacional, tanto para afrontar conflictos sociales como para hacer frente a los desastres naturales.

El organismo encargado de llevar a cabo las decisiones del COSEDENA es la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (SEDENA). Esta Secretaría tiene por función central la adecuada gestión del actual Sistema de Defensa Nacional y es la responsable del planeamiento integral de la Seguridad y Defensa Nacional. Esta SEDENA debe pasar a ser denominada Secretaría de Seguridad Nacional (SESENA), a fin de poder articular los aspectos de la Seguridad Nacional y, así, englobar los otros sistemas funcionales que coadyuvan a su cumplimiento. En cuanto a su organización, es conveniente revisar la actual estructura a fin de adaptarla, por un lado, al proceso de planeamiento estratégico establecido por el CEPLAN, y, por otro lado, a las respuestas del Estado ante la presencia de las amenazas a nuestra seguridad, y a las preocupaciones que debemos tener para afrontar los desafíos de nuestra seguridad y desarrollo.

En cuanto al Planeamiento Estratégico, es preciso mencionar la centralidad que este tiene para una adecuada toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. En efecto, es la herramienta más eficaz que tiene el tomador de decisión al más alto nivel en tanto le garantiza al gobierno, sobre la base de previsio-

nes, las respuestas y decisiones coherentes con la realidad nacional para afrontar con éxito las amenazas a nuestra seguridad. El Planeamiento Estratégico, para que sea eficiente, debe ser prospectivo, preventivo y proactivo, de manera tal, que nos permita prepararnos ante eventos posibles, que vistos desde la perspectiva del presente son poco probables. Permite, pues, analizar presente y pasado, y construir futuros deseables para el desarrollo del país.

El Planeamiento Estratégico, máximo nivel del planeamiento,

busca reducir incertidumbres que nos traerá el futuro; disponiendo de planes de contingencia que permita utilizar mejor la intuición en el momento de la toma de decisiones; convirtiéndose, por un lado, en un método de intervención para producir un cambio en el curso de los eventos; y, por otro lado, en una eficaz herramienta de gestión que permite formular y establecer objetivos de carácter prioritario, plantear cursos de acción y asignar recursos para alcanzar los resultados en un contexto de cambios. (Vargas, 2014)

En el país se cuenta, para la realización del planeamiento estratégico, con el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), que se define como “el conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido del país” (SINAPLAN, 2008). Este se encuentra estructurado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), como órgano rector del sistema; por los órganos con responsabilidades de planeamiento estratégico del gobierno nacional, gobiernos regionales y locales, como ejecutores del sistema; y con el Foro del Acuerdo Nacional, como instancia de concertación. Tiene como objetivo constituirse en un espacio institucionalizado para la definición concertada de visión de futuro, y de los objetivos y planes estratégicos del país para, de esta manera, articular e integrar el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional con los planes sectoriales y territoriales a nivel gobierno nacional, regional y local.

Para las decisiones en materia de Seguridad Nacional y Defensa Nacional, se cuenta con el Planeamiento Estratégico de la Seguridad y Defensa Nacional, que viene a ser “el proceso permanente y dinámico, mediante el cual, se establecen los lineamientos de política de seguridad y defensa nacional en el largo plazo, para garantizar la seguridad nacional y coadyuvar con el logro de los objetivos nacionales” (SEDENA, 2015^a). Este planeamiento que lo realiza la SEDENA,

alineado con lo establecido por el CEPLAN, busca establecer objetivos de seguridad y defensa nacional, y los respectivos lineamientos de política para ser considerados en el Plan de Desarrollo Nacional, objetivos que deben ser aprobados por el COSEDENA, aspecto pendiente de realización.

En cuanto a los esfuerzos de inteligencia, es preciso resaltar la importancia que esta tiene para la gestión de todo gobierno en tanto permite un adecuado proceso de toma de decisiones. Para el más alto nivel de decisiones de un Estado son tres los conceptos centrales a aplicar “inteligencia estratégica como enfoque y concepto central para mejorar la toma de decisiones del más alto nivel; la prospectiva estratégica, como principal herramienta de gestión; y, la anticipación estratégica como el concepto que vincula los dos anteriores” (Robles, 2015b, 115).

Como vemos, la Inteligencia Estratégica —entendida como “aquella que responde a los gobiernos nacionales para tener una visión global de los asuntos políticos, económicos, diplomáticos y militares es necesaria para la preparación de políticas y planes en los niveles nacionales e internacionales” (Comando Superior de Educación del Ejército, 2009,) , se convierte en el principal insumo para la toma de decisiones del ente político, enmarcada en eficientes controles legales y políticos que en nada merma la eficiencia del mismo. En el Perú, el organismo rector de los esfuerzos de inteligencia es la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), la cual debe tener como responsabilidad directa la elaboración de inteligencia estratégica para el más alto nivel de decisión política. Sin embargo, la normatividad vigente, Decreto Legislativo 1141, incurre en el error de conferirle esfuerzos de inteligencia de nivel operativo. Esto trae como consecuencia directa el debilitamiento en la producción de inteligencia estratégica, lo cual lleva al más alto nivel de decisión política a tomar decisiones de carácter más operativo, que trastoca, así, el fundamento y esencia del canal de toma de decisiones en materia de seguridad y defensa nacional. Dicha corrección estratégica se encuentra establecida en el informe final de la Comisión de Reestructuración del 2015, que lamentablemente no ha sido tomado en cuenta. Es decir, estamos huérfanos en el área de producción de inteligencia estratégica.

b. Fortaleciendo la gestión del Sistema de Seguridad Nacional. Articulando sistemas funcionales

Establecido el marco normativo y el canal de toma de decisiones con respecto a la Seguridad Nacional, es necesario reflexionar sobre cómo el Estado puede

garantizar esa libertad ciudadana de sentirse y percibirse libre de amenazas a su desarrollo, y a seguridad individual y colectiva. En ese sentido, de acuerdo a la Constitución, en nuestro país el Estado garantiza la Seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. Aquí cabe preguntarse si el actual sistema responde a las necesidades de los enfoques modernos de Seguridad Nacional. En virtud de ello, las siguientes reflexiones pretenden ser aporte en la conceptualización y estructura del sistema, y en la gestión del mismo.

En la actualidad, el Sistema de Defensa Nacional está compuesto por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, como ente rector; por la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional, como ente técnico encargado de cumplir con los acuerdos del COSEDENA; y por los órganos ejecutores —la Dirección Nacional de Inteligencia, los ministerios, los organismos públicos, y los gobiernos regionales y locales—, a través de las denominadas Oficinas de Seguridad y Defensa Nacional (OSDNA), que por ley deben estar en los organigramas, dependientes de la máxima autoridad de cada componente del Sistema.⁸ Aquí se presentan dos problemas: en primer lugar, el casi total desconocimiento de la normatividad vigente o, peor aún, de la indiferencia en el cumplimiento de la ley, y, en segundo lugar, la colisión con el funcionamiento de los otros sistemas funcionales que coadyuvan a la seguridad del país.

En cuanto al desconocimiento de la normatividad, se debe señalar que casi la totalidad de los componentes del actual sistema no conoce o, en el peor de los casos, no aplica la norma vigente. Las respectivas OSDNA están adscritas a un nivel inferior al establecido en la ley, lo cual no permite que estas se conviertan en asesores en Seguridad y Defensa Nacional de la máxima autoridad en el ámbito de su competencia. Esta situación sucede, en principio, por el desconocimiento de las autoridades de la importancia que tiene la Seguridad y Defensa Nacional para el desarrollo nacional en procura del bienestar general de la nación.

En cuanto a la colisión con el funcionamiento de los otros sistemas funcionales, debe mencionarse que esta se presenta en tanto los otros dos sistemas funcionales, SINAGERD y SINASEC, solo coadyuvan con el Sistema de Defensa Nacional. Bien sabemos que el coadyuvar, en una precaria institucionalidad como la nuestra, depende de personas y no de estructuras, por lo que no siempre es factible llevarlo a cabo.

8 Se trata aproximadamente de 2000 funcionarios a nivel nacional.

Por otro lado, se torna difícil la implementación de las OSDENA en los gobiernos regionales y locales. Esto se debe, en primer lugar, a la carencia presupuestal para tal efecto, y, por otro lado, a que la norma madre de dichos gobiernos, Ley orgánica de Gobiernos Regionales y Ley orgánica de Gobiernos Locales, no establece en ningún momento la existencia de dichas oficinas. Resulta, por ello, de vital importancia la modificación normativa de dichas leyes orgánicas a fin de facilitar la implementación del Sistema de Defensa Nacional en todo el territorio patrio.

Al respecto, se sugiere la creación de un Sistema de Seguridad Nacional (SISENA) en reemplazo del actual Sistema de Defensa Nacional. Este SISENA, resultante de la capacidad estatal para prevenir las amenazas, estaría compuesto por subsistemas funcionales: Defensa Nacional, Gestión de Riesgos de Desastres, Seguridad Ciudadana, Movilización Nacional, Prevención de Conflictos Sociales, Ciber Seguridad y otros más que coadyuven con el logro de los objetivos de la Seguridad Nacional.

El ente rector sería el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA); el ente técnico estaría en la Secretaría de Seguridad Nacional, y los componentes serían los ministerios, organismos públicos, gobiernos regionales y locales debidamente articulados, a través de las Oficinas de Seguridad Nacional (OSENA) por el accionar de los subsistemas componentes del SISENA. Esta arquitectura institucional permitiría una mejor articulación de los componentes bajo una sola línea de autoridad y un solo canal de toma de decisiones. Es decir, mayor simplicidad, flexibilidad y alcance del SISENA con responsabilidades claramente definidas y establecidas en un enfoque de prevención y prospección.

Por ello sería necesaria una reforma constitucional para cambiar el Sistema de Defensa Nacional por el Sistema de Seguridad Nacional que garantice la seguridad de la nación en su conjunto. Posteriormente, se necesitaría la modificación normativa de las leyes orgánicas de los gobiernos regionales y locales a fin de incorporar la implementación del SISENA y de las respectivas OSENA en cada Gobierno sub-nacional.

También sería necesario la dación de una ley de Seguridad Nacional que desarrolle adecuadamente sus dos componentes: seguridad externa y seguridad interna en lo conceptual, y en el establecimiento de responsabilidades de cada organismo y elemento del Estado en materia de Seguridad Nacional. Junto a ello,

se necesitaría el desarrollo normativo del Sistema de Seguridad Nacional y de cada subsistema que lo conforma. Con ello se hace referencia al establecimiento de la Política de Defensa Nacional y a reformular la misión del instrumento militar de la nación, que fortalezca el accionar conjunto basado en los conceptos de doctrina militar conjunta y de planeamiento por capacidades. Estos son aspectos de vital importancia que serán tratados en una próxima entrega.

A manera de reflexión final

En democracias modernas y consolidadas la institucionalidad es sinónimo de progreso y desarrollo basados en políticas públicas que buscan la consecución del bienestar general de la nación. Se trata de progreso y desarrollo de la nación, libres de presiones y amenazas de diversa índole a nuestros objetivos nacionales e intereses vitales, que son garantizados por la Seguridad a través de un Sistema de Seguridad Nacional.

En consecuencia, fortalecer la institucionalidad, en materia del presente artículo, es garantizar la Seguridad Nacional con la finalidad de alcanzar el bienestar general de la nación. Debemos entender que, si bien la Seguridad Nacional es un beneficio para todos, por tanto interés y responsabilidad conjunta, es sin lugar a dudas una decisión política exclusiva e indelegable. Requiere, entonces, de voluntad de la clase política sobre la base de conocimientos y consensos con la finalidad de crear estructuras sólidas, y procedimientos transparentes y eficaces que permitan al Estado cumplir con su deber primordial de defender la soberanía y proteger a la población de amenazas a su seguridad

Referencias bibliográficas:

Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar al Perú. (2014) Lima: Imprenta Exituno.

Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. (2013). Lima: Imprenta Exituno.

Angulo, A. (2015). *Síntesis de la evolución del pensamiento de la Defensa Nacional al concepto de la Seguridad Nacional en el Perú: Definiendo la estrategia de la seguridad nacional en tiempos de constante incertidumbre.* Lima: Fondo Editorial UPT.

Celi, P. (2004) “Los parlamentos y la dimensión institucional de las políticas de defensa nacional”. En G. Follietti & L. Tibiletti (Eds.), *Parlamento y Defensa en América Latina: el papel de las Comisiones.* Buenos Aires: Resdal/SER.

Centro Nacional del Planeamiento Estratégico. (2014). *Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico - Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-Ceplan/PCD Directiva N° 001-2014-CEPLAN.* Lima: CEPLAN.

Comando Superior de Educación del Ejército. (2009). *Manual de Inteligencia.* Guatemala.

Constitución Política del Perú [Const.]. (1993). Lima: Imprenta Navarrete.

Decreto Legislativo 1088. (28 de junio de 2008). Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

Decreto Legislativo 1129. Ley que Regula el Sistema de Defensa Nacional.

Decreto Legislativo 1131. Ley que crea la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional.

Decreto Legislativo 1141. Ley de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia DINI.

Decreto Supremo 037 que reglamenta el Sistema de Defensa Nacional. Ministerio de Defensa.

- Decreto del Presidente de la Federación de Rusia. (10 de enero de 2000). Ley de Seguridad Nacional de la Federación Rusa. [Ley 24 de 2000].
- Franco, M. & Scartascini, C. (2014). *La política de las políticas públicas: re-examinando la calidad de las políticas públicas y las capacidades del Estado en América Latina y el Caribe*. Washington: BID.
- Instituto de Estudios Políticos Estratégicos. (n.d.). *Apuntes para una nueva visión de la Seguridad Nacional*. Lima: IDEPE
- Keohane, R.O. & Nye, J.S. (1998). Power and interdependence in the information age. En *Foreign Affairs*, Vol. 77, Issue 5.
- Ley de Seguridad Nacional del Reino de España. Ley 36/2015.
- Ley 29664 que Crea el Sistema nacional de Gestión de Riesgos de Desastres
- Ley 27933 Del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.. Ministerio del Interior.
- Marín, J. (1972). *La Defensa Nacional. Conceptos Básicos*. Lima: Centro de Altos Estudios Militares.
- Mercado, E. (2002). El proceso de reestructuración de las fuerzas armadas. En *Expresión Militar*, N°4.
- Montiel, E. (2016). *Saber Gobernar: Claves en la formación de estadistas y líderes para el Perú*. Lima: CAEN.
- Recuperado de https://issuu.com/centrodealtosestudiosnacionales/docs/saber_gobernar-edgar_montiel
- Mora, D. (2014). En *Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar el Perú*. Lima: Imprenta Exituno.
- Navarro, M. (2003). "La conducción política de la defensa. Una aproximación conceptual". Artículo publicado en el portal de la ANEPE. www.anepe.cl. Julio 2003.
- Neira, H. (2011). *La Democracia: Entre el logos y el fuego*. Lima: Instituto de Gobierno. Universidad San Martín de Porres.
- Obando, E. *La gestión de la seguridad en tiempos de transición militar*. Lima.

Instituto de Estudios Políticos Estratégicos.

Obama, B. (2014). *Discurso del presidente Obama ante el Congreso Norteamericano*.

Palma, H. (2007). *Seguridad, alcances y desafíos*. Lima: Centro Peruano de Estudios Internacionales.

Plaza, M. (2004). *Análisis económico orientado a la Defensa Nacional*. En F. Palomino Milla, *Economía de la Defensa Nacional. Una aproximación al caso peruano*. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994). *Informe de Desarrollo Humano*. Nueva York.

Robles, J. (2015a). Dimensiones y Espacios de la Seguridad Multidimensional: El caso Peruano. En S. Alda & S. Ferreira (Eds.), *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Robles, J. (2015 b). Algunas reflexiones previendo escenarios de futuro: La importancia de la prospectiva en el marco de la inteligencia estratégica. *Inteligencia Estratégica latinoamericana: Perspectivas y ejes predominantes para la toma de decisiones estratégicas ante un mundo en cambio*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.

Robles, J. (2014). En *Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar el Perú*. Lima: Imprenta Exituno.

Robles, J. (2006). Conducción de la política pública de defensa. Retos de un nuevo gobierno en Democracia. En *Defensa Pública. Aportes para la gestión de la política de defensa*. Lima: Instituto de Defensa Legal.

Robles, J. (2006). Asignación de recursos para la Defensa Nacional. El caso del presupuesto 2003-2005. En *Operaciones Conjuntas. Civiles y militares en la Política de Defensa*. Lima: Instituto de Defensa Legal.

Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (2005). *Guía para el planeamiento estratégico de seguridad y defensa nacional*. Lima: SEDENA

Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (2015). *Edgardo Mercado Jarrín: Un*

visionario de la Seguridad Multidimensional. Lima: SEDENA

Tolmos, Y. (2015). *Clausewitz: Conceptos, historia y realidad*. Lima: Ministerio de Defensa Perú.

Urcuyo, C. (2010). *Reflexiones sobre institucionalidad y gobernabilidad democrática: Una visión desde el contexto centroamericano*. San José: FLACSO.

Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto política pública. En *Revista Desafíos*, Bogotá.

Vargas, F. (2014). Importancia del Planeamiento Estratégico Moderno. Lima. CEPLAN