

REVISTA **SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE**

Security and Land Power Journal

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026

Vol 5, N° 2, August - October, 2026



CEECP

CENTRO DE ESTUDIOS
ESTRATÉGICOS DEL
EJÉRCITO DEL PERÚ

REVISTA
SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE

Security and Land Power Journal

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026

Vol 5, N° 2, August - October, 2026



**CENTRO DE ESTUDIOS
ESTRATÉGICOS DEL
EJÉRCITO DEL PERÚ**

REVISTA *SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE*

Vol.5, N° 2, agosto – octubre 2026

© Ejército del Perú

Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

Av. Chorrillos, Primera Cuadra, Chorrillos, Lima, Perú.

E-mail: cecep@cecep.mil.pe

Edición: Agosto 2026

La Revista Seguridad y Poder Terrestre es una publicación de investigación académica del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP), la cual pretende abordar el análisis, la discusión y la generación de ideas en aspectos relacionados a la Seguridad, la Defensa y la Profesión Militar. Publica artículos de investigación –en español o inglés– que tengan el carácter de inéditos y originales, y que se enfoquen en las cuatro áreas de estudio del CEEEP: (1) Evaluación Estratégica, (2) Anticipación Estratégica, (3) Arte Estratégico y Poder Terrestre, y (4) Liderazgo Estratégico y Gestión Institucional. Los artículos son evaluados por pares externos, bajo el sistema doble ciego.

La periodicidad de la Revista Seguridad y Poder Terrestre es trimestral, publicándose –tanto en su soporte físico como en su versión digital– durante el primer mes del periodo correspondiente. En ese sentido, el primer periodo de publicación de la revista abarca de enero a marzo, el segundo de abril a junio, el tercero de julio a septiembre, y el cuarto de octubre a diciembre. El público al que se dirige la revista es principalmente: (1) investigadores en Seguridad y Defensa, (2) profesionales en ciencias militares, así como (3) académicos y funcionarios interesados en asuntos de Seguridad y Defensa Nacional.

La versión electrónica de la Revista Seguridad y Poder Terrestre está disponible en

<https://revistas.cecep.mil.pe>

Diseño y diagramación: Cesar Miranda

Coordinador editorial: Teniente Coronel EP Raphael Gabriel Amao Valero y Coronel (r) Hugo Jorge

Bernabé Moreno

Directivos:

- Coronel EP Joe Paul Mendoza del Águila, Director del CEEEP
- Teniente Coronel EP Raphael Gabriel Amao Valero, Subdirector y Jefe del Dpto. de Análisis e Investigación Estratégico del CEEEP

El contenido de los artículos publicados en la Revista Seguridad y Poder Terrestre corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y las aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa –necesariamente– la posición oficial, ni la institucional del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP), ni del Ejército del Perú, ni del Ministerio de Defensa del Perú.

Impreso en los talleres gráficos “PRINLEY S.R.L.”

Av. Militar 2473 Lince – Lima – Lima

Tiraje: 100 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-04880

ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

SECURITY AND LAND POWER JOURNAL

Vol.5, N° 2, August – October 2026

© Peruvian Army

Peruvian Army Center for Strategic Studies

Chorrillos Avenue, First Block, Chorrillos, Lima, Perú.

E-mail: cecep@cecep.mil.pe

Edition: August 2026

The Security and Land Power Journal is an academic research publication of the Peruvian Army Center for Strategic Studies (CEEEP) which aims to address the analysis, discussion, and generation of ideas in aspects related to Security, Defense, and the Military Profession. It publishes research articles – in Spanish and English – both unpublished and original that focus on the four fields of study of the Peruvian Army Center for Strategic Studies (CEEEP): (1) Strategic evaluation (2) Strategic anticipation (3) Strategic Art and Land Power, and (4) Strategic leadership and Institutional management. The articles are evaluated by a double-blind peer review.

The periodicity of the Security and Land Power Journal is quarterly, being published – both in its physical format and in its digital version– during the first month of the corresponding period. In this sense, the first period of publication of the journal runs from January to March, the second from April to June, the third from July to September, and the fourth from October to December. The target audience of the Security and Land Power Journal is mainly: (1) Security and Defense investigators, (2) Professionals in Military Sciences as well as (3) Academics and Officials interested in Security Issues and National Defense.

The electronic version of the Security and Land Journal is available at

<https://revistas.cecep.mil.pe>

Design and layout: Cesar Miranda

Editorial coordinator: Lieutenant Colonel Raphael Gabriel Amao Valero and Colonel (r) Hugo Jorge Bernabé

Managers:

- Colonel PA Joe Paul Mendoza del Águila, Director of the CEEEP
- Lieutenant Colonel PA Raphael Gabriel Amao Valero, Deputy director and Head of the Strategic Analysis and Research Department of the CEEEP

The content of the articles published in the Security and Land Power Journal corresponds exclusively to the thoughts of the authors and is their absolute responsibility. The positions and assertions presented here are the result of an academic and investigative exercise that does not necessarily represent the official position, nor the institutional position of the Peruvian Army Center for Strategic Studies (CEEEP), nor of the Peruvian Army, nor of the Ministry of Defense of Peru.

Printed by “PRINLEY S.R.L.”

Av. Militar 2473 Lince - Lima - Lima

Print run: 100 copies

Made the legal deposit in the National Library of Peru N° 2022 04880.

ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

Equipo Editorial de la Revista Seguridad y Poder Terrestre

Director y Editor en Jefe

Dr. Paul Eduardo Vera Delzo
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú
<https://orcid.org/0000-0002-7891-6364>

Editores Asociados

Dr. Robert Evan Ellis
Strategic Studies Institute – U.S. Army War College (EE. UU)
<https://orcid.org/0000-0003-2646-9571>

Dra. Jury Carla Medina Uribe
Postgrado de la Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú
<https://orcid.org/0000-0001-8338-7404>

Consejo Editorial

Dr. Carlos Echeverría Jesús
*Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado –
Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)*
<https://orcid.org/0009-0002-2668-487X>

Dr. Carlos Malamud Rikles
Real Instituto Elcano (España)
<https://orcid.org/0000-0002-4555-271X>

Dr. Román D. Ortiz
Universidad Francisco de Vitoria (España)

Dr. Ivan Dazir Berleine Vivanco Aquino
Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Perú)
<https://orcid.org/0000-0001-5010-6397>

Dr. Carlos Alberto Ospina Ovalle
*Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos –
Universidad Militar Nueva Granada (Colombia)*
<https://orcid.org/0000-0002-4741-7853>

Dr. Edgardo Mercado Neumann
Pontificia Universidad Católica del Perú

Dr. Vicente Torrijos Rivera
*Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacional –
Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (Colombia)*
<https://orcid.org/0000-0003-3837-6196>

Dr. Godofredo Jorge Calla Colana
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú
<https://orcid.org/0000-0002-9801-9353>

Dr. Hugo Bernabé Moreno
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú
<https://orcid.org/0000-0002-8952-9044>

Mag. Francisco Clemente Rodríguez Urbina
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú
<https://orcid.org/0000-0003-3728-584X>

Producción Editorial

Mag. César Miranda Vargas – Edición y Diagramación
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

Mag. Silohé Llanos Núñez – Correctora de Estilo
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

Editorial Team of the Security and Land Power Journal

Director and Editor-in-Chief

Dr. Paul Eduardo Vera Delzo
Peruvian Army Center for Strategic Studies
<https://orcid.org/0000-0002-7891-6364>

Associate Editors

Dr. Robert Evan Ellis
Strategic Studies Institute – U.S. Army War College (USA)
<https://orcid.org/0000-0003-2646-9571>

Dr. Jury Carla Medina Uribe
Higher War College of the Peruvian Army
<https://orcid.org/0000-0001-8338-7404>

Dr. Carlos Echeverría Jesús
*General Gutiérrez Mellado University Institute –
National University of Distance Education (Spain)*
<https://orcid.org/0009-0002-2668-487X>

Dr. Carlos Malamud Rikles
Elcano Royal Institute (Spain)
<https://orcid.org/0000-0002-4555-271X>

Dr. Román D. Ortiz
Francisco de Vitoria University (Spain)

Dr. Ivan Dazir Berleine Vivanco Aquino,
National University of San Marcos (Peru)
<https://orcid.org/0000-0001-5010-6397>

Dr. Carlos Alberto Ospina Ovalle
*Institute of Geostrategic Studies and Political Affairs –
New Granada Military University (Colombia)*
<https://orcid.org/0000-0002-4741-7853>

Dr. Edgardo Mercado Neumann
Pontifical Catholic University of Peru

Dr. Vicente Torrijos Rivera
*Center for Strategic Studies on National Security and Defense –
Higher War College “General Rafael Reyes Prieto” (Colombia)*
<https://orcid.org/0000-0003-3837-6196>

Dr. Godofredo Jorge Calla Colana
Peruvian Army Center for Strategic Studies
<https://orcid.org/0000-0002-9801-9353>

Dr. Hugo Bernabé Moreno
Peruvian Army Center for Strategic Studies
<https://orcid.org/0000-0002-9801-9353>

Francisco Clemente Rodríguez Urbina, M.A.
Peruvian Army Center for Strategic Studies
<https://orcid.org/0000-0003-3728-584X>

Editorial Support

César Miranda Vargas M.A. – Editing and Layout
Peruvian Army Center for Strategic Studies

Silohé Llanos Núñez M.A. – Style Editor
Peruvian Army Center for Strategic Studies

CONTENIDO

Introducción	13
<i>Introduction</i>	<i>17</i>

EVALUACIÓN ESTRATÉGICA STRATEGIC EVALUATION

Amenazas Híbridas y Guerra Cognitiva: La Vulnerabilidad Estratégica del Estado Peruano	23
<i>Hybrid Threats and Cognitive Warfare: The Strategic Vulnerability of the Peruvian State</i>	<i>61</i>
<i>Manolo Eduardo Villagra</i>	
La Geocriminalidad como Amenaza a la Seguridad y Soberanía de los Estados	95
<i>Geocriminality as a Threat to the Security and Sovereignty of States</i>	<i>109</i>
<i>Ronald Ivan Gonzales Begazo</i>	
El Poder Económico del Crimen Organizado Transnacional en el Putumayo	123
<i>The Economic Power of Transnational Organized Crime in Putumayo</i>	<i>147</i>
<i>Cecil Harold Suarez Villiers</i>	
Del Terreno al Comando: Evolución Estratégica del Perú en las Misiones de Paz Dentro del Escenario Geopolítico Global	169
<i>From the Field to Command: Peru's Strategic Evolution in Peacekeeping Missions within the Global Geopolitical Landscape</i>	<i>185</i>
<i>Edgar Lescano Flores</i>	

ANTICIPACIÓN ESTRATÉGICA STRATEGIC ANTICIPATION

Lecciones Estratégicas de los Conflictos Geopolíticos Contemporáneos para la Seguridad y Defensa del Perú: Operaciones Multidominio, Autonomía Estratégica y Resiliencia Nacional	201
--	------------

Strategic Lessons from Contemporary Geopolitical Conflicts for Peru's Security and Defense: Multidomain Operations, Strategic Autonomy, and National Resilience 245

Jhonny León Rabanal, Joe Paul Mendoza del Águila y Carlos Omar Ruiz Bardales

Análisis del Conflicto en Siria Antes de la Caída de Bashar alAssad y sus Posibles Escenarios Geopolíticos 285

Analysis of the Conflict in Syria Prior to the Fall of Bashar al-Assad and Potential Geopolitical Scenarios 313

Oswal Sigüeñas Alvarado

Política Exterior Peruana: La Conducción Diplomático-Estratégica Hacia la Autonomía en el Contexto de Competencia entre Grandes Potencias 341

Peruvian Foreign Policy: Diplomatic-Strategic Stewardship Toward Autonomy in the Context of Great Power Competition 385

Sergio Aníbal Zapata Huamán

LIDERAZGO ESTRATÉGICO Y GESTIÓN INSTITUCIONAL

STRATEGIC LEADERSHIP AND INSTITUTIONAL MANAGEMENT

El Liderazgo Militar como Garante de la Disciplina, la Cohesión y la Institucionalidad en el Ejército del Perú 429

Military Leadership as a Guarantor of Discipline, Cohesion, and Institutional Integrity in the Peruvian Army 451

Oscar Luis Calle Pérez

INTRODUCCIÓN

El Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEPE) presenta la decimoquinta entrega de la revista Seguridad y Poder Terrestre, publicación académica dedicada a difundir investigaciones originales sobre seguridad, defensa y pensamiento estratégico contemporáneo. En un contexto global de creciente competencia geopolítica, transformación de los conflictos y amenazas multidimensionales, el conocimiento especializado resulta clave para comprender los desafíos que enfrenta el Estado y orientar la formulación de políticas públicas en materia de seguridad y defensa.

El CEEPE desarrolla sus actividades académicas en torno a cuatro líneas de investigación: Evaluación Estratégica; Anticipación Estratégica; Arte Estratégico y Poder Terrestre; y Liderazgo Estratégico y Gestión Institucional. En esta edición, los ocho artículos se concentran en tres de dichas líneas — Evaluación Estratégica, Anticipación Estratégica y Liderazgo Estratégico y Gestión Institucional— e integran enfoques geopolíticos, doctrinarios, institucionales y de gestión pública.

Dirigida a investigadores, profesionales de alto nivel, especialistas en seguridad y defensa, decisores públicos y miembros de la comunidad académica vinculada al estudio estratégico, la revista incorpora aportes que dialogan con algunos de los principales desafíos de los ámbitos nacional e internacional. Los textos seleccionados exploran fenómenos complejos desde diversas aproximaciones disciplinarias y, al mismo tiempo, proponen marcos de interpretación, categorías analíticas y elementos de reflexión que enriquecen el debate especializado y fortalecen la producción académica impulsada por el CEEPE.

En la línea de Evaluación Estratégica, se reúnen cuatro artículos centrados en la identificación y valoración de amenazas a la seguridad del Estado, así como en la cooperación y la interoperabilidad para el desarrollo de operaciones y acciones conjuntas, multisectoriales, interinstitucionales, intergubernamentales y multinacionales. El primero, “Amenazas Híbridas y Guerra Cognitiva: La Vulnerabilidad Estratégica del Estado Peruano”, del

Teniente Coronel Manolo Eduardo Villagra, aborda las implicancias de las amenazas híbridas y la guerra cognitiva para la seguridad nacional del Perú. El trabajo desarrolla un marco analítico que integra variables políticas, sociales, económicas, territoriales, informacionales y cognitivas, y concluye que la anticipación estratégica, la inteligencia y la resiliencia cognitiva constituyen capacidades fundamentales para preservar la gobernabilidad democrática frente a escenarios de conflictividad fragmentada.

El segundo, “La Geocriminalidad como Amenaza a la Seguridad y Soberanía de los Estados”, del Coronel del EP Ronald Iván Gonzales Begazo, explora cómo la instrumentalización de la criminalidad transnacional afecta la seguridad y la soberanía nacional. El texto describe la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe frente a la porosidad de sus fronteras y la debilidad institucional, y sostiene que la geocriminalidad se ha convertido en un instrumento geopolítico empleado tanto por organizaciones criminales como por determinados Estados para menoscabar la gobernabilidad de otros países.

El tercero, “El Poder Económico del Crimen Organizado Transnacional en el Putumayo: Economías Ilícitas, Gobernanza Criminal y Riesgos para la Seguridad Estatal”, del Oficial del EP Cecil Harold Suarez Villiers, examina de qué modo las economías ilícitas y la movilidad transfronteriza fortalecen el poder de las organizaciones criminales en la cuenca del Putumayo. La investigación sostiene que el riesgo estratégico proviene de la combinación de arbitraje jurisdiccional, rentas ilícitas, gobernanza criminal, debilidad estatal desigual y exposición a la cooptación, y propone una respuesta estatal basada en el control fluvial permanente, la investigación financiera, la trazabilidad, el fortalecimiento de los servicios públicos, la generación de alternativas legales para jóvenes y el fortalecimiento de la integridad institucional.

El cuarto, “Del Terreno al Comando: Evolución Estratégica del Perú en las Misiones de Paz Dentro del Escenario Geopolítico Global”, del Coronel del EP Edgar Lescano Flores, describe la evolución de la participación de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) en las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas (NN. UU.). El trabajo evidencia

el tránsito desde el despliegue táctico en el terreno hacia funciones de comando, planeamiento y liderazgo multilateral. Asimismo, destaca el valor de la interoperabilidad, la cooperación multinacional y la ingeniería militar para la proyección estratégica del Estado peruano.

En la línea de Anticipación Estratégica, dedicada al análisis de la geopolítica, el desarrollo tecnológico, la disrupción, la innovación y los cambios sociales, se incluyen tres trabajos. El quinto estudio, “Lecciones Estratégicas de los Conflictos Geopolíticos Contemporáneos para la Seguridad y Defensa del Perú: Operaciones Multidominio, Autonomía Estratégica y Resiliencia Nacional”, de los autores General de División Jhonny León Rabanal, Coronel del EP Joe Paul Mendoza del Águila y Coronel de Caballería Carlos Omar Ruiz Bardales, identifica las lecciones que los conflictos contemporáneos ofrecen a la seguridad y la defensa del Perú. A partir de los casos de Rusia-Ucrania, Irán-Israel-Estados Unidos y Venezuela-Estados Unidos, la investigación examina la competencia geopolítica, la guerra híbrida y las operaciones multidominio. Además, plantea la necesidad de fortalecer la autonomía estratégica, la ciberdefensa, la protección de la infraestructura crítica, las capacidades tecnológicas y la resiliencia nacional.

El sexto artículo, “Análisis del Conflicto en Siria Antes de la Caída de Bashar al-Assad y sus Posibles Escenarios Geopolíticos”, del Coronel de la Fuerza Aérea del Perú (FAP) Oswal Sigüeñas Alvarado, recorre el conflicto sirio desde el inicio de las protestas de 2011 hasta la caída del régimen en diciembre de 2024 y la formación de un gobierno de transición liderado por Hayat Tahrir al-Sham. El autor estudia a los actores internos y externos del conflicto —entre ellos Rusia, China, Irán, Estados Unidos (EE. UU.), la Unión Europea (UE) y Turquía— y plantea escenarios geopolíticos que abarcan desde la fragmentación territorial hasta la consolidación de líneas de fractura sectoria. De este modo, evidencia los límites de las intervenciones externas y la necesidad de un proyecto político inclusivo para la reconstrucción del país.

El séptimo, “Política Exterior Peruana: La Conducción Diplomático-Estratégica Hacia la Autonomía en el Contexto de Competencia entre Grandes Potencias”,

del consejero en el Servicio Diplomático de la República Sergio Aníbal Zapata Huamán, ofrece aportes teóricos y prácticos sobre la complementariedad de la diplomacia y la defensa como instrumentos centrales para diseñar una política exterior eficaz en un escenario de rivalidad entre Estados Unidos y China. El autor identifica tres componentes clave —el balance diplomático, la coalición diplomática y la disuasión por negación— y propone que el Perú, como potencia pequeña con aspiraciones de convertirse en una potencia intermedia, adopte una estrategia de autonomía que garantice un adecuado margen de maniobra en el ámbito exterior.

En la línea de Liderazgo Estratégico y Gestión Institucional, se incluye un artículo orientado a la dimensión doctrinaria y moral del liderazgo militar. El octavo estudio, “El Liderazgo Militar como Garante de la Disciplina, la Cohesión y la Institucionalidad en el Ejército del Perú”, del General de División Oscar Luis Calle Pérez, aborda el liderazgo militar como un factor esencial para preservar la disciplina consciente, fortalecer la cohesión y garantizar la institucionalidad del EP. A partir de una revisión doctrinaria, histórica y académica, el análisis destaca el papel de la autoridad legítima, la mística institucional y la formación de nuevas generaciones de comandantes como pilares del poder moral del Ejército frente a los desafíos del entorno estratégico contemporáneo.

Finalmente, los trabajos reunidos en este número contribuyen a ampliar la comprensión de los desafíos estratégicos que enfrenta el Perú y a fortalecer la cultura institucional en materia de seguridad y defensa. Con esta entrega, el CEEEP reafirma su vocación de generar pensamiento estratégico de alto nivel e invita a sus lectores a seguir considerando a la revista Seguridad y Poder Terrestre como un espacio privilegiado para la reflexión, la crítica constructiva y la construcción colectiva de una visión de largo plazo sobre el entorno nacional e internacional.

Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP)
Comité Editorial

INTRODUCTION

The Center for Strategic Studies of the Peruvian Army (CEEPP) presents the fifteenth issue of *Seguridad y Poder Terrestre*, an academic publication devoted to disseminating original research on security, defense, and contemporary strategic thought. Against a global backdrop of growing geopolitical competition, changing patterns of conflict, and multidimensional threats, specialized knowledge is essential to understanding the challenges facing the State and to guiding the development of public policies in the areas of security and defense.

The CEEPP conducts its academic activities around four research areas: Strategic Assessment; Strategic Foresight; Strategic Art and Land Power; and Strategic Leadership and Institutional Management. This issue features eight articles covering three of these areas—Strategic Assessment, Strategic Foresight, and Strategic Leadership and Institutional Management—and bringing together geopolitical, doctrinal, institutional, and public management perspectives.

Aimed at researchers, senior professionals, security and defense specialists, public decision-makers, and members of the academic community engaged in strategic studies, the journal presents contributions that address some of the major challenges facing the national and international arenas. The selected articles examine complex phenomena from a range of disciplinary perspectives while also offering interpretive frameworks, analytical categories, and insights that enrich specialized debate and strengthen the academic work promoted by the CEEPP.

Under the Strategic Assessment research area, four articles focus on identifying and assessing threats to State security, as well as on cooperation and interoperability for the conduct of joint, multisectoral, interinstitutional, intergovernmental, and multinational operations and actions. The first, “Hybrid Threats and Cognitive Warfare: The Strategic Vulnerability of the Peruvian State,” by Lieutenant Colonel Manolo Eduardo

Villagra, examines the implications of hybrid threats and cognitive warfare for Peru's national security. The study develops an analytical framework that integrates political, social, economic, territorial, informational, and cognitive variables. It concludes that strategic foresight, intelligence, and cognitive resilience are essential capabilities for preserving democratic governance in scenarios of fragmented conflict.

The second, "Geocriminality as a Threat to the Security and Sovereignty of States," by Colonel Ronald Iván Gonzales Begazo of the Peruvian Army, explores how the instrumentalization of transnational crime affects national security and sovereignty. The article describes the vulnerability of Latin America and the Caribbean resulting from porous borders and institutional weakness. It argues that geocrime has become a geopolitical instrument used by both criminal organizations and certain States to undermine the governance of other countries.

The third, "The Economic Power of Transnational Organized Crime in Putumayo: Illicit Economies, Criminal Governance, and Risks to State Security," by Peruvian Army Officer Cecil Harold Suarez Villiers, examines how illicit economies and cross-border mobility strengthen the power of criminal organizations in the Putumayo basin. The study argues that the strategic risk stems from the combination of jurisdictional arbitrage, illicit revenues, criminal governance, uneven state capacity, and exposure to institutional capture. It proposes a state response based on permanent riverine control, financial investigations, traceability mechanisms, stronger public services, the creation of legal opportunities for young people, and strengthened institutional integrity.

The fourth, "From the Field to Command: Peru's Strategic Evolution in Peacekeeping Missions within the Global Geopolitical Landscape," by Colonel Edgar Lescano Flores of the Peruvian Army, describes the evolution of the Peruvian Armed Forces' participation in United Nations peacekeeping operations. The study highlights the transition from tactical deployment in the field to command, planning, and multilateral leadership roles. It also

emphasizes the value of interoperability, multinational cooperation, and military engineering in strengthening Peru's strategic projection.

Under the Strategic Foresight research area, which focuses on geopolitics, technological development, disruption, innovation, and social change, three studies are included. The fifth, "Strategic Lessons from Contemporary Geopolitical Conflicts for Peru's Security and Defense: Multidomain Operations, Strategic Autonomy, and National Resilience," by Major General Jhonny León Rabanal, Colonel Joe Paul Mendoza del Águila, and Cavalry Colonel Carlos Omar Ruiz Bardales, identifies lessons that contemporary conflicts offer for Peru's security and defense. Drawing on the Russia–Ukraine, Iran–Israel–United States, and Venezuela–United States cases, the study examines geopolitical competition, hybrid warfare, and multidomain operations. It also highlights the need to strengthen strategic autonomy, cyber defense, critical infrastructure protection, technological capabilities, and national resilience.

The sixth article, "Analysis of the Conflict in Syria Prior to the Fall of Bashar al-Assad and Potential Geopolitical Scenarios," by Colonel Oswal Sigüenäs Alvarado of the Peruvian Air Force, traces the Syrian conflict from the outbreak of the 2011 protests through the fall of the regime in December 2024 and the formation of a transitional government led by Hayat Tahrir al-Sham. The author examines the conflict's internal and external actors—including Russia, China, Iran, the United States, the European Union, and Türkiye—and presents geopolitical scenarios ranging from territorial fragmentation to the consolidation of sectarian fault lines. The study thereby highlights the limitations of external interventions and the need for an inclusive political project for the country's reconstruction.

The seventh, "Peruvian Foreign Policy: Diplomatic–Strategic stewardship toward Autonomy in the context of great power competition," by career diplomat Sergio Aníbal Zapata Huamán, offers theoretical and practical perspectives on the complementary roles of diplomacy and defense as central instruments for designing an effective foreign policy in an

environment of rivalry between the United States and China. The author identifies three key components—diplomatic balancing, diplomatic coalition-building, and deterrence by denial—and proposes that Peru, as a small power aspiring to become a middle power, adopt an autonomy-oriented strategy that preserves an adequate degree of freedom of action in the international arena.

Under the Strategic Leadership and Institutional Management research area, one article addresses the doctrinal and moral dimensions of military leadership. The eighth study, “Military Leadership as a Guarantor of Discipline, Cohesion, and Institutional Integrity in the Peruvian Army,” by Major General Oscar Luis Calle Pérez, examines military leadership as an essential factor in maintaining conscious discipline, strengthening cohesion, and safeguarding the institutional character of the Peruvian Army. Based on doctrinal, historical, and academic review, the study emphasizes the role of legitimate authority, institutional spirit, and the training of new generations of commanders as pillars of the Army’s moral power in the face of challenges posed by the contemporary strategic environment.

Finally, the works brought together in this issue contribute to a broader understanding of the strategic challenges facing Peru and to the strengthening of its institutional culture in the fields of security and defense. With this edition, the CEEPP reaffirms its commitment to generating high-level strategic thought and invites readers to continue viewing *Seguridad y Poder Terrestre* as a privileged forum for reflection, constructive criticism, and the collective development of a long-term vision of the national and international environment.

Center for Strategic Studies of the Peruvian Army (CEEPP)
Editorial Committee



LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
RESEARCH LINE

EVALUACIÓN ESTRATÉGICA

STRATEGIC EVALUATION

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto – octubre, 2026, pp. 23-60

ARTÍCULO

Amenazas Híbridas y Guerra Cognitiva: La Vulnerabilidad Estratégica del Estado Peruano

Manolo Eduardo Villagra

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

 29727085@caen.edu.pe

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Amenazas Híbridas y Guerra Cognitiva: La Vulnerabilidad Estratégica del Estado Peruano

Manolo Eduardo Villagra

Resumen

El presente artículo analiza las implicancias de las amenazas híbridas y de la guerra cognitiva para la Seguridad Nacional del Perú, con el propósito de identificar las principales vulnerabilidades estratégicas que afectan la estabilidad, la gobernabilidad y la capacidad de conducción del Estado. La investigación empleó un enfoque cualitativo, analítico y documental, fundamentado en la revisión de literatura y doctrina especializada sobre amenazas híbridas, guerra cognitiva, Seguridad Nacional y estrategia. El análisis confirma que las transformaciones contemporáneas del conflicto no alteran su naturaleza política, sino los instrumentos empleados para influir sobre la voluntad, la legitimidad y la capacidad de actuación de los Estados. En el caso peruano, la convergencia entre conflictividad social, economías ilícitas, desinformación, manipulación narrativa, afectación de infraestructuras y corredores estratégicos, y debilidades institucionales configura un escenario de elevada vulnerabilidad estratégica para la Seguridad Nacional. Como principal aporte, el estudio propone un marco analítico que integra variables políticas, sociales, económicas, territoriales, informacionales y cognitivas para apoyar la interpretación de escenarios contemporáneos de conflictividad desde una perspectiva sistémica. El estudio concluye que fortalecer la anticipación estratégica, la inteligencia, la interoperabilidad interinstitucional, la protección de infraestructuras y funciones esenciales, así como la resiliencia cognitiva, constituye una condición fundamental para incrementar la capacidad adaptativa del Estado frente a escenarios híbridos y preservar la gobernabilidad democrática.

Palabras clave: amenazas híbridas; guerra cognitiva; seguridad nacional; vulnerabilidad estratégica; anticipación estratégica; resiliencia cognitiva; conducción estratégica

Introducción

Las dinámicas de conflicto del siglo XXI evidencian una transformación progresiva de las amenazas que enfrentan los Estados. A diferencia de los escenarios tradicionales, caracterizados por estructuras jerárquicas claramente identificables y objetivos predominantemente militares o territoriales, estos presentan formas de manifestación más ambiguas,

distribuidas y multidimensionales.¹ Esta evolución ha modificado los instrumentos empleados, los espacios de disputa y los mecanismos que permiten a dichas amenazas incidir en la institucionalidad, la estabilidad política y la cohesión social.

Las nuevas dinámicas de confrontación se desarrollan simultáneamente en los ámbitos físico, digital, informacional y cognitivo, mediante la combinación de instrumentos políticos, sociales, tecnológicos y comunicacionales que incrementan la complejidad del entorno estratégico.² Ello reduce la capacidad explicativa de las categorías clásicas de análisis frente a fenómenos caracterizados por la fragmentación, la descentralización y una elevada adaptabilidad.

Se observa el progresivo debilitamiento de los mecanismos tradicionales de intermediación del poder, en los cuales los partidos, las organizaciones sociales y otros espacios institucionales han visto reducida su capacidad para canalizar demandas, procesar conflictos y articular consensos.³ Como consecuencia, la movilización social tiende a reorganizarse mediante estructuras más horizontales y distribuidas, apoyadas en entornos digitales capaces de acelerar la construcción de narrativas y la articulación de acciones colectivas.

Paralelamente, el acelerado desarrollo tecnológico y la expansión de los ecosistemas digitales han incrementado el valor estratégico de las narrativas y de la gestión de la información en contextos de crisis. La velocidad de circulación de la información y la disputa por el control del entorno informacional han convertido este dominio en uno de los principales espacios de confrontación contemporánea.⁴ En numerosos casos, la construcción de percepciones puede generar efectos políticos y sociales superiores a determinadas acciones materiales, al condicionar la toma de decisiones y erosionar progresivamente la confianza institucional.

Adicionalmente, han surgido formas de acción descentralizadas cuya ausencia de estructuras visibles de conducción dificulta la aplicación de

respuestas sustentadas exclusivamente en esquemas convencionales de seguridad.⁵ Esta condición incrementa la complejidad del conflicto y exige al Estado comprender la interacción entre múltiples factores para anticipar escenarios de riesgo y orientar respuestas estratégicas.

En tales condiciones, la gobernabilidad puede deteriorarse sin necesidad de una confrontación militar convencional, a través de mecanismos persistentes de presión política, psicológica e informacional.⁶ En el caso peruano, la convergencia de dinámicas políticas, sociales, informacionales y de economías ilícitas configura un contexto de elevada vulnerabilidad estratégica, capaz de afectar la legitimidad institucional, la estabilidad política y la continuidad de las funciones esenciales del Estado.

Ante este panorama, el presente trabajo se sustenta en el análisis de literatura y doctrina especializada, complementado por la experiencia profesional del autor en operaciones desarrolladas en escenarios afectados por economías ilícitas, conflictividad social y amenazas a la Seguridad Nacional, lo que permite contrastar los planteamientos teóricos con la realidad operacional observada en distintas regiones del país. Sobre esta base, el artículo examina las principales manifestaciones del conflicto híbrido y de la guerra cognitiva en el entorno peruano, identificando las vulnerabilidades estratégicas que estas generan para el Estado y su gobernabilidad.

Con ese propósito, el artículo propone un marco analítico integrador para interpretar escenarios de conflictividad híbrida en el Perú, mediante la articulación de variables políticas, sociales, informacionales, territoriales e institucionales, desde una perspectiva de Seguridad Nacional. Este marco busca facilitar la comprensión de las vulnerabilidades estratégicas del Estado y aportar criterios para el análisis de los requerimientos de adaptación doctrinaria y operacional frente a las amenazas contemporáneas.

La Transformación del Conflicto en el Entorno Estratégico Contemporáneo

Del Conflicto Convencional a la Confrontación Multidimensional

Durante gran parte del siglo XX, la guerra convencional estuvo asociada al empleo masivo de fuerzas militares organizadas, al control territorial y a los enfrentamientos directos entre fuerzas regulares claramente identificadas.⁷ Sin embargo, los conflictos actuales evidencian formas de confrontación multidimensional, en las que convergen instrumentos militares y no militares.

En este contexto, conceptos como la guerra híbrida, la guerra cognitiva y la guerra informacional adquieren una creciente relevancia para interpretar las transformaciones del conflicto contemporáneo. Se ha planteado que las amenazas híbridas combinan capacidades convencionales, tácticas irregulares y herramientas no militares, lo que dificulta la diferenciación entre paz, crisis y conflicto abierto.⁸

Bajo esta lógica, actores estatales y no estatales recurren a la desinformación, la coerción económica, la presión política, las operaciones en el ciberespacio, la movilización social y las operaciones psicológicas,⁹ para generar desgaste institucional, afectar la gobernabilidad e influir en los procesos de decisión del Estado más allá del empleo directo de la fuerza militar.

La competencia estratégica contemporánea incorpora el dominio cognitivo como un ámbito en el que la influencia sobre percepciones, emociones y procesos de decisión adquiere un valor equiparable al de otros instrumentos de poder. En este contexto, la narrativa deja de cumplir una función complementaria para convertirse en un instrumento activo de influencia estratégica.

Los procesos de radicalización digital, polarización informativa y manipulación emocional incrementan la capacidad de determinados actores para explotar crisis sociales o tensiones políticas de alta sensibilidad pública.¹⁰ Diversos estudios de la Organización del Tratado del Atlántico

Norte (OTAN) sobre guerra cognitiva sostienen que la competencia estratégica contemporánea se desplaza progresivamente hacia dimensiones psicológicas y cognitivas orientadas a influir sobre la percepción, la conducta y los procesos de decisión de las sociedades.¹¹

De esta manera, la confrontación contemporánea no puede interpretarse exclusivamente desde parámetros militares convencionales, sino como una dinámica multidimensional de presión y desgaste que exige integrar variables políticas, sociales, tecnológicas, cognitivas e informacionales en el análisis estratégico de la Seguridad Nacional.

El Desgaste Institucional como Objetivo Estratégico

En los escenarios de confrontación híbrida, la afectación de la continuidad de las funciones esenciales del Estado constituye uno de los principales objetivos estratégicos. A diferencia de la guerra convencional, cuyo instrumento central es el empleo de la fuerza militar, las amenazas híbridas buscan erosionar la autoridad estatal, la legitimidad institucional y la capacidad de conducción política.¹² En ese sentido, se ha señalado que la competencia estratégica contemporánea mantiene el propósito político descrito por Clausewitz, aunque incorpora instrumentos no militares capaces de producir efectos estratégicos sobre la estabilidad y el funcionamiento del Estado.

Estas dinámicas suelen manifestarse mediante acciones políticas, sociales, económicas y psicológicas orientadas a saturar los mecanismos de respuesta institucional.¹³ Como consecuencia, la paralización de actividades estratégicas, la interrupción de servicios esenciales o la generación simultánea de múltiples focos de tensión pueden producir escenarios de inestabilidad, incluso sin necesidad de una confrontación militar directa.

La fragmentación social y la erosión de la confianza institucional incrementan las vulnerabilidades internas del Estado, especialmente en contextos de polarización política, debilidad institucional y expansión de economías ilícitas.¹⁴ En estas condiciones, las percepciones de improvisación,

descontrol o incapacidad gubernamental pueden acelerar el deterioro de la gobernabilidad al debilitar la confianza pública en la capacidad del Estado para responder eficazmente a escenarios de crisis.

De este modo, la competencia estratégica contemporánea ha desplazado parcialmente su centro de gravedad desde el predominio del empleo de la fuerza militar hacia la preservación de la legitimidad institucional, la continuidad de las funciones esenciales del Estado y el control efectivo de los espacios estratégicos.

La Vigencia de la Lógica Clausewitziana en los Conflictos Contemporáneos

Clausewitz sostuvo que la guerra constituye un instrumento subordinado a fines políticos, cuyo empleo responde a objetivos definidos por la conducción política.¹⁵ Aunque los medios de confrontación se han diversificado como resultado de la evolución del entorno estratégico actual, esta premisa mantiene plena vigencia.¹⁶

En distintas realidades contemporáneas, la confrontación no se desarrolla exclusivamente mediante operaciones armadas convencionales, sino que incorpora instrumentos políticos, psicológicos, económicos, informacionales y narrativos orientados a influir sobre percepciones y condicionar decisiones estatales.¹⁷

Se ha argumentado que esta transformación no sustituye las formas tradicionales de la guerra, sino que incorpora modalidades complementarias de confrontación que incrementan la complejidad del entorno estratégico contemporáneo.¹⁸ Desde esta perspectiva, la confrontación contemporánea tiende a configurarse como un proceso persistente de presión y desgaste, en el que la erosión institucional puede producir efectos estratégicos tan determinantes como los derivados de una confrontación militar convencional.

En este marco, la disputa política, narrativa e informacional constituye una expresión contemporánea de la lógica clausewitziana, en la medida en que

emplea instrumentos no convencionales para alcanzar objetivos políticos sin depender exclusivamente del uso directo de la fuerza militar.

Revolución Molecular Disipada y Conflictividad Fragmentada: Aproximación Conceptual

El concepto de Revolución Molecular Disipada (RMD) ha adquirido creciente relevancia en los debates sobre nuevas formas de conflictividad social y movilización descentralizada.¹⁹ Con todo, su empleo continúa siendo objeto de debate académico debido a la ausencia de un consenso doctrinal sobre su alcance conceptual y su validez teórica en los estudios estratégicos y de seguridad.

En el plano analítico, el concepto busca describir escenarios caracterizados por acciones fragmentadas, ausencia de conducción jerárquica visible y multiplicidad de focos de presión política, social y comunicacional.²⁰ Esta configuración dificulta reconocer mecanismos tradicionales de conducción, ya que las acciones colectivas suelen articularse mediante redes flexibles de comunicación e interacción en espacios sociales y digitales.

Su aplicación exige un enfoque crítico y metodológicamente riguroso que permita diferenciar categorías analíticas útiles de interpretaciones ideologizadas o generalizadoras. Por ende, esta categoría no permite atribuir, por sí sola, el origen, la naturaleza o el nivel de articulación de una protesta o movilización social, cuya interpretación exige evaluar integralmente el contexto y la convergencia de múltiples variables.

Más allá de las controversias conceptuales, el valor analítico de este enfoque radica en facilitar el estudio de situaciones en las que confluyen múltiples formas de presión política, social, comunicacional e informacional cuyos efectos pueden incidir sobre la estabilidad del Estado. La interacción entre los dominios físico, informacional y cognitivo incrementa la complejidad de los conflictos contemporáneos,²¹ dificultando la respuesta de los Estados ante dinámicas altamente adaptables, descentralizadas y de rápida difusión de contenidos.

Con ese fin, el artículo propone un marco analítico sustentado en indicadores que integran variables políticas, sociales, territoriales, económicas, informacionales y cognitivas para apoyar el análisis sistemático de escenarios de conflictividad híbrida en el Perú. Este incorpora la RMD como una categoría complementaria y no pretende, por sí mismo, atribuir relaciones de causalidad ni explicar de manera exhaustiva la naturaleza de los fenómenos observados.

El marco analítico propuesto orienta la interpretación sistemática de escenarios en los que la convergencia de múltiples indicadores puede sugerir dinámicas de conflictividad fragmentada que requieren un examen más profundo desde la perspectiva de la Seguridad Nacional. La Tabla 1 presenta los principales indicadores observables, su aporte al análisis y la importancia de una evaluación integrada en el caso peruano.

Tabla 1. Indicadores analíticos en escenarios de conflictividad híbrida

Indicador analítico	Manifestación observable	Contribución al análisis	¿Es suficiente por sí solo?
Movilización social	Marchas, protestas o concentraciones	Permite identificar procesos iniciales de conflictividad.	No
Bloqueo simultáneo de vías estratégicas	Interrupción coordinada de corredores logísticos	Permite evaluar afectación de funciones críticas	No
Sincronización narrativa	Consignas y mensajes difundidos de forma concurrente	Evidencia posibles procesos de articulación comunicacional	No
Desinformación	Circulación masiva de contenidos falsos o manipulados	Permite analizar presiones sobre el dominio cognitivo.	No
Financiamiento ilícito	Participación de economías ilegales o flujos financieros irregulares	Permite identificar factores de sostenimiento del conflicto	No

Violencia focalizada	Ataques selectivos, vandalismo o intimidación	Evalúa escalamiento de la conflictividad	No
Amplificación internacional	Cobertura internacional o campañas digitales transnacionales	Permite valorar la proyección estratégica del conflicto	No
Convergencia de indicadores	Evaluación conjunta del contexto	Constituye criterio para profundizar el análisis	Sí, únicamente mediante evaluación integrada.

Fuente: Elaboración propia.

El esquema propuesto permite interpretar escenarios de conflictividad híbrida mediante la evaluación integrada de indicadores políticos, sociales, territoriales y económicos, así como de dimensiones informacionales y cognitivas. De esta manera, ofrece un criterio sistemático para examinar la convergencia de múltiples factores, evitar lecturas simplificadoras y fortalecer el análisis estratégico de situaciones complejas desde la perspectiva de la Seguridad Nacional, sin atribuir por sí mismo relaciones de causalidad.

Características Principales de la Conflictividad Fragmentada

Uno de los principales rasgos de la conflictividad fragmentada es la ausencia de estructuras jerárquicas visibles y de una conducción claramente identificable. A diferencia de las organizaciones tradicionales de carácter administrativo, político o militar, estas dinámicas suelen caracterizarse por múltiples focos de acción relativamente autónomos, capaces de actuar simultáneamente sin requerir una coordinación centralizada.²² Esta configuración dificulta la identificación de centros de decisión y aumenta la complejidad del análisis estratégico; no obstante, la sola ausencia de una conducción visible no constituye evidencia suficiente para inferir la existencia de una organización encubierta, pues también puede presentarse en procesos espontáneos de movilización social.

Esta configuración incrementa la complejidad de la respuesta estatal al dificultar la identificación de centros de decisión y estructuras de conducción. Se señala que las amenazas híbridas reducen la eficacia de respuestas diseñadas para enfrentar estructuras organizativas tradicionales, al combinar distintos mecanismos de presión.²³ Por tanto, los enfoques convencionales pueden resultar insuficientes frente a dinámicas más dispersas, adaptables y cambiantes.²⁴

Además, estas formas de confrontación presentan elevados niveles de adaptabilidad táctica, particularmente mediante el uso intensivo de redes sociales y la rápida propagación digital de contenidos.²⁵ Esta adaptabilidad facilita la reconfiguración continua de las acciones colectivas frente a las respuestas estatales,²⁶ lo que incrementa la complejidad operativa y reduce los márgenes de anticipación del Estado.

Otro elemento relevante es el potencial de saturación institucional derivado de acciones simultáneas desarrolladas en distintos ámbitos. La coexistencia de protestas, bloqueos, campañas digitales, confrontaciones focalizadas y episodios de violencia dispersa puede generar contextos de elevada exigencia operativa para el Estado, al obligarlo a distribuir capacidades y recursos en múltiples frentes.²⁷ Sin embargo, la concurrencia de estos elementos debe analizarse en función del contexto específico y de la evidencia disponible, evitando inferencias causales automáticas sobre su origen o nivel de coordinación.

En este contexto, uno de los principales riesgos consiste en subestimar doctrinariamente estas dinámicas debido a su aparente dispersión o ausencia de estructuras tradicionales de conducción. Su adecuada comprensión exige un análisis integral, contextualizado y sustentado en evidencia, que permita diferenciar procesos de movilización espontánea de aquellos escenarios donde la convergencia de indicadores sugiera patrones de articulación compatibles con dinámicas de conflictividad fragmentada.

Mecanismos de Presión

Las dinámicas de conflictividad fragmentada suelen manifestarse mediante acciones simultáneas orientadas a generar impactos políticos, económicos, sociales y psicológicos sobre el Estado. Su eficacia radica en la convergencia de sus efectos, orientados a incidir en el funcionamiento del Estado, amplificar escenarios de crisis y condicionar la toma de decisiones.

Entre los mecanismos más recurrentes destacan los bloqueos de vías estratégicas, las interrupciones logísticas y las afectaciones a la infraestructura crítica, capaces de generar efectos significativos sobre el transporte, el abastecimiento, el comercio y otras funciones esenciales del Estado,²⁸ lo que incrementa la presión sobre su capacidad de respuesta. La paralización prolongada de corredores estratégicos puede producir efectos que trascienden el ámbito local y afectar la percepción de la estabilidad institucional.

Determinadas dinámicas también incorporan acciones de alto impacto simbólico, episodios focalizados de violencia y acciones de confrontación orientadas a maximizar sus efectos estratégicos.²⁹ La difusión de estas acciones amplifica efectos que trascienden su alcance material inmediato, incrementa la presión sobre la capacidad de respuesta estatal,³⁰ y condiciona los procesos de toma de decisiones.

Las plataformas digitales y los procesos de difusión acelerada de contenidos cumplen un rol cada vez más relevante en la amplificación de escenarios de conflictividad,³¹ al facilitar la rápida propagación de los mecanismos de presión, ampliar su alcance e incrementar su incidencia sobre distintos ámbitos de actuación.

Bajo estas condiciones, acciones fragmentadas y aparentemente aisladas pueden generar efectos estratégicos sobre la economía, la gobernabilidad y la estabilidad institucional, especialmente cuando convergen múltiples mecanismos de presión en distintos ámbitos de actuación.

Guerra Narrativa, Percepción y Legitimidad

La narrativa estratégica se ha consolidado como uno de los principales instrumentos de competencia en los conflictos contemporáneos, debido a su capacidad para influir en la construcción de percepciones colectivas, fortalecer o debilitar la legitimidad de los actores involucrados y condicionar los procesos de formación de la opinión pública. En este contexto, la comunicación estratégica adquiere un papel esencial para preservar la legitimidad institucional y fortalecer la capacidad de actuación del Estado durante escenarios de crisis y conflictividad.

Las narrativas de alto impacto emocional constituyen un mecanismo de creciente relevancia.³² Su eficacia reside en la capacidad de incidir sobre la interpretación de los acontecimientos y, con ello, orientar los procesos de decisión pública.

La presión mediática internacional y la rápida difusión digital de eventos de alta sensibilidad pueden influir directamente en la legitimidad de la respuesta estatal.³³ En tales circunstancias, la gestión estratégica de la comunicación pública adquiere especial relevancia para preservar la confianza institucional y fortalecer la legitimidad de la actuación estatal durante situaciones de crisis.

En determinados escenarios, la capacidad del Estado para preservar la legitimidad de su actuación y orientar oportunamente la narrativa pública puede condicionar la eficacia de las acciones destinadas al restablecimiento del orden y al control efectivo del territorio.³⁴ La gestión estratégica de la narrativa no sustituye la acción estatal sobre el terreno, pero puede fortalecer su legitimidad y favorecer la eficacia de las medidas adoptadas. La Tabla 2 presenta una tipología analítica de escenarios de conflictividad y sus niveles de riesgo, orientada a facilitar la evaluación sistemática de las distintas formas de presión sobre el Estado y de sus posibles efectos sobre la vulnerabilidad estratégica y la gobernabilidad.

Tabla 2. Escenarios de conflictividad y niveles de riesgo

Nivel	Características	Riesgo
I. Protesta social legítima	- Movilización pacífica sin indicios de coordinación externa - Demandas sociales legítimas y canales institucionales abiertos - Ausencia de violencia y de afectación significativa a funciones esenciales del Estado - Uso informativo no coordinado de redes sociales	Bajo
II. Conflictividad con infiltración ilícita	- Protestas legítimas con presencia de actores ajenos a las demandas - Infiltración de grupos violentos o vinculados a economías ilícitas - Episodios focalizados de violencia o vandalismo - Inicio de campañas de desinformación y difusión de narrativas distorsionadas	Medio
III. Conflictividad híbrida	- Convergencia sostenida de diversos mecanismos de presión - Coordinación de acciones en ámbitos físico, informacional y cognitivo - Afectación significativa de infraestructura crítica y funciones esenciales del Estado - Desinformación masiva y campañas coordinadas de guerra narrativa - Articulación con economías ilícitas para financiar y sostener acciones	Alto
IV. Escenario híbrido complejo	- Convergencia sistémica de factores de presión interrelacionados - Operaciones coordinadas con objetivos estratégicos contra el Estado - Interrupción prolongada de funciones críticas y colapso institucional parcial - Deslegitimación sostenida del Estado a nivel nacional e internacional - Riesgo de pérdida de gobernabilidad en territorios específicos	Crítico

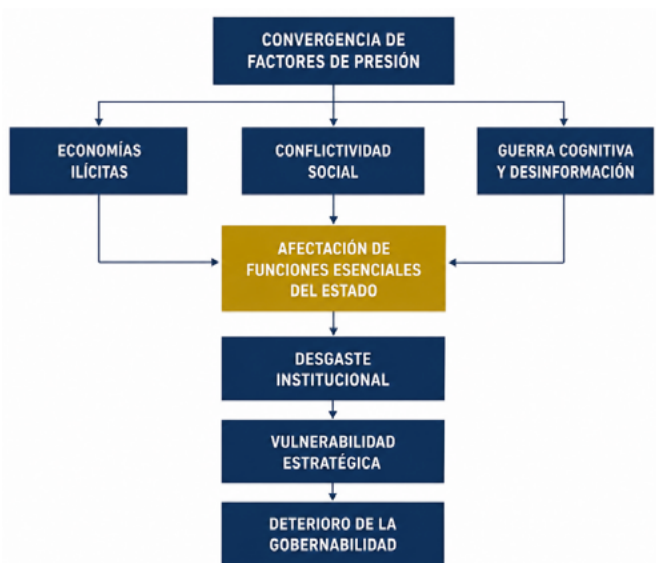
Nota. La clasificación propuesta constituye una herramienta analítica. Los niveles descritos deben evaluarse de manera integrada y contextual, conforme a la evidencia disponible.

Fuente. Elaboración propia.

Los escenarios de conflictividad híbrida se caracterizan por la convergencia de factores políticos, sociales, económicos, informacionales y cognitivos cuya interacción incrementa la vulnerabilidad estratégica del Estado. Sobre esta base, el presente trabajo propone un modelo de convergencia que integra las principales relaciones identificadas a lo largo del estudio y explica cómo dicha interacción puede afectar progresivamente su capacidad de respuesta y gobernabilidad.

La Figura 1 sintetiza el modelo analítico propuesto, mostrando cómo la interacción de factores políticos, sociales, económicos, informacionales y cognitivos puede incrementar progresivamente la vulnerabilidad estratégica del Estado y comprometer su capacidad para preservar la gobernabilidad. No representa una secuencia rígida o lineal, sino un esquema interpretativo orientado a facilitar el análisis integrado de escenarios de conflictividad híbrida.

Figura 1. Modelo de convergencia de factores de presión y vulnerabilidad estratégica del Estado



Fuente: Elaboración propia.

Escenarios Contemporáneos de Conflictividad y Vulnerabilidad Estratégica en el Perú

Corredores Estratégicos y Vulnerabilidad Estatal

La creciente complejidad de los escenarios contemporáneos de conflictividad adquiere especial relevancia en el caso peruano debido a la existencia de corredores e infraestructuras estratégicas cuyo funcionamiento resulta esencial para la actividad económica, la conectividad logística y la articulación territorial del país. Desde la perspectiva de la Seguridad Nacional, su protección representa una prioridad estratégica.³⁵ Bajo estas condiciones, la elevada dependencia de determinadas rutas de transporte, infraestructura energética, nodos portuarios y corredores de exportación incrementa la exposición del

país frente a interrupciones prolongadas o acciones capaces de afectar la continuidad de las funciones esenciales del Estado.

Uno de los espacios más sensibles es el corredor minero del sur, que constituye un eje de conectividad logística y un soporte de las exportaciones nacionales. La preservación de estos corredores constituye un componente esencial de la Seguridad Nacional por su incidencia sobre la actividad económica y la capacidad de respuesta del Estado.³⁶ La interrupción sostenida de estas rutas puede comprometer la producción, el abastecimiento, la inversión y la estabilidad económica, con repercusiones que trascienden el ámbito local y alcanzan la escala nacional.

Puertos estratégicos, aeropuertos e infraestructura energética constituyen componentes críticos para la continuidad de las cadenas de suministro nacionales e internacionales.³⁷ Su protección resulta fundamental frente a las amenazas híbridas debido a la elevada interdependencia entre los sistemas estratégicos del Estado.³⁸ La afectación prolongada de estos activos puede generar impactos que trascienden el ámbito sectorial y comprometer su capacidad de funcionamiento.

La extensa red de corredores logísticos también incrementa la exposición del país frente a acciones de interrupción territorial capaces de afectar la movilidad, el abastecimiento y la conectividad nacional.³⁹ Cuando estas interrupciones comprometen sectores vinculados a la minería, la energía, las exportaciones o el comercio exterior, sus efectos pueden trascender rápidamente el ámbito local y poner en riesgo el funcionamiento del Estado a escala nacional.

En estas condiciones, uno de los principales riesgos para el Perú radica en la elevada sensibilidad estratégica de determinados espacios críticos, cuya paralización prolongada podría desencadenar efectos políticos, económicos y sociales capaces de comprometer la estabilidad interna, la cohesión nacional y la capacidad de respuesta del Estado.

Economías Ilícitas y Conflictividad Radicalizada

La expansión de economías ilícitas constituye uno de los principales factores de deterioro de la seguridad y la gobernabilidad en diversas regiones del Perú. La minería ilegal, el narcotráfico, el contrabando y otras modalidades de criminalidad organizada transnacional han desarrollado capacidades de expansión territorial, financiamiento y articulación, aprovechando debilidades estructurales del Estado y elevados niveles de informalidad.⁴⁰ La convergencia entre economías ilícitas y procesos de radicalización incrementa la complejidad de las amenazas que enfrenta el Estado peruano, aunque dicha interacción requiere ser analizada de manera contextual y sustentada en la evidencia disponible.

En determinadas zonas del país, estas economías ilegales han logrado consolidar estructuras de poder local capaces de influir sobre actividades económicas, relaciones sociales y mecanismos informales de control territorial. Se sostiene que esta situación favorece la interacción entre intereses criminales y escenarios de conflictividad social, lo que dificulta distinguir con claridad entre demandas legítimas, acciones de presión política y actividades promovidas por organizaciones ilícitas.⁴¹ Los casos observados en La Rinconada (Puno), La Pampa (Madre de Dios), Pataz (La Libertad), Alto Molino (Arequipa) y, en determinados periodos, el corredor minero del sur evidencian cómo la convergencia entre economías ilícitas, conflictividad social y limitada capacidad de actuación del Estado puede generar entornos de elevada complejidad, si bien cada realidad presenta actores, motivaciones y dinámicas propias que requieren un análisis diferenciado.

La minería ilegal constituye una de las principales expresiones de las economías ilícitas por su capacidad para movilizar recursos fuera del control estatal y favorecer dinámicas de violencia, corrupción, depredación ambiental y consolidación de estructuras criminales.⁴² De igual forma, el narcotráfico y el contrabando fortalecen circuitos clandestinos de financiamiento y economías paralelas que debilitan la presencia del Estado en diversos territorios del país.

La persistencia de la informalidad estructural favorece la expansión de actividades ilícitas y dificulta la consolidación de mecanismos efectivos de control.⁴³ En muchos casos, estas economías ilícitas logran insertarse en dinámicas productivas locales, lo que genera dependencia económica y aumenta la vulnerabilidad ante escenarios prolongados de inestabilidad.

Más allá de su dimensión criminal, estas dinámicas constituyen un desafío estratégico por su capacidad para condicionar la gobernabilidad local, erosionar la autoridad del Estado y favorecer la consolidación de espacios donde actores ilícitos adquieren influencia política, económica y social. Su comprensión exige un enfoque integral que articule la seguridad, el desarrollo, la gobernanza y la inteligencia estratégica, evitando interpretaciones lineales o monocausales.

Afectación de Funciones Críticas y Erosión de Gobernabilidad

Las interrupciones prolongadas de corredores logísticos, servicios esenciales e infraestructuras estratégicas pueden generar efectos económicos, sociales y políticos de alcance nacional. Desde la perspectiva de la Seguridad Nacional, preservar la continuidad de las funciones esenciales del Estado constituye una condición indispensable para garantizar su capacidad de actuación frente a amenazas que afecten su capacidad de respuesta.⁴⁴ La afectación de estas funciones puede comprometer simultáneamente el abastecimiento, la conectividad, la actividad productiva y el normal desarrollo de la vida cotidiana.

En distintos escenarios recientes, estas disrupciones han demostrado su capacidad para alterar las cadenas de suministro, afectar las exportaciones, restringir el transporte de bienes esenciales y generar pérdidas económicas en periodos relativamente cortos.⁴⁵ Además de sus consecuencias económicas, pueden afectar la capacidad de actuación del Estado, especialmente cuando inciden sobre actividades estratégicas o servicios indispensables para la población, cuyos impactos pueden proyectarse rápidamente más allá del ámbito donde se originan.

Este tipo de situaciones exige capacidades sostenidas de gestión de crisis y coordinación interinstitucional para restablecer oportunamente las condiciones de normalidad.⁴⁶ No obstante, cuando estas afectaciones ocurren simultáneamente en diversos puntos del país o se prolongan durante periodos extensos, pueden generar sobrecarga operativa, reducir la eficacia de la respuesta estatal, erosionar la confianza institucional y favorecer percepciones de descontrol e incapacidad gubernamental.

La alteración prolongada de servicios esenciales y actividades económicas impacta directamente en la vida cotidiana de la población y sus efectos pueden proyectarse más allá del ámbito material hacia las dimensiones social y política.⁴⁷ En tales circunstancias, la resiliencia comunitaria constituye un factor estratégico para mitigar los efectos de crisis prolongadas, preservar la confianza institucional y fortalecer la cohesión social,⁴⁸ especialmente cuando estas comprometen de manera sostenida los servicios esenciales y la capacidad de respuesta estatal.

Por tanto, la afectación sostenida de las funciones esenciales del Estado constituye una vulnerabilidad estratégica para la gobernabilidad, particularmente cuando compromete el abastecimiento, la conectividad, la actividad productiva o la prestación de servicios esenciales. Ello evidencia la necesidad de fortalecer la resiliencia institucional, la coordinación intersectorial y la capacidad estatal para garantizar su funcionamiento frente a escenarios complejos de conflictividad.

Manipulación Digital y Amplificación Narrativa

El entorno digital se ha consolidado como uno de los principales espacios de expansión de la conflictividad contemporánea. Los algoritmos de recomendación y segmentación favorecen la exposición diferenciada a la información, amplifican la circulación de determinados contenidos y pueden reforzar percepciones divergentes sobre un mismo acontecimiento.⁴⁹ En este escenario, las plataformas digitales aceleran la

difusión de narrativas capaces de intensificar tensiones sociales y políticas en contextos de elevada sensibilidad pública.

La rápida circulación de contenidos favorece la difusión de desinformación, la manipulación informativa y las narrativas distorsionadas.⁵⁰ En escenarios de crisis o conflictividad social, este fenómeno puede incrementar la incertidumbre colectiva y profundizar la polarización social. Diversos estudios plantean que la posverdad constituye un mecanismo capaz de influir sobre la percepción pública y el debate político contemporáneo.⁵¹

Los procesos de segmentación algorítmica y radicalización digital contribuyen a reforzar dinámicas de confrontación informacional, lo que dificulta la construcción de consensos mínimos y amplía las brechas políticas, sociales y cognitivas. Se sostiene que la guerra cognitiva aprovecha estas condiciones para influir sobre las percepciones y los procesos de decisión mediante el uso sistemático de la información, con lo cual consolida el dominio cognitivo como un espacio de competencia estratégica.⁵²

En el caso peruano, diversos episodios registrados durante las protestas nacionales desarrolladas entre 2022 y 2023 evidenciaron la difusión de narrativas, contenidos audiovisuales y campañas informativas que captaron una amplia atención pública nacional e internacional. Sin atribuir de manera automática estos hechos a una dinámica de conflictividad fragmentada, dichos escenarios permiten identificar la convergencia de varios de los indicadores analíticos propuestos en este trabajo, como la descentralización de las acciones, la sincronización de determinadas narrativas, la amplificación digital y la afectación simultánea de las funciones esenciales del Estado.ⁱ

De forma complementaria, se observa una creciente capacidad para proyectar acontecimientos locales hacia el ámbito internacional.⁵³ La circulación global de contenidos puede incrementar la presión sobre la toma de decisiones estatales y ampliar la repercusión política de eventos originalmente circunscritos a ámbitos específicos. Bajo estas condiciones, la gestión estratégica de la

i Como referencia ilustrativa, pueden considerarse los acontecimientos registrados en Huamanga, Juliaca, Ilave y otros puntos de la sierra central y sur.

información, la comunicación institucional y el fortalecimiento de la resiliencia cognitiva constituyen componentes esenciales para preservar la confianza pública y fortalecer la capacidad de respuesta del Estado frente a escenarios complejos de conflictividad. La Tabla 3 reúne distintos escenarios nacionales en los que se observan patrones relevantes de conflictividad, útiles para el análisis estratégico y la evaluación de vulnerabilidades estatales.

Tabla 3. Escenarios nacionales y aplicación del marco analítico

Escenario	Indicadores analíticos observables	Utilidad para el análisis estratégico
Protestas nacionales (2022-2023)	Movilización descentralizada, amplificación digital, afectación de corredores estratégicos, presión sobre funciones esenciales del Estado	Permite analizar la interacción entre la conflictividad social, las narrativas y la afectación de las funciones críticas del Estado, sin atribuir automáticamente una dinámica de conflicto híbrido
Corredor minero del sur	Interrupción prolongada de corredores logísticos, presión sobre infraestructura estratégica, impacto económico nacional	Ilustra la vulnerabilidad de las funciones esenciales del Estado cuya afectación trasciende el ámbito local y compromete la gobernabilidad
La Rinconada (Puno)	Minería ilegal, economías ilícitas, limitada capacidad de respuesta del Estado, conflictividad recurrente	Facilita el análisis de la convergencia entre economías ilícitas, debilidad institucional y vulnerabilidad territorial
La Pampa (Madre de Dios)	Control territorial por economías ilícitas, intervención estatal, recuperación del control institucional	Permite examinar procesos de recuperación del control estatal frente a estructuras criminales consolidadas
Pataz (La Libertad)	Violencia asociada a minería ilegal, disputa por control territorial, afectación de la seguridad pública	Evidencia cómo las economías ilícitas pueden generar escenarios de inestabilidad y comprometer la autoridad del Estado

Nota. Los escenarios incluidos tienen un propósito exclusivamente analítico y metodológico. Su incorporación no implica atribuir una misma naturaleza causal a todos los casos ni afirmar la existencia de dinámicas de conflictividad híbrida o fragmentada sin un análisis contextual sustentado en la evidencia disponible.

Fuente. Elaboración propia.

Los casos presentados tienen un carácter exclusivamente analítico y metodológico. Su finalidad consiste en ilustrar la aplicabilidad del marco analítico propuesto a escenarios nacionales con características diferenciadas. Por ello, su interpretación requiere un análisis contextual sustentado en la evidencia disponible antes de formular conclusiones sobre su origen, nivel de articulación o implicancias para la Seguridad Nacional.

Adaptación Doctrinaria Frente a las Amenazas Híbridas

Protección de la Infraestructura Crítica

En escenarios caracterizados por alta volatilidad, interrupciones prolongadas de servicios esenciales o afectación de espacios estratégicos, las Fuerzas Armadas (FF. AA.) adquieren un rol relevante en la protección de infraestructuras y activos críticos nacionales, particularmente cuando la magnitud de la crisis supera las capacidades ordinarias de respuesta del Estado.³⁴ Ante situaciones de esta naturaleza, su actuación debe orientarse a garantizar la continuidad de las funciones esenciales del Estado y el normal funcionamiento del país.

Esta responsabilidad requiere consolidar capacidades de planeamiento preventivo, anticipación, evaluación de riesgos y coordinación interinstitucional frente a escenarios de afectación simultánea de infraestructuras críticas.³⁵ Asimismo, la creciente interdependencia entre las infraestructuras críticas hace necesario fortalecer la preparación, el sostenimiento operativo y la coordinación con las instituciones responsables de su protección.

De igual modo, resulta necesario desarrollar procedimientos específicos para la protección de infraestructuras estratégicas frente a escenarios contemporáneos de conflictividad. La protección de estos activos no debe concebirse únicamente como una respuesta ante situaciones de crisis, sino como una capacidad permanente del Estado orientada a preservar la continuidad de las funciones esenciales, fortalecer la resiliencia nacional y reducir las vulnerabilidades que comprometan la Seguridad Nacional.

Control Territorial Estratégico

El fortalecimiento del control territorial estratégico constituye una condición fundamental para preservar la presencia efectiva del Estado en espacios de alta sensibilidad para la seguridad nacional. En entornos marcados por la convergencia de economías ilícitas, criminalidad organizada y conflictividad persistente, resulta imprescindible desarrollar capacidades permanentes de vigilancia, coordinación interinstitucional y presencia integral del Estado.

El control territorial trasciende la dimensión estrictamente operativa e incorpora dimensiones de gobernanza, conectividad y acceso efectivo a servicios públicos.⁵⁶ En consecuencia, la recuperación de espacios vulnerables requiere una acción sostenida del Estado que articule la seguridad, el desarrollo y la presencia institucional, a fin de evitar vacíos de gobernanza que favorezcan la consolidación de estructuras ilícitas o formas paralelas de autoridad.

Las FF. AA. desempeñan un papel relevante en la vigilancia de espacios estratégicos, la protección de fronteras y el apoyo a las operaciones orientadas a preservar la integridad territorial, siempre conforme al marco constitucional y legal vigente. Sin embargo, la eficacia del control territorial estratégico depende de su integración con mecanismos de coordinación entre los sectores de seguridad, inteligencia, desarrollo territorial e infraestructura.⁵⁷ En este contexto, el control territorial estratégico debe entenderse como una condición indispensable para preservar la soberanía, garantizar la gobernabilidad y limitar la expansión de amenazas híbridas en espacios de alta sensibilidad para la Seguridad Nacional.

Operaciones de Estabilización y Apoyo al Orden Interno

Los escenarios contemporáneos de conflictividad exigen fortalecer las capacidades del Estado para gestionar crisis complejas y restablecer oportunamente las condiciones necesarias para el funcionamiento de las instituciones y de los servicios esenciales.⁵⁸ Las operaciones de

estabilización constituyen un instrumento excepcional para integrar los recursos y medios estatales, bajo conducción política, con el propósito de recuperar progresivamente el control institucional y las condiciones de normalidad.

En este ámbito, las FF. AA. pueden brindar apoyo al orden interno conforme al marco constitucional y legal vigente.⁹⁹ Su actuación debe desarrollarse de manera complementaria con la Policía Nacional del Perú (PNP), bajo conducción política y con pleno respeto de la distribución constitucional de competencias.ⁱⁱ

La experiencia peruana ofrece antecedentes que, sin haber sido concebidos doctrinariamente como operaciones de estabilización, incorporaron varios de sus componentes funcionales. Entre ellos destacan las operaciones desarrolladas en el Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) entre 2012 y 2016, así como la Operación Mercurio ejecutada en La Pampa (Madre de Dios) en 2019. Ambos casos evidencian que la recuperación sostenida del control efectivo del Estado exige complementar las medidas de seguridad con el fortalecimiento de la presencia institucional, la provisión de servicios públicos y la reactivación de las actividades económicas formales. La estabilización no depende exclusivamente del empleo de la fuerza, sino de la capacidad del Estado para consolidar condiciones de gobernabilidad sostenibles en los territorios intervenidos.

Las operaciones de estabilización requieren capacidades de movilidad, despliegue oportuno, sostenimiento logístico y protección de infraestructuras críticas cuando estas resultan indispensables para el funcionamiento

ii En el ordenamiento jurídico peruano, la participación de las FF. AA. en apoyo al orden interno se encuentra regulada principalmente por los artículos 137 y 165 de la Constitución Política del Perú, así como por el Decreto Legislativo N° 1095 y su Reglamento que establecen las condiciones excepcionales para su empleo durante los estados de emergencia, en apoyo a la PNP y bajo la conducción política de las autoridades competentes. En ese sentido, el término “operaciones de estabilización” utilizado en el presente artículo corresponde a una categoría analítica empleada en la literatura estratégica internacional para describir operaciones orientadas a restablecer condiciones de seguridad, gobernabilidad y funcionamiento institucional en escenarios de crisis complejos, sin que ello implique la existencia de una denominación doctrinaria específica o formalmente reconocida dentro de la doctrina militar peruana.

del país. Su eficacia depende de la integración entre el planeamiento, la inteligencia, la logística y la coordinación interinstitucional,⁶⁰ lo que facilita la recuperación progresiva de las funciones civiles del Estado.

La limitada incorporación doctrinaria del concepto de estabilización en el ámbito nacional se explica por el predominio histórico que el marco jurídico peruano ha otorgado a la figura del apoyo al orden interno durante los estados de emergencia.ⁱⁱⁱ En este contexto normativo, la creciente complejidad de las amenazas híbridas evidencia la necesidad de desarrollar doctrinariamente estas operaciones mediante criterios claros para su planeamiento, conducción y articulación interinstitucional.

En definitiva, las operaciones de estabilización representan un componente esencial de la adaptación doctrinaria del Estado frente a escenarios contemporáneos de conflictividad, al facilitar la recuperación del control institucional y la consolidación de condiciones sostenibles de gobernabilidad en los territorios afectados.

Inteligencia y Anticipación Estratégica

La evolución de las amenazas contemporáneas exige fortalecer los mecanismos de inteligencia y anticipación estratégica del Estado peruano. La inteligencia estratégica reduce la incertidumbre mediante la producción de conocimiento útil para la toma de decisiones en entornos complejos, fortaleciendo la capacidad estatal para identificar oportunamente escenarios de riesgo.⁶¹

En el ámbito de la anticipación estratégica, la inteligencia prospectiva adquiere especial importancia para identificar tempranamente factores de riesgo, tendencias de radicalización, procesos de articulación ilícita

iii La utilización de esta categoría analítica se encuentra ampliamente difundida en la doctrina estratégica contemporánea y en la literatura especializada sobre amenazas híbridas, particularmente en estudios desarrollados por la OTAN y por centros de estudios estratégicos occidentales, donde las operaciones de estabilización se entienden como instrumentos orientados a facilitar la transición desde escenarios de crisis hacia condiciones de gobernabilidad y normalidad institucional.

y posibles escenarios de afectación de capacidades nacionales y activos estratégicos.⁶² Su principal aporte consiste en transformar datos dispersos en conocimiento estratégico que reduzca la incertidumbre y facilite la adopción oportuna de decisiones.

El monitoreo permanente de focos de tensión, el análisis de redes, el seguimiento de tendencias narrativas y las dinámicas de movilización digital constituyen herramientas fundamentales para comprender la evolución de escenarios complejos y detectar oportunamente riesgos para la estabilidad nacional.⁶³ Su efectividad depende de la integración de capacidades tecnológicas, el análisis territorial, la coordinación interinstitucional,⁶⁴ y el procesamiento conjunto de información política, económica, social y territorial para construir escenarios prospectivos que fortalezcan el planeamiento estratégico y la formulación de políticas preventivas.

Por consiguiente, el principal desafío para el Estado peruano no consiste únicamente en mejorar sus capacidades de inteligencia, sino en institucionalizar la anticipación estratégica como un componente permanente del planeamiento y de la conducción estratégica frente a escenarios contemporáneos de conflictividad.

Interoperabilidad Interinstitucional y Conducción Estratégica

La complejidad de las amenazas contemporáneas exige fortalecer los mecanismos permanentes de interoperabilidad entre las FF. AA., la PNP y las demás instituciones del Estado. En escenarios de conflictividad prolongada, interrupción de funciones esenciales o expansión de economías ilícitas, la eficacia de la respuesta estatal depende de la integración de capacidades institucionales y procesos de conducción en seguridad, inteligencia, logística, gestión de crisis y acción gubernamental.

En el ámbito operativo e institucional, la interoperabilidad debe sustentarse en procedimientos comunes, el intercambio oportuno de información, el planeamiento multisectorial unificado y mecanismos de coordinación.⁶⁵ Esta integración optimiza el empleo de los recursos, evita duplicidades

y fortalece la capacidad de respuesta del Estado a partir de diagnósticos compartidos que contribuyen a reducir la fragmentación institucional durante la gestión de crisis.

El desarrollo de sistemas compartidos de información, centros de coordinación y protocolos de actuación conjunta resulta fundamental para anticipar riesgos y facilitar respuestas oportunas frente a las amenazas multidimensionales.⁶⁶ A su vez, la integración de información procedente de distintos organismos del Estado mejora la caracterización de los escenarios de conflictividad y permite diferenciar con mayor precisión entre manifestaciones legítimas, actividades delictivas, economías ilícitas y procesos de instrumentalización por actores violentos. Esta capacidad analítica reduce errores de atribución, fortalece la legitimidad de la actuación estatal y favorece respuestas proporcionales conforme al marco constitucional y al Estado de derecho.

De este modo, la interoperabilidad entre las FF. AA., la PNP y las demás instituciones constituye un factor decisivo para la conducción estratégica, al integrar información, capacidades y procesos que permiten una toma de decisiones más oportuna y eficaz frente a escenarios complejos de conflictividad.

Guerra Cognitiva y Defensa Narrativa del Estado

Las dinámicas contemporáneas de confrontación exigen que el Estado fortalezca sus capacidades para proteger la cohesión social, la confianza pública y la resiliencia nacional frente a campañas de manipulación informacional, desinformación y radicalización digital.⁶⁷ Para ello, resulta necesario desarrollar mecanismos permanentes de prevención, seguimiento y respuesta que reduzcan las vulnerabilidades del dominio cognitivo frente a operaciones de influencia y preserven la confianza pública durante escenarios de crisis.

Con este propósito, resulta fundamental fortalecer la comunicación estratégica, la gestión de crisis informacional y la difusión oportuna de

información pública. Una comunicación sustentada en mensajes coherentes, transparentes y oportunos contribuye a reducir las vulnerabilidades frente a campañas de desinformación, incertidumbre o polarización social.⁶⁸ Ello no implica disputar el espacio público mediante narrativas oficiales, sino fortalecer la capacidad estatal para comunicar con legitimidad, generar confianza y preservar la credibilidad institucional durante situaciones de crisis.

En esta línea, el fortalecimiento de la alfabetización digital y del pensamiento crítico constituye un componente esencial para incrementar la resiliencia social frente a contenidos manipulados o narrativas distorsionadas.⁶⁹ La capacidad de la población para identificar información falsa, verificar fuentes y comprender los mecanismos de influencia digital contribuye a fortalecer la resiliencia del espacio informacional.⁷⁰

En consecuencia, la defensa cognitiva constituye una responsabilidad compartida entre el Estado y la ciudadanía, orientada a fortalecer la resiliencia frente a operaciones de influencia, desinformación y manipulación informacional.

Conclusiones

1. El análisis desarrollado permite sostener que la conflictividad contemporánea ha ampliado los ámbitos tradicionales de confrontación al incorporar dimensiones políticas, sociales, económicas, informacionales y cognitivas que convergen en la estabilidad de los Estados. En este escenario, las amenazas híbridas complementan las formas convencionales del conflicto mediante mecanismos persistentes de presión orientados a erosionar progresivamente la legitimidad institucional, la cohesión social y la capacidad de conducción política, sin requerir necesariamente el empleo predominante de la fuerza militar. Esta evolución evidencia la necesidad de superar aproximaciones sectoriales y adoptar enfoques sistémicos capaces de comprender la convergencia de múltiples factores de vulnerabilidad.

2. El análisis realizado confirma la vigencia de la lógica clausewitziana en el entorno estratégico contemporáneo. Aunque los instrumentos de confrontación se han diversificado como consecuencia de las transformaciones tecnológicas, sociales e informacionales, la finalidad política del conflicto permanece inalterable. En este sentido, comprender la guerra cognitiva, la disputa narrativa y las nuevas formas de presión estratégica exige ampliar el análisis de los medios de confrontación, sin desconocer que estos continúan subordinados a objetivos esencialmente políticos.
3. En el caso peruano, la principal vulnerabilidad estratégica no deriva de un factor aislado, sino de la convergencia entre conflictividad social, economías ilícitas, afectación de infraestructuras y corredores estratégicos, desinformación, manipulación narrativa y debilidades institucionales. Esta convergencia configura escenarios de alta complejidad que requieren enfoques integrales de seguridad nacional sustentados en inteligencia, anticipación estratégica, interoperabilidad interinstitucional y control territorial.
4. La expansión del dominio cognitivo confirma que la confrontación contemporánea también se desarrolla en el terreno de las percepciones, las identidades y las narrativas. En este contexto, fortalecer el pensamiento crítico, la alfabetización digital, el conocimiento riguroso de la historia y la cultura de Seguridad y Defensa Nacional constituye una condición indispensable para incrementar la resiliencia cognitiva, la cohesión social y la legitimidad democrática frente a las dinámicas contemporáneas de influencia.
5. En definitiva, las transformaciones del conflicto contemporáneo no alteran la esencia política de la confrontación, sino los medios a través de los cuales se busca influir sobre la voluntad, la legitimidad y la capacidad de conducción de los Estados. Desde esta perspectiva, la principal fortaleza estratégica del Estado no consiste únicamente en responder con eficacia a las crisis, sino en comprenderlas antes de que

evolucionen hacia escenarios en los que la convergencia de múltiples factores comprometa simultáneamente la legitimidad institucional, las funciones esenciales y la gobernabilidad democrática.

Sobre el autor

Doctor en Desarrollo y Seguridad Estratégica por el Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado (CAEN-EPG). Su trayectoria académica y profesional se orienta al estudio estratégico de la seguridad nacional, la geopolítica y el planeamiento del Estado frente a desafíos complejos que afectan la estabilidad y gobernabilidad del país. Posee maestrías en Ciencias Militares, con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones; en Gestión e Innovación Tecnológica; y en Ciencias de la Educación. Es licenciado en Ciencias Militares y en Administración, y cuenta con diplomados en Seguridad y Defensa Nacional; Liderazgo y Planeamiento Estratégico; e Historia Militar y Pensamiento Estratégico. Es autor del libro *El Perú bajo ataque: Estrategia integral contra el crimen organizado transnacional*, obra de análisis estratégico que examina el crimen organizado como amenaza estructural a la seguridad nacional y propone una respuesta integral del Estado, articulando instrumentos legales, institucionales y operativos para enfrentar su expansión. Ha realizado especializaciones en Desafíos Globales, Ciberseguridad, Políticas Públicas y Gobernanza en la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos Steven J. Green de la Universidad Internacional de Florida (EE. UU.). Además, obtuvo la Medalla Académica de Defensa en el grado de “Honor”, al alcanzar el primer puesto en el XVIII Programa de Comando y Estado Mayor Conjunto de la Escuela Superior Conjunta de las Fuerzas Armadas (ESCOFFAA). Se desempeña como investigador principal del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEPE) y es investigador del Instituto de Investigación “Gral. Div. José del Carmen Marín Arista” (IIGMA) del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado. Asimismo, es docente, conferencista y asesor en temas de estrategia, geoestrategia, prospectiva, amenazas a la seguridad nacional y planeamiento estratégico para el desarrollo, con una sostenida producción académica en el ámbito de la seguridad y la defensa nacional. La combinación de experiencia operativa y esfuerzo investigador le ha permitido analizar y comprender la problemática de la seguridad nacional *in situ* en diversos espacios estratégicos del país, particularmente en zonas afectadas por economías ilegales, dinámicas

transfronterizas y amenazas híbridas. En el ámbito de la investigación estratégica, ha desarrollado estudios sobre la problemática de seguridad en el Putumayo y otros espacios de frontera, así como investigaciones de carácter geopolítico sobre las dinámicas estratégicas que inciden en la estabilidad del territorio nacional. En el campo operativo, participó en operaciones contrterroristas en el Alto Huallaga (2002–2005) y en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM (2013–2014), así como en acciones militares contra la minería ilegal en “La Pampa” – Madre de Dios (2019). Se desempeñó además como oficial de Operaciones Terrestres en el Estado Mayor Conjunto del Comando Especial VRAEM (2023). Durante los años 2024 y 2025 prestó servicios en la región Puno, zona estratégica caracterizada por su dinámica transfronteriza, la presencia de economías ilegales y la complejidad sociocultural del altiplano peruano. Actualmente, presta servicios en el Cuartel General de la II División de Ejército, en la ciudad de Lima.

Notas al final

- 1 Mariano César Bartolomé, “Amenazas y conflictos híbridos: características distintivas, evolución en el tiempo y manifestaciones preponderantes”, *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* n.º 25 (2019): 8–23, <https://doi.org/10.17141/urvio.25.2019.4249>
- 2 Manuel Álvarez Rufs, *Los algoritmos de las sociedades de control: Posverdad, opinión pública y modificación del comportamiento humano* (Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2024), <https://produccioncientifica.ucm.es/documentos/67dc6ca5b4628536497c3111>.
- 3 José Sánchez Parga, “¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático”, Centro Andino de Acción Popular (CAAP), Quito, 2004, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/items/5aa8ef14-1273-4e69-9221-8fdceb660384>.
- 4 Christopher Ragni Hernández, “La imposición de narrativas e ideologías bajo la lógica del capital”, Puebla, 2025, <https://repositorioinstitucional.buap.mx/items/a715ec76-18b7-4bob-a7ao-6f7466613823>.
- 5 Miguel Gonzales Bojorquez, Óscar Calle Pérez, Rolando Campos Hashimoto y Manolo Eduardo Villagra, “Radicalización ideológica, crimen organizado y Seguridad Nacional: la intervención de las Fuerzas Armadas”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 3, n.º 4 (2024): 227–241, <https://revistas.cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74>.
- 6 Sergio Skobalski, “Convergencias disruptivas en la arquitectura del orden global”, (2025), <https://cefadigital.edu.ar/handle/1847939/3380>.
- 7 David Serrudo Sánchez, “Análisis de la evolución de la naturaleza y carácter de la guerra”, *Revista Científica de la Escuela Superior de Guerra del Ejército* 3, n.º 1 (2024): 6–16, <https://doi.org/10.60029/rcesge.v3i1arti>.
- 8 Frank Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars* (Potomac Institute for Policy Studies, 2007), https://potomac institute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_oio8.pdf.
- 9 Félix Pérez Martínez, “Inteligencia en el campo de batalla”, *Anales de la Real Academia de Doctores* 9, n.º 1 (2024), Real Academia de Doctores de España, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9714009>.
- 10 Arturo Contreras Polgati, “La guerra: ¿ha cambiado su naturaleza y su carácter? Lo que indican las experiencias actuales”, *Tema de Investigación Central de la Academia* (Santiago de Chile, 2026): 7–31, <https://publicacionesacague.cl/index.php/tica/article/view/626>.
- 11 Charles Cleveland, Daniel Brookes y David Maxwell, “Guerra cognitiva: un plan estratégico aliado y una oportunidad para el Pentágono”, *Small Wars Journal* (2026), <https://smallwarsjournal.com/2026/01/16/cognitive-warfare/>.
- 12 George Dimitriu, “Clausewitz y la política de la guerra: una teoría contemporánea”, *Journal of Strategic Studies* 43, n.º 5 (2020): 645–685, <https://doi.org/10.1080/01402390.2018.1529567>.
- 13 Miguel Gonzales Bojorquez, Óscar Calle Pérez, Rolando Campos Hashimoto y Manolo Eduardo Villagra, “Radicalización ideológica, crimen organizado y Seguridad Nacional: la intervención de las Fuerzas Armadas”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 3, n.º 4 (2024): 227–241, <https://revistas.cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74>.
- 14 Miguel Gonzales Bojorquez, Óscar Calle Pérez, Rolando Campos Hashimoto y Manolo Eduardo Villagra, “Radicalización ideológica, crimen organizado y Seguridad Nacional: la intervención de las Fuerzas Armadas”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 3, n.º 4 (2024): 227–241, <https://revistas.cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74>.

cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74.

15 Carl von Clausewitz, *De la guerra*, ed. Michael Howard y Peter Paret (Madrid: La Esfera de los Libros, 2025), <https://rodrigomorenog.wordpress.com/wp-content/uploads/2025/06/clausewitz-de-la-guerra-leer-libro1-cap.1.pdf>.

16 George Dimitriu, "Clausewitz y la política de la guerra: una teoría contemporánea", *Journal of Strategic Studies* 43, n.º 5 (2020): 645-685, <https://doi.org/10.1080/01402390.2018.1529567>.

17 José Díaz Cuesta, Jacinto Gómez López y Javier Quiñones de la Iglesia, "La desinformación y la guerra híbrida: instrumentalización de las narrativas informativas para entender la guerra del siglo XXI: Disinformation and hybrid war: instrumentalization of informative narratives to understand 21st century war", *Comunicación y Hombre* 19 (2023): 223-232, <https://doi.org/10.32466/cufv-cyh.2023.19.757.223-232>.

18 Manfred Grautoff, "De Clausewitz a la guerra asimétrica: una aproximación empírica", *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 2, n.º 1 (2007): 131-144, Bogotá, <https://www.redalyc.org/pdf/927/92720107.pdf>.

19 Alexis López Tapia, "Anticipación del proceso insurreccional", *Semanario El País* (2020), <https://www.elpaisonline.cl/biblioteca-new/documentos/1485-anticipacion-del-proceso-insurreccional>.

20 Óscar Herrera López, "Revolución molecular, riesgo de desestabilización regional", en *Diplomacia científica para la seguridad y la defensa nacional de Colombia*, 199-224 (2022), <https://doi.org/10.25062/9786287602748.07>.

21 José Rico Arenas y Andrés Cardona-Orozco, "Las Naciones Unidas y la normativa internacional frente al uso de la fuerza en guerras híbridas e irrestrictas", (2025), <https://doi.org/10.21830/9786289640281.13>.

22 Alexis López Tapia, "Anticipación del proceso insurreccional", *Semanario El País* (2020), <https://www.elpaisonline.cl/biblioteca-new/documentos/1485-anticipacion-del-proceso-insurreccional>.

23 Omar Locatelli, "Guerras híbridas, su centro de gravedad y la victoria", *Visión Conjunta* 9, n.º 17 (2017): 39-46, Buenos Aires, https://www.esgcffaa.edu.ar/pdf/ESGCFFAA-2016_pdf-46.pdf.

24 Diego Vera, Paula Prieto y Daniela Garzón, "Los cambios tecnológicos y su impacto en las estrategias de seguridad y defensa", (2021), <https://doi.org/10.25062/9786287602489.06>.

25 Juan Pedernera, "Impactos de las tecnologías de la información y la comunicación ante una amenaza híbrida en la que deba actuar el instrumento militar", Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas (2024), <https://cefadigital.edu.ar/handle/1847939/3286>.

26 Deinier Ros Álvarez, Rommel Tamayo-Hinojosa y Génesis Robles-Zambrano, "Influencia de la manipulación informativa en la democracia y la opinión pública", *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas* 8, n.º 3 (2025): 224-231, Quito, <https://doi.org/10.62452/xk4qjr52>.

27 Pastor Paredes Díez Canseco y Cintia Riega Quezada, "Los conflictos sociales en el Perú: una mirada desde el tratamiento del Poder Ejecutivo," *Revista Cuadernos de Trabajo* n.º 32 (2025): 20-33, <https://revistas.caen.edu.pe/index.php/cuadernodetrabajo/article/view/163>.

28 Roberto Cabrera Suárez, "Dilemas éticos: propiedad, protestas y crisis en el Perú", *Revista Derecho y Praxis* 15, n.º 2 (2024), <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2024/82298>.

29 Daniel Ventura Gómez, *Las amenazas híbridas y su impacto en la seguridad y defensa nacional* (Lima: Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú, 2023), <https://repositorio.esge.edu.pe/items/d55bc2c3-6e42-410b-a665-ffi73488893e>.

30 Juan Alberto Correa, "Comunicación estratégica para la seguridad y la defensa de la

legitimidad institucional”, Bogotá (2019), https://www.researchgate.net/publication/337869269_Comunicacion_Estrategica_para_la_seguridad_y_la_defensa_de_la_legitimidad_institucional.

31 José Candón Mena y Lucía Benítez Eyzaguirre, *Activismo digital y nuevos modos de ciudadanía: una mirada global* (Barcelona: Institut de la Comunicació, Universitat Autònoma de Barcelona, 2016), https://incom.uab.cat/publicacions/downloads/ebook12/Ebook_INCOM-UAB_12.pdf.

32 Christopher Ragni Hernández, “La imposición de narrativas e ideologías bajo la lógica del capital”, Repositorio Institucional BUAP, Puebla (2025), <https://repositorioinstitucional.buap.mx/items/a715ee76-18b7-4bob-a7ao-6f7466613823>.

33 Ziwei Xie, “La influencia de la comunicación digital y la percepción pública en los conflictos contemporáneos”, Universidad de Valladolid, 2024, <https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/76869/TFN-N.%20173.pdf?sequence=1>.

34 Jorge Hernández Vargas y Leonardo Freitas de Souza Lima, “La guerra cognitiva y nuevas formas de amenazas a la paz y a la seguridad y la defensa nacionales”, Bogotá, 2023, <https://doi.org/10.25062/9786287602489.14>.

35 Johan Rubio Martínez y Jorge Huamán Lozada, Geopolítica y Defensa Nacional: El rol del Ejército del Perú en un contexto de amenazas híbridas y conflictos asimétricos, trabajo de investigación, Lima, 2025, <https://repositorio.esge.edu.pe/items/f29ecf11-a87e-4c7f-bdda-832c5a29e5ab>.

36 Miguel Gonzales Bojórquez, Manolo Eduardo Villagra y Diana Rosell Claudet, “Minería, Seguridad Nacional y Gobernabilidad: Amenazas y Riesgos Estratégicos en el Corredor Minero del Sur del Perú”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 4, n.º 2 (2025), <https://revistas.cceep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/82>.

37 Anahy Ccahuana Roman, Diana Moreano Chavez y Aaron Velasquez de la Cruz, “Efecto de la infraestructura sobre las exportaciones regionales del Perú, durante el periodo 2010–2019”, 2025, <https://repositorio.esan.edu.pe/items/1c56fd35-040a-4614-87d5-dbe7c4e6bec7>.

38 Ronald Muñoz Meoño, Desafíos y soluciones en la Defensa Nacional: Un marco integral para contrarrestar amenazas híbridas, trabajo de investigación, Bogotá, 2024, <https://www.esdegrepositorio.edu.co/items/c85d4966-be14-486d-812c-2dd5e0743f96>.

39 Carolina Salamanca, Osvaldo Landaverde, Paula Cruz, Jean Pol Armijos, Rafael Capristán y Rafael Poveda, Infraestructura física y logística para la integración regional y el fortalecimiento de las cadenas de valor en los países andinos, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2021, <http://dx.doi.org/10.18235/0003770>.

40 Manolo Eduardo Villagra, “Amenazas contemporáneas, los roles de las Fuerzas Armadas y su integración con la sociedad”, *Pensamiento Conjunto* 10, n.º 1 (2022): 14, <https://pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/105>.

41 Roberto Huby Bracamonte, Evaluación de las actividades de la Facción “solución política” del PCP-SL como una amenaza a la Seguridad Nacional de Perú, tesis de maestría en Estrategia Marítima, Escuela Superior de Guerra Naval (ESUP), Lima, 2024, <https://repositorio.esup.edu.pe/handle/20.500.12927/432>.

42 Miguel Gonzales Bojórquez, Manolo Eduardo Villagra y Diana Rosell Claudet, “Minería, Seguridad Nacional y Gobernabilidad: Amenazas y Riesgos Estratégicos en el Corredor Minero del Sur del Perú”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 4, n.º 2 (2025), <https://revistas.cceep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/82>.

43 Manolo Eduardo Villagra, Oscar Calle Pérez y Diana Rosell Claudet, “Informalidad, corrupción e impunidad como amenazas estructurales a la Seguridad Nacional del Perú”, *Revista Seguridad y*

Poder Terrestre 4, n.º 2 (2025), <https://revistas.ceeep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/83>.

44 Mario Arteaga Velásquez, “El Estado y su Seguridad Nacional en un mundo complejo y amenazante”, *Revista Ensayos Militares* 11, n.º 1 (2025): 50-72, Santiago de Chile, <https://revistaensayosmilitares.cl/index.php/acague/article/view/554>.

45 Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), Interrupción de las cadenas de suministro, *Observatorio Nacional de Prospectiva*, 2024, https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/r11_2024.

46 Manolo Eduardo Villagra, El Perú bajo ataque: Estrategia integral contra el crimen organizado transnacional, Centro de Altos Estudios Nacionales, IIGMA, 2025.

47 Lisa Bunclark, Francisco Dumler y Diana Chumbipuma, “Gestión de los servicios esenciales en época de crisis sanitaria: el caso de la ciudad de Lima”, 2020, <https://repositorio.pucp.edu.pe/items/589a1fab-cafb-4236-aoba-12f5ca32fa93>.

48 Marco Cando Guashpa, “Seguridad humana y desarrollo social: un enfoque integral para fortalecer la paz y la resiliencia comunitaria”, *Revista Multidisciplinar Epistemología de las Ciencias* 2, n.º 4 (2025): 919-955, Yucatán, <https://doi.org/10.7112/b99gpc16>.

49 Manuel Álvarez Rufs, Los algoritmos de las sociedades de control: Posverdad, opinión pública y modificación del comportamiento humano, tesis doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid, 2024, <https://produccioncientifica.ucm.es/documentos/67dc6ca5b462836497c3111>.

50 Diana Córdoba Cano, “La desinformación en línea y su influencia en la opinión pública”, trabajo de investigación, Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), 2025, <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/67127>.

51 Jorge Guadarrama Torres, Lorena Álvarez Garzón y Miguel Molina Picazo, Desinformación en la era digital: abordaje de la fórmula de la posverdad en la comunicación política, Guayaquil, 2025, <https://doi.org/10.53591/scmu.v4i1.2179>.

52 Soledad Segoviano, “La guerra cognitiva: opción estratégica emergente en la zona gris de la competición geopolítica”, *Revista UNISCI* 68 (2025), <https://www.unisci.es/la-guerra-cognitiva-opcion-estrategica-emergente-en-la-zona-gris-de-la-competicion-geopolitica/>.

53 Andres Ruiz Perez, “Los factores externos de la política pública: un análisis comparado desde el establecimiento de la agenda”, tesis de maestría, FLACSO México, 2021, publicación digital, <https://flacso.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1026/393>.

54 Manolo Eduardo Villagra, “Amenazas contemporáneas, los roles de las Fuerzas Armadas y su integración con la sociedad”, *Pensamiento Conjunto* 10, n.º 1 (2022): 14, <https://pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/105>.

55 Francisco de Haro Olmo, “El Sistema de Seguridad Nacional como eje vertebrador de la protección de infraestructuras críticas. 28A25: la dimensión de disponibilidad”, *Scientia Omnibus Portus* 5, n.º 9 (2025), <https://iescelia.org/ojs/index.php/scientia/article/view/33>.

56 Manolo Eduardo Villagra, “Perú ante el reordenamiento mundial: amenazas, desafíos y oportunidades estratégicas”, *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa* 6, n.º 3 (2025): 6-32, <https://recide.caen.edu.pe/index.php/recide/article/view/208>.

57 Manolo Eduardo Villagra, El Perú bajo ataque: Estrategia integral contra el crimen organizado transnacional, Centro de Altos Estudios Nacionales, IIGMA, 2025.

58 Ronald Muñoz Meoño, Desafíos y soluciones en la Defensa Nacional: Un marco integral para

contrarrestar amenazas híbridas, trabajo de investigación, Bogotá, 2024, <https://www.esdegrepositorio.edu.co/items/c85d4966-be14-486d-812c-2dd5e0743f96>.

59 Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1864943-1>

60 Johan Rubio Martínez y Jorge Huamán Lozada, Geopolítica y Defensa Nacional: El rol del Ejército del Perú en un contexto de amenazas híbridas y conflictos asimétricos, trabajo de investigación, Lima, 2025, <https://repositorio.esge.edu.pe/items/f29ecf11-a87e-4c7f-bdda-832c5a29e5ab>.

61 Vladimir Osorio Isaza, Nelly Hernández Olaya y Javier Ramírez Narváez, “Inteligencia estratégica y su interacción con las demás disciplinas del conocimiento”, *Inteligencia Estratégica* 1, n.º 1 (2024): 11–17, Bogotá, <https://revista.esici.edu.co/index.php/inest/article/view/2>.

62 María Jamis, Juliana y Maal Chain, “Radicalización y terrorismo en la era digital: mapeo de fenómenos psicológicos y sociales en las redes sociales mediante una revisión exploratoria y entrevistas a expertos”, 2026, <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/b50e9efc-ce8b-4278-8522-0eb1c01341a0>.

63 John Pulido Salinas, “Análisis de riesgo en tiempo real de redes de comunicaciones interdependientes al sistema eléctrico”, trabajo de grado de pregrado, Universidad de los Andes, 2025, https://redcol.minciencias.gov.co/Record/UNIANDES2_363oficoe92d00a70da1410f49e1d310

64 Vladimir Osorio Isaza, Nelly Hernández Olaya y Javier Ramírez Narváez, “Inteligencia estratégica y su interacción con las demás disciplinas del conocimiento”, *Inteligencia Estratégica* 1, n.º 1 (2024): 11–17, Bogotá, <https://revista.esici.edu.co/index.php/inest/article/view/2>.

65 Ambiorix de Jesús Cepeda Hernández, “Interoperabilidad en operaciones multidominio en América Latina”, *Cuadernos de RES PUBLICA en Derecho y Criminología* 7 (2026): 1–13, <https://doi.org/10.46661/respublica.12034>.

66 Carlos Bojorquez Quiñones y Oscar Chang Pillaca, “Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres a través de la Integración de una Institución Única, 2024”, trabajo de investigación de maestría en Gestión de Riesgos y Desastres, Escuela de Guerra del Ejército del Perú (ESGE), 2025, <https://repositorio.esge.edu.pe/items/b86c2dd3-2858-4e5b-b447-cef50e3f2e21>.

67 Jorge Hernández Vargas y Leonardo Freitas de Souza Lima, “La guerra cognitiva y nuevas formas de amenazas a la paz y a la seguridad y la defensa nacionales”, en *Transición del orden mundial: impactos en las estrategias de seguridad y defensa en Colombia y la región*, 2023, <https://esdeglibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/257/214/3289?inline=1>.

68 Juan Alberto Correa, “Comunicación estratégica para la seguridad y la defensa de la legitimidad institucional”, Bogotá, 2019, https://www.researchgate.net/publication/337869269_Comunicacion_Estrategica_para_la_seguridad_y_la_defensa_de_la_legitimidad_institucional.

69 Erika Santander Salmon y Adriana Rodríguez Ayala, “Alfabetización mediática y competencias digitales en adolescentes”, *Multidisciplinary Collaborative Journal* 2, n.º 2 (2024): 1–16, <https://doi.org/10.70881/mcj/v2/n2/32>.

70 Jorge Guadarrama Torres, Lorena Álvarez Garzón y Miguel Molina Picazo, “Desinformación en la era digital: abordaje de la fórmula de la posverdad en la comunicación política”, 2025, <https://silice.es/publication/obc9393b-foe3-45ec-8e57-51aedff58dfc>.



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August - October, 2026, pp. 61-94

ARTICLE

Hybrid Threats and Cognitive Warfare: The Strategic Vulnerability of the Peruvian State

Manolo Eduardo Villagra

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

 29727085@caen.edu.pe

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Hybrid Threats and Cognitive Warfare: The Strategic Vulnerability of the Peruvian State

Manolo Eduardo Villagra

Abstract

This article analyzes the implications of hybrid threats and cognitive warfare for Peru's National Security, with the aim of identifying the main strategic vulnerabilities affecting the stability, governance, and state leadership capacity. The research employed a qualitative, analytical, and documentary approach based on a review of specialized literature and doctrine on hybrid threats, cognitive warfare, National Security, and strategy. The analysis confirms that contemporary transformations in conflict do not alter its political nature, but rather the instruments used to influence the will, legitimacy, and capacity of States to act. In the Peruvian case, the convergence of social unrest, illicit economies, disinformation, narrative manipulation, impacts on strategic infrastructure and corridors, and institutional weaknesses creates a scenario of high strategic vulnerability for National Security. As its main contribution, the study proposes an analytical framework that integrates political, social, economic, territorial, informational, and cognitive variables to support the interpretation of contemporary conflict scenarios from a systemic perspective. The study concludes that strengthening strategic anticipation, intelligence, interinstitutional interoperability, the protection of infrastructure and essential functions, as well as cognitive resilience, is fundamental to increasing the State's adaptive capacity in hybrid scenarios and preserving democratic governance.

Keywords: hybrid threats; cognitive warfare; national security; strategic vulnerability; strategic anticipation; cognitive resilience; strategic leadership

Introduction.

Conflict dynamics in the twenty-first century reveal a gradual transformation in the threats faced by States. Unlike traditional scenarios, characterized by clearly identifiable hierarchical structures and predominantly military or territorial objectives, these dynamics take more ambiguous, dispersed, and multidimensional forms. This evolution has changed the instruments employed, the arenas of competition, and the mechanisms through which such threats can affect institutions, political stability, and social cohesion.¹

New forms of confrontation develop simultaneously across the physical, digital, informational, and cognitive domains through a combination of political, social, technological, and communication instruments that increase the complexity of the strategic environment. This reduces the explanatory power of classical analytical categories when confronted with phenomena characterized by fragmentation, decentralization, and a high degree of adaptability.²

A gradual weakening of traditional mechanisms for the mediation of power can be observed, as political parties, social organizations, and other institutional spaces have seen their ability to channel demands, process conflicts, and build consensus diminish. As a result, social mobilization tends to reorganize through more horizontal and distributed structures, supported by digital environments capable of accelerating narrative construction and the coordination of collective action.³

At the same time, rapid technological development and the expansion of digital ecosystems have increased the strategic value of narratives and information management in crisis contexts. The speed at which information circulates and the competition for control of the information environment have turned this domain into one of the main arenas of contemporary confrontation. In many cases, the construction of perceptions can produce political and social effects greater than those of certain material actions by shaping decision-making and progressively eroding institutional trust.⁴

In addition, decentralized forms of action have emerged whose lack of visible leadership structures makes it difficult to apply responses based exclusively on conventional security approaches. This condition increases the complexity of conflict and requires the State to understand the interaction among multiple factors in order to anticipate risk scenarios and guide strategic responses.⁵

Under these conditions, governance can deteriorate without the need for conventional military confrontation, through persistent mechanisms of

political, psychological, and informational pressure. In the Peruvian case, the convergence of political, social, informational, and illicit-economy dynamics creates a context of high strategic vulnerability capable of affecting institutional legitimacy, political stability, and the continuity of the State's essential functions.⁶

Against this backdrop, the present study is based on an analysis of specialized literature and doctrine, complemented by the author's professional experience in operations conducted in environments affected by illicit economies, social unrest, and threats to National Security. This makes it possible to contrast theoretical approaches with operational realities observed in different regions of the country. On this basis, the article examines the main manifestations of hybrid conflict and cognitive warfare in the Peruvian environment, identifying the strategic vulnerabilities they generate for the State and its governance.

To this end, the article proposes an integrative analytical framework for interpreting hybrid conflict scenarios in Peru by bringing together political, social, informational, territorial, and institutional variables from a National Security perspective. This framework seeks to facilitate understanding of the State's strategic vulnerabilities and provide criteria for analyzing the requirements for doctrinal and operational adaptation in response to contemporary threats.

The Transformation of Conflict in the Contemporary Strategic Environment

From Conventional Conflict to Multidimensional Confrontation

For much of the twentieth century, conventional warfare was associated with the mass employment of organized military forces, territorial control, and direct engagements between clearly identified regular forces. However, current conflicts reveal multidimensional forms of confrontation in which military and non-military instruments converge.⁷

In this context, concepts such as hybrid warfare, cognitive warfare, and information warfare are becoming increasingly relevant for interpreting transformations in contemporary conflict. Hybrid threats have been described as combining conventional capabilities, irregular tactics, and non-military tools, making it difficult to distinguish between peace, crisis, and open conflict.⁸

Under this logic, state and non-state actors resort to disinformation, economic coercion, political pressure, operations in cyberspace, social mobilization, and psychological operations to generate institutional attrition, affect governance, and influence State decision-making processes beyond the direct use of military force.⁹

Contemporary strategic competition incorporates the cognitive domain as an arena in which influence over perceptions, emotions, and decision-making processes acquires a value comparable to that of other instruments of power. In this context, the narrative ceases to serve merely a complementary function and becomes an active instrument of strategic influence.

Processes of digital radicalization, information polarization, and emotional manipulation increase the ability of certain actors to exploit social crises or politically sensitive tensions.¹⁰ Various studies by the North Atlantic Treaty Organization (NATO) on cognitive warfare argue that contemporary strategic competition is progressively shifting toward psychological and cognitive dimensions aimed at influencing perception, behavior, and societal decision-making processes.¹¹

Accordingly, contemporary confrontation cannot be interpreted exclusively through conventional military parameters, but rather as a multidimensional process of pressure and attrition that requires political, social, technological, cognitive, and informational variables to be integrated into National Security strategic analysis.

Institutional Attrition as a Strategic Objective

In hybrid confrontation scenarios, disrupting the continuity of the State's essential functions constitutes one of the main strategic objectives. Unlike conventional warfare, whose central instrument is the use of military force, hybrid threats seek to erode state authority, institutional legitimacy, and political leadership capacity. In this regard, it has been argued that contemporary strategic competition retains the political purpose described by Clausewitz, while incorporating non-military instruments capable of producing strategic effects on the stability and functioning of the State.¹²

These dynamics often manifest through political, social, economic, and psychological actions aimed at saturating institutional response mechanisms. As a result, the paralysis of strategic activities, the interruption of essential services, or the simultaneous generation of multiple pressure points can produce instability scenarios even without direct military confrontation.¹³

Social fragmentation and the erosion of institutional trust increase the State's internal vulnerabilities, particularly in contexts of political polarization, institutional weakness, and expanding illicit economies. Under these conditions, perceptions of improvisation, loss of control, or governmental incapacity can accelerate the deterioration of governance by weakening public confidence in the State's ability to respond effectively to crisis scenarios.¹⁴

Thus, contemporary strategic competition has partially shifted its center of gravity from the predominance of military force toward the preservation of institutional legitimacy, continuity of the State's essential functions, and effective control of strategic spaces.

The Continued Relevance of Clausewitzian Logic in Contemporary Conflicts

Clausewitz argued that war is an instrument subordinated to political ends and that its use responds to objectives defined by political leadership.¹⁵

Although the means of confrontation have diversified as a result of changes in today's strategic environment, this premise remains fully relevant.¹⁶

In different contemporary settings, confrontation does not develop exclusively through conventional armed operations, but also incorporates political, psychological, economic, informational, and narrative instruments intended to influence perceptions and condition State decisions.¹⁷

It has been argued that this transformation does not replace traditional forms of warfare, but rather adds complementary modes of confrontation that increase the complexity of the contemporary strategic environment. From this perspective, contemporary confrontation tends to take the form of a persistent process of pressure and attrition, in which institutional erosion can produce strategic effects as decisive as those resulting from conventional military confrontation.¹⁸

Within this framework, political, narrative, and informational competition constitutes a contemporary expression of Clausewitzian logic insofar as it employs non-conventional instruments to achieve political objectives without relying exclusively on the direct use of military force.

Dispersed Molecular Revolution and Fragmented Conflict

Conceptual Approach

The concept of Dispersed Molecular Revolution (RMD) has gained increasing relevance in debates on new forms of social unrest and decentralized mobilization. Nevertheless, its use remains subject to academic debate due to the lack of doctrinal consensus regarding its conceptual scope and theoretical validity in strategic and security studies.¹⁹

Analytically, the concept seeks to describe scenarios characterized by fragmented actions, the absence of visible hierarchical leadership, and multiple centers of political, social, and communication pressure. This configuration makes it difficult to identify traditional mechanisms

of leadership, since collective actions are often coordinated through flexible communication and interaction networks in social and digital spaces.²⁰

Its application requires a critical and methodologically rigorous approach capable of distinguishing useful analytical categories from ideological or overly general interpretations. Therefore, this category alone cannot establish the origin, nature, or degree of coordination of a protest or social mobilization; interpreting such phenomena requires a comprehensive assessment of the context and the convergence of multiple variables.

Beyond the conceptual controversies, the analytical value of this approach lies in facilitating the study of situations in which multiple forms of political, social, communication, and informational pressure converge, with effects that may affect State stability. The interaction among the physical, informational, and cognitive domains increases the complexity of contemporary conflicts, making it more difficult for States to respond to highly adaptable, decentralized dynamics and the rapid dissemination of content.²¹

To this end, the article proposes an analytical framework based on indicators that integrate political, social, territorial, economic, informational, and cognitive variables to support the systematic analysis of hybrid conflict scenarios in Peru. It incorporates RMD as a complementary category and does not, by itself, seek to establish causal relationships or provide an exhaustive explanation of the nature of the phenomena observed.

The proposed analytical framework guides the systematic interpretation of scenarios in which the convergence of multiple indicators may suggest dynamics of fragmented conflict requiring deeper examination from a National Security perspective. Table 1 presents the main observable indicators, their contribution to the analysis, and the importance of an integrated assessment in the Peruvian case.

Table 1. Analytical Indicators in Hybrid Conflict Scenarios

Analytical indicator	Observable manifestation	Contribution to the analysis	Is it sufficient on its own?
Social mobilization	Marches, protests, or gatherings	Makes it possible to identify initial conflict processes.	No
Simultaneous blockade of strategic routes	Coordinated interruption of logistical corridors	Makes it possible to assess disruption of critical functions.	No
Narrative synchronization	Slogans and messages disseminated concurrently	Provides evidence of possible communication coordination processes.	No
Disinformation	Mass circulation of false or manipulated content	Makes it possible to analyze pressures on the cognitive domain.	No
Illicit financing	Participation of illegal economies or irregular financial flows	Makes it possible to identify factors sustaining the conflict.	No
Localized violence	Selective attacks, vandalism, or intimidation	Assesses escalation of conflict.	No
International amplification	International coverage or transnational digital campaigns	Makes it possible to assess the strategic projection of the conflict.	No
Convergence of indicators	Joint assessment of the context	Provides a criterion for deepening the analysis.	Yes, only through integrated assessment.

Source: Author's own work.

The proposed framework makes it possible to interpret hybrid conflict scenarios through the integrated assessment of political, social, territorial, and economic indicators, as well as informational and cognitive dimensions. In this way, it provides a systematic criterion for examining the convergence

of multiple factors, avoiding simplistic interpretations, and strengthening the strategic analysis of complex situations from a National Security perspective, without itself attributing causal relationships.

Main Characteristics of Fragmented Conflict

One of the main features of fragmented conflict is the absence of visible hierarchical structures and clearly identifiable leadership. Unlike traditional administrative, political, or military organizations, these dynamics are often characterized by multiple relatively autonomous centers of action capable of acting simultaneously without requiring centralized coordination. This configuration makes it difficult to identify decision-making centers and increases the complexity of strategic analysis; however, the mere absence of visible leadership is not sufficient evidence to infer the existence of a covert organization, as it may also occur in spontaneous processes of social mobilization.²²

This configuration increases the complexity of the State's response by making it more difficult to identify decision-making centers and leadership structures. Hybrid threats are said to reduce the effectiveness of responses designed to address traditional organizational structures by combining different mechanisms of pressure.²³ Consequently, conventional approaches may prove insufficient when faced with more dispersed, adaptable, and changing dynamics.²⁴

Moreover, these forms of confrontation display high levels of tactical adaptability, particularly through intensive use of social networks and the rapid digital dissemination of content.²⁵ This adaptability facilitates the continuous reconfiguration of collective actions in response to State measures, increasing operational complexity and reducing the State's room for anticipation.²⁶

Another relevant element is the potential for institutional saturation resulting from simultaneous actions carried out in different domains. The coexistence of protests, blockades, digital campaigns, localized confrontations, and

dispersed episodes of violence can create situations of high operational demand for the State by forcing it to distribute capabilities and resources across multiple fronts. However, the concurrence of these elements must be analyzed according to the specific context and available evidence, avoiding automatic causal inferences about their origin or degree of coordination.²⁷

In this context, one of the main risks is to underestimate these dynamics doctrinally because of their apparent dispersion or lack of traditional leadership structures. Proper understanding requires a comprehensive, contextualized, and evidence-based analysis capable of distinguishing spontaneous mobilization processes from scenarios in which the convergence of indicators suggests patterns of coordination compatible with fragmented conflict dynamics.

Pressure Mechanisms

Fragmented conflict dynamics often manifest through simultaneous actions aimed at generating political, economic, social, and psychological impacts on the State. Their effectiveness lies in the convergence of their effects, intended to influence State functioning, amplify crisis scenarios, and condition decision-making.

Among the most recurrent mechanisms are blockades of strategic routes, logistical disruptions, and impacts on critical infrastructure, which can generate significant effects on transportation, supplies, trade, and other essential State functions, thereby increasing pressure on its response capacity. Prolonged disruption of strategic corridors can produce effects that extend beyond the local level and affect perceptions of institutional stability.²⁸

Certain dynamics also incorporate actions with high symbolic impact, localized episodes of violence, and confrontational actions intended to maximize their strategic effects.²⁹ Dissemination of these actions amplifies effects beyond their immediate material scope, increases pressure on the State's response capacity, and conditions decision-making processes.³⁰

Digital platforms and accelerated content-distribution processes play an increasingly important role in amplifying conflict scenarios by facilitating the rapid spread of pressure mechanisms, expanding their reach, and increasing their impact across different areas of action.³¹

Under these conditions, fragmented and apparently isolated actions can generate strategic effects on the economy, governance, and institutional stability, especially when multiple pressure mechanisms converge across different areas of action.

Narrative Warfare, Perception, and Legitimacy

Strategic narrative has become one of the main instruments of competition in contemporary conflicts because of its ability to influence the construction of collective perceptions, strengthen or weaken the legitimacy of the actors involved, and shape the formation of public opinion. In this context, strategic communication plays an essential role in preserving institutional legitimacy and strengthening the State's capacity to act during crises and conflict scenarios.

Highly emotional narratives constitute an increasingly relevant mechanism. Their effectiveness lies in their ability to influence the interpretation of events and, consequently, guide public decision-making processes.³²

International media pressure and the rapid digital dissemination of highly sensitive events can directly influence the legitimacy of the State's response. Under such circumstances, strategic public communication management becomes especially important for preserving institutional trust and strengthening the legitimacy of State action during crises.³³

In certain scenarios, the State's ability to preserve the legitimacy of its actions and guide the public narrative in a timely manner can condition the effectiveness of measures intended to restore order and effective territorial control. Strategic narrative management does not replace action on the ground, but it can strengthen its legitimacy and improve the effectiveness of the measures adopted. Table 2 presents an analytical typology of conflict

scenarios and their risk levels, intended to facilitate systematic assessment of the different forms of pressure on the State and their possible effects on strategic vulnerability and governance.³⁴

Table 2. Conflict Scenarios and Risk Levels

Level	Characteristics	Risk
I. Legitimate social protest	• Peaceful mobilization with no indications of external coordination • Legitimate social demands and open institutional channels • Absence of violence and significant disruption of essential State functions • Uncoordinated informational use of social networks	Low
II. Conflict with illicit infiltration	• Legitimate protests with the presence of actors unrelated to the demands • Infiltration by violent groups or groups linked to illicit economies • Localized episodes of violence or vandalism • Beginning of disinformation campaigns and dissemination of distorted narratives	Medium
III. Hybrid conflict	• Sustained convergence of multiple pressure mechanisms • Coordination of actions in the physical, informational, and cognitive domains • Significant disruption of critical infrastructure and essential State functions • Mass disinformation and coordinated narrative-warfare campaigns • Coordination with illicit economies to finance and sustain actions	High
IV. Complex hybrid scenario	• Systemic convergence of interrelated pressure factors • Coordinated operations with strategic objectives against the State • Prolonged interruption of critical functions and partial institutional collapse • Sustained delegitimization of the State nationally and internationally • Risk of loss of governance in specific territories	Critical

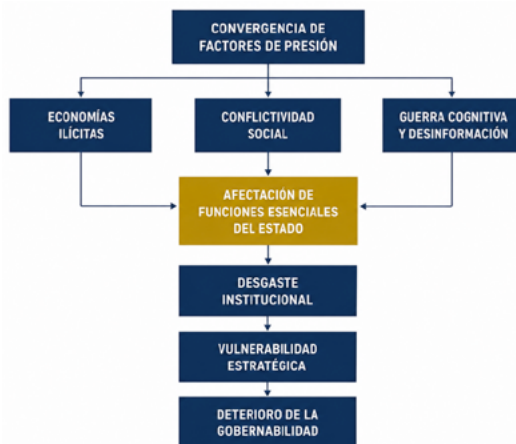
Note. The proposed classification is an analytical tool. The levels described should be assessed in an integrated and contextual manner, in accordance with the available evidence.

Source: Author's own work.

Hybrid conflict scenarios are characterized by the convergence of political, social, economic, informational, and cognitive factors whose interaction increases the State's strategic vulnerability. On this basis, the present study proposes a convergence model that integrates the main relationships identified throughout the study and explains how this interaction can progressively affect the State's response capacity and governance.

Figure 1 summarizes the proposed analytical model, showing how the interaction of political, social, economic, informational, and cognitive factors can progressively increase the State's strategic vulnerability and undermine its ability to preserve governance. It does not represent a rigid or linear sequence, but rather an interpretive framework intended to facilitate the integrated analysis of hybrid conflict scenarios.

Figure 1. Convergence Model of Pressure Factors and the State's Strategic Vulnerability



Source: Author's own work.

Contemporary Conflict Scenarios and Strategic Vulnerability in Peru

Strategic Corridors and State Vulnerability

The growing complexity of contemporary conflict scenarios is particularly relevant in the Peruvian case because of the existence of strategic corridors and infrastructure whose functioning is essential to economic activity, logistical connectivity, and the country's territorial integration. From a National Security perspective, their protection is a strategic priority. Under these conditions, the country's high dependence on certain transportation routes, energy infrastructure, port nodes, and export corridors increases its exposure to prolonged disruptions or actions capable of affecting the continuity of the State's essential functions.³⁵

One of the most sensitive areas is the southern mining corridor, which serves as a logistical connectivity axis and supports national exports. Preserving these corridors is an essential component of National Security because of their impact on economic activity and the State's response capacity. Sustained disruption of these routes can affect production, supplies, investment, and economic stability, with repercussions that extend beyond the local level and reach the national scale.³⁶

Strategic ports, airports, and energy infrastructure are critical components for the continuity of national and international supply chains.³⁷ Their protection is essential against hybrid threats because of the high degree of interdependence among the State's strategic systems. Prolonged disruption of these assets can generate impacts that extend beyond the sectoral level and compromise their ability to function.³⁸

The extensive network of logistical corridors also increases the country's exposure to territorial disruption actions capable of affecting mobility, supplies, and national connectivity. When such disruptions affect sectors linked to mining, energy, exports, or foreign trade, their effects can quickly extend beyond the local level and put the functioning of the State at risk on a national scale.³⁹

Under these conditions, one of the main risks for Peru lies in the high strategic sensitivity of certain critical areas, whose prolonged paralysis could trigger political, economic, and social effects capable of undermining internal stability, national cohesion, and the State's response capacity.

Illicit Economies and Radicalized Conflict

The expansion of illicit economies is one of the main factors contributing to the deterioration of security and governance in various regions of Peru. Illegal mining, drug trafficking, smuggling, and other forms of transnational organized crime have developed territorial expansion, financing, and coordination capabilities by exploiting structural weaknesses in the State and high levels of informality. The convergence of illicit economies and radicalization processes increases the complexity of the threats facing the Peruvian State, although this interaction must be analyzed contextually and supported by available evidence.⁴⁰

In certain areas of the country, these illegal economies have consolidated local power structures capable of influencing economic activities, social relations, and informal mechanisms of territorial control. It has been argued that this situation facilitates interaction between criminal interests and social conflict scenarios, making it difficult to clearly distinguish legitimate demands, political pressure actions, and activities promoted by illicit organizations. Cases observed in La Rinconada (Puno), La Pampa (Madre de Dios), Patatz (La Libertad), Alto Molino (Arequipa), and, during certain periods, the southern mining corridor show how the convergence of illicit economies, social conflict, and limited State capacity can create highly complex environments, although each setting has its own actors, motivations, and dynamics requiring differentiated analysis.⁴¹

Illegal mining is one of the main expressions of illicit economies because of its capacity to mobilize resources outside State control and foster dynamics of violence, corruption, environmental degradation, and the consolidation

of criminal structures. Likewise, drug trafficking and smuggling strengthen clandestine financing networks and parallel economies that weaken the State's presence in various territories of the country.⁴²

The persistence of structural informality facilitates the expansion of illicit activities and hinders the consolidation of effective control mechanisms. In many cases, these illicit economies become embedded in local productive dynamics, creating economic dependence and increasing vulnerability in prolonged instability scenarios.⁴³

Beyond their criminal dimension, these dynamics constitute a strategic challenge because of their ability to condition local governance, erode State authority, and foster the consolidation of areas in which illicit actors acquire political, economic, and social influence. Understanding them requires an integrated approach linking security, development, governance, and strategic intelligence while avoiding linear or monocausal interpretations.

Disruption of Critical Functions and Erosion of Governance

Prolonged disruptions to logistical corridors, essential services, and strategic infrastructure can generate economic, social, and political effects at the national level. From a National Security perspective, preserving the continuity of the State's essential functions is indispensable to ensuring its ability to act against threats that affect its response capacity. Disruption of these functions can simultaneously compromise supplies, connectivity, productive activity, and the normal conduct of daily life.⁴⁴

In various recent scenarios, these disruptions have demonstrated their capacity to alter supply chains, affect exports, restrict the transportation of essential goods, and generate economic losses within relatively short periods. Beyond their economic consequences, they can affect the State's capacity to act, especially when they impact strategic activities or essential services for the population, whose effects can rapidly extend beyond the area where they originate.⁴⁵

Such situations require sustained crisis-management capabilities and interinstitutional coordination to restore normal conditions in a timely manner. However, when these disruptions occur simultaneously at different points across the country or persist for extended periods, they can create operational overload, reduce the effectiveness of the State response, erode institutional trust, and foster perceptions of loss of control and governmental incapacity.⁴⁶

Prolonged disruption of essential services and economic activities directly affects people's daily lives, and its effects can extend beyond the material sphere into the social and political dimensions.⁴⁷ In such circumstances, community resilience is a strategic factor for mitigating the effects of prolonged crises, preserving institutional trust, and strengthening social cohesion, particularly when essential services and State response capacity are persistently compromised.⁴⁸

Therefore, sustained disruption of the State's essential functions constitutes a strategic vulnerability for governance, particularly when it compromises supplies, connectivity, productive activity, or the provision of essential services. This highlights the need to strengthen institutional resilience, cross-sector coordination, and State capacity to ensure the functioning of essential systems in complex conflict scenarios.

Digital Manipulation and Narrative Amplification

The digital environment has become one of the main spaces for the expansion of contemporary conflict. Recommendation and targeting algorithms promote differentiated exposure to information, amplify the circulation of certain content, and can reinforce divergent perceptions of the same event. In this environment, digital platforms accelerate the dissemination of narratives capable of intensifying social and political tensions in contexts of high public sensitivity.⁴⁹

The rapid circulation of content facilitates the spread of disinformation, information manipulation, and distorted narratives.⁵⁰ In crisis or social

conflict scenarios, this phenomenon can increase collective uncertainty and deepen social polarization. Various studies argue that post-truth constitutes a mechanism capable of influencing public perception and contemporary political debate.⁵¹

Algorithmic segmentation and digital radicalization processes reinforce dynamics of informational confrontation, making it more difficult to build minimum consensus and widening political, social, and cognitive divides. Cognitive warfare is understood to exploit these conditions to influence perceptions and decision-making processes through the systematic use of information, thereby consolidating the cognitive domain as an arena of strategic competition.⁵²

In the Peruvian case, various episodes recorded during the national protests that took place between 2022 and 2023 showed the dissemination of narratives, audiovisual content, and information campaigns that attracted broad national and international public attention. Without automatically attributing these events to a dynamic of fragmented conflict, such scenarios make it possible to identify the convergence of several analytical indicators proposed in this study, including the decentralization of actions, the synchronization of certain narratives, digital amplification, and the simultaneous disruption of the State's essential functions.ⁱ

Additionally, there is a growing capacity to project local events into the international arena. The global circulation of content can increase pressure on State decision-making and broaden the political impact of events originally confined to specific areas. Under these conditions, strategic information management, institutional communication, and the strengthening of cognitive resilience are essential components for preserving public trust and strengthening the State's response capacity in complex conflict scenarios. Table 3 brings together different national

i Como referencia ilustrativa, pueden considerarse los acontecimientos registrados en Huamanga, Juliaca, Ilave y otros puntos de la sierra central y sur.

scenarios in which relevant conflict patterns can be observed, providing useful material for strategic analysis and the assessment of State vulnerabilities.⁵³

Table 3. National Scenarios and Application of the Analytical Framework

Scenario	Observable analytical indicators	Usefulness for strategic analysis
National protests (2022–2023)	Decentralized mobilization, digital amplification, disruption of strategic corridors, pressure on essential State functions	Makes it possible to analyze the interaction among social conflict, narratives, and disruption of the State's critical functions without automatically attributing a hybrid-conflict dynamic.
Southern mining corridor	Prolonged interruption of logistical corridors, pressure on strategic infrastructure, national economic impact	Illustrates the vulnerability of essential State functions whose disruption extends beyond the local level and compromises governance.
La Rinconada (Puno)	Illegal mining, illicit economies, limited State response capacity, recurrent conflict	Facilitates analysis of the convergence of illicit economies, institutional weakness, and territorial vulnerability.
La Pampa (Madre de Dios)	Territorial control by illicit economies, State intervention, recovery of institutional control	Makes it possible to examine processes of restoring State control over consolidated criminal structures.
Pataz (La Libertad)	Violence associated with illegal mining, dispute over territorial control, impact on public security	Shows how illicit economies can create instability scenarios and undermine State authority.

Note. The scenarios included are intended exclusively for analytical and methodological purposes. Their inclusion does not imply attributing the same causal nature to all cases or asserting the existence of hybrid or fragmented conflict dynamics without a contextual analysis supported by available evidence.

Source: Author's own work.

The cases presented are exclusively analytical and methodological. Their purpose is to illustrate the applicability of the proposed analytical

framework to national scenarios with differentiated characteristics. Therefore, their interpretation requires a contextual analysis supported by available evidence before conclusions are drawn about their origin, degree of coordination, or implications for National Security.

Doctrinal Adaptation to Hybrid Threats

Protection of Critical Infrastructure

In scenarios characterized by high volatility, prolonged interruptions of essential services, or impacts on strategic areas, the Armed Forces (FF. AA.) play a relevant role in protecting critical national infrastructure and assets, particularly when the scale of the crisis exceeds the State's ordinary response capabilities. In such situations, their actions should be aimed at ensuring the continuity of the State's essential functions and the normal functioning of the country.⁵⁴

This responsibility requires consolidating capabilities for preventive planning, anticipation, risk assessment, and interinstitutional coordination in scenarios involving the simultaneous disruption of critical infrastructure. Likewise, the growing interdependence among critical infrastructures makes it necessary to strengthen preparedness, operational sustainment, and coordination with the institutions responsible for their protection.⁵⁵

Similarly, it is necessary to develop specific procedures for protecting strategic infrastructure against contemporary conflict scenarios. The protection of these assets should not be conceived solely as a response to crises, but as a permanent State capability aimed at preserving the continuity of essential functions, strengthening national resilience, and reducing vulnerabilities that may compromise National Security.

Strategic Territorial Control

Strengthening strategic territorial control is fundamental to preserving an effective State presence in areas of high sensitivity for national security. In

environments marked by the convergence of illicit economies, organized crime, and persistent conflict, it is essential to develop permanent capabilities for surveillance, interinstitutional coordination, and comprehensive State presence.

Territorial control goes beyond the strictly operational dimension and incorporates governance, connectivity, and effective access to public services. Consequently, recovering vulnerable areas requires sustained State action that links security, development, and institutional presence in order to prevent governance gaps that may facilitate the consolidation of illicit structures or parallel forms of authority.⁵⁶

The FF. AA. play an important role in monitoring strategic areas, protecting borders, and supporting operations aimed at preserving territorial integrity, always in accordance with the constitutional and legal framework in force. However, the effectiveness of strategic territorial control depends on its integration with coordination mechanisms among the security, intelligence, territorial development, and infrastructure sectors. In this context, strategic territorial control should be understood as indispensable to preserving sovereignty, ensuring governance, and limiting the expansion of hybrid threats in areas of high sensitivity for National Security.⁵⁷

Stabilization Operations and Support to Internal Order

Contemporary conflict scenarios require strengthening the State's capabilities to manage complex crises and promptly restore the conditions necessary for institutions and essential services to function. Stabilization operations constitute an exceptional instrument for integrating State resources and means under political direction, with the purpose of progressively recovering institutional control and normal conditions.⁵⁸

In this context, the FF. AA. may provide support to internal order in accordance with the constitutional and legal framework in force.⁵⁹ Their actions must be carried out in a complementary manner with the National

Police of Peru (PNP), under political direction and with full respect for the constitutional distribution of responsibilities.ⁱⁱ

Peru's experience offers precedents that, although not doctrinally conceived as stabilization operations, incorporated several of their functional components. These include operations conducted in the Apurímac, Ene, and Mantaro River Valley (VRAEM) between 2012 and 2016, as well as Operation Mercury conducted in La Pampa (Madre de Dios) in 2019. Both cases show that sustained recovery of effective State control requires security measures to be complemented by stronger institutional presence, provision of public services, and reactivation of formal economic activities. Stabilization does not depend exclusively on the use of force, but on the State's ability to consolidate sustainable conditions of governance in the territories where it intervenes.

Stabilization operations require mobility, timely deployment, logistical sustainment, and protection of critical infrastructure when these are indispensable to the functioning of the country. Their effectiveness depends on the integration of planning, intelligence, logistics, and interinstitutional coordination, which facilitates the gradual recovery of the State's civilian functions.⁶⁰

The limited doctrinal incorporation of the concept of stabilization at the national level is explained by the historical predominance that Peruvian law has given to the notion of support to internal order during states of emergency. Within this normative context, the growing complexity of hybrid threats demonstrates the need to develop these operations

ii En el ordenamiento jurídico peruano, la participación de las FF. AA. en apoyo al orden interno se encuentra regulada principalmente por los artículos 137 y 165 de la Constitución Política del Perú, así como por el Decreto Legislativo N° 1095 y su Reglamento que establecen las condiciones excepcionales para su empleo durante los estados de emergencia, en apoyo a la PNP y bajo la conducción política de las autoridades competentes. En ese sentido, el término "operaciones de estabilización" utilizado en el presente artículo corresponde a una categoría analítica empleada en la literatura estratégica internacional para describir operaciones orientadas a restablecer condiciones de seguridad, gobernabilidad y funcionamiento institucional en escenarios de crisis complejos, sin que ello implique la existencia de una denominación doctrinaria específica o formalmente reconocida dentro de la doctrina militar peruana.

doctrinally through clear criteria for their planning, conduct, and interinstitutional coordination.ⁱⁱⁱ

Ultimately, stabilization operations represent an essential component of the State's doctrinal adaptation to contemporary conflict scenarios by facilitating the recovery of institutional control and the consolidation of sustainable governance conditions in affected territories.

Intelligence and Strategic Anticipation

The evolution of contemporary threats requires strengthening the Peruvian State's intelligence and strategic anticipation mechanisms. Strategic intelligence reduces uncertainty by producing knowledge useful for decision-making in complex environments, thereby strengthening the State's ability to identify risk scenarios in a timely manner.⁶¹

Within strategic anticipation, foresight intelligence is particularly important for identifying risk factors, radicalization trends, illicit coordination processes, and possible scenarios affecting national capabilities and strategic assets at an early stage. Its main contribution is to transform dispersed data into strategic knowledge that reduces uncertainty and facilitates timely decision-making.⁶²

Continuous monitoring of tension points, network analysis, tracking of narrative trends, and digital mobilization dynamics are essential tools for understanding the evolution of complex scenarios and detecting risks to national stability in a timely manner.⁶³ Their effectiveness depends on integrating technological capabilities, territorial analysis, interinstitutional coordination, and the joint processing of political, economic, social, and territorial information to build prospective

iii La utilización de esta categoría analítica se encuentra ampliamente difundida en la doctrina estratégica contemporánea y en la literatura especializada sobre amenazas híbridas, particularmente en estudios desarrollados por la OTAN y por centros de estudios estratégicos occidentales, donde las operaciones de estabilización se entienden como instrumentos orientados a facilitar la transición desde escenarios de crisis hacia condiciones de gobernabilidad y normalidad institucional.

scenarios that strengthen strategic planning and the formulation of preventive policies.⁶⁴

Consequently, the main challenge for the Peruvian State is not merely to improve its intelligence capabilities, but to institutionalize strategic anticipation as a permanent component of planning and strategic leadership in response to contemporary conflict scenarios.

Interinstitutional Interoperability and Strategic Leadership

The complexity of contemporary threats requires strengthening permanent interoperability mechanisms among the FF. AA., the PNP, and other State institutions. In scenarios of prolonged conflict, disruption of essential functions, or expansion of illicit economies, the effectiveness of the State response depends on integrating institutional capabilities and leadership processes in security, intelligence, logistics, crisis management, and government action.

At the operational and institutional levels, interoperability must be based on common procedures, timely information sharing, unified multisectoral planning, and coordination mechanisms. This integration optimizes the use of resources, prevents duplication, and strengthens the State's response capacity through shared assessments that help reduce institutional fragmentation during crisis management.⁶⁵

The development of shared information systems, coordination centers, and joint-action protocols is essential for anticipating risks and facilitating timely responses to multidimensional threats. At the same time, integrating information from different State agencies improves the characterization of conflict scenarios and makes it possible to distinguish more accurately among legitimate manifestations, criminal activities, illicit economies, and processes of instrumentalization by violent actors. This analytical capability reduces attribution errors, strengthens the legitimacy of State action, and promotes proportionate responses in accordance with the constitutional framework and the rule of law.⁶⁶

Thus, interoperability among the FF. AA., the PNP, and other institutions is a decisive factor in strategic leadership, integrating information, capabilities, and processes that enable more timely and effective decision-making in complex conflict scenarios.

Cognitive Warfare and the State's Narrative Defense

Contemporary confrontation dynamics require the State to strengthen its capabilities to protect social cohesion, public trust, and national resilience against campaigns of information manipulation, disinformation, and digital radicalization. To this end, permanent prevention, monitoring, and response mechanisms are needed to reduce vulnerabilities in the cognitive domain to influence operations and preserve public trust during crisis scenarios.⁶⁷

For this purpose, it is essential to strengthen strategic communication, information-crisis management, and the timely dissemination of public information. Communication based on coherent, transparent, and timely messages helps reduce vulnerabilities to disinformation campaigns, uncertainty, or social polarization. This does not mean competing for public space through official narratives, but rather strengthening the State's ability to communicate legitimately, build trust, and preserve institutional credibility during crises.⁶⁸

Along these lines, strengthening digital literacy and critical thinking is essential to increasing social resilience to manipulated content or distorted narratives.⁶⁹ The public's ability to identify false information, verify sources, and understand mechanisms of digital influence contributes to strengthening the resilience of the information environment.⁷⁰

Consequently, cognitive defense is a shared responsibility between the State and citizens, aimed at strengthening resilience against influence operations, disinformation, and information manipulation.

Conclusions

1. The analysis developed here supports the conclusion that contemporary conflict has expanded traditional arenas of confrontation by incorporating political, social, economic, informational, and cognitive dimensions that converge in the stability of States. In this context, hybrid threats complement conventional forms of conflict through persistent mechanisms of pressure aimed at progressively eroding institutional legitimacy, social cohesion, and political leadership capacity, without necessarily requiring predominant use of military force. This evolution demonstrates the need to move beyond sectoral approaches and adopt systemic frameworks capable of understanding the convergence of multiple vulnerability factors.
2. The analysis confirms the continued relevance of Clausewitzian logic in the contemporary strategic environment. Although the instruments of confrontation have diversified as a result of technological, social, and informational transformations, the political purpose of conflict remains unchanged. In this regard, understanding cognitive warfare, narrative competition, and new forms of strategic pressure requires broadening the analysis of the means of confrontation without overlooking the fact that these remain subordinate to essentially political objectives.
3. In the Peruvian case, the main strategic vulnerability does not arise from an isolated factor, but from the convergence of social conflict, illicit economies, impacts on strategic infrastructure and corridors, disinformation, narrative manipulation, and institutional weaknesses. This convergence creates highly complex scenarios requiring comprehensive National Security approaches supported by intelligence, strategic anticipation, interinstitutional interoperability, and territorial control.
4. The expansion of the cognitive domain confirms that contemporary confrontation also takes place in the realm of perceptions, identities, and narratives. In this context, strengthening critical thinking, digital

literacy, rigorous knowledge of history, and a culture of National Security and Defense is essential to increasing cognitive resilience, social cohesion, and democratic legitimacy in the face of contemporary influence dynamics.

5. Ultimately, transformations in contemporary conflict do not alter the political essence of confrontation, but rather the means through which actors seek to influence the will, legitimacy, and leadership capacity of States. From this perspective, the State's main strategic strength lies not only in responding effectively to crises, but in understanding them before they evolve into scenarios in which the convergence of multiple factors simultaneously compromises institutional legitimacy, essential functions, and democratic governance.

About the Author

He holds a PhD in Development and Strategic Security from the Center for Advanced National Studies – Graduate School (CAEN-EPG). His academic and professional career focuses on the strategic study of national security, geopolitics, and State planning in response to complex challenges affecting the country's stability and governance. He holds master's degrees in Military Sciences, with a specialization in Strategic Planning and Decision-Making; in Technology Management and Innovation; and in Educational Sciences. He holds bachelor's degrees in Military Sciences and Administration, as well as diplomas in National Security and Defense; Leadership and Strategic Planning; and Military History and Strategic Thought. He is the author of the book *El Perú bajo ataque: Estrategia integral contra el crimen organizado transnacional*, a strategic analysis examining organized crime as a structural threat to national security and proposing an integrated State response that brings together legal, institutional, and operational instruments to address its expansion. He has completed specialized studies in Global Challenges, Cybersecurity, Public Policy, and Governance at the Steven J. Green School of International and Public Affairs at Florida International University (U.S.). He also received the Defense Academic Medal with "Honors" after ranking first in the XVIII Joint Command and General Staff Program at the Joint Higher School of the Armed Forces (ESCOFFAA). He

serves as a principal researcher at the Center for Strategic Studies of the Peruvian Army (CEEPP) and as a researcher at the “Maj. Gen. José del Carmen Marín Arista” Research Institute (IIGMA) of the Center for Advanced National Studies – Graduate School. He is also a lecturer, conference speaker, and adviser on strategy, geostrategy, foresight, national security threats, and strategic planning for development, with sustained academic production in the fields of national security and defense. His combination of operational experience and research has enabled him to analyze and understand national security issues in situ in various strategic areas of the country, particularly in regions affected by illicit economies, cross-border dynamics, and hybrid threats. In strategic research, he has conducted studies on security issues in Putumayo and other border areas, as well as geopolitical research on strategic dynamics affecting the stability of the national territory. In operational terms, he participated in counterterrorism operations in Alto Huallaga (2002–2005) and the Apurímac, Ene, and Mantaro River Valley – VRAEM (2013–2014), as well as military actions against illegal mining in “La Pampa,” Madre de Dios (2019). He also served as a Land Operations Officer at the Joint Staff of the VRAEM Special Command (2023). During 2024 and 2025, he served in the Puno region, a strategic area characterized by cross-border dynamics, the presence of illicit economies, and the sociocultural complexity of the Peruvian highlands. He currently serves at the General Headquarters of the II Army Division in Lima.

Notas al final

1 Mariano César Bartolomé, “Amenazas y conflictos híbridos: características distintivas, evolución en el tiempo y manifestaciones preponderantes”, *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* n.º 25 (2019): 8–23, <https://doi.org/10.17141/urvio.25.2019.4249>

2 Manuel Álvarez Rufs, *Los algoritmos de las sociedades de control: Posverdad, opinión pública y modificación del comportamiento humano* (Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2024), <https://produccioncientifica.ucm.es/documentos/67dc6ca5b4628536497c3111>.

3 José Sánchez Parga, “¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático”, Centro Andino de Acción Popular (CAAP), Quito, 2004, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/items/5aa8ef14-1273-4e69-9221-8fdceb660384>.

4 Christopher Ragni Hernández, “La imposición de narrativas e ideologías bajo la lógica del capital”, Puebla, 2025, <https://repositorioinstitucional.buap.mx/items/a715ee76-18b7-4bob-a7ao-6f7466613823>.

5 Miguel Gonzales Bojorquez, Óscar Calle Pérez, Rolando Campos Hashimoto y Manolo Eduardo Villagra, “Radicalización ideológica, crimen organizado y Seguridad Nacional: la intervención de las Fuerzas Armadas”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 3, n.º 4 (2024): 227–241, <https://revistas.cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74>.

6 Sergio Skobalski, “Convergencias disruptivas en la arquitectura del orden global”, (2025), <https://cefadigital.edu.ar/handle/1847939/3380>.

7 David Serrudo Sánchez, “Análisis de la evolución de la naturaleza y carácter de la guerra”, *Revista Científica de la Escuela Superior de Guerra del Ejército* 3, n.º 1 (2024): 6–16, <https://doi.org/10.60029/rcesge.v3i1art1>.

8 Frank Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars* (Potomac Institute for Policy Studies, 2007), https://potomac institute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_oio8.pdf.

9 Félix Pérez Martínez, “Inteligencia en el campo de batalla,” *Anales de la Real Academia de Doctores* 9, n.º 1 (2024), Real Academia de Doctores de España, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9714009>.

10 Arturo Contreras Polgati, “La guerra: ¿ha cambiado su naturaleza y su carácter? Lo que indican las experiencias actuales”, *Tema de Investigación Central de la Academia* (Santiago de Chile, 2026): 7–31, <https://publicacionesacague.cl/index.php/tica/article/view/626>.

11 Charles Cleveland, Daniel Brookes y David Maxwell, “Guerra cognitiva: un plan estratégico aliado y una oportunidad para el Pentágono”, *Small Wars Journal* (2026), <https://smallwarsjournal.com/2026/01/16/cognitive-warfare/>.

12 George Dimitriu, “Clausewitz y la política de la guerra: una teoría contemporánea”, *Journal of Strategic Studies* 43, n.º 5 (2020): 645–685, <https://doi.org/10.1080/01402390.2018.1529567>.

13 Miguel Gonzales Bojorquez, Óscar Calle Pérez, Rolando Campos Hashimoto y Manolo Eduardo Villagra, “Radicalización ideológica, crimen organizado y Seguridad Nacional: la intervención de las Fuerzas Armadas”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 3, n.º 4 (2024): 227–241, <https://revistas.cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74>.

14 Miguel Gonzales Bojorquez, Óscar Calle Pérez, Rolando Campos Hashimoto y Manolo Eduardo Villagra, “Radicalización ideológica, crimen organizado y Seguridad Nacional: la intervención de las Fuerzas Armadas”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 3, n.º 4 (2024): 227–241, <https://revistas.cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74>.

cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/74.

15 Carl von Clausewitz, *De la guerra*, ed. Michael Howard y Peter Paret (Madrid: La Esfera de los Libros, 2023), <https://rodrigomorenog.wordpress.com/wp-content/uploads/2025/06/clausewitz-de-la-guerra-leer-libro1-cap.1.pdf>.

16 George Dimitriu, "Clausewitz y la política de la guerra: una teoría contemporánea", *Journal of Strategic Studies* 43, n.º 5 (2020): 645–685, <https://doi.org/10.1080/01402390.2018.1529567>.

17 José Díaz Cuesta, Jacinto Gómez López y Javier Quiñones de la Iglesia, "La desinformación y la guerra híbrida: instrumentalización de las narrativas informativas para entender la guerra del siglo XXI: Disinformation and hybrid war: instrumentalization of informative narratives to understand 21st century war", *Comunicación y Hombre* 19 (2023): 223–232, <https://doi.org/10.32466/eufv-cyh.2023.19.757.223-232>.

18 Manfred Grautoff, "De Clausewitz a la guerra asimétrica: una aproximación empírica", *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 2, n.º 1 (2007): 131–144, Bogotá, <https://www.redalyc.org/pdf/927/92720107.pdf>.

19 Alexis López Tapia, "Anticipación del proceso insurreccional", *Semanario El País* (2020), <https://www.elpaisonline.cl/biblioteca-new/documentos/1485-anticipacion-del-proceso-insurreccional>.

20 Óscar Herrera López, "Revolución molecular, riesgo de desestabilización regional", en *Diplomacia científica para la seguridad y la defensa nacional de Colombia*, 199–224 (2022), <https://doi.org/10.25062/9786287602748.07>.

21 José Rico Arenas y Andrés Cardona-Orozco, "Las Naciones Unidas y la normativa internacional frente al uso de la fuerza en guerras híbridas e irrestrictas", (2025), <https://doi.org/10.21830/9786289640281.13>.

22 Alexis López Tapia, "Anticipación del proceso insurreccional", *Semanario El País* (2020), <https://www.elpaisonline.cl/biblioteca-new/documentos/1485-anticipacion-del-proceso-insurreccional>.

23 Omar Locatelli, "Guerras híbridas, su centro de gravedad y la victoria", *Visión Conjunta* 9, n.º 17 (2017): 39–46, Buenos Aires, https://www.esgeffaa.edu.ar/pdf/ESGCEFFAA-2016_pdf-46.pdf.

24 Diego Vera, Paula Prieto y Daniela Garzón, "Los cambios tecnológicos y su impacto en las estrategias de seguridad y defensa", (2021), <https://doi.org/10.25062/9786287602489.06>.

25 Juan Pedernera, "Impactos de las tecnologías de la información y la comunicación ante una amenaza híbrida en la que deba actuar el instrumento militar", Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas (2024), <https://cefadigital.edu.ar/handle/1847939/3286>.

26 Deiniur Ros Álvarez, Rommel Tamayo-Hinojosa y Génesis Robles-Zambrano, "Influencia de la manipulación informativa en la democracia y la opinión pública", *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas* 8, n.º 3 (2025): 224–231, Quito, <https://doi.org/10.62452/xk4qjr52>.

27 Pastor Paredes Diez Canseco y Cintia Riega Quezada, "Los conflictos sociales en el Perú: una mirada desde el tratamiento del Poder Ejecutivo", *Revista Cuadernos de Trabajo* n.º 32 (2025): 20–33, <https://revistas.caen.edu.pe/index.php/cuadernodetrabajo/article/view/163>.

28 Roberto Cabrera Suárez, "Dilemas éticos: propiedad, protestas y crisis en el Perú", *Revista Derecho y Praxis* 15, n.º 2 (2024), <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2024/82298>.

29 Daniel Ventura Gómez, *Las amenazas híbridas y su impacto en la seguridad y defensa nacional* (Lima: Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú, 2023), <https://repositorio.esge.edu.pe/items/d55bc2c3-6e42-410b-a665-ff173488893e>.

- 30 Juan Alberto Correa, “Comunicación estratégica para la seguridad y la defensa de la legitimidad institucional”, Bogotá (2019), https://www.researchgate.net/publication/337869269_Comunicacion_Estrategica_para_la_seguridad_y_la_defensa_de_la_legitimidad_institucional.
- 31 José Candón Mena y Lucía Benítez Eyzaguirre, *Activismo digital y nuevos modos de ciudadanía: una mirada global* (Barcelona: Institut de la Comunicació, Universitat Autònoma de Barcelona, 2016), https://incom.uab.cat/publicacions/downloads/ebook12/Ebook_INCOM-UAB_12.pdf.
- 32 Christopher Ragni Hernández, “La imposición de narrativas e ideologías bajo la lógica del capital”, Repositorio Institucional BUAP, Puebla (2025), <https://repositorioinstitucional.buap.mx/items/a715ee76-18b7-4bob-a7ao-6f7466613823>.
- 33 Ziwei Xie, “La influencia de la comunicación digital y la percepción pública en los conflictos contemporáneos”, Universidad de Valladolid, 2024, <https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/76869/TFN-N.%20173.pdf?sequence=1>.
- 34 Jorge Hernández Vargas y Leonardo Freitas de Souza Lima, “La guerra cognitiva y nuevas formas de amenazas a la paz y a la seguridad y la defensa nacionales”, Bogotá, 2023, <https://doi.org/10.25062/9786287602489.14>.
- 35 Johan Rubio Martínez y Jorge Huamán Lozada, Geopolítica y Defensa Nacional: El rol del Ejército del Perú en un contexto de amenazas híbridas y conflictos asimétricos, trabajo de investigación, Lima, 2025, <https://repositorio.esge.edu.pe/items/f29ecf11-a87e-4c7f-bdda-832c3a29e5ab>.
- 36 Miguel Gonzales Bojórquez, Manolo Eduardo Villagra y Diana Rosell Claudet, “Minería, Seguridad Nacional y Gobernabilidad: Amenazas y Riesgos Estratégicos en el Corredor Minero del Sur del Perú”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 4, n.º 2 (2025), <https://revistas.ceepe.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/82>.
- 37 Anahy Ccahuana Roman, Diana Moreano Chavez y Aaron Velasquez de la Cruz, “Efecto de la infraestructura sobre las exportaciones regionales del Perú, durante el periodo 2010–2019”, 2025, <https://repositorio.esan.edu.pe/items/1c56fd35-040a-4614-87d5-dbe7c4e6bec7>.
- 38 Ronald Muñoz Meoño, Desafíos y soluciones en la Defensa Nacional: Un marco integral para contrarrestar amenazas híbridas, trabajo de investigación, Bogotá, 2024, <https://www.esdegrepositorio.edu.co/items/c85d4966-be14-486d-812c-2dd5e0743f96>.
- 39 Carolina Salamanca, Osvaldo Landaverde, Paula Cruz, Jean Pol Armijos, Rafael Capristán y Rafael Poveda, Infraestructura física y logística para la integración regional y el fortalecimiento de las cadenas de valor en los países andinos, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2021, <http://dx.doi.org/10.18235/0003770>.
- 40 Manolo Eduardo Villagra, “Amenazas contemporáneas, los roles de las Fuerzas Armadas y su integración con la sociedad”, *Pensamiento Conjunto* 10, n.º 1 (2022): 14, <https://pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/105>.
- 41 Roberto Huby Bracamonte, Evaluación de las actividades de la Facción “solución política” del PCP-SL como una amenaza a la Seguridad Nacional de Perú, tesis de maestría en Estrategia Marítima, Escuela Superior de Guerra Naval (ESUP), Lima, 2024, <https://repositorio.esup.edu.pe/handle/20.500.12927/432>.
- 42 Miguel Gonzales Bojórquez, Manolo Eduardo Villagra y Diana Rosell Claudet, “Minería, Seguridad Nacional y Gobernabilidad: Amenazas y Riesgos Estratégicos en el Corredor Minero del Sur del Perú”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 4, n.º 2 (2025), <https://revistas.ceepe.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/82>.
- 43 Manolo Eduardo Villagra, Oscar Calle Pérez y Diana Rosell Claudet, “Informalidad,

corrupción e impunidad como amenazas estructurales a la Seguridad Nacional del Perú”, *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 4, n.º 2 (2025), <https://revistas.cecep.mil.pe/index.php/seguridad-y-poder-terrestre/es/article/view/83>.

44 Mario Arteaga Velásquez, “El Estado y su Seguridad Nacional en un mundo complejo y amenazante”, *Revista Ensayos Militares* 11, n.º 1 (2025): 50–72, Santiago de Chile, <https://revistaensayosmilitares.cl/index.php/acague/article/view/554>.

45 Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), Interrupción de las cadenas de suministro, *Observatorio Nacional de Prospectiva*, 2024, https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/r11_2024.

46 Manolo Eduardo Villagra, El Perú bajo ataque: Estrategia integral contra el crimen organizado transnacional, Centro de Altos Estudios Nacionales, IIGMA, 2025.

47 Lisa Bunclark, Francisco Dumler y Diana Chumbipuma, “Gestión de los servicios esenciales en época de crisis sanitaria: el caso de la ciudad de Lima”, 2020, <https://repositorio.pucp.edu.pe/items/589a1fab-cafb-4236-aoba-12f5ca32fa93>.

48 Marco Cando Guashpa, “Seguridad humana y desarrollo social: un enfoque integral para fortalecer la paz y la resiliencia comunitaria”, *Revista Multidisciplinar Epistemología de las Ciencias* 2, n.º 4 (2025): 919–955, Yucatán, <https://doi.org/10.7112/b99gpc16>.

49 Manuel Álvarez Rufs, Los algoritmos de las sociedades de control: Posverdad, opinión pública y modificación del comportamiento humano, tesis doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid, 2024, <https://produccioncientifica.ucm.es/documentos/67dc6ca5b4628536497c3111>.

50 Diana Córdoba Cano, “La desinformación en línea y su influencia en la opinión pública”, trabajo de investigación, Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), 2025, <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/67127>.

51 Jorge Guadarrama Torres, Lorena Álvarez Garzón y Miguel Molina Picazo, Desinformación en la era digital: abordaje de la fórmula de la posverdad en la comunicación política, Guayaquil, 2025, <https://doi.org/10.53591/scmu.v4i1.2179>.

52 Soledad Segoviano, “La guerra cognitiva: opción estratégica emergente en la zona gris de la competición geopolítica”, *Revista UNISCI* 68 (2025), <https://www.unisci.es/la-guerra-cognitiva-opcion-estrategica-emergente-en-la-zona-gris-de-la-competicion-geopolitica/>.

53 Andres Ruiz Perez, “Los factores externos de la política pública: un análisis comparado desde el establecimiento de la agenda”, tesis de maestría, FLACSO México, 2021, publicación digital, <https://flacso.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1026/393>.

54 Manolo Eduardo Villagra, “Amenazas contemporáneas, los roles de las Fuerzas Armadas y su integración con la sociedad”, *Pensamiento Conjunto* 10, n.º 1 (2022): 14, <https://pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/105>.

55 Francisco de Haro Olmo, “El Sistema de Seguridad Nacional como eje vertebrador de la protección de infraestructuras críticas. 28A25: la dimensión de disponibilidad”, *Scientia Omnibus Portus* 5, n.º 9 (2025), <https://iescelia.org/ojs/index.php/scientia/article/view/33>.

56 Manolo Eduardo Villagra, “Perú ante el reordenamiento mundial: amenazas, desafíos y oportunidades estratégicas”, *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa* 6, n.º 3 (2025): 6–32, <https://recide.caen.edu.pe/index.php/recide/article/view/208>.

57 Manolo Eduardo Villagra, El Perú bajo ataque: Estrategia integral contra el crimen organizado transnacional, Centro de Altos Estudios Nacionales, IIGMA, 2025.

- 58 Ronald Muñoz Meoño, *Desafíos y soluciones en la Defensa Nacional: Un marco integral para contrarrestar amenazas híbridas*, trabajo de investigación, Bogotá, 2024, <https://www.esdegrepositorio.edu.co/items/c85d4966-be14-486d-812c-2dd5e0743f96>.
- 59 Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1864943-1>
- 60 Johan Rubio Martínez y Jorge Huamán Lozada, *Geopolítica y Defensa Nacional: El rol del Ejército del Perú en un contexto de amenazas híbridas y conflictos asimétricos*, trabajo de investigación, Lima, 2025, <https://repositorio.esge.edu.pe/items/f29ecf11-a87e-4c7f-bdda-832c5a29e5ab>.
- 61 Vladimir Osorio Isaza, Nelly Hernández Olaya y Javier Ramírez Narváez, "Inteligencia estratégica y su interacción con las demás disciplinas del conocimiento", *Inteligencia Estratégica* 1, n.º 1 (2024): 11-17, Bogotá, <https://revista.esici.edu.co/index.php/inest/article/view/2>.
- 62 María Jamis, Juliana y Maal Chain, "Radicalización y terrorismo en la era digital: mapeo de fenómenos psicológicos y sociales en las redes sociales mediante una revisión exploratoria y entrevistas a expertos", 2026, <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/b50e9efc-ee8b-4278-8522-0eb1c01341a0>.
- 63 John Pulido Salinas, "Análisis de riesgo en tiempo real de redes de comunicaciones interdependientes al sistema eléctrico", trabajo de grado de pregrado, Universidad de los Andes, 2025, https://redcol.minciencias.gov.co/Record/UNIANDES2_3630f1coe92d00a70da1410f49e1d310
- 64 Vladimir Osorio Isaza, Nelly Hernández Olaya y Javier Ramírez Narváez, "Inteligencia estratégica y su interacción con las demás disciplinas del conocimiento", *Inteligencia Estratégica* 1, n.º 1 (2024): 11-17, Bogotá, <https://revista.esici.edu.co/index.php/inest/article/view/2>.
- 65 Ambiorix de Jesús Cepeda Hernández, "Interoperabilidad en operaciones multidominio en América Latina", *Cuadernos de RES PUBLICA en Derecho y Criminología* 7 (2026): 1-13, <https://doi.org/10.46661/respublica.12034>.
- 66 Carlos Bojorquez Quiñones y Oscar Chang Pillaca, "Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres a través de la Integración de una Institución Única, 2024", trabajo de investigación de maestría en Gestión de Riesgos y Desastres, Escuela de Guerra del Ejército del Perú (ESGE), 2025, <https://repositorio.esge.edu.pe/items/b86c2dd3-2858-4e5b-b447-cef50e3f2e21>.
- 67 Jorge Hernández Vargas y Leonardo Freitas de Souza Lima, "La guerra cognitiva y nuevas formas de amenazas a la paz y a la seguridad y la defensa nacionales", en *Transición del orden mundial: impactos en las estrategias de seguridad y defensa en Colombia y la región*, 2023, <https://esdeglibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/257/214/3289?inline=1>.
- 68 Juan Alberto Correa, "Comunicación estratégica para la seguridad y la defensa de la legitimidad institucional", Bogotá, 2019, https://www.researchgate.net/publication/337869269_Comunicacion_Estrategica_para_la_seguridad_y_la_defensa_de_la_legitimidad_institucional.
- 69 Erika Santander Salmon y Adriana Rodríguez Ayala, "Alfabetización mediática y competencias digitales en adolescentes", *Multidisciplinary Collaborative Journal* 2, n.º 2 (2024): 1-16, <https://doi.org/10.70881/mcj/v2/n2/32>.
- 70 Jorge Guadarrama Torres, Lorena Álvarez Garzón y Miguel Molina Picazo, "Desinformación en la era digital: abordaje de la fórmula de la posverdad en la comunicación política", 2025, <https://silice.es/publication/obc9393b-foe3-45ec-8e57-51aedff58dfc>.



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026, pp. 95-108

ARTÍCULO

La Geocriminalidad como Amenaza a la Seguridad y Soberanía de los Estados

Ronald Ivan Gonzales Begazo

 <https://orcid.org/0000-0003-1036-1670>

 ronaldivan76@gmail.com

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

La Geocriminalidad como Amenaza a la Seguridad y Soberanía de los Estados

Ronald Ivan Gonzales Begazo

Resumen

La situación actual de “permacrisis”, entendida como un período prolongado de inestabilidad e inseguridad, ha incrementado la vulnerabilidad de los países de América Latina y el Caribe y, asociada a la debilidad institucional, la porosidad de las fronteras y los altos niveles de corrupción, ha convertido a la criminalidad en el principal desafío para la seguridad y la soberanía de los Estados, con una consecuente afectación del desarrollo socioeconómico. En el caso del Perú, la criminalidad transnacional se vincula con la mayoría de las amenazas a la seguridad nacional identificadas, lo que ha transformado las regiones fronterizas en espacios geoestratégicos para el delito y ha evidenciado la necesidad de replantear una política nacional de seguridad de frontera con responsabilidades institucionales claramente definidas y bajo un enfoque sistémico y de cooperación regional. En este contexto, la capacidad de adaptación de la criminalidad transnacional, su búsqueda de mantener el control territorial y su articulación a mercados globales ilícitos la convierten en un instrumento geopolítico conocido como geocriminalidad, empleado tanto por organizaciones criminales como por determinados Estados que buscan afectar a otros con intereses opuestos, menoscabando su seguridad, su gobernabilidad y su estabilidad política.

Palabras clave: geocriminalidad; gobernanza de la criminalidad; efecto cucaracha; cadena de valor criminal

Introducción

El presente artículo tiene por objeto identificar de qué manera la instrumentalización de la criminalidad transnacional, o “geocriminalidad”, afecta la seguridad y la soberanía nacional de los Estados. Asimismo, la importancia de esta investigación radica en que, una vez identificado el impacto negativo de la geocriminalidad, es posible establecer estrategias para enfrentarla en los ámbitos regional, nacional e institucional.

Para el desarrollo del estudio, se analiza la situación actual de “permacrisis” que experimenta el sistema internacional, se examina el modelo de negocio

criminal y se describen las condiciones de vulnerabilidad en América Latina y el Caribe. Estas realidades favorecen la configuración de una “gobernanza de la criminalidad” y, sumadas a la porosidad de las fronteras, facilitan que el delito transnacional se consolide como instrumento de desestabilización de los Estados, fenómeno conocido como geocriminalidad. Esta se encuentra articulada con diversas amenazas a la seguridad y la soberanía nacional y genera un impacto significativo en el desarrollo socioeconómico, de modo que el establecimiento de estrategias de seguridad con enfoque sistémico permite afrontar este problema complejo y promover la cooperación y la solución sinérgica de problemas y riesgos comunes, especialmente cuando las capacidades y recursos disponibles para atender a la población afectada resultan limitados.

Para este trabajo se adopta un enfoque cualitativo sustentado en la recopilación de literatura especializada y opiniones de expertos vinculados con la temática, lo que permite comprender la problemática de seguridad nacional y regional y alcanzar el objetivo central del artículo: identificar cómo la geocriminalidad se ha convertido en una herramienta de desestabilización de los Estados y proponer recomendaciones desde una perspectiva actual y realista.

Permacrisis Global y Modelo de Negocio de la Criminalidad Transnacional

La criminalidad ha tenido en los últimos años un aumento desbordado como resultado de la “permacrisis” que atraviesa el sistema internacional y de la crisis multidimensional sin precedentes que impacta de manera directa la región de América Latina. El Consejo de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (NSC, por sus siglas en inglés) identifica, desde el año 2017, que la criminalidad ha ido creciendo y diversificando sus actividades delictivas, generando efectos “explosivos y catastróficos” para los países del mundo. Además, los desastres naturales vinculados al cambio climático, la inadecuada gobernanza, los efectos posteriores a la COVID19, las disputas territoriales, las guerras y las crisis energéticas actuales han reducido

la capacidad de los Estados para atender las necesidades básicas de la población e intensificado de manera exponencial el debilitamiento político, social y económico de la mayoría de países, sumiendo al mundo entero en el fenómeno denominado “permacrisis” (Zuleeg 2026).

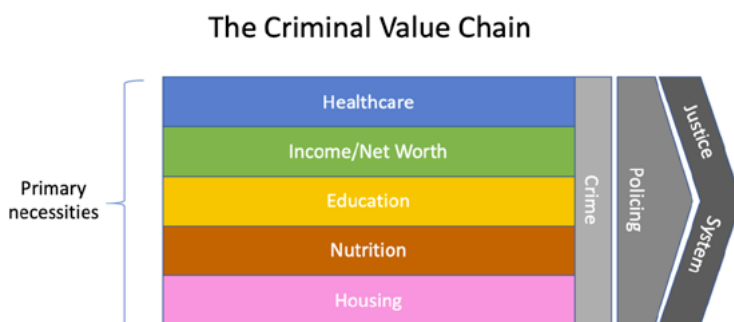
Este crecimiento de la criminalidad, desde el punto de vista económico, ha generado considerables ganancias ilícitas gracias al modelo de negocio transnacional que emplea y al uso de instrumentos de negociación basados en una multiplicidad de delitos. La alta demanda de productos y servicios ilegales genera una importante correlación entre criminalidad y economía, configurando un modelo de negocio basado en el delito, caracterizado por su estructura flexible y adaptativa (Novak y Namihas 2023), de carácter transnacional, con nodos, corredores y centros de poder diferenciados pero funcionalmente integrados, que trascienden los ámbitos nacionales e internacionales y permiten su crecimiento y la generación de riqueza a partir de finanzas ilícitas. En consecuencia, incrementar los niveles de economía formal de un Estado y reducir cualquier forma de economía ilegal impacta de manera positiva en el desarrollo nacional y contribuye a disminuir los delitos asociados a la criminalidad (Boluarte 2026; Looney y Turner 2018).

La criminalidad también produce efectos negativos en los ámbitos político, social y, principalmente, judicial, donde su objetivo es insertarse en el sistema funcional de las instituciones del Estado. Al respecto, Holst toma como referencia el modelo de cadena de valor de Michael E. Porter y define esta dinámica como una “cadena de valor criminal” que aprovecha las necesidades básicas de la sociedad,ⁱ evidenciadas tanto en la desigualdad social y económica como en la debilidad estatal y la corrupción de los operadores de justicia (The Criminal Value Chain 2023), con el propósito de generar una mayor ventaja competitiva sobre la gobernanza de un Estado. Además, la criminalidad busca crear una simbiosis entre organizaciones

ⁱ El modelo de cadena de valor introducido por Michael E. Porter hace referencia al ciclo de vida completo de un producto y a cómo se le añade valor a lo largo de esta cadena, a fin de obtener mejores resultados.

criminales y gubernamentales que afectan a las instituciones desde adentro y generar un nuevo orden social, político y económico alternativo, conocido como “gobernanza de la criminalidad” (David Rockefeller Center for Latin American Studies 2025). La criminalidad no tiene como objetivo crear un Estado paralelo ni hacer la guerra al existente, sino vivir impunemente y generar riqueza dentro de él, aprovechando las debilidades institucionales e intentando imponer normas y reglas mediante la criminalización de las instituciones estatales. En este contexto, la representación gráfica de Holst en la Figura 1 permite visualizar cómo la criminalidad estructura sus actividades como una cadena de generación de valor ilícito que se alimenta de carencias sociales y debilidades institucionales.

Figura 1. Esquema de la cadena de valor ilícita según Holst



Nota. La figura representa la configuración funcional de la actividad criminal propuesta por Holst, basada en el modelo de cadena de valor de Michael E. Porter, donde la criminalidad genera valor ilícito aprovechando carencias sociales y debilidades institucionales.

Fuente: Jared Holst, “The Criminal Value Chain”, Brands Me a Lot, 21 de febrero de 2023, consultado el 15 de abril de 2026, <https://brandsmeanalot.substack.com/p/the-criminal-value-chain>

En otro aspecto, la criminalidad opera más allá de los límites, intereses y medidas de protección de un Estado, lo que le otorga su carácter transnacional y vuelve mucho más difícil su control, particularmente en países como el Perú, que poseen fronteras tripartitas, geografía agreste

y limitado control territorial.ⁱⁱ En la región, el crimen transnacional ha venido explotando la extensión internacional de las fronteras y su enorme e inhóspita geografía, así como la fragilidad de su control, realidad que les confiere la condición de fronteras porosas, principal multiplicador del crimen transnacional y espacio propicio para que se albergue, se dinamice e incremente la actividad delictiva transfronteriza, generando el fenómeno conocido como “efecto cucaracha” (Dammert y Sampó 2025; Amoo 2026; Novak y Namihas 2023).

Esta realidad permite que la criminalidad transnacional obvie el concepto político de fronteras y las convierta en espacios estratégicos de articulación y movilidad criminal. En el territorio peruano, el crimen transnacional encuentra en las zonas fronterizas un entorno propicio para desarrollar sus actividades ilícitas y facilitar la inserción de organizaciones criminales internacionales a través de ellas. Las triples fronteras se han transformado en áreas de convergencia criminal y financiera donde actúan organizaciones delictivas nacionales y extranjeras, algunas veces en rivalidad y otras de manera conjunta, en la búsqueda de mantener el control delictivo de la zona, como es el caso de la banda criminal del Tren de Aragua, proveniente de Venezuela, y los “Tijerones” de Ecuador, que operan principalmente en la frontera Perú-Ecuador. En la frontera Perú-Colombia-Brasil se encuentra una de las bandas criminales brasileñas más importantes, el Comando Vermelho (Comando Rojo), así como organizaciones criminales disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) conocidas como el Clan del Golfo o el Ejército de Liberación Nacional (ELN), entre otras (Gonzales Begazo 2023).

En la frontera Perú-Bolivia actúan organizaciones criminales de carácter familiar dedicadas principalmente al tráfico ilícito de drogas (TID), al tráfico de oro ilegal, al contrabando y a la falsificación de dinero; y, en la frontera con Chile, organizaciones delictivas se dedican sobre todo al

ii La extensa longitud de las fronteras, en especial la presencia de cuatro triples fronteras —EcuadorColombiaPerú, ColombiaPerúBrasil, BrasilPerúBolivia y BoliviaPerúChile— dificulta su control y las convierte en espacios altamente permeables.

TID y al contrabando, evidenciándose últimamente el incremento del tráfico de personas (Vásquez 2024). Por otra parte, en el Perú la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) ha identificado que una serie de “amenazas contemporáneas” al Sistema de Seguridad y Defensa Nacional (SIDENA) están asociadas, directa o indirectamente, al crimen transnacional. La existencia de grupos residuales terroristas que financian sus ideologías brindando seguridad a organizaciones criminales transnacionales dedicadas al narcotráfico y al TID; la migración ilegal y sus actividades delictivas subsidiarias, como la trata y el tráfico de personas; la afectación al medio ambiente a través de la minería ilegal, la tala ilegal y el tráfico de animales silvestres; así como la afectación a la seguridad digital y la corrupción y su impacto sobre el sistema democrático, evidencian cómo la diversificación de las amenazas transnacionales está afectando la seguridad nacional del país (Novak y Namihas 2023; Eduardo 2022).

La Instrumentalización de la Criminalidad o “Geocriminalidad”

El modelo de negocio transnacional que emplea la criminalidad, su capacidad de adaptación y gobernanza, la existencia de fronteras porosas y la penetración institucional en los Estados han facilitado su instrumentalización por parte de actores desestabilizadores de la seguridad y la soberanía. La criminalidad transnacional se ha convertido en una herramienta de política exterior conocida como “geopolítica de la criminalidad” o “geocriminalidad”, cuyo objetivo es redireccionar la criminalidad y utilizar a las organizaciones criminales como actores geopolíticos para generar una soberanía criminal de facto, enfrentar a la autoridad estatal, vulnerar el control territorial y debilitar la soberanía y la autoridad de los Estados (Schuett y Schramm 2025). En particular, la geocriminalidad es empleada con frecuencia por gobiernos autoritarios aislados de la comunidad internacional y con limitado control interno y externo, condiciones que les permiten instrumentalizar la criminalidad con mayor libertad y sin consecuencias legales, mediante una serie de amenazas híbridas, entre las cuales destacan las migraciones irregulares y el ataque a

infraestructuras críticas de los Estados a través del ciberespacio (Vásquez 2024; Schuett y Schramm 2025). Estas amenazas híbridas están en constante evolución y obligan a los Estados a replantear sus sistemas de seguridad regional, integrando estrategias legales, inteligencia, ciberdefensa y medidas diplomáticas entre los países afectados.

Una evidencia de los efectos de la geocriminalidad en la región latinoamericana es el aprovechamiento del drama de los migrantes que ingresan de manera irregular a un país. En América Latina, la migración irregular ha venido ocasionando una de las mayores crisis humanitarias de los últimos años, por estar relacionada con el sufrimiento humano y la afectación de la dignidad de los migrantes; estas circunstancias son aprovechadas por organizaciones delictivas transnacionales y/o por gobiernos con intereses opuestos a los de los Estados receptores, quienes no solo insertan, de manera molecular, camuflada y sistémica, en el tejido social, a delincuentes y agentes de inteligencia, sino que dictan medidas proteccionistas fronterizas que exacerban el nacionalismo entre los países limítrofes, aprovechando las debilidades estructurales existentes, la alta carga ideológica a favor o en contra de los derechos del migrante y la presión mediático-legal de la opinión pública nacional e internacional, constituyendo una grave afectación al sistema de seguridad y defensa de los Estados (Gonzales Begazo 2023).

Enfoques y Respuestas para la Seguridad Fronteriza

Senge (1994) sostiene que las sociedades suelen intentar solucionar problemas fragmentando el mundo de manera “separada y desconectada”, en contraposición con formar “grandes equipos” que se profesen confianza, que exploten sus fortalezas y superen juntos sus debilidades, a fin de obtener resultados extraordinarios.

Desde una mirada realista y objetiva, es un deber primordial del Estado peruano defender la soberanía nacional y proteger a la población de las

amenazas contra su seguridad,ⁱⁱⁱ articulado a través del SIDENA, que es de carácter integral y permanente.^{iv} Sin embargo, la coyuntura actual obliga al Estado a disponer de diversas herramientas con un enfoque sistémico y holístico, identificando sectores u organizaciones que trabajen en equipo y lideren cada una de las estrategias definidas para combatir la criminalidad, dejando de centrarse únicamente en medidas coercitivas que debilitan la legitimidad de los gobiernos (Vásquez 2024). Del mismo modo, a pesar de que el mundo experimenta una contienda constante de poder, los principios liberales-constructivistas, que promueven la seguridad cooperativa, humana y multidimensional enfocada en el individuo, exigen replantear los enfoques clásicos de seguridad, requiriendo no solo acciones integrales e inclusivas de Estado, sino también medidas de cooperación regional más efectivas, sostenidas, integrales y estratégicas, adaptadas a la realidad existente por parte de actores nacionales e internacionales, que permitan a los Estados recuperar legitimidad, control territorial y cohesión social para hacer frente con éxito a esta gobernanza criminal transnacional (Vásquez 2024).

Al haberse convertido las fronteras en un área de franquicia criminal, donde los sistemas adaptativos complejos de la criminalidad transnacional se desplazan con facilidad a través de su porosidad, es prioritario encontrar soluciones a la problemática de la seguridad fronteriza del país. Para ello, conviene hacer más efectivas las tareas de control fronterizo, basándose en el enfoque sistémico y de procesos, e identificando quién es el dueño del proceso de la seguridad fronteriza (Learning 2023); es decir, cuál es la organización responsable de la gestión de la seguridad de frontera, que garantice el logro de los objetivos estratégicos del Estado y articule las responsabilidades de todos sus componentes, definiendo estrategias que optimicen el empleo de los recursos nacionales para alcanzar los niveles de seguridad requeridos.

En ese sentido, constitucionalmente la Policía Nacional del Perú (PNP) es responsable de la vigilancia y el control de las fronteras;^v no obstante, la

iii Constitución Política del Perú, art. 44.

iv Constitución Política del Perú, art. 163.

v Constitución Política del Perú, art. 166.

Ley de los Institutos Armados otorga responsabilidad similar a los tres institutos de las Fuerzas Armadas (FF. AA.). Asimismo, participan otros sectores y entidades del Estado involucrados en el control y el desarrollo fronterizo, como el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), los Gobiernos Regionales (GORE), los Gobiernos Municipales (GG. MM.), los órganos de control y fiscalización del Estado, entre otros. Esta situación hace indispensable un ordenamiento jurídico adecuado, así como una política nacional que oriente las decisiones del Estado sobre la seguridad y el desarrollo de las fronteras, que complemente las políticas existentes, como la Política Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado (PNMSC) 2019-2030, la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030 y la Política Nacional de Seguridad y Defensa Nacional (PNMSDN), entre otras, permitiendo contar con mayores herramientas programáticas y de Estado que optimicen el trabajo de las instituciones involucradas, con indicadores y resultados claramente definidos.

La problemática de la seguridad fronteriza en el país ofrece importantes oportunidades de mejora en el empleo de capacidades del Ejército del Perú (EP), que cumple el rol de ejercer el control, la vigilancia y la defensa del territorio nacional en el ámbito terrestre.^{vi} Teniendo en consideración que “es más fácil interoperar entre fuerzas militares de distintos países que entre instituciones distintas del mismo país” (Fontena y Muñoz 2003), actualmente se vienen conduciendo operaciones y acciones militares conjuntas y multinacionales entre fuerzas militares binacionales y multinacionales como una forma de contribuir a la solución de problemas comunes (Gonzales Begazo 2023). De igual forma, se deben continuar gestionando programas estratégicos institucionales que permitan robustecer el control territorial con recursos adecuados, priorizando soluciones tecnológicas que optimicen las existentes, así como fortalecer los mecanismos de ayuda social, económica y de desarrollo fronterizo, integrando las unidades de frontera y de asentamiento rural del Ejército con otras organizaciones del Estado y de cooperación no gubernamental. En el plano regional, esto

vi Decreto Legislativo N.° 1137, Ley del Ejército del Perú

debe materializarse no solo en el intercambio de inteligencia y el control operativo, sino también en la superación de las limitaciones estructurales de los Estados, como el establecimiento de marcos jurídicos homogéneos contra la criminalidad, la reducción de asimetrías en capacidades institucionales y la mitigación de los riesgos de debilitamiento estatal por presiones políticas y mediáticas, todo ello plasmado en protocolos y doctrina regional común contra el crimen organizado.

Conclusiones

1. Teniendo en consideración estos aspectos e identificando que los riesgos y las amenazas no conocen fronteras, se concluye que la criminalidad transnacional ha dejado de ser un asunto exclusivamente delictivo para convertirse en un actor geopolítico no estatal con capacidad real de influir en la seguridad, la gobernabilidad y la estabilidad política de los Estados. Este actor criminal socava el control del territorio, la población y los recursos estratégicos, y aprovecha sus complejas redes transnacionales, articuladas con mercados ilícitos globales, para consolidar su poder.
2. Esta problemática exige que, en el nivel estratégico, se adopte una nueva visión geopolítica de la criminalidad, sustentada no solo en estrategias nacionales, sino también en decisiones de Estado en materia de política exterior que contribuyan a abordar los problemas fronterizos y faciliten la integración regional. En el nivel táctico-operacional, se requiere desarrollar capacidades militares con tecnología de punta que permitan optimizar las medidas de protección fronteriza, así como fomentar el empleo de capacidades conjuntas entre los países de la región, sustentadas en protocolos e indicadores de éxito estandarizados que hagan posible establecer un sistema cooperativo de seguridad eficaz para enfrentar el crimen transnacional.

Sobre el autor

Coronel del Ejército del Perú (EP), bachiller y licenciado en Ciencias Militares con mención en Ingeniería por la Escuela Militar de Chorrillos “Coronel Francisco Bolognesi” (EMCH CFB), magíster en Ciencias Militares y Planeamiento Estratégico y magíster en Estrategia y Geopolítica por la Escuela Superior de Guerra del Ejército (ESGE), y magíster en Gestión del Riesgo de Desastres por la Academia de Guerra del Ejército de Chile (ACAGUE). Asimismo, ha realizado el Programa de Alta Dirección de Empresas en la Universidad de Piura (UDEP) y el Programa de Proyectos de Inversión Pública en la Universidad ESAN. En el ámbito académico, su desempeño se ha desarrollado como docente en la EMCH CFB, la Escuela de Ingeniería del Ejército (EIE), la ESGE, la Escuela Superior Conjunta de las Fuerzas Armadas (ESCOFFAA), el Instituto de Educación Superior Tecnológico Público del Ejército (IESTPE-ETE) y, actualmente, en la Universidad Privada del Norte (UPN). En el ámbito internacional, se ha desempeñado como officer staff en la Misión de Paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Haití (MINUSTAH) y como Agregado Militar a la Embajada del Perú en Canadá. En los últimos años ha realizado diversas publicaciones sobre seguridad nacional e internacional y es autor del capítulo “Defensa nacional en el contexto de la crisis venezolana” del libro *La crisis migratoria en Perú: implicancias para la seguridad nacional*, editado por la Konrad Adenauer Stiftung y la Escuela Superior de Guerra del Ejército – Escuela de Postgrado (ESGE-EPG). Actualmente cumple misión diplomática como agregado de Defensa y agregado militar en la Embajada del Perú en Canadá.

Notas finales

1. Sonia Alda Mejías, «Estado y crimen organizado en América Latina: Posibles relaciones y complicidades», *Revista Política y Estrategia* (2014): 73-107.
2. Olajumoke Opeyemi Amoo, «Porous Borders and the Crisis of Sovereignty: Reexamining Nigeria's Border Governance in the 21st Century», *LASU Postgraduate School Journal*, 2026, 850869.
3. Manuel Boluarte, «Economías criminales mueven más de US\$ 28 mil millones al año en el Perú», *Infografía*, 2026, 6.
4. Collins, «Definición de "permacrisis"», *Collins Dictionary*, s. f.
5. Lucía Dammert y Carolina Sampó, *What do we know about organized crime in Latin America and the Caribbean?* (Panama: UNDP, 2025).
6. David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, 5 de mayo de 2023, <https://www.drclas.harvard.edu/news/2023/05/organized-crime-and-insecurity-latin->.
7. Manolo Eduardo, «Amenazas contemporáneas, los roles de las Fuerzas Armadas y su integración son la Sociedad», *Pensamiento Conjunto*, 2022, 14.
8. Tomás Ezerskii, «Vacancias, escándalos y caos institucional: el 2025 que expuso el fracaso total de la política peruana», *Infobae*, 2 de enero de 2026, <https://www.infobae.com/peru/2026/01/03/vacancias-escandalos-y-caos-institucional-el-2025-que-expuso-el-fracaso-total-de-la-politica-peruana/> (último acceso: 15 de abril de 2026).
9. Hugo Fontena y Francisco Muñoz, «Reflexiones acerca de la interoperación», *Revista de la Marina*, 2003, 113.
10. Ronald Ivan Gonzales Begazo, «Análisis de la situación actual de la defensa nacional del Perú en el contexto de la crisis venezolana», *La Crisis Migratoria en Perú. Implicancias para la* [datos editoriales según el autor].
11. Steven Groves, *The Interdependence of National Security and National Sovereignty*, 17 de mayo de 2010, <https://www.heritage.org/defense/report/the-interdependence-national-security-and-national-sovereignty> (último acceso: 15 de abril de 2026).
12. Robert Harris, «Introduction to Problem Solving», 2 de julio de 1998, <https://www.virtualsalt.com/introduction-to-problem-solving/> (último acceso: 15 de abril de 2026).
13. Jared Holst, «The Criminal Value Chain», 21 de febrero de 2023, <https://brandsmeanalot.substack.com/p/the-criminal-value-chain> (último acceso: 15 de abril de 2026).
14. Imarticus Learning, «What is a Process Owner and What is Their Role in Operations?», 16 de mayo de 2023, <https://imarticus.org/blog/what-is-a-process-owner-and-what-is-their-role-in-operations/> (último acceso: 15 de abril de 2026).
15. Saraí Martí, «Qué es la permacrisis, características y cómo afecta a la economía mundial», *Economía 3*, 10 de enero de 2024, <https://economia3.com/2024/01/10/595033-que-es-la-permacrisis-caracteristicas-y-como-afecta-a-la-economia-mundial/> (último acceso: 15 de abril de 2026).
16. Edgardo Mercado Jarrin, *La Seguridad Integral* (Lima: Escuela Superior de Guerra del Ejército, 1979).
17. Fabian Novak y Sandra Namihas, *Amenazas a la Seguridad* (Lima: Konrad Adenauer Stiftung, 2023).
18. OCHA, *Panorama de los Desastres en América Latina y el Caribe 2000-2022*, 7 de septiembre de 2023, <https://www.unocha.org/publications/report/world/panorama-de-los-desastres-en-america->

[latina-y-el-caribe-2000-2022](#) (último acceso: 15 de abril de 2026).

19. OEA, «Declaración de la Seguridad de las Américas», *Conferencia Especial de Seguridad* (México: OEA, 2003), 13.

20. Pere Ortega, «La OTAN una amenaza para la democracia», 8 de enero de 2018, <https://centredelas.org/actualitat/la-otan-una-amenaza-para-la-democracia/?lang=es> (último acceso: 15 de abril de 2026).

21. Robert Schuett y Philipp Schramm, *Gangs of Geopolitics*, 22 de abril de 2025, <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/22/04/2025/gangs-geopolitics> (último acceso: 15 de abril de 2026).

22. Peter Senge, *La Quinta Disciplina* (Ediciones Granica S.A., 1994).

23. Camille Vasquez, «La cooperación para la Investigación y persecución penal del crimen organizado transnacional en Bolivia, Perú, Chile y Argentina», *Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)*, 2024, 40.

24. Fabian Zuleeg, «European Policy Centre», 7 de abril de 2026, <https://www.epc.eu/publication/europes-place-in-the-global-permacrisis/> (último acceso: 15 de abril de 2026).



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA

SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August - October, 2026, pp. 109-122

ARTICLE

Geocriminality as a Threat to the Security and Sovereignty of States

Ronald Ivan Gonzales Begazo

 <https://orcid.org/0000-0003-1036-1670>

 ronaldivan76@gmail.com

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Geocriminality as a Threat to the Security and Sovereignty of States

Ronald Ivan Gonzales Begazo

Abstract

The current situation of “permacrisis,” understood as a prolonged period of instability and insecurity, has increased the vulnerability of countries in Latin America and the Caribbean. Combined with institutional weakness, porous borders, and high levels of corruption, it has made crime the main challenge to the security and sovereignty of states, with a consequent impact on socioeconomic development. In Peru, transnational crime is linked to most of the identified national security threats, turning border regions into geostrategic spaces for criminal activity and highlighting the need to rethink national border-security policy, with clearly defined institutional responsibilities and a systemic, regionally cooperative approach. In this context, the adaptability of transnational crime, its efforts to maintain territorial control, and its links to global illicit markets have turned it into a geopolitical instrument known as geocriminality, used both by criminal organizations and by certain states seeking to undermine countries with opposing interests, thereby weakening their security, governance, and political stability.

Keywords: geocriminality; criminal governance; cockroach effect; criminal value chain

Introduction

This article aims to identify how the instrumentalization of transnational crime, or “geocriminality,” affects the national security and sovereignty of states. The importance of this research lies in the fact that, once the negative impact of geocriminality is identified, strategies can be developed to address it at the regional, national, and institutional levels.

To develop the study, the current situation of “permacrisis” affecting the international system is analyzed, the criminal business model is examined, and the conditions of vulnerability in Latin America and the Caribbean are described. These realities favor the emergence of “criminal governance” and, together with porous borders, enable transnational crime to become an instrument for destabilizing states—a phenomenon

known as geocriminality. This phenomenon is connected to various threats to national security and sovereignty and has a significant impact on socioeconomic development. Therefore, establishing security strategies based on a systemic approach makes it possible to address this complex problem and promote cooperation and synergistic solutions to common problems and risks, especially when the capacities and resources available to assist affected populations are limited.

This study adopts a qualitative approach based on the collection of specialized literature and the views of experts on the subject. This approach makes it possible to understand national and regional security challenges and to achieve the article's main objective: identifying how geocriminality has become a tool for destabilizing states and proposing recommendations from a current and realistic perspective.

Global Permacerisis and the Transnational Criminal Business Model

In recent years, crime has increased dramatically as a result of the “permacerisis” affecting the international system and the unprecedented multidimensional crisis directly impacting Latin America. Since 2017, the United States National Security Council (NSC) has identified a continued growth and diversification of criminal activities, producing “explosive and catastrophic” effects for countries around the world. In addition, natural disasters associated with climate change, inadequate governance, the aftermath of COVID-19, territorial disputes, wars, and current energy crises have reduced states’ ability to meet the population’s basic needs and have exponentially intensified political, social, and economic weakening in most countries, plunging the world into the phenomenon known as “permacerisis” (Zuleeg 2026).

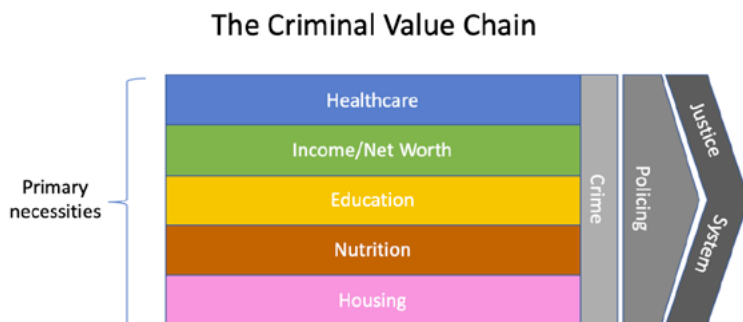
From an economic perspective, this growth in crime has generated substantial illicit profits through the transnational business model it employs and the use of bargaining mechanisms based on a wide range of criminal activities. High demand for illegal goods and services creates a

strong correlation between crime and the economy, shaping a crime-based business model characterized by a flexible and adaptive structure (Novak and Namihas 2023). It is transnational in nature, with distinct but functionally integrated nodes, corridors, and centers of power that transcend national and international boundaries and enable expansion and wealth generation through illicit finance. Consequently, increasing the size of a state's formal economy and reducing all forms of illegal economic activity have a positive effect on national development and help reduce crime-related offenses (Boluarte 2026; Looney and Turner 2018).

Crime also produces negative effects in the political and social spheres and, particularly, within the judicial system, where its aim is to penetrate the functional structure of state institutions. Holst draws on Michael E. Porter's value-chain model and defines this dynamic as a "criminal value chain" that exploits society's basic needs,ⁱ reflected in social and economic inequality, state weakness, and corruption among justice-sector officials (The Criminal Value Chain 2023), in order to gain a greater competitive advantage over state governance. Crime also seeks to create a symbiotic relationship between criminal and governmental organizations, affecting institutions from within and generating an alternative social, political, and economic order known as "criminal governance" (David Rockefeller Center for Latin American Studies 2025). The objective of crime is not to create a parallel state or wage war against the existing one, but rather to operate with impunity and generate wealth within it, exploiting institutional weaknesses and attempting to impose norms and rules through the criminalization of state institutions. In this context, Holst's graphic representation in Figure 1 illustrates how criminal activity is organized as a chain for generating illicit value, fueled by social needs and institutional weaknesses.

i Michael E. Porter's value-chain model refers to the complete life cycle of a product and how value is added throughout the chain in order to achieve better results.

Figure 1. Outline of the illicit value chain according to Holst



Note. The figure illustrates the functional structure of the criminal activity proposed by Holst, based on Michael E. Porter's value-chain model, in which crime generates illicit value by exploiting social needs and institutional weaknesses.

Source: Jared Holst, "The Criminal Value Chain," Brands Me a Lot, February 21, 2023, accessed April 15, 2026, <https://brandsmeanalot.substack.com/p/the-criminal-value-chain>

Furthermore, crime operates beyond a state's boundaries, interests, and protective measures, giving it a transnational character and making it much more difficult to control, particularly in countries such as Peru, which have tri-border areas, rugged geography, and limited territorial control.ⁱⁱ Throughout the region, transnational crime has exploited the international extent of borders and their vast, inhospitable geography, as well as weak border control. This has made borders porous—the main multiplier of transnational crime and an environment conducive to the sheltering, expansion, and intensification of cross-border criminal activity—giving rise to the phenomenon known as the “cockroach effect” (Dammert and Sampó 2025; Amoo 2026; Novak and Namihas 2023).

This reality allows transnational crime to disregard the political concept of borders and turn them into strategic spaces for criminal coordination

ⁱⁱ The considerable length of the borders, particularly the presence of four tri-border areas—Ecuador–Colombia–Peru, Colombia–Peru–Brazil, Brazil–Peru–Bolivia, and Bolivia–Peru–Chile—makes them difficult to control and turns them into highly permeable spaces.

and mobility. In Peruvian territory, transnational crime finds border areas conducive to carrying out illicit activities and facilitating the entry of international criminal organizations. Tri-border areas have become zones of criminal and financial convergence where domestic and foreign criminal organizations operate, sometimes in rivalry and sometimes jointly, seeking to maintain control of the area. Examples include the Tren de Aragua criminal group from Venezuela and Ecuador's "Tijerones," which operate mainly along the Peru-Ecuador border. Along the Peru-Colombia-Brazil border operates one of Brazil's most important criminal groups, the Comando Vermelho (Red Command), as well as dissident criminal organizations originating from Colombia's Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), known as the Clan del Golfo, and the National Liberation Army (ELN), among others (Gonzales Begazo 2023).

Along the Peru-Bolivia border, family-based criminal organizations operate mainly in drug trafficking (TID), illegal gold trafficking, smuggling, and currency counterfeiting. Along the border with Chile, criminal organizations are primarily involved in TID and smuggling, with a recent increase in human trafficking (Vásquez 2024). In addition, Peru's National Intelligence Directorate (DINI) has identified a number of "contemporary threats" to the National Security and Defense System (SIDENA) that are directly or indirectly associated with transnational crime. These include residual terrorist groups that finance their ideological activities by providing security to transnational criminal organizations involved in drug trafficking and TID; irregular migration and related criminal activities such as human trafficking and migrant smuggling; environmental damage caused by illegal mining, illegal logging, and wildlife trafficking; as well as threats to digital security and corruption and its impact on the democratic system. Together, these factors demonstrate how the diversification of transnational threats is affecting the country's national security (Novak and Namihas 2023; Eduardo 2022).

The Instrumentalization of Crime or “Geocriminality”

The transnational business model used by criminal organizations, their capacity for adaptation and governance, the existence of porous borders, and institutional penetration in states have facilitated the instrumentalization of crime by actors seeking to destabilize security and sovereignty. Transnational crime has become a foreign-policy tool known as the “geopolitics of crime” or “geocriminality.” Its purpose is to redirect criminal activity and use criminal organizations as geopolitical actors in order to establish *de facto* criminal sovereignty, confront state authority, undermine territorial control, and weaken the sovereignty and authority of states (Schuett and Schramm 2025). In particular, geocriminality is frequently employed by authoritarian governments isolated from the international community and with limited internal and external control. These conditions allow them to instrumentalize crime more freely and with few legal consequences through a range of hybrid threats, including irregular migration and attacks on states’ critical infrastructure through cyberspace (Vásquez 2024; Schuett and Schramm 2025). These hybrid threats are constantly evolving and require states to rethink their regional security systems by integrating legal strategies, intelligence, cyber defense, and diplomatic measures among affected countries.

One example of the effects of geocriminality in Latin America is the exploitation of the plight of migrants who enter a country irregularly. In Latin America, irregular migration has contributed to one of the region’s most serious humanitarian crises in recent years because of its connection to human suffering and violations of migrants’ dignity. These circumstances are exploited by transnational criminal organizations and/or governments whose interests conflict with those of receiving states. They not only introduce criminals and intelligence agents into the social fabric in a gradual, concealed, and systemic manner, but also adopt restrictive border measures that intensify nationalism among neighboring countries. They take advantage of existing structural weaknesses, the strong ideological polarization surrounding migrants’ rights, and media and legal pressure

from domestic and international public opinion, thereby seriously affecting states' security and defense systems (Gonzales Begazo 2023).

Approaches and Responses to Border Security

Senge (1994) argues that societies often try to solve problems by viewing the world in a “separate and disconnected” way, rather than forming “great teams” that trust one another, build on their strengths, and overcome their weaknesses together in order to achieve extraordinary results.

From a realistic and objective perspective, it is a primary duty of the Peruvian state to defend national sovereignty and protect the population from threats to its security,ⁱⁱⁱ through SIDENA, which is comprehensive and permanent.^{iv} However, the current situation requires the state to employ a range of tools based on a systemic and holistic approach, identifying sectors or organizations that can work as teams and lead each strategy established to combat crime, rather than focusing exclusively on coercive measures that undermine government legitimacy (Vásquez 2024). Likewise, although the world is experiencing a constant struggle for power, liberal-constructivist principles that promote cooperative, human, and multidimensional security focused on individuals require a reassessment of traditional security approaches. This calls not only for comprehensive and inclusive state action, but also for more effective, sustained, integrated, and strategic regional cooperation measures adapted to existing realities by national and international actors, enabling states to regain legitimacy, territorial control, and social cohesion and successfully confront transnational criminal governance (Vásquez 2024).

As borders have become an area of criminal franchising, where complex adaptive systems of transnational crime move easily through porous boundaries, it is essential to find solutions to the country's border-security challenges. To this end, border-control tasks should be made more effective

iii Political Constitution of Peru, Article 44.

iv Political Constitution of Peru, Article 163.

through a systemic and process-based approach, identifying who owns the border-security process (Learning 2023)—that is, which organization is responsible for managing border security, ensuring that the state's strategic objectives are achieved and coordinating the responsibilities of all its components, while defining strategies that optimize the use of national resources to reach the required levels of security.

In this regard, the Constitution establishes that the Peruvian National Police (PNP) is responsible for border surveillance and control.^v However, the Armed Forces Law assigns similar responsibilities to the three military services. Other sectors and state entities involved in border control and development also participate, including the Ministry of Foreign Affairs (RREE), Regional Governments (GORE), Municipal Governments (GG. MM.), and state oversight and regulatory bodies, among others. This situation makes an appropriate legal framework essential, as well as a national policy to guide state decisions on border security and development. Such a policy should complement existing policies, including the National Policy to Combat Organized Crime (PNMSC) 2019–2030, the National Policy on Trafficking in Persons and Its Forms of Exploitation through 2030, and the National Security and Defense Policy (PNMSDN), among others, providing stronger policy and state-level tools to optimize the work of the institutions involved, with clearly defined indicators and outcomes.

The country's border-security challenges offer significant opportunities to improve the use of the capabilities of the Peruvian Army (EP), which is responsible for exercising control, surveillance, and defense of the national territory on land.^{vi} Considering that “it is easier to achieve interoperability among military forces from different countries than among different institutions within the same country” (Fontena and Muñoz 2003), joint and multinational military operations and actions are currently being conducted by binational and multinational forces as a means of contributing to the solution of common problems (Gonzales

v Political Constitution of Peru, Article 166.

vi Legislative Decree No. 1137, Law of the Peruvian Army.

Begazo 2023). Likewise, institutional strategic programs should continue to be developed to strengthen territorial control with adequate resources, prioritizing technological solutions that improve existing capabilities. Social, economic, and border-development assistance mechanisms should also be strengthened by integrating Army border and rural-settlement units with other state organizations and nongovernmental cooperation bodies. At the regional level, this should involve not only intelligence sharing and operational control, but also overcoming structural limitations within states, such as establishing harmonized legal frameworks against crime, reducing disparities in institutional capabilities, and mitigating the risk of state weakening caused by political and media pressures. All of this should be reflected in common regional protocols and doctrine against organized crime.

Conclusions

1. Considering these aspects and recognizing that risks and threats know no borders, it can be concluded that transnational crime is no longer merely a criminal matter but has become a non-state geopolitical actor with a real capacity to influence the security, governance, and political stability of states. This criminal actor undermines control over territory, populations, and strategic resources and exploits complex transnational networks linked to global illicit markets to consolidate its power.
2. This problem requires, at the strategic level, a new geopolitical view of crime based not only on national strategies but also on state decisions in foreign policy that help address border problems and facilitate regional integration. At the tactical-operational level, military capabilities supported by advanced technology must be developed to improve border-protection measures, while promoting the use of joint capabilities among countries in the region, supported by standardized protocols and success indicators that make it possible to establish an effective cooperative security system to confront transnational crime.

About the Author

Colonel of the Peruvian Army (EP), with a bachelor's degree and a professional degree in Military Sciences, specializing in Engineering, from the Chorrillos Military School "Colonel Francisco Bolognesi" (EMCH CFB); holds a master's degree in Military Sciences and Strategic Planning and a master's degree in Strategy and Geopolitics from the Army War College (ESGE), as well as a master's degree in Disaster Risk Management from the Chilean Army War College (ACAGUE). He has also completed the Senior Management Program at the University of Piura (UDEP) and the Public Investment Projects Program at ESAN University. Academically, he has served as a lecturer at EMCH CFB, the Army Engineering School (EIE), ESGE, the Joint Armed Forces Staff College (ESCOFFAA), the Army's Public Higher Technological Education Institute (IESTPE-ETE), and currently at Universidad Privada del Norte (UPN). Internationally, he served as a staff officer in the United Nations (UN) Peacekeeping Mission in Haiti (MINUSTAH) and as Military Attaché at the Embassy of Peru in Canada. In recent years, he has published extensively on national and international security and is the author of the chapter "National Defense in the Context of the Venezuelan Crisis" in the book *La crisis migratoria en Perú: implicancias para la seguridad nacional*, edited by the Konrad Adenauer Stiftung and the Army War College – Graduate School (ESGE-EPG). He currently serves as Defense Attaché and Military Attaché at the Embassy of Peru in Canada.

Endnotes

1. Sonia Alda Mejías, “Estado y crimen organizado en América Latina: Posibles relaciones y complicidades,” *Revista Política y Estrategia* (2014): 73–107.
2. Olajumoke Opeyemi Amoo, “Porous Borders and the Crisis of Sovereignty: Reexamining Nigeria’s Border Governance in the 21st Century,” *LASU Postgraduate School Journal*, 2026, 850–869.
3. Manuel Boluarte, “Economías criminales mueven más de US\$ 28 mil millones al año en el Perú,” *Inforegión*, 2026, 6.
4. Collins, “Definición de ‘permacrisis,’” *Collins Dictionary*, n.d.
5. Lucía Dammert and Carolina Sampó, *What do we know about organized crime in Latin America and the Caribbean?* (Panama: UNDP, 2025).
6. David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, May 5, 2025, <https://www.drclas.harvard.edu/news/2025/05/organized-crime-and-insecurity-latin->.
7. Manolo Eduardo, “Amenazas contemporáneas, los roles de las Fuerzas Armadas y su integración son la Sociedad,” *Pensamiento Conjunto*, 2022, 14.
8. Tomás Ezerskii, “Vacancias, escándalos y caos institucional: el 2025 que expuso el fracaso total de la política peruana,” *Infobae*, January 2, 2026, <https://www.infobae.com/peru/2026/01/03/vacancias-escandalos-y-caos-institucional-el-2025-que-expuso-el-fracaso-total-de-la-politica-peruana/> (accessed April 15, 2026).
9. Hugo Fontena and Francisco Muñoz, “Reflexiones acerca de la interoperación,” *Revista de la Marina*, 2003, 1–13.
10. Ronald Ivan Gonzales Begazo, “Análisis de la situación actual de la defensa nacional del Perú en el contexto de la crisis venezolana,” *La Crisis Migratoria en Perú. Implicancias para la [editorial details according to the author]*.
11. Steven Groves, *The Interdependence of National Security and National Sovereignty*, May 17, 2010, <https://www.heritage.org/defense/report/the-interdependence-national-security-and-national-sovereignty> (accessed April 15, 2026).
12. Robert Harris, “Introduction to Problem Solving,” July 2, 1998, <https://www.virtualsalt.com/introduction-to-problem-solving/> (accessed April 15, 2026).
13. Jared Holst, “The Criminal Value Chain,” February 21, 2023, <https://brandsmeanalot.substack.com/p/the-criminal-value-chain> (accessed April 15, 2026).
14. Imarticus Learning, “What is a Process Owner and What is Their Role in Operations?,” May 16, 2023, <https://imarticus.org/blog/what-is-a-process-owner-and-what-is-their-role-in-operations/> (accessed April 15, 2026).
15. Sarai Martí, “Qué es la permacrisis, características y cómo afecta a la economía mundial,” *Economía* 3, January 10, 2024, <https://economia3.com/2024/01/10/595033-que-es-la-permacrisis-caracteristicas-y-como-afecta-a-la-economia-mundial/> (accessed April 15, 2026).
16. Edgardo Mercado Jarrin, *La Seguridad Integral* (Lima: Escuela Superior de Guerra del Ejército, 1979).
17. Fabian Novak and Sandra Namihas, *Amenazas a la Seguridad* (Lima: Konrad Adenauer Stiftung, 2023).
18. OCHA, *Panorama de los Desastres en América Latina y el Caribe 2000–2022*, September 7, 2023, <https://www.unocha.org/publications/report/world/panorama-de-los-desastres-en-america-latina->

[y-el-caribe-2000-2022](#) (accessed April 15, 2026).

19. OAS, "Declaración de la Seguridad de las Américas," Special Conference on Security (Mexico: OAS, 2003), 13.

20. Pere Ortega, "La OTAN una amenaza para la democracia," January 8, 2018, <https://centredelas.org/actualitat/la-otan-una-amenaza-para-la-democracia/?lang=es> (accessed April 15, 2026).

21. Robert Schuett and Philipp Schramm, Gangs of Geopolitics, April 22, 2025, <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/22/04/2025/gangs-geopolitics> (accessed April 15, 2026).

22. Peter Senge, *La Quinta Disciplina* (Ediciones Granica S.A., 1994).

23. Camille Vázquez, "La cooperación para la Investigación y persecución penal del crimen organizado transnacional en Bolivia, Perú, Chile y Argentina," Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2024, 40.

24. Fabian Zuleeg, "European Policy Centre," April 7, 2026, <https://www.epc.eu/publication/europes-place-in-the-global-permacrisis/> (accessed April 15, 2026).



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026, pp. 123-146

ARTÍCULO

El Poder Económico del Crimen Organizado Transnacional en el Putumayo

Cecil Harold Suarez Villiers

 <https://orcid.org/0009-0007-7703-4355>

 haroldvilliers32@gmail.com

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

El Poder Económico del Crimen Organizado Transnacional en el Putumayo

Cecil Harold Suarez Villiers

Resumen

Este artículo examina cómo las economías ilícitas y la movilidad transfronteriza permiten que organizaciones armadas ejerzan poder económico y formas de regulación social en la cuenca del Putumayo. El problema no se reduce a una supuesta «ausencia del Estado»: surge de la combinación entre corredores fluviales difíciles de controlar, concentración territorial de cultivos de coca, mercados informales, brechas persistentes de servicios públicos y respuestas estatales fragmentadas por fronteras y competencias institucionales. Mediante una revisión cualitativa y triangulada de literatura académica, alertas tempranas, estadísticas oficiales, normas, informes técnicos e investigaciones periodísticas, se distingue entre hechos comprobados en el Putumayo, conexiones regionales documentadas e hipótesis que todavía requieren investigación judicial. La evidencia acredita la disputa entre el Frente Carolina Ramírez y los Comandos de la Frontera, así como controles sobre movilidad, comunicaciones y comercio en el lado colombiano. En cambio, no demuestra que el oro haya desplazado a la cocaína como principal economía ilícita del Putumayo ni que el Primeiro Comando da Capital (PCC) o el Comando Vermelho controlen directamente la extracción local. Se sostiene que el riesgo estratégico proviene de cinco mecanismos: arbitraje jurisdiccional, rentas ilícitas, gobernanza criminal, debilidad estatal desigual y exposición a la cooptación. La respuesta propuesta vincula cada mecanismo con medidas e indicadores verificables, priorizando el control fluvial permanente, la investigación financiera, la trazabilidad, los servicios públicos, alternativas legales para jóvenes y la integridad institucional.

Palabras clave: crimen organizado transnacional; Putumayo; economías ilícitas; gobernanza criminal; narcotráfico; minería ilegal; seguridad estatal

Introducción

La cuenca del Putumayo es un espacio fronterizo amazónico conectado principalmente por ríos y asentamientos dispersos. En su ribera confluyen jurisdicciones de Perú y Colombia, y sus circuitos fluviales enlazan con Ecuador y Brasil. Esta geografía no produce criminalidad por sí misma, pero eleva el costo del control público, facilita cruces breves entre países

y permite que mercancías, personas e información circulen por rutas que no coinciden con puestos formales de control. La Defensoría del Pueblo de Colombia (DPC) identificó los ríos Putumayo y Caquetá como corredores estratégicos y advirtió que la extensión, las condiciones ambientales y la dispersión poblacional dificultan la cobertura institucional.¹

El problema estratégico consiste en que esas condiciones territoriales se superponen con economías ilícitas y con actores armados capaces de regular la vida cotidiana. En 2023, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) registró 2 149 hectáreas de coca en la zona de producción Putumayo; 1 891 hectáreas —el 88 % de ese total— estaban concentradas en el distrito de Teniente Manuel Clavero. Aunque en 2024 el total de la zona disminuyó a 1 548 hectáreas, la reducción no eliminó la concentración ni la utilidad logística del corredor.² En el lado colombiano, la DPC documentó una confrontación de varios años entre el Frente Carolina Ramírez y los Comandos de la Frontera, motivada, entre otros factores, por el control de enclaves cocaleros y corredores fronterizos.³

La preocupación del Estado peruano tampoco es exclusivamente hipotética. El Decreto Supremo N° 1142026PCM prorrogó por sesenta días, desde el 4 de agosto de 2026, el estado de emergencia en las provincias loretanas de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla y en los distritos de Torres Causana y Napo. La norma vinculó la medida con la continuidad de grupos armados organizados residuales, el tráfico ilícito de drogas (TID), la minería ilegal, la extorsión, el sicariato y los problemas de control fronterizo y migratorio.⁴ La reiteración de medidas excepcionales confirma la gravedad de las amenazas y, al mismo tiempo, plantea una

1 Colombia, Defensoría del Pueblo, Alerta Temprana n.° 00222 (Bogotá: Defensoría del Pueblo, 25 de enero de 2022), 11–12.

2 Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), Perú: Monitoreo de cultivos de coca 2023 (Lima: DEVIDA, 2024), 65–67; DEVIDA, «Perú reduce por segundo año consecutivo los cultivos de coca», 27 de junio de 2025.

3 Colombia, Defensoría del Pueblo, Alerta Temprana n.° 00125 (Bogotá: Defensoría del Pueblo, 21 de enero de 2025), 28–29, 53.

4 Perú, Presidencia del Consejo de Ministros, Decreto Supremo N° 1142026PCM, El Peruano, 25 de julio de 2026.

pregunta de política pública: ¿qué capacidades permanentes deben sustituir la dependencia de prórrogas sucesivas?

Este artículo responde a la siguiente interrogante: ¿mediante qué mecanismos las economías ilícitas y la movilidad transfronteriza fortalecen el poder de organizaciones criminales en el Putumayo y qué respuesta estatal puede reducir ese poder sin confundir indicios regionales con hechos locales comprobados? La tesis es que el poder criminal no deriva de una sola mercancía ni de una «ausencia» absoluta del Estado, sino que se forma por la interacción de cinco mecanismos: arbitraje entre jurisdicciones, obtención de rentas ilícitas, imposición de reglas sociales, brechas desiguales de capacidad estatal y exposición institucional a presiones o sobornos.

La contribución del trabajo es doble. Primero, corrige tres generalizaciones frecuentes: no existe evidencia pública suficiente para afirmar que el oro sea más rentable que la cocaína específicamente en el Putumayo; las actividades auríferas de redes brasileñas en otras áreas de la Amazonía no prueban su control de minas putumayenses; y el riesgo de cooptación no equivale a corrupción comprobada. Segundo, convierte el diagnóstico causal en una propuesta evaluable: cada medida se vincula con un mecanismo concreto, una institución responsable y un indicador de desempeño.

Enfoque Conceptual y Metodología

Poder Económico y Gobernanza Criminal

- a. El poder económico criminal se entiende aquí como la capacidad de obtener, mover, ocultar y reinvertir rentas ilícitas para sostener personal armado, comprar bienes y servicios, imponer condiciones de intercambio, financiar redes logísticas y reducir la cooperación de la población con las autoridades. No es sinónimo de riqueza acumulada; importa la posibilidad de convertir dinero en obediencia, información, movilidad y permanencia territorial.

- b. La gobernanza criminal es un concepto más preciso que «Estado paralelo». Benjamin Lessing la define como la imposición de reglas o restricciones por organizaciones criminales sobre personas y actividades, dentro de un ámbito territorial que continúa perteneciendo al Estado.⁵ Esta precisión evita dos errores. La existencia de controles criminales no significa que el Estado haya desaparecido y la presencia de una unidad militar o una municipalidad no demuestra que el Estado regule efectivamente toda la vida social. Pueden coexistir soberanía formal, servicios públicos parciales y normas impuestas por actores armados.

En el Putumayo colombiano se han documentado expresiones observables de esa gobernanza: restricciones horarias a la navegación, controles de teléfonos y documentos, reuniones obligatorias, sanciones económicas y regulación de actividades comerciales y de transporte.⁶ Estas prácticas cumplen funciones instrumentales. Reducen la denuncia, detectan contactos con autoridades, facilitan la identificación de foráneos y convierten a comerciantes y transportistas en fuentes de información. Por ello, no son simples manifestaciones de violencia: constituyen infraestructura de control.

- c. La cooptación institucional, en cambio, exige un umbral probatorio distinto. Implica que un actor ilícito condiciona decisiones, recursos o conductas de un agente o entidad pública mediante soborno, amenaza, financiamiento, intermediación o captura de procedimientos. En ausencia de una sentencia, investigación fiscal documentada o evidencia administrativa suficiente, corresponde hablar de riesgo de cooptación, no de cooptación consumada. Esta distinción es central para proteger la presunción de inocencia y para separar análisis estratégico de imputación penal.

5 Benjamin Lessing, «Conceptualizing Criminal Governance», *Perspectives on Politics* 19, n.º 3 (2021): 854–73.

6 Valentina Parada Lugo, «Los Comandos de la Frontera imponen nuevos controles en el Putumayo mientras negocian con el Gobierno», *El País*, 10 de abril de 2025.

Por su parte, la debilidad estatal se define de forma operacional, no retórica. Comprende cuatro brechas que pueden medirse: (1) cobertura de servicios y justicia; (2) control territorial y movilidad oficial; (3) coordinación entre entidades y países; y (4) integridad, supervisión y capacidad de investigación financiera. La debilidad puede ser desigual: el Estado puede desplegar fuerzas, pero carecer de agua segura, conectividad, fiscales especializados o intercambio oportuno de información.

Diseño de la Investigación y Límites de la Evidencia

El estudio utiliza una revisión cualitativa de fuentes publicadas entre 2021 y julio de 2026. Se priorizan documentos oficiales peruanos y colombianos, estadísticas de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo de Colombia (DPC), normas peruanas, informes de organismos internacionales y literatura académica revisada por pares. Las investigaciones periodísticas se emplean para describir prácticas locales recientes cuando identifican el lugar, los actores y el método de verificación; no sustituyen una decisión judicial.

La triangulación sigue tres niveles:

1. Evidencia local comprobada: datos o hechos referidos directamente a Putumayo y respaldados por una fuente oficial o por varias fuentes independientes.
2. Conexión regional documentada: actividades de una organización en otras zonas amazónicas o alianzas reportadas que pueden afectar el corredor, sin demostrar control local directo.
3. Hipótesis de riesgo: mecanismos plausibles que requieren investigación fiscal, financiera o de inteligencia antes de atribuir responsabilidad.

Este método es deliberadamente conservador. Las estadísticas de coca miden superficie cultivada, no utilidades criminales; las incautaciones miden actividad estatal además de actividad ilícita; y la ausencia de denuncias

no descarta corrupción en territorios de baja capacidad institucional. Asimismo, las fuentes disponibles son asimétricas: existe más información pública del lado colombiano que del peruano. En consecuencia, el artículo identifica patrones y mecanismos, pero no estima el ingreso total de cada organización ni atribuye delitos individuales.

Evidencia Territorial y Económica

Movilidad Transfronteriza y Arbitraje Jurisdiccional

La frontera fluvial crea una ventaja práctica para actores que conocen caños, esteros y pasos secundarios. Una investigación de *El País* recogió el testimonio del comandante de la Fuerza Naval del Sur de Colombia, quien ubicó presencia de los Comandos de la Frontera en Puerto Lupita, Perú, al otro lado del río frente a Puerto Leguizamo. La misma investigación describió un patrón de cruce hacia Perú o Ecuador cuando se aproximan autoridades colombianas y señaló que embarcaciones pequeñas pueden entrar en aguas de poca profundidad a las que no acceden unidades estatales de mayor calado.⁷

Este comportamiento puede definirse como arbitraje jurisdiccional: la organización explota la discontinuidad entre competencias nacionales, tiempos de reacción y reglas de persecución para elevar el costo de la intervención. No necesita ocupar permanentemente grandes áreas del territorio peruano; le basta con usar la ribera como refugio temporal, punto de abastecimiento, paso logístico o espacio de contacto con operadores locales. Cada cruce puede ser corto, pero el efecto acumulado reduce la capacidad de una autoridad nacional para mantener seguimiento continuo.

La presencia estatal ocasional no neutraliza por sí sola esa ventaja. Los operativos que destruyen infraestructura ilícita son necesarios, sin embargo, sus resultados pueden disiparse si no se mantiene vigilancia, investigación

⁷ Juanita Vélez, «Los Comandos de la Frontera controlan el narcotráfico desde Perú, a metros de la Armada colombiana», *El País*, 20 de febrero de 2025.

patrimonial y control de insumos. En 2023, la Marina de Guerra del Perú (MGP) informó la destrucción de 45 dragas, un campamento logístico y tres almacenes en operaciones realizadas en varios ríos de Loreto —entre ellos el Putumayo—; el dato demuestra capacidad operativa regional, aunque no permite atribuir las 45 dragas exclusivamente a esta cuenca.⁸ La precisión geográfica importa: agregar resultados regionales como si fueran locales produciría un diagnóstico exagerado.

Coca: Contracción Reciente y Concentración Persistente

La coca continúa siendo la economía ilícita mejor documentada en el Putumayo peruano. En 2023, la superficie de la zona disminuyó 21 % respecto de 2022 y se erradicaron 754 hectáreas; en 2024 se registró una segunda reducción anual.⁹ Estos avances son relevantes, no obstante, deben interpretarse junto con tres condiciones. Primero, la concentración en Teniente Manuel Clavero permite articular producción, acopio y salida fluvial en un espacio relativamente delimitado. Segundo, la coca no opera como cadena aislada: requiere insumos, mano de obra, transporte, protección, almacenamiento y mecanismos de pago. Tercero, una disminución de superficie no informa por sí sola sobre productividad, inventarios, rutas o capacidad armada.

En el lado colombiano, la Alerta Temprana N° 001-25 describió una «gobernanza armada ilegal» y relacionó la disputa entre el Frente Carolina Ramírez y los Comandos de la Frontera con el control de enclaves cocaleros en Frontera Putumayo y Orito-Vides.¹⁰ La economía de la coca proporciona rentas y, simultáneamente, una red social: compradores, transportistas, prestamistas y trabajadores dependen de reglas de acceso y pago. Cuando un actor armado controla esas transacciones, puede castigar la venta a rivales, fijar condiciones y extraer información.

8 Perú, Marina de Guerra del Perú (MGP), «Marina de Guerra del Perú intensifica su lucha contra la minería ilegal en la región Loreto», 20 de octubre de 2023.

9 Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), Perú: Monitoreo de cultivos de coca 2023, 65–67, 120; DEVIDA, «Perú reduce por segundo año consecutivo los cultivos de coca».

10 Colombia, Defensoría del Pueblo, Alerta Temprana n.° 00125, 52–53.

La vulnerabilidad juvenil es parte de ese sistema. La Alerta Temprana N° 002-22 advirtió riesgos de reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes tanto en estructuras armadas como en tareas vinculadas a la economía de las drogas. El documento estimó en 29 903 las personas expuestas a riesgos en el municipio de Puerto Leguízamo.¹¹ El reclutamiento combina incentivos económicos con coerción; por eso, no puede enfrentarse únicamente con una oferta salarial estatal.

Oro Ilegal: Amenaza Relevante, Evidencia Local Todavía Insuficiente

El oro tiene propiedades que lo hacen atractivo para redes criminales: alto valor por unidad de peso, posibilidad de fundirlo y mezclarlo, dificultades de trazabilidad y facilidad para introducirlo en circuitos comerciales mediante documentación falsa o intermediarios. El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) estima que la minería ilegal genera globalmente entre 12 000 y 48 000 millones de dólares anuales y advierte que la extracción puede servir tanto para obtener ganancias como para lavar fondos de otros delitos.¹² La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha señalado, para Colombia, vulnerabilidades en el registro de comercializadores, la cadena de custodia y la verificación del origen del mineral.¹³

La convergencia entre narcotráfico y minería ilegal también está documentada en la Amazonía. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha reportado sospechas de que el PCC ofrece protección o financiamiento a la extracción aurífera y utiliza minas para lavar beneficios del narcotráfico en Brasil. International Crisis Group (ICG) documentó intereses del Comando Vermelho (CV) en minería ilegal

11 Colombia, Defensoría del Pueblo, Alerta Temprana n.° 00222, 2-3.

12 Financial Action Task Force (FATF), Money Laundering from Environmental Crime (París: FATF, julio de 2021), 15.

13 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Due Diligence in Colombia's Gold Supply Chain (París: OCDE, 2018), 5.

del sudeste peruano, particularmente Madre de Dios.¹⁴ Estos hallazgos demuestran una capacidad regional para combinar mercados ilícitos, pero no prueban que PCC o CV controlen directamente la extracción en el Putumayo.

Por tanto, deben corregirse dos afirmaciones que exceden la evidencia disponible. No es posible sostener que el oro haya reemplazado a la cocaína como actividad más rentable en Putumayo porque no existen series públicas comparables de volumen, precio, costos y participación criminal para ambas economías en esa zona. Tampoco puede atribuirse a organizaciones brasileñas el control de minas locales solo porque operan en otras partes de la Amazonía. La formulación responsable es otra: la minería ilegal constituye una amenaza presente en Loreto y una posible vía de diversificación y lavado; su escala, actores dominantes y conexión con la coca deben ser objeto de investigación financiera y territorial específica.

Actores Locales y Conexiones Regionales

La evidencia más consistente identifica dos actores armados con incidencia inmediata en el eje colombiano del Putumayo: el Frente Carolina Ramírez, asociado al Estado Mayor Central, y los Comandos de la Frontera. La DPC describe una confrontación de cuatro años y capacidad de los Comandos para operar en varios territorios focalizados.¹⁵ Investigaciones periodísticas han reportado, además, relaciones de esta última organización con traficantes peruanos, grupos ecuatorianos y el CV; esas conexiones deben tratarse como reportes de fuentes, no como una estructura de mando judicialmente establecida.¹⁶

14 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *The Drugs-Crime Nexus in the Amazon Basin* (Viena: United Nations, 2023); International Crisis Group (ICG), *A Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organised Crime*, Latin America Report 111 (Bogotá y Bruselas: International Crisis Group, 13 de mayo de 2026), 5.

15 Colombia, Defensoría del Pueblo, *Alerta Temprana* n.º 00125, 28-29.

16 Juanita Vélez, «Los Comandos de la Frontera controlan el narcotráfico desde Perú, a metros de la Armada colombiana», *El País*, 20 de febrero de 2025.

No existe base suficiente en las fuentes revisadas para presentar a Los Choneros, Los Tiguerones, la Familia do Norte, el PCC y el CV como si todos ejercieran control territorial directo y simultáneo en Putumayo. Incorporarlos en una misma lista borra diferencias entre presencia, alianza, compraventa, protección y capacidad regional. Para el análisis estratégico conviene usar tres categorías: actores con control local documentado, socios o intermediarios transfronterizos reportados y redes regionales con potencial de conexión. Esa clasificación reduce errores de atribución y orienta mejor la recolección de inteligencia.

Mecanismos que Convierten Renta Ilícita en Poder Territorial

Primer Mecanismo: Reducción del Riesgo Mediante la Frontera

El arbitraje jurisdiccional reduce la probabilidad de captura y pérdida de mercancía. Los ríos permiten alternar puntos de cruce; la escasa conectividad demora la comunicación y una persecución puede detenerse al cambiar de jurisdicción. Las organizaciones convierten conocimiento local en ventaja: seleccionan embarcaciones, horarios y pasos que dificultan el seguimiento oficial. El resultado económico es directo: menor riesgo esperado reduce el costo de transportar bienes ilícitos y vuelve rentable mantener rutas dispersas.

La respuesta correspondiente no es una incursión episódica, sino un sistema de persistencia operativa: patrullaje coordinado, sensores adecuados al ambiente, comunicación interoperable, protocolos binacionales de alerta y equipos de investigación que continúen el caso después de la intervención. Medir solo el número de operativos incentiva actividad, no control. Deben medirse el tiempo de reacción, la proporción de alertas compartidas y la recurrencia de infraestructura ilícita en los mismos puntos.

Segundo Mecanismo: Rentas, Empleo y Dependencia Local

Las cadenas ilícitas pagan transporte, abastecimiento, vigilancia, almacenamiento y procesamiento. En territorios con pocas alternativas, esos pagos pueden superar ingresos legales disponibles o llegar con mayor regularidad. ICG observa que organizaciones criminales prosperan donde ofrecen oportunidades económicas escasas y recomienda ampliar medios de vida legales, especialmente para jóvenes.¹⁷ La dependencia no implica adhesión ideológica: una familia puede participar por necesidad, coerción o falta de canales para vender productos lícitos.

Este mecanismo explica por qué la erradicación o destrucción de equipos, aisladas, pueden desplazar la actividad sin reducir la base de apoyo. Si el Estado elimina una fuente de ingreso y no resuelve acceso a mercado, crédito, conectividad o seguridad, los operadores ilegales pueden reconstituir la cadena. La respuesta debe combinar interdicción focalizada con alternativas productivas que tengan comprador, transporte, asistencia técnica y plazo de maduración realista.

Tercer Mecanismo: Reglas Criminales y Sustitución Selectiva de Funciones

Los controles sobre horarios, teléfonos, identidad, comercio y reuniones reducen la autonomía de la población y reemplazan selectivamente funciones de policía, justicia y regulación económica. *El País* documentó puestos de control fluvial, revisión de teléfonos, carnetización, reuniones obligatorias y multas impuestas por los Comandos de la Frontera.¹⁸ La organización no necesita prestar salud o educación para competir con el Estado; le basta con monopolizar la sanción y decidir quién puede moverse, trabajar o vender.

¹⁷ International Crisis Group (ICG), *A Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organised Crime*, Latin America Report 111 (Bogotá y Bruselas: International Crisis Group, 13 de mayo de 2026), 30.

¹⁸ Valentina Parada Lugo, «Los Comandos de la Frontera imponen nuevos controles en el Putumayo mientras negocian en el Gobierno», *El País*, 9 de abril de 2025.

Esta gobernanza produce un círculo de información. Quien controla reuniones y transporte identifica residentes, detecta cambios y castiga contactos no autorizados. El miedo reduce denuncias, lo que deteriora la información estatal y aumenta la libertad de acción criminal. Por eso la inteligencia comunitaria solo será sostenible si existen canales seguros, protección, respuesta rápida y servicios que demuestren utilidad pública.

Cuarto Mecanismo: Debilidad Estatal Desigual

La brecha estatal más visible es la cobertura de servicios. Un informe de la Defensoría del Pueblo (DP) del Perú, basado en datos censales, registró porcentajes muy bajos de viviendas conectadas a una red pública de agua en los distritos de la provincia de Putumayo: 0 % en Rosa Panduro y Yaguas, 3,4 % en Putumayo y 9,8 % en Teniente Manuel Clavero.¹⁹ Si bien los datos corresponden al Censo de 2017 y no describen por sí solos la situación actual, ofrecen una línea de base verificable de la desigualdad territorial.

La debilidad también aparece cuando existen fuerzas desplegadas, pero faltan fiscales, peritos, conectividad, mantenimiento o coordinación para transformar una intervención en proceso penal y recuperación de activos. No es correcto afirmar que «el Estado no está»; hay entidades y operaciones. El problema es que su presencia puede ser temporal, sectorial o incapaz de producir continuidad entre detección, investigación, sanción y provisión de servicios.

Quinto Mecanismo: Exposición a Cooptación Institucional

Las rentas ilícitas crean capacidad para sobornar, financiar intermediarios o presionar a funcionarios. ICG señala que cadenas lícitas pueden utilizarse para mover mercancías ilegales y lavar ganancias; igualmente, documenta amplios riesgos de criminalidad e investigaciones contra autoridades en regiones amazónicas, aunque esos datos no son específicos del

¹⁹ Perú, Defensoría del Pueblo (DP), Boletín sobre la cobertura de agua potable: Región Loreto, Informe de Adjuntía N° 0020201DP/AMASPPI (Lima: Defensoría del Pueblo, febrero de 2021), 7.

Putumayo.²⁰ En el corredor putumayense, una investigación periodística recogió alegaciones de cinco fuentes sobre pagos ilegales, mientras que un comandante naval colombiano afirmó no tener reportes de oficiales involucrados.²¹ Esa contradicción impide presentar corrupción como hecho establecido, pero justifica controles preventivos y una investigación competente.

El riesgo aumenta donde un mismo servidor controla información, autorizaciones o bienes durante periodos prolongados sin supervisión; donde no se cruzan declaraciones patrimoniales, contrataciones y vínculos; y donde denunciantes carecen de protección. La política de integridad debe enfocarse en procesos vulnerables, no en estigmatizar al personal fronterizo. Rotaciones basadas en riesgo, segregación de funciones, trazabilidad digital, auditoría sorpresiva y canales protegidos reducen oportunidades sin presumir culpabilidad.

Respuesta Estatal Vinculada con los Mecanismos

La Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (PNMSDN) establece un marco para coordinar sectores frente a amenazas complejas.²² La necesidad no es crear otra declaración general, sino convertir el diagnóstico del Putumayo en responsabilidades, plazos e indicadores comunes. La relación causal propuesta se resume en la Tabla 1.

20 International Crisis Group (ICG), *A Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organised Crime*, Latin America Report 111 (Bogotá y Bruselas: International Crisis Group, 13 de mayo de 2026), 10, 32.

21 Juanita Vélez, «Los Comandos de la Frontera controlan el narcotráfico desde Perú, a metros de la Armada colombiana», *El País*, 20 de febrero de 2025.

22 Perú, Ministerio de Defensa, *Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030* (Lima: Ministerio de Defensa, 2021).

Tabla 1. Relación entre mecanismos, respuestas e indicadores

Mecanismo	Efecto que debe reducirse	Respuesta prioritaria	Indicador verificable
Arbitraje jurisdiccional	Cruces que interrumpen el seguimiento	Centro de coordinación fluvial y protocolos binacionales	Tiempo medio entre alerta, intercambio y despliegue
Rentas y dependencia	Mano de obra, logística y aceptación económica	Investigación financiera más alternativas legales con acceso a mercado	Activos afectados y hogares con ingreso lícito sostenido
Gobernanza criminal	Restricciones, sanciones y silenciamiento	Justicia itinerante, denuncia protegida y servicios permanentes	Casos atendidos, tiempo de respuesta y recurrencia de controles ilegales
Debilidad desigual	Intervenciones sin continuidad y brechas de servicios	Equipos intersectoriales permanentes con metas territoriales	Cobertura de agua y conectividad, y casos que pasan de interdicción a investigación
Riesgo de cooptación	Fuga de información y decisiones condicionadas	Controles de integridad basados en riesgo	Alertas auditadas, procesos corregidos y tiempos de investigación

Fuente: Elaboración propia

Control Fluvial Permanente y Cooperación Transfronteriza

Se propone un mecanismo permanente de coordinación del eje Putumayo, con participación de la MGP, la Policía Nacional del Perú (PNP), el Ministerio Público Fiscalía de la Nación (MPFN), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), autoridades ambientales, la DEVIDA y sus contrapartes colombianas. No requiere una nueva entidad burocrática: puede operar como célula conjunta con turnos definidos, mapa único de incidentes y reglas de escalamiento.

Sus funciones mínimas serían: (1) fusionar alertas sobre embarcaciones, insumos, pistas y puntos de acopio; (2) asegurar comunicaciones compatibles; (3) acordar procedimientos rápidos cuando un objetivo cruza la frontera; (4) preservar evidencia para investigación fiscal; y (5) registrar la reaparición de infraestructura. El despliegue debe adaptarse al entorno mediante embarcaciones de bajo calado y estaciones móviles. Así se reduce la ventaja del cruce breve y se evita que cada país observe solo un segmento de la ruta.

El indicador central no debe ser el número bruto de patrullajes. Una gestión efectiva reportaría, trimestralmente, el tiempo medio de reacción, alertas binacionales respondidas, puntos reincidentes y el porcentaje de intervenciones con expediente fiscal o investigación patrimonial posterior.

Investigación Financiera, Logística y Trazabilidad

La acción contra la coca y el oro debe seguir el dinero y los insumos. Para la coca, conviene mapear combustible, precursores, embarcaciones, comunicaciones, pagos y propietarios de activos. Para el oro, deben cruzarse la producción declarada, los registros de comercializadores, las guías de transporte, las plantas de beneficio, las exportaciones y los beneficiarios finales. La debida diligencia recomendada por la OCDE exige cadena de custodia y verificación reforzada cuando el mineral proviene de zonas de conflicto o alto riesgo.²³

El Perú cuenta desde 2025 con una estrategia nacional para reducir e interdicar la minería ilegal al 2030.²⁴ En el Putumayo, su aplicación debe empezar con una línea de base: ubicación y tipo de operaciones, titulares formales, volúmenes declarados, rutas de combustible y puntos de compra. Sin esa medición, no puede afirmarse cuánto oro ilegal existe ni quién domina la cadena.

23 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Due Diligence in Colombia's Gold Supply Chain, 5.

24 Perú, Ministerio del Interior, Decreto Supremo N° 0032025IN: Estrategia para la reducción e interdicción de la minería ilegal al 2030, 11 de junio de 2025.

Los resultados deben evaluarse a partir de redes desarticuladas, activos inmovilizados o recuperados, discrepancias documentales corregidas y expedientes concluidos, no únicamente por equipos destruidos. Esto eleva el costo de reconstituir la actividad y alcanza a financiadores e intermediarios que rara vez están en el punto de extracción.

Servicios Públicos y Medios de Vida Legales

La legitimidad estatal se construye cuando la presencia produce resultados previsibles. En los distritos con mayores brechas, el primer paquete debe concentrarse en agua segura, conectividad, salud itinerante, identificación civil, educación y acceso a la justicia. Las metas han de fijarse por localidad y publicarse con periodicidad semestral. El propósito de seguridad es concreto: ampliar interacciones confiables con instituciones, reducir la dependencia de intermediarios ilegales y habilitar mercados legales.

Las alternativas productivas deben diseñarse desde la demanda. Un proyecto agroforestal sin comprador o transporte no compite con una cadena ilícita que paga en efectivo. Por ello se requieren contratos de compra, asistencia técnica, conectividad fluvial, microcrédito supervisado y seguridad para asociaciones. El indicador no será el número de talleres, sino el porcentaje de hogares que mantiene un ingreso legal después de 12 y 24 meses.

Jóvenes, Reclutamiento y Servicio Militar Voluntario

La respuesta al reclutamiento debe reconocer que existen incentivos y coerción. Se recomienda una ruta integrada para jóvenes: permanencia escolar, formación técnica certificada, becas, empleo local, protección frente a amenazas y atención a familias. El Servicio Militar Voluntario (SMV) puede formar parte de esa oferta si proporciona formación transferible al mercado laboral, tutoría y una asignación revisada técnicamente de manera progresiva.

No hay evidencia suficiente para asegurar que equiparar automáticamente la propina al salario mínimo reducirá por sí sola el reclutamiento. Una

organización armada puede pagar más, amenazar o captar a jóvenes que no desean una carrera militar. La medida debe evaluarse mediante la retención, la culminación de estudios, la inserción laboral posterior y la incidencia de intentos de reclutamiento, y no presentarse como solución única.

Integridad Institucional y Protección de la Información

En lugar de crear una «escuela ética fronteriza» separada, es más viable incorporar módulos obligatorios y evaluables en los sistemas existentes de formación de las FF. AA., la PNP, la SUNAT, el MPFN y los gobiernos locales. La capacitación debe acompañarse de controles organizacionales: matrices de puestos vulnerables, segregación de funciones, rotaciones justificadas, registro de consultas a bases de datos, revisión patrimonial conforme a la ley, auditoría de combustible y bienes, y canales independientes para denunciar.

La eficacia se medirá mediante el porcentaje de alertas revisadas dentro de plazo, las vulnerabilidades de proceso corregidas, el acceso no autorizado detectado y la protección brindada a denunciantes. Publicar resultados agregados —sin comprometer operaciones— fortalece la confianza y evita que la política de integridad se reduzca a mensajes morales.

Fases de Implementación

La estrategia puede organizarse en tres horizontes:

1. Primeros seis meses: línea de base georreferenciada, célula conjunta, protocolos de alerta y preservación de evidencia, identificación de procesos vulnerables y metas de servicios por localidad.
2. Entre seis y dieciocho meses: despliegue sostenido de equipos fluviales y fiscales, cruces financieros y de trazabilidad, proyectos productivos con compradores, formación técnica y controles de integridad.
3. Entre dieciocho y treinta y seis meses: evaluación independiente, ajuste presupuestal, ampliación de intervenciones que demuestren reducción de reincidencia, aumento de ingresos legales y mayor continuidad judicial.

Un tablero público semestral debe separar productos de resultados. Patrullajes, capacitaciones y reuniones son productos; reducción de tiempos de respuesta, infraestructura ilícita que no reaparece, expedientes concluidos, hogares con ingreso legal sostenido y aumento de cobertura de servicios son resultados. Esta distinción permite corregir la política antes de que la reiteración de actividades sustituya al logro estratégico.

Conclusiones

1. El poder del crimen organizado transnacional (COT) en el Putumayo se explica mejor como una relación entre territorio, rentas y regulación que como la presencia uniforme de grandes carteles extranjeros. La evidencia disponible demuestra concentración de cultivos de coca, disputa armada en el eje colombiano, movilidad transfronteriza y formas concretas de gobernanza criminal. También confirma que la minería ilegal y el oro son amenazas regionales relevantes. Sin embargo, no permite afirmar que el oro haya superado a la cocaína específicamente en Putumayo ni que PCC o CV controlen directamente su extracción local.
2. La frontera no es solo una línea vulnerable; es un recurso que las organizaciones explotan para interrumpir el seguimiento estatal. Las rentas sostienen logística y dependencia económica; las reglas criminales reducen la denuncia y generan información; las brechas de servicios y coordinación impiden continuidad; y la disponibilidad de dinero ilícito crea riesgos de cooptación. Estos mecanismos se refuerzan mutuamente. Por ello, ninguna patrulla, incremento de asignación o programa productivo aislado resolverá el problema.
3. La respuesta viable combina persistencia fluvial binacional, investigación financiera, trazabilidad, servicios públicos, alternativas legales para jóvenes y controles de integridad. Cada componente responde a un mecanismo: la coordinación reduce el arbitraje jurisdiccional; la afectación patrimonial disminuye la capacidad de reinversión; los

servicios y mercados legales reducen la dependencia; la denuncia protegida rompe el circuito de silencio; y la supervisión preventiva limita oportunidades de cooptación.

4. El criterio final de éxito no debe ser cuántas veces interviene el Estado, sino si puede mantener reglas legítimas, proteger a la población y convertir una operación en justicia, activos recuperados y oportunidades sostenibles. En Putumayo, la seguridad estatal será duradera cuando la presencia pública deje de ser episódica y funcione como una red continua de autoridad, servicios e integridad.

Sobre el autor

Cecil H. Suárez Villiers es oficial del Ejército del Perú (EP), con amplia trayectoria en Fuerzas Especiales e Inteligencia, especializado en operaciones estratégicas y de alta complejidad. Cuenta con más de 19 años de servicio en el sector defensa, liderando equipos en entornos de exigencia y riesgo, y desempeñándose en funciones de planeamiento, gestión por procesos y conducción de personal, con énfasis en el desarrollo del talento humano. Fue oficial de enlace del EP en Colombia, contribuyendo a la cooperación y coordinación entre las Fuerzas Armadas (FF. AA.) de ambos países frente al crimen organizado transnacional (COT), el narcotráfico y otras amenazas a la seguridad regional. En el ámbito nacional, se ha desempeñado como jefe de seguridad del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) en Lima, comandante de la Compañía Especial de Comandos N.º 115 en Aucayacu, comandante de la Compañía Comando de la II División de Ejército en Lima y auxiliar del Departamento de Operaciones de la 3.ª Brigada de Fuerzas Especiales en Tarapoto. En el campo de la formación e instrucción militar, ha ejercido como jefe del Batallón de Alumnos de la Escuela de Inteligencia del Ejército (EIE), jefe del Departamento de Instrucción de la Escuela de Paracaidismo del Ejército (EPE), instructor de la Escuela Militar de Chorrillos “Coronel Francisco Bolognesi” (EMCH CFB) y analista de conflictos socioambientales. Asimismo, ha cursado estudios en la Escuela de Inteligencia del Ejército Nacional de Colombia, integrando perspectivas comparadas sobre seguridad e inteligencia. Es bachiller y licenciado en Ciencias Militares por la EMCH CFB y en Administración de Empresas por la Universidad Nacional Federico Villarreal (UNFV). Posee una maestría en Ciencias Militares por la Escuela Superior de Guerra del Ejército – Escuela de Posgrado (ESGE-EPG) y cursa estudios de doctorado en Gestión Pública en el Instituto Científico y Tecnológico del Ejército (ICTE). Complementan su perfil diversos cursos avanzados en Infantería, inteligencia estratégica y operativa, así como calificación en comandos, maestro de salto y caída libre. Su experiencia operativa y formación académica lo vinculan estrechamente con el estudio y la gestión de amenazas híbridas, la seguridad nacional y las operaciones en escenarios complejos.

Notas finales

1. Colombia, Defensoría del Pueblo. *Alerta Temprana* n.° 00125. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 21 de enero de 2025. <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3079044/Alerta%2BTemprana%2Boo1-25.pdf/320fb6fe-83d9-d677-cfod-941a617bd8ec?t=1737826588789>.
2. Colombia, Defensoría del Pueblo. *Alerta Temprana* n.° 00222. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 25 de enero de 2022. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/002-22.pdf>.
3. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Perú: Monitoreo de cultivos de coca 2023*. Lima: DEVIDA, 2024. <https://sinia.minam.gob.pe/documentos/publicacion-peru-monitoreo-cultivos-coca-2023>.
4. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). «Perú reduce por segundo año consecutivo los cultivos de coca». 27 de junio de 2025. <https://www.gob.pe/institucion/devida/noticias/1195330-peru-reduce-por-segundo-ano-consecutivo-los-cultivos-de-coca>.
5. Financial Action Task Force (FATF). *Money Laundering from Environmental Crime*. París: FATF, julio de 2021. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Money-Laundering-from-Environmental-Crime.pdf>.
6. International Crisis Group (ICG). *A Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organised Crime. Latin America Report* 111. Bogotá y Bruselas: International Crisis Group, 13 de mayo de 2026. https://www.planetgold.org/sites/default/files/International%20Crisis%20Group.%202026.%20A%20Jungle%20Heist_.pdf.
7. Lessing, Benjamin. «Conceptualizing Criminal Governance». *Perspectives on Politics* 19, n.° 3 (2021): 854–73. <https://doi.org/10.1017/S1537592720001243>.
8. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Due Diligence in Colombia's Gold Supply Chain*. París: OCDE, 2018. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/04/due-diligence-in-colombia-s-gold-supply-chain_b12b8623/26f80a38-en.pdf.
9. Valentina Parada Lugo. «Los Comandos de la Frontera imponen nuevos controles en el Putumayo mientras negocian con el Gobierno». *El País*, 10 de abril de 2025. Consultado el 10 de abril de 2025. <https://elpais.com/america/amazonia-sin-fronteras/2025-04-10/los-comandos-de-la-frontera-imponen-nuevos-controles-en-el-putumayo-mientras-negocian-con-el-gobierno.html>.
10. Perú, Defensoría del Pueblo. *Boletín sobre la cobertura de agua potable: Región Loreto. Informe de Adjuntía* n.° 0022021DP/AMASPP. Lima: Defensoría del Pueblo, febrero de 2021. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/02/Informe-002-Bolet%C3%ADn-sobre-la-cobertura-del-agua-en-Loreto.pdf>.
11. Perú, Marina de Guerra. «Marina de Guerra del Perú intensifica su lucha contra la minería ilegal en la región Loreto». 20 de octubre de 2023. <https://www.gob.pe/institucion/marina/noticias/854020-marina-de-guerra-del-peru-intensifica-su-lucha-contra-la-mineria-ilegal-en-la-region-loreto>.
12. Perú, Ministerio de Defensa. *Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030*. Lima: Ministerio de Defensa, 2021. <https://www.gob.pe/institucion/mindef/informes-publicaciones/3212559-politica-nacional-multisectorial-de-seguridad-y-defensa-nacional-al-2030>.
13. Perú, Ministerio del Interior. Decreto Supremo n.° 0032025IN: *Estrategia para la reducción e interdicción de la minería ilegal al 2030*. 11 de junio de 2025. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/normas-legales/6863361-003-2025-in>.
14. Perú, Presidencia del Consejo de Ministros. Decreto Supremo N° 114-2026-PCM. El Peruano, 25 de julio de 2026. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2538175-2>.

15. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *The DrugsCrime Nexus in the Amazon Basin*. Viena: United Nations, 2023. https://www.unodc.org/res/WDR-2023/Research_Brief_Amazon_FINAL.pdf.
16. Juanita Vélez. «Los Comandos de la Frontera controlan el narcotráfico desde Perú, a metros de la Armada colombiana: “Los tengo acá al frente, pasando el río”». *El País*, 20 de febrero de 2025. <https://elpais.com/america/amazonia-sin-fronteras/2025-02-20/los-comandos-de-la-frontera-controlan-el-narcotrafico-desde-peru-a-metros-de-la-armada-colombiana-los-tengo-aca-al-frente-pasando-el-rio.html>.



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August - October, 2026, pp. 147-168

ARTICLE

The Economic Power of Transnational Organized Crime in Putumayo

Cecil Harold Suarez Villiers

 <https://orcid.org/0009-0007-7703-4355>

 haroldvilliers32@gmail.com

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

The Economic Power of Transnational Organized Crime in Putumayo

Cecil Harold Suarez Villiers

Abstract

This article examines how illicit economies and cross-border mobility enable armed organizations to exercise economic power and forms of social regulation in the Putumayo basin. The problem is not merely a matter of a supposed “absence of the State”: it stems from a combination of river corridors that are difficult to control, the territorial concentration of coca cultivation, informal markets, persistent gaps in public services, and State responses fragmented by borders and institutional jurisdictions. Through a qualitative and triangulated review of academic literature, early warning reports, official statistics, regulations, technical reports, and journalistic investigations, the article distinguishes between verified facts in the Putumayo, documented regional connections, and hypotheses that still require judicial investigation. The evidence confirms the conflict between the Carolina Ramírez Front and the Border Commandos, as well as controls over mobility, communications, and trade on the Colombian side. However, it does not demonstrate that gold has replaced cocaine as Putumayo’s primary illicit economy, nor that the Primeiro Comando da Capital (PCC) or the Comando Vermelho directly control local mining operations. It is argued that the strategic risk stems from five mechanisms: jurisdictional arbitrage, illicit rents, criminal governance, unequal State weakness, and vulnerability to co-optation. The proposed response links each mechanism to verifiable measures and indicators, prioritizing permanent river patrols, financial investigations, traceability, public services, legal alternatives for young people, and institutional integrity.

Keywords: transnational organized crime; Putumayo; illicit economies; criminal governance; drug trafficking; illegal mining; State security

Introduction

The Putumayo basin is an Amazonian border region connected primarily by rivers and scattered settlements. The jurisdictions of Peru and Colombia converge along its banks, and its river networks connect with those of Ecuador and Brazil. This geography does not in itself give rise to criminality, but it increases the cost of public oversight, facilitates brief crossings between countries, and allows goods, people, and information to circulate

along routes that do not coincide with formal checkpoints. The Colombian Ombudsman's Office (DPC) identified the Putumayo and Caquetá rivers as strategic corridors and noted that their length, environmental conditions, and scattered population make institutional oversight difficult.¹

The strategic problem lies in the fact that these territorial conditions overlap with illicit economies and armed actors capable of regulating daily life. In 2023, the National Commission for Development and Life without Drugs (DEVIDA) recorded 2,149 hectares of coca in the Putumayo production zone; 1,891 hectares—88% of that total—were concentrated in the Teniente Manuel Clavero district. Although the total area decreased to 1,548 hectares in 2024, this reduction did not eliminate the concentration or the logistical utility of the corridor.² On the Colombian side, the DPC documented a multi-year conflict between the Carolina Ramírez Front and the Border Commandos, driven, among other factors, by the struggle for control over coca-growing enclaves and border corridors.³

The Peruvian State's concern is not merely hypothetical either. Supreme Decree No. 114-2026-PCM extended the state of emergency for sixty days, effective August 4, 2026, in the Loreto provinces of Putumayo and Mariscal Ramón Castilla and in the districts of Torres Causana and Napo. The decree linked the measure to the continued presence of residual organized armed groups, illicit drug trafficking (IDT), illegal mining, extortion, contract killings, and problems with border and immigration control.⁴ The repeated implementation of exceptional measures confirms the seriousness of the threats and, at the same time, raises a public policy question: What permanent capabilities should replace the reliance on successive extensions?

1 Colombia, Office of the Ombudsman, *Early Warning N°. 002-22* (Bogotá: Office of the Ombudsman, January 25, 2022), 11–12.

2 National Commission for Development and Life without Drugs (DEVIDA), *Peru: Monitoring of Coca Crops 2023* (Lima: DEVIDA, 2024), 65–67; DEVIDA, “Peru Reduces Coca Crops for the Second Consecutive Year,” June 27, 2025.

3 Colombia, Office of the Ombudsman, *Early Warning N°. 001-25* (Bogotá: Office of the Ombudsman, January 21, 2025), 28–29, 53.

4 Peru, Office of the President of the Council of Ministers, Supreme Decree No. 114-2026-PCM, *El Peruano*, July 25, 2026.

This article addresses the following question: Through what mechanisms do illicit economies and cross-border mobility strengthen the power of criminal organizations in Putumayo, and what State response can reduce that power without confusing regional indicators with verified local facts? The thesis is that criminal power does not derive from a single commodity or from an absolute “absence” of the State, but rather is shaped by the interaction of five mechanisms: arbitration between jurisdictions, the extraction of illicit rents, the imposition of social rules, unequal gaps in State capacity, and institutional exposure to pressure or bribery.

This study makes a twofold contribution. First, it corrects three common generalizations: there is insufficient public evidence to assert that gold is more profitable than cocaine specifically in Putumayo; the gold-mining activities of Brazilian networks in other areas of the Amazon do not prove their control over Putumayo mines; and the risk of co-optation does not equate to proven corruption. Second, it transforms the causal analysis into an evaluable proposal: each measure is linked to a specific mechanism, a responsible institution, and a performance indicator.

Conceptual Framework and Methodology

Economic Power and Criminal Governance

- a. Criminal economic power is understood here as the ability to obtain, move, conceal, and reinvest illicit proceeds to sustain armed personnel, purchase goods and services, impose terms of trade, finance logistical networks, and reduce the population’s cooperation with the authorities. It is not synonymous with accumulated wealth; what matters is the ability to convert money into obedience, information, mobility, and territorial control.
- b. Criminal governance is a more precise concept than “parallel State.” Benjamin Lessing defines it as the imposition of rules or restrictions by criminal organizations on people and activities

within a territorial sphere that continues to belong to the State.⁵ This precision avoids two errors. The existence of criminal controls does not mean that the State has disappeared, and the presence of a military unit or a municipality does not prove that the State effectively regulates all aspects of social life. Formal sovereignty, partial public services, and rules imposed by armed actors can coexist.

In the Colombian department of Putumayo, observable manifestations of this form of governance have been documented: time restrictions on navigation, checks on telephones and documents, mandatory meetings, economic sanctions, and regulation of commercial and transportation activities.⁶ These practices serve instrumental functions. They reduce reporting of crimes, detect contacts with authorities, facilitate the identification of outsiders, and turn merchants and transporters into sources of information. Therefore, they are not mere manifestations of violence: they constitute an infrastructure of control.

- c. Institutional co-optation, on the other hand, requires a different evidentiary threshold. It implies that an illicit actor influences the decisions, resources, or conduct of a public official or entity through bribery, threats, financing, intermediation, or the manipulation of procedures. In the absence of a conviction, a documented prosecutorial investigation, or sufficient administrative evidence, it is appropriate to speak of a risk of co-optation, not of consummated co-optation. This distinction is central to protecting the presumption of innocence and to separating strategic analysis from criminal charges.

State weakness, for its part, is defined in operational, not rhetorical, terms. It encompasses four measurable gaps: (1) coverage of services and justice; (2) territorial control and official mobility; (3) coordination

5 Benjamin Lessing, "Conceptualizing Criminal Governance," *Perspectives on Politics* 19, no. 3 (2021): 854–73.

6 Valentina Parada Lugo, "The Border Commandos Impose New Controls in Putumayo While Negotiating with the Government," *El País*, April 10, 2025.

among entities and countries; and (4) integrity, oversight, and financial investigation capacity. Weakness can be uneven: the State may be able to deploy forces but lack safe water, connectivity, specialized prosecutors, or timely information sharing.

Research Design and Limitations of the Evidence

The study employs a qualitative review of sources published between 2021 and July 2026. Priority is given to official Peruvian and Colombian documents, statistics from the National Commission for Development and Life without Drugs (DEVIDA), early warnings from the Colombian Ombudsman's Office (DPC), Peruvian regulations, reports from international organizations, and peer-reviewed academic literature. Journalistic investigations are used to describe recent local practices when they identify the location, the actors involved, and the method of verification; they do not substitute for a judicial decision.

Triangulation follows three levels:

1. Verified local evidence: data or facts directly related to Putumayo and supported by an official source or by several independent sources.
2. Documented regional connection: an organization's activities in other Amazonian regions or reported alliances that may affect the corridor, without demonstrating direct local control.
3. Risk hypothesis: plausible mechanisms that require criminal, financial, or intelligence investigations before attributing responsibility.

This method is deliberately conservative. Coca statistics measure cultivated area, not criminal profits; seizures measure State activity as well as illicit activity; and the absence of complaints does not rule out corruption in territories with low institutional capacity. Furthermore, the available sources are asymmetrical: there is more public information on the Colombian side than on the Peruvian side. Consequently, the article identifies patterns and mechanisms but does not estimate the total revenue of each organization or attribute individual crimes.

Territorial and Economic Evidence

Cross-Border Mobility and Jurisdictional Arbitrage

The river border creates a practical advantage for actors familiar with waterways, estuaries, and secondary crossings. An investigation by *El País* included testimony from the commander of Colombia's Southern Naval Force, who reported the presence of the Border Commando Units in Puerto Lupita, Peru, on the other side of the river across from Puerto Leguizamo. The same investigation described a pattern of crossing into Peru or Ecuador when Colombian authorities approach and noted that small vessels can enter shallow waters that are inaccessible to larger government vessels.⁷

This behavior can be defined as jurisdictional arbitrage: the organization exploits the gaps between national jurisdictions, response times, and pursuit rules to increase the cost of intervention. It does not need to permanently occupy large areas of Peruvian territory; it suffices for it to use the riverbank as a temporary refuge, resupply point, logistical passage, or space for contact with local operatives. Each crossing may be brief, but the cumulative effect reduces a national authority's ability to maintain continuous surveillance.

Occasional government presence alone does not neutralize that advantage. Operations to destroy illicit infrastructure are necessary; however, their results can be undermined if surveillance, asset investigations, and control of supplies are not maintained. In 2023, the Peruvian Navy (MGP) reported the destruction of 45 dredges, a logistics camp, and three warehouses during operations carried out on several rivers in Loreto—including the Putumayo; this data demonstrates regional operational capacity, although it does not allow the 45 dredges to be attributed exclusively to this river

⁷ Juanita Vélez, "The Border Commandos Control Drug Trafficking from Peru, Just Meters from the Colombian Navy," *El País*, February 20, 2025.

basin.⁸ Geographic precision matters: aggregating regional results as if they were local would result in an exaggerated assessment.

Coca: Recent Decline and Persistent Concentration

Coca remains the best-documented illicit economy in the Peruvian Putumayo. In 2023, the area under cultivation decreased by 21% compared to 2022, and 754 hectares were eradicated; in 2024, a second annual reduction was recorded.⁹ These advances are significant; however, they must be interpreted in light of three conditions. First, the concentration in Teniente Manuel Clavero allows for the coordination of production, stockpiling, and river transport within a relatively defined area. Second, coca does not operate as an isolated chain: it requires inputs, labor, transportation, protection, storage, and payment mechanisms. Third, a decrease in cultivation area does not, by itself, provide information on productivity, inventories, routes, or armed capacity.

On the Colombian side, Early Warning No. 001-25 described “illegal armed governance” and linked the dispute between the Carolina Ramírez Front and the Border Commandos to control over coca-growing enclaves in Frontera Putumayo and Orito-Vides.¹⁰ The coca economy provides income and, at the same time, a social network: buyers, transporters, lenders, and workers depend on rules governing access and payment. When an armed actor controls these transactions, it can penalize sales to rivals, set conditions, and extract information.

Youth vulnerability is part of this system. Early Warning No. 002-22 highlighted risks of recruitment, use, and exploitation of children and adolescents both within armed groups and in activities linked to the drug economy. The document estimated that 29,903 people were at risk in the

8 Peru, Peruvian Navy (MGP), “Peruvian Navy Intensifies Its Fight Against Illegal Mining in the Loreto Region,” October 20, 2023.

9 National Commission for Development and Life without Drugs (DEVIDA), *Peru: Monitoring of Coca Crops 2023*, 65–67, 120; DEVIDA, “Peru Reduces Coca Crops for the Second Consecutive Year.”

10 Colombia, Ombudsman’s Office, *Early Warning No. 001-25*, 52–53.

municipality of Puerto Leguízamo.¹¹ Recruitment combines economic incentives with coercion; therefore, it cannot be addressed solely through government-provided wages.

Illegal Gold: A Significant Threat, but Local Evidence Remains Insufficient

Gold has properties that make it attractive to criminal networks: high value per unit of weight, the ability to melt it down and mix it with other metals, difficulties in tracing it, and the ease with which it can be introduced into commercial channels using false documentation or intermediaries. The Financial Action Task Force (FATF) estimates that illegal mining generates between \$12 billion and \$48 billion annually worldwide and warns that mining can serve both to generate profits and to launder proceeds from other crimes.¹² The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) has identified vulnerabilities in Colombia regarding the registration of traders, the chain of custody, and the verification of the mineral's origin.¹³

The overlap between drug trafficking and illegal mining is also documented in the Amazon. The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) has reported suspicions that the PCC provides protection or financing for gold mining and uses mines to launder proceeds from drug trafficking in Brazil. The International Crisis Group (ICG) documented the Comando Vermelho's (CV) involvement in illegal mining in southeastern Peru, particularly in Madre de Dios.¹⁴ These findings demonstrate a regional capacity to link illicit markets, but they do not prove that the PCC or CV directly control mining operations in Putumayo.

11 Colombia, Office of the Ombudsman, *Early Warning No. 002-22*, 2–3.

12 Financial Action Task Force (FATF), *Money Laundering from Environmental Crime* (Paris: FATF, July 2021), 15.

13 Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Due Diligence in Colombia's Gold Supply Chain* (Paris: OECD, 2018), 5.

14 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *The Drugs-Crime Nexus in the Amazon Basin* (Vienna: United Nations, 2023); International Crisis Group (ICG), *A Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organized Crime, Latin America Report 111* (Bogotá and Brussels: International Crisis Group, May 13, 2026), 5.

Therefore, two claims that go beyond the available evidence must be corrected. It is not possible to argue that gold has replaced cocaine as the most profitable activity in Putumayo because there are no comparable public data series on volume, price, costs, and criminal involvement for both economies in that region. Nor can control over local mines be attributed to Brazilian organizations simply because they operate in other parts of the Amazon. The responsible way to frame the issue is as follows: illegal mining constitutes a present threat in Loreto and a potential avenue for diversification and money laundering; its scale, dominant actors, and connection to coca must be the subject of specific financial and territorial investigations.

Local Actors and Regional Connections

The most consistent evidence identifies two armed groups with an immediate impact on the Colombian Putumayo region: the Carolina Ramírez Front, associated with the Central General Staff, and the Border Commandos. The DPC describes a four-year conflict and the Comandos' capacity to operate in several targeted territories.¹⁵ Journalistic investigations have also reported links between the latter organization and Peruvian traffickers, Ecuadorian groups, and the CV; these connections should be treated as reports from sources, not as a judicially established command structure.¹⁶

There is insufficient evidence in the sources reviewed to present Los Choneros, Los Tiguerones, the Familia do Norte, the PCC, and the CV as if they all exercised direct and simultaneous territorial control in Putumayo. Grouping them on the same list blurs the distinctions between presence, alliance, trafficking, protection, and regional capacity. For strategic analysis, it is advisable to use three categories: actors with documented local control, reported cross-border partners or intermediaries, and regional networks with the potential for connection. This classification reduces attribution errors and better guides intelligence gathering.

15 Colombia, Office of the Ombudsman, *Early Warning No. 001-25*, 28-29.

16 Juanita Vélez, "The Comandos de la Frontera Control Drug Trafficking from Peru, Just Meters from the Colombian Navy," *El País*, February 20, 2025.

Mechanisms That Convert Illicit Revenue into Territorial Power

First Mechanism: Risk Mitigation Through the Border

Jurisdictional arbitrage reduces the likelihood of apprehension and loss of goods. Rivers allow for alternating crossing points; limited connectivity delays communication, and a pursuit can be halted by crossing into a different jurisdiction. Organizations turn local knowledge into an advantage: they select vessels, schedules, and crossing points that make official tracking difficult. The economic result is direct: lower expected risk reduces the cost of transporting illicit goods and makes it profitable to maintain dispersed routes.

The appropriate response is not an occasional raid, but a system of operational persistence: coordinated patrolling, sensors suited to the environment, interoperable communication, binational alert protocols, and investigative teams that continue the case after the intervention. Measuring only the number of operations encourages activity, not control. Reaction time, the proportion of shared alerts, and the recurrence of illicit infrastructure at the same locations must be measured.

Second Mechanism: Income, Employment, and Local Dependency

Illicit networks pay for transportation, supply, surveillance, storage, and processing. In areas with few alternatives, these payments may exceed available legal income or be received more regularly. The ICG observes that criminal organizations thrive where they offer scarce economic opportunities and recommends expanding legal livelihoods, especially for young people.¹⁷ Dependency does not imply ideological adherence: a family may participate out of necessity, coercion, or a lack of channels to sell legal products.

This mechanism explains why isolated eradication or destruction of equipment may merely displace the activity without reducing the support base. If the State eliminates a source of income but fails to address access

¹⁷ International Crisis Group (ICG), **A Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organized Crime**, *Latin America Report* 111 (Bogotá and Brussels: International Crisis Group, May 13, 2026), 30.

to markets, credit, connectivity, or security, illegal operators can rebuild the supply chain. The response must combine targeted interdiction with productive alternatives that include buyers, transportation, technical assistance, and a realistic timeframe for maturity.

Third Mechanism: Criminal Laws and Selective Substitution of Functions

Controls over schedules, cell phones, identity, commerce, and gatherings reduce the population's autonomy and selectively take over the functions of law enforcement, the judiciary, and economic regulation. *El País* documented river checkpoints, phone inspections, ID card requirements, mandatory meetings, and fines imposed by the Border Commandos.¹⁸ The organization does not need to provide health care or education to compete with the State; it suffices for it to monopolize the power to punish and decide who can move, work, or sell.

This form of governance creates a feedback loop. Those who control gatherings and transportation identify residents, detect changes, and punish unauthorized contacts. Fear reduces reporting, which undermines State intelligence and increases the freedom of criminal action. That is why community intelligence will only be sustainable if there are secure channels, protection, rapid response, and services that demonstrate public utility.

Fourth Mechanism: Uneven State Weakness

The most visible gap in State provision is service coverage. A report by Peru's Ombudsman's Office (DP), based on census data, recorded very low percentages of households connected to a public water network in the districts of Putumayo Province: 0% in Rosa Panduro and Yaguas, 3.4% in Putumayo, and 9.8% in Teniente Manuel Clavero.¹⁹ Although the data

¹⁸ Valentina Parada Lugo, "The Border Commandos impose new controls in Putumayo while negotiating with the government," *El País*, April 9, 2025.

¹⁹ Peru, Office of the Ombudsman (DP), *Bulletin on Drinking Water Coverage: Loreto Region, Deputy's Report N° 002-2021-DP/AMASPP* (Lima: Office of the Ombudsman, February 2021), 7.

are from the 2017 Census and do not, on their own, describe the current situation, they provide a verifiable baseline for territorial inequality.

Weakness also becomes apparent when forces are deployed but there is a lack of prosecutors, experts, connectivity, maintenance, or coordination to transform an intervention into criminal proceedings and asset recovery. It is incorrect to claim that “the State is absent”; there are institutions and operations in place. The problem is that their presence may be temporary, sector-specific, or incapable of ensuring continuity between detection, investigation, prosecution, and the provision of services.

Fifth Mechanism: Vulnerability to Institutional Co-optation

Illicit revenues create the capacity to bribe, finance intermediaries, or pressure officials. The ICG notes that legitimate supply chains can be used to move illegal goods and launder profits; it also documents widespread risks of criminal activity and investigations targeting authorities in Amazonian regions, although this data is not specific to Putumayo.²⁰ In the Putumayo corridor, a journalistic investigation gathered allegations from five sources regarding illegal payments, while a Colombian naval commander stated he had no reports of officers involved.²¹ This contradiction prevents corruption from being presented as an established fact, but it justifies preventive controls and a thorough investigation.

The risk increases where a single official controls information, authorizations, or assets for extended periods without oversight; where asset disclosures, hiring practices, and affiliations are not cross-checked; and where whistleblowers lack protection. Integrity policies should focus on vulnerable processes, not on stigmatizing border personnel. Risk-based rotations, segregation of duties, digital traceability, surprise audits, and protected reporting channels reduce opportunities for corruption without presuming guilt.

²⁰ International Crisis Group (ICG), “A *Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organized Crime*,” *Latin America Report* 111 (Bogotá and Brussels: International Crisis Group, May 13, 2026), 10, 32.

²¹ Juanita Vélez, “Border Commandos Control Drug Trafficking from Peru, Just Meters from the Colombian Navy,” *El País*, February 20, 2025.

State Response Linked to the Mechanisms

The National Multisectoral Policy on Security and National Defense to 2030 (PNMSDN) establishes a framework for coordinating sectors in the face of complex threats.²² The need is not to create another general declaration, but to translate the Putumayo assessment into shared responsibilities, deadlines, and indicators. The proposed causal relationship is summarized in Table 1.

Table 1. Relationship between mechanisms, responses, and indicators

Mechanism	Effect to Be Reduced	Priority Response	Verifiable indicator
Jurisdictional arbitrage	Crossings that disrupt monitoring	River Coordination Center and binational protocols	Average time between alert, information exchange, and deployment
Revenue and dependency	Labor, logistics, and economic acceptance	Financial investigation plus legal alternatives with market access	Affected assets and households with sustained lawful income
Criminal governance	Restrictions, sanctions, and silencing	Mobile justice, protected reporting, and permanent services	Cases handled, response time, and recurrence of illegal checks
Uneven State Weakness	Discontinuous interventions and service gaps	Permanent intersectoral teams with territorial goals	Water coverage and connectivity, and cases that progress from interdiction to investigation
Risk of co-optation	Information leaks and biased decisions	Risk-based integrity controls	Audited alerts, corrected processes, and investigation timelines

Source: Prepared by the author

²² Peru, Ministry of Defense, *National Multisectoral Policy on Security and National Defense through 2030* (Lima: Ministry of Defense, 2021).

Permanent Riverine Control and Cross-Border Cooperation

A permanent coordination mechanism is proposed for the Putumayo corridor, involving the MGP, the Peruvian National Police (PNP), the Public Prosecutor's Office (MPFN), the National Superintendency of Customs and Tax Administration (SUNAT), environmental authorities, DEVIDA, and their Colombian counterparts. It does not require a new bureaucratic entity: it can operate as a joint task force with defined shifts, a single incident map, and escalation rules.

Its minimum functions would be: (1) to consolidate alerts regarding vessels, supplies, trails, and collection points; (2) to ensure compatible communications; (3) to agree on rapid procedures when a target crosses the border; (4) to preserve evidence for criminal investigations; and (5) to record the reappearance of infrastructure. Deployment must be adapted to the environment using shallow-draft vessels and mobile stations. This reduces the advantage of brief crossings and prevents each country from monitoring only a segment of the route.

The key metric should not be the raw number of patrols. Effective management would report, on a quarterly basis, the average response time, binational alerts responded to, recurring hotspots, and the percentage of interventions leading to subsequent criminal proceedings or asset investigations.

Financial Investigation, Logistics, and Traceability

Action against coca and gold must follow the money and the inputs. For coca, it is advisable to map fuel, precursors, vessels, communications, payments, and asset owners. For gold, declared production, trader records, transport manifests, processing plants, exports, and ultimate beneficiaries must be cross-referenced. The due diligence recommended by the OECD requires a chain of custody and enhanced verification when the mineral comes from conflict zones or high-risk areas.²³

²³ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Due Diligence in Colombia's Gold Supply Chain*, 5.

Since 2025, Peru has had a national strategy to reduce and combat illegal mining by 2030.²⁴ In Putumayo, its implementation must begin with a baseline assessment: location and type of operations, formal titleholders, declared volumes, fuel routes, and points of purchase. Without such data, it is impossible to determine how much illegal gold exists or who controls the supply chain.

Results should be evaluated based on dismantled networks, seized or recovered assets, corrected documentary discrepancies, and concluded cases—not solely on the basis of destroyed equipment. This raises the cost of resuming operations and extends to financiers and intermediaries who are rarely present at the extraction site.

Public Services and Legal Livelihoods

State legitimacy is built when its presence produces predictable results. In districts with the widest gaps, the first package of measures should focus on safe water, connectivity, mobile health services, civil identification, education, and access to justice. Targets must be set by locality and published every six months. The security objective is concrete: to expand trustworthy interactions with institutions, reduce dependence on illegal intermediaries, and enable legal markets.

Productive alternatives must be designed based on demand. An agroforestry project without a buyer or transportation cannot compete with an illicit supply chain that pays in cash. Therefore, purchase contracts, technical assistance, river transportation, supervised microcredit, and security for associations are required. The indicator will not be the number of workshops, but rather the percentage of households that maintain a legal income after 12 and 24 months.

²⁴ Peru, Ministry of the Interior, Supreme Decree No. 003-2025-IN: *Strategy for the Reduction and Interdiction of Illegal Mining through 2030*, June 11, 2025.

Youth, Recruitment, and Voluntary Military Service

The response to recruitment must acknowledge that both incentives and coercion exist. An integrated pathway for young people is recommended: continued schooling, certified technical training, scholarships, local employment, protection from threats, and support for families. The Voluntary Military Service (SMV) can be part of this approach if it provides training transferable to the labor market, mentoring, and a stipend that is progressively adjusted based on technical proficiency.

There is insufficient evidence to conclude that automatically equating the stipend with the minimum wage will, on its own, reduce recruitment. An armed organization may pay more, threaten, or recruit young people who do not want a military career. The measure should be evaluated based on retention rates, completion of studies, subsequent entry into the workforce, and the incidence of recruitment attempts, and should not be presented as the sole solution.

Institutional Integrity and Information Protection

Instead of creating a separate “border ethics school,” it is more feasible to incorporate mandatory, assessable modules into the existing training systems of the Armed Forces, the Peruvian National Police (PNP), the National Tax Administration (SUNAT), the Public Prosecutor’s Office (MPFN), and local governments. Training must be accompanied by organizational controls: matrices of vulnerable positions, segregation of duties, justified rotations, logging of database queries, asset reviews in accordance with the law, audits of fuel and assets, and independent reporting channels.

Effectiveness will be measured by the percentage of alerts reviewed within the deadline, process vulnerabilities corrected, unauthorized access detected, and protection provided to whistleblowers. Publishing aggregated results—without compromising operations—strengthens trust and prevents the integrity policy from being reduced to mere moral messages.

Implementation Phases

The strategy can be organized into three phases:

1. First six months: georeferenced baseline, joint task force, alert and evidence preservation protocols, identification of vulnerable processes, and service targets by location.
2. Between six and eighteen months: sustained deployment of river patrol and prosecution teams, financial and traceability cross-checks, productive projects with buyers, technical training, and integrity controls.
3. Eighteen to thirty-six months: independent evaluation, budget adjustments, expansion of interventions that demonstrate reduced recidivism, increased legal income, and greater judicial continuity.

A semi-annual public dashboard should distinguish between outputs and outcomes. Patrols, training sessions, and meetings are outputs; reduced response times, illicit infrastructure that does not reappear, concluded cases, households with sustained legal income, and increased service coverage are outcomes. This distinction allows for policy adjustments before the mere repetition of activities replaces strategic achievement.

Conclusions

1. The power of transnational organized crime (TOC) in Putumayo is best explained as a relationship between territory, rents, and regulation rather than as the uniform presence of large foreign cartels. The available evidence demonstrates a concentration of coca cultivation, armed conflict in the Colombian heartland, cross-border mobility, and specific forms of criminal governance. It also confirms that illegal mining and gold are significant regional threats. However, it does not allow us to assert that gold has surpassed cocaine specifically in Putumayo, nor that the PCC or CV directly control its local extraction.

2. The border is not merely a vulnerable line; it is a resource that organizations exploit to disrupt State oversight. Proceeds sustain logistics and economic dependence; criminal rules reduce reporting and generate intelligence; gaps in services and coordination hinder continuity; and the availability of illicit funds creates risks of co-optation. These mechanisms reinforce one another. Therefore, no single patrol, increased allocation, or isolated productive program will solve the problem.
3. A viable response combines binational riverine patrols, financial investigations, traceability, public services, legal alternatives for youth, and integrity controls. Each component addresses a specific mechanism: coordination reduces jurisdictional arbitrage; asset forfeiture diminishes the capacity for reinvestment; legal services and markets reduce dependency; protected reporting breaks the cycle of silence; and preventive oversight limits opportunities for co-optation.
4. The ultimate measure of success should not be how many times the State intervenes, but whether it can uphold legitimate rules, protect the population, and transform an operation into justice, recovered assets, and sustainable opportunities. In Putumayo, State security will be enduring when the public presence ceases to be sporadic and functions as a continuous network of authority, services, and integrity.

About the Author

Cecil H. Suárez Villiers is an officer in the Peruvian Army (EP) with extensive experience in Special Forces and Intelligence, specializing in strategic and highly complex operations. He has more than 19 years of service in the defense sector, leading teams in demanding and high-risk environments, and serving in roles involving planning, process management, and personnel leadership, with an emphasis on human talent development. He served as a Peruvian Army liaison officer in Colombia, contributing to cooperation and coordination between the Armed Forces of both countries in the fight against transnational organized crime (TOC), drug trafficking, and other threats to regional security. At the national level, he has served as security chief for the commander of the Joint Command of the Armed Forces (CCFFAA) in Lima, commander of the 115th Special Commando Company in Aucayacu, commander of the Commando Company of the II Army Division in Lima, and assistant to the Operations Department of the 3rd Special Forces Brigade in Tarapoto. In the field of military training and instruction, he has served as chief of the Cadet Battalion at the Army Intelligence School (EIE), chief of the Training Department at the Army Parachuting School (EPE), instructor at the “Colonel Francisco Bolognesi” Military School of Chorrillos (EMCH CFB), and analyst of socio-environmental conflicts. He has also studied at the Colombian National Army Intelligence School, where he gained a comparative perspective on security and intelligence. He holds a bachelor’s degree and a professional degree (licenciado) in Military Sciences from the EMCH CFB, as well as a bachelor’s degree in Business Administration from the Federico Villarreal National University (UNFV). He holds a master’s degree in Military Sciences from the Army War College – Graduate School (ESGE-EPG) and is pursuing a doctoral degree in Public Management at the Army Scientific and Technological Institute (ICTE). His profile is further enhanced by various advanced courses in infantry, strategic and operational intelligence, as well as qualifications in commando training, parachuting, and freefall. His operational experience and academic background closely link him to the study and management of hybrid threats, national security, and operations in complex scenarios.

Endnotes

1. Colombia, Office of the Ombudsman. *Early Warning No. 001-25*. Bogotá: Office of the Ombudsman, January 21, 2025. <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3079044/Alerta%2BTemprana%2B001-25.pdf/320fb6fe-83d9-d677-cfod-941a617bd8ec?t=1737826588789>.
2. Colombia, Office of the Ombudsman. *Early Warning No. 002-22*. Bogotá: Office of the Ombudsman, January 25, 2022. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/002-22.pdf>.
3. National Commission for Development and Life without Drugs (DEVIDA). *Peru: Monitoring of Coca Crops 2023*. Lima: DEVIDA, 2024. <https://sinia.minam.gob.pe/documentos/publicacion-peru-monitoreo-cultivos-coca-2023>.
4. National Commission for Development and Life without Drugs (DEVIDA). “Peru Reduces Coca Crops for the Second Consecutive Year.” June 27, 2025. <https://www.gob.pe/institucion/devida/noticias/1195330-peru-reduce-por-segundo-ano-consecutivo-los-cultivos-de-coca>.
5. Financial Action Task Force (FATF). *Money Laundering from Environmental Crime*. Paris: FATF, July 2021. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Money-Laundering-from-Environmental-Crime.pdf>.
6. International Crisis Group (ICG). *A Jungle Heist: Shielding the Amazon from Organized Crime. Latin America Report 111*. Bogotá and Brussels: International Crisis Group, May 13, 2026. https://www.planetgold.org/sites/default/files/International%20Crisis%20Group.%202026.%20A%20Jungle%20Heist_.pdf.
7. Lessing, Benjamin. “Conceptualizing Criminal Governance.” *Perspectives on Politics* 19, no. 3 (2021): 854–73. <https://doi.org/10.1017/S1537592720001243>.
8. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). *Due Diligence in Colombia's Gold Supply Chain*. Paris: OECD, 2018. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/04/due-diligence-in-colombia-s-gold-supply-chain_b12b8623/26f80a38-en.pdf.
9. Valentina Parada Lugo. “The Border Commandos Impose New Controls in Putumayo While Negotiating with the Government.” *El País*, April 10, 2025. Accessed April 10, 2025. <https://elpais.com/america/amazonia-sin-fronteras/2025-04-10/los-comandos-de-la-frontera-imponen-nuevos-controles-en-el-putumayo-mientras-negocian-con-el-gobierno.html>.
10. Peru, Ombudsman's Office. *Bulletin on Drinking Water Coverage: Loreto Region. Deputy's Report No. 002-2021-DP/AMASPP*. Lima: Ombudsman's Office, February 2021. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/02/Informe-002-Bolet%C3%ADn-sobre-la-cobertura-del-agua-en-Loreto.pdf>.
11. Peru, Navy. “Peruvian Navy Intensifies Its Fight Against Illegal Mining in the Loreto Region.” October 20, 2023. <https://www.gob.pe/institucion/marina/noticias/854020-marina-de-guerra-del-peru-intensifica-su-lucha-contr-la-mineria-ilegal-en-la-region-loreto>.
12. Peru, Ministry of Defense. *National Multisectoral Policy on Security and National Defense through 2030*. Lima: Ministry of Defense, 2021. <https://www.gob.pe/institucion/mindef/informes-publicaciones/3212559-politica-nacional-multisectorial-de-seguridad-y-defensa-nacional-al-2030>.
13. Peru, Ministry of the Interior. Supreme Decree No. 003-2025-IN: *Strategy for the Reduction and Suppression of Illegal Mining through 2030*. June 11, 2025. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/normas-legales/6863361-003-2025-in>.
14. Peru, Presidency of the Council of Ministers. Supreme Decree No. 114-2026-PCM. El Peruano, July 25, 2026. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2538175-2>.

15. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *The Drugs-Crime Nexus in the Amazon Basin*. Vienna: United Nations, 2023. https://www.unodc.org/res/WDR-2023/Research_Brief_Amazon_FINAL.pdf.

16. Juanita Vélez. "The Border Commandos Control Drug Trafficking from Peru, Just Meters from the Colombian Navy: 'I Have Them Right Here in Front of Me, Across the River.'" *El País*, February 20, 2025. <https://elpais.com/america/amazonia-sin-fronteras/2025-02-20/los-comandos-de-la-frontera-controlan-el-narcotrafico-desde-peru-a-metros-de-la-armada-colombiana-los-tengo-aca-al-frente-pasando-el-rio.html>.



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA

SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026, pp. 169-184

ARTÍCULO

Del Terreno al Comando: Evolución Estratégica del Perú en las Misiones de Paz Dentro del Escenario Geopolítico Global

Edgar Lescano Flores

 <https://orcid.org/0000-0002-0048-6528>

 Elescanof@esge.edu.pe

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Del Terreno al Comando: Evolución Estratégica del Perú en las Misiones de Paz Dentro del Escenario Geopolítico Global

Edgar Lescano Flores

Resumen

El presente artículo analiza la evolución de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), evidenciando su tránsito desde un rol inicial netamente táctico en el terreno, desempeñado por contingentes y observadores militares, hasta la asunción de puestos de alta dirección y de planeamiento estratégico en ambientes operacionales volátiles, inciertos, complejos y ambiguos (VICA). La investigación tiene por objeto evaluar el impacto geopolítico y la proyección internacional del Estado peruano a través de sus FF. AA. El análisis abarca casi siete décadas de despliegue ininterrumpido, durante las cuales el personal militar ha demostrado profesionalismo, sólida doctrina, vastos conocimientos e interoperabilidad en cada una de sus funciones, lo que ha permitido consolidar una reputación de confianza ante la comunidad internacional. Esta madurez estratégica se ve reflejada en la asignación de puestos de liderazgo, destacando la designación de un jefe de Estado Mayor (Deputy Sector Commander, por sus siglas en inglés) en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA). De igual modo, se destacan la presencia de la Compañía de Ingeniería en Bouar, el alto porcentaje de participación femenina, así como la disponibilidad de una Fuerza de Reacción Rápida (QRF, por sus siglas en inglés) para el para el Departamento de Operaciones de Paz (DPO).

Palabras clave: liderazgo militar; evolución estratégica; operaciones de mantenimiento de la paz; MINUSCA

Introducción

«Las tropas débiles quieren ser dirigidas; las tropas fuertes quieren ser lideradas». Esta máxima atribuida al coronel francés Ardant du Picq no solo distingue dos formas de liderazgo militar, sino también dos estadios de madurez institucional. En 1958, el Perú envió sus primeros observadores al Líbano para desempeñar tareas tácticas de monitoreo en el terreno. Desde

entonces, la participación peruana ha evolucionado estratégicamente, lo que permite al país intervenir en el planeamiento de misiones como la MINUSCA, donde oficiales peruanos ocupan puestos de alta dirección multilateral.

Uno de los mecanismos más relevantes de la política exterior y de la defensa de los países es la participación en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (NN. UU.). Este compromiso de seguridad colectiva representa para el Perú una vía de proyección internacional, además del fortalecimiento del prestigio de sus FF. AA. A partir del fin de la Guerra Fría y la reconfiguración del orden mundial, estas misiones no han permanecido estancadas, sino que han evolucionado constantemente. Luego de la caída del Muro de Berlín y el término de la bipolaridad, las NN. UU. asumieron un rol más central en su mantenimiento y construcción, impulsando mandatos cada vez más complejos que demandan liderazgo estratégico y capacidad de decisión en entornos imprevisibles.

En este contexto, la realidad estratégica ha cambiado. La geopolítica ha dejado de ser un dominio exclusivo de las grandes potencias para convertirse en una herramienta indispensable para cualquier Estado que anhele tutelar su soberanía, impulsar su desarrollo y fortalecer su estabilidad interna en un ambiente internacional cada vez más envuelto en la incertidumbre.

La toma de decisiones del Estado peruano en política exterior siempre ha sido motivada por una importante cercanía a los principios generales del derecho internacional que apoya la costumbre.¹

Desde esta perspectiva, el presente análisis examina la evolución de las FF. AA., prestando especial atención al tránsito desde el terreno hacia posiciones de comando, a fin de identificar el significado estratégico de esta proyección y extraer lecciones que contribuyan a consolidar la visión geopolítica y su doctrina.

Del Líbano al Sinaí: Los Cimientos de la Participación Peruana en las Misiones de Paz (1958-1973)

El despliegue de fuerzas militares peruanas en OMP de la ONU se remonta a 1958, cuando el Estado peruano decidió enviar sus primeros efectivos militares a la Misión de Observación Militar de las Naciones Unidas en el Líbano (UNOGIL). Esta misión fue establecida por el Consejo de Seguridad mediante la Resolución 128, del 11 de junio de 1958, en respuesta a una crisis política y militar que amenazaba con desestabilizar la región. Este contingente, compuesto por personal militar en labores de observación, marcó el inicio de la presencia peruana en el ámbito del mantenimiento de la paz internacional.

La misión, que se extendió de junio a diciembre de 1958, contó con un máximo aproximado de 591 militares de diversas nacionalidades, entre los que se encontraban los primeros cascos azules peruanos desplegados como observadores militares en la frontera entre el Líbano y Siria. Esta modesta participación se caracterizó por el estricto cumplimiento de los mandatos de las NN. UU., el profesionalismo de sus integrantes y un elevado espíritu de servicio.

La participación peruana en la UNOGIL fue significativa por dos razones principales:

- a. Demostró la voluntad del Perú de asumir un rol activo en la arquitectura de seguridad colectiva de la posguerra, alineándose con los principios de su política exterior y su condición de miembro fundador de la ONU.
- b. permitió a las FF. AA. peruanas adquirir una valiosa experiencia en el terreno, familiarizándose con los procedimientos operativos estándar, los mecanismos de coordinación internacional y las exigencias del despliegue en entornos volátiles.

Estas acciones constituyeron el antecedente fundacional de la proyección internacional de las FF. AA. y sentaron las bases para su participación en las décadas posteriores. Sin embargo, la presencia peruana en estas misiones

adquiere mayor relevancia al considerar los numerosos desafíos que el Perú ha enfrentado en el pasado reciente, entre ellos, su difícil situación económica en la década de 1980, la inestabilidad política en los años noventa y problemas de seguridad. Por ejemplo, el conflicto interno contra los grupos terroristas Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), desarrollado desde la década de 1980 hasta mediados de los noventa).²

El siguiente hito ocurrió en 1973, en el contexto de la Guerra del Yom Kipur, conflicto que enfrentó a Israel con Egipto y Siria. Este enfrentamiento, que dejó miles de muertos y se prolongó durante dos semanas de intensos combates, requirió la intervención de las NN. UU. para imponer el cese del fuego. Fue entonces cuando el Perú, bajo el gobierno militar del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y en su calidad de miembro rotativo del Consejo de Seguridad de la ONU, decidió desplegar el “Batallón Perú”, una unidad de aproximadamente 500 militares que se integró a la Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU II) en octubre de 1973 y posteriormente a la Fuerza de Observadores de Separación (UNDOF), establecida en mayo de 1974.

La labor que desempeñó el Batallón Perú fue extraordinariamente compleja, pues debió supervisar y vigilar el alto al fuego entre las fuerzas que habían estado en combate semanas atrás, en un entorno de alta hostilidad. Su desempeño fue ampliamente reconocido por la comunidad internacional.

Actualmente, el Batallón Perú es recordado por las FF. AA. como ejemplo de una excelente participación del Perú en una operación internacional, debido al profesionalismo demostrado por las tropas y la efectividad de la misión para prevenir la reanudación del conflicto armado entre los países beligerantes. Igualmente, la Compañía Perú y los otros oficiales peruanos que han sido cascos azules también han sido alabados por su desempeño en favor de la paz mundial.³ Tres soldados peruanos fallecieron en el cumplimiento del deber: Vicencio Rosas Regalado, Rodolfo Neyra Córdova y Javier Espinoza Sánchez quienes fueron declarados “Héroes de la Paz Mundial” por la ONU.⁴

Esta fue una oportunidad propicia para poder demostrar el nivel de preparación del Ejército peruano, luego de un programa de modernización y entrenamiento impulsado durante el gobierno militar. Por tal motivo, se tomó la decisión de enviar por segunda vez fuerzas peruanas a contribuir al restablecimiento de la paz en Oriente Medio. Estas permanecieron desplegadas desde noviembre de 1973 hasta 1975, cuando el gobierno militar ordenó su repliegue al Perú.

En este periodo inicial, las FF. AA. cumplieron un rol predominantemente táctico, desempeñando funciones de observación militar, monitoreo del cese al fuego y reporte de incidentes relevantes en las zonas de conflicto. Adquirieron capacidades importantes, como el conocimiento de los procedimientos operativos estándar de las misiones de las NN. UU. y la adaptación a ambientes operacionales complejos y ambiguos. Estos despliegues permitieron la institucionalización de la intervención peruana en operaciones de paz y sentaron las bases para la firma de memorandos de entendimiento con la ONU, lo que fortaleció la confiabilidad del país ante la comunidad internacional. En el Líbano, en 1958, se inició la participación de las FF. AA., la cual se consolidó en 1973 en el Sinaí. Fueron estas misiones el punto de partida para la proyección del Perú en el ámbito internacional, siendo este rol inicial principalmente táctico, centrado en la observación, monitoreo del alto al fuego y la elaboración de reportes, lo que permitió a las FF. AA. comprender códigos, procedimientos y normas de la cultura multilateral de las NN. UU., así como interactuar con organizaciones militares y civiles de distintos países.

El sacrificio de tres soldados peruanos en el Sinaí y el posterior reconocimiento del Premio Nobel de la Paz a las fuerzas de la ONU, representadas por el secretario general Javier Pérez de Cuéllar, marcaron simbólicamente la aportación del Perú a la historia del mantenimiento de la paz. Así, el periodo comprendido entre 1958 y 1973 se configuró como la etapa inicial de una evolución que, años después, permitiría al país avanzar desde el terreno hacia posiciones de alta dirección y liderazgo en misiones multidimensionales, como se abordará en las secciones siguientes. Lo

que en un comienzo fue una contribución modesta, con el tiempo, se convertiría en una ventaja estratégica para la política exterior y de defensa del Perú, estableciendo una presencia que, desde entonces, ha crecido en complejidad y significado en el contexto geopolítico mundial.

La Consolidación y Diversificación de la Participación Peruana (1980-2010): De Misiones Específicas a un Compromiso Sistémico

Después de la fase embrionaria, la participación del Perú en las operaciones de mantenimiento de la paz continuó experimentando un crecimiento y una expansión significativos durante las décadas de 1980, 1990 y 2000. Las FF. AA. pusieron de manifiesto su capacidad logística, aspectos fundamentales de planeamiento, así como su habilidad para adaptarse a contextos culturales y operacionales diversos, lo que afianzó la presencia del país en el ámbito internacional. Los peligros y riesgos tácticos estuvieron presentes en cada una de las misiones en las que se desplegaron. Los conflictos étnicos y territoriales, vinculados con los procesos de descolonización en el sur de África, fueron las tareas que con mayor frecuencia realizaron las FF. AA. hasta conseguir el alto al fuego en esas regiones. Namibia, Chipre, la República Democrática del Congo y Costa de Marfil fueron los países en los que se incrementó la presencia peruana. El 11 de setiembre de 2003, el Perú dio un paso fundamental en sus relaciones con la ONU, al firmar el memorando de entendimiento entre el Gobierno peruano y las NN. UU. Este instrumento formalizó el compromiso y marcó un hito histórico en las relaciones internacionales. El acuerdo estableció un marco para la selección, capacitación, despliegue y rotación de personal, así como para la coordinación permanente con las diferentes secciones del DPO de la ONU. El Perú se convirtió en un aliado confiable para la comunidad internacional, reforzando su posición y proyectando una imagen de estabilidad y profesionalismo ante sus socios estratégicos.

La misión en Namibia (1989-1990) fue de particular importancia, pues constituyó un elemento clave para la implementación de la Resolución 435 del Consejo de Seguridad, que puso fin al sistema apartheid (del afrikáans

separación). De igual manera, el Perú participó en la UNFICYP, una de las misiones más prolongadas de la organización. Esta experiencia brindó a los oficiales peruanos la oportunidad de gestionar conflictos no resueltos y facilitar negociaciones entre grupos civiles en un entorno de tensión prolongada.

Con el devenir del tiempo, la creciente preponderancia y las trágicas consecuencias de diversos enfrentamientos en distintas partes del globo han convertido las OMP en una realidad permanente y recurrente para muchas naciones. Ello se explica, entre otras razones, por la elevada mortandad que los conflictos internos o externos ocasionan en la población civil, así como por el fenómeno de la globalidad que se consolidó a fines del siglo pasado.

En efecto, las nuevas interrelaciones y los efectos multiplicadores que creó la globalidad entre los Estados hicieron que cualquier conflicto armado que surja en alguna parte del mundo provoque repercusiones políticas y económicas profundas e inmediatas en países y regiones muy distantes del lugar de esos hechos.⁵

A partir del 2004, el Perú se integró a la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), inaugurando una etapa de participación de mayor envergadura y complejidad. Durante este periodo, más de 6200 efectivos peruanos no solo cumplieron tareas de seguridad, sino que desempeñaron un papel crucial en el apoyo a los procesos electorales y en la prestación de asistencia humanitaria. La participación de las FF. AA. se incrementó mediante la adopción de un rol más activo y multidimensional. En el marco de MINUSTAH, se formó el Batallón Perú-Uruguay, integrado por cascos azules de ambos países, denominado URUPERBAT. El contingente peruano estuvo compuesto por 106 miembros del EP, 34 de la Marina de Guerra del Perú (MGP) y 20 de la Fuerza Aérea del Perú (FAP), incluidas diez mujeres, lo que hizo un total de 160 efectivos.⁶

Esta intervención permitió a las FF. AA. incrementar sus capacidades cognitivas para afrontar desafíos operacionales y estratégicos más

complejos en las misiones posteriores. Las responsabilidades en Haití fueron diversificadas y exigentes; estuvieron orientadas a crear ambientes operacionales estables que favorecieran el desarrollo del proceso electoral interno, el fortalecimiento de las instituciones del Gobierno haitiano, la promoción del respeto a los derechos humanos y el mantenimiento del orden público. Durante el proceso electoral, las FF. AA. participaron activamente en el transporte del material electoral, la protección del registro de votantes y el resguardo de las urnas de votación en zonas de alto conflicto, como Cité Soleil y Cité Militaire, en Puerto Príncipe.

Además, durante el terremoto de 2010, intervinieron en operaciones de ayuda humanitaria destinadas a la población gravemente afectada. Esta experiencia proporcionó a las FF. AA. los conocimientos necesarios para transitar desde el cumplimiento de funciones tácticas de observación y monitoreo hasta la ejecución de operaciones más complejas, en coordinación con componentes militares, policiales y civiles. El despliegue de las FF. AA. durante más de tres décadas ininterrumpidas en el terreno permitió un proceso evolutivo basado en lecciones aprendidas y situaciones reales vividas en cada operación y acción militar. Las funciones desempeñadas por los oficiales como observadores militares, oficiales de Estado Mayor y comandantes de contingente les permitieron adquirir un conocimiento profundo de los procedimientos operativos estándar de la ONU, así como de las exigencias del liderazgo en entornos multidimensionales.

De esta manera, el período 1980–2010 consolidó la transición del Perú desde una participación puntual hacia un compromiso sistémico y sostenido con el sistema de operaciones de paz de las NN. UU., sentando las bases para el salto cualitativo que se produciría en la etapa siguiente.

La Cúspide Estratégica: Liderazgo Militar Multilateral y Proyección Geopolítica

Con la llegada del siglo XXI, la evolución del Perú en las OMP de las NN. UU. alcanza su máxima expresión. El país asume puestos de alta dirección y

comando militar multilateral, evidenciando el tránsito definitivo desde el terreno hacia la toma de decisiones estratégicas. Un hito en la proyección internacional fue el despliegue, el 7 de enero de 2016, de una compañía de ingeniería a la MINUSCA.

El primer contingente estuvo compuesto por 205 efectivos: 145 del EP, 41 de la MGP y 19 de la FAP. Su labor se centró en la construcción y reparación de caminos, puentes, carreteras e infraestructura crítica, facilitando el desplazamiento tanto de las fuerzas de las NN. UU. como de la población local, conectando las aldeas y generando un impacto positivo en las comunidades.

El primer contingente llegó a Bangui, capital de la República Centroafricana, donde cumplió el proceso de inducción y los trámites administrativos pertinentes. Posteriormente, la unidad se trasladó a la ciudad de Bouar, ubicada en el Sector Oeste y perteneciente a la prefectura de Nana-Mambéré, zona en la que focalizó su trabajo. La compañía cuenta con 93 equipos mecánicos y vehículos especializados de ingeniería, así como con 58 contenedores con herramientas y materiales necesarios para el cumplimiento de su misión. El acuerdo con las NN. UU. contemplaba la permanencia de las fuerzas peruanas por un periodo no menor de diez años, con reemplazo anual del personal. Desde 2016, el Perú ha desplegado de manera continua contingentes de ingeniería, consolidando una presencia sostenida y reconocida en el teatro de operaciones.

La República Centroafricana se independizó de la ocupación francesa en 1960. No obstante, su población aún enfrenta graves limitaciones para alcanzar una independencia plena, debido a recurrentes golpes militares, inestabilidad política y rebeliones. Diversos conflictos, como los étnicos, raciales y religiosos, dan lugar a numerosas violaciones de los derechos humanos entre distintos grupos.⁷

En la actualidad, el comando de la Compañía de Ingeniería Perú desplegada en República Centroafricana es ejercido por un oficial con el grado de Coronel, quien participa en conferencias, seminarios nacionales e

internacionales y reuniones de comando del más alto nivel, espacios en los que se toman decisiones estratégicas que contribuyen al logro de los objetivos trazados por la MINUSCA. Esta participación permanente en espacios de coordinación con instituciones y organismos internacionales beneficia a los oficiales peruanos e incrementa la presencia del Perú en ámbitos internacionales.

El reconocimiento a esta contribución ha sido explícito. El Subsecretario General de Operaciones de Paz, Jean-Pierre Lacroix, ha destacado que “el invaluable trabajo de los ingenieros para reparar y construir carreteras y puentes no solo permite a MINUSCA llevar a cabo sus actividades mandatadas, sino que tiene un impacto tangible en la vida de las comunidades locales”.⁸ No obstante, el salto cualitativo más significativo se evidencia en la designación de personal peruano en el cargo de jefe de Estado Mayor en la MINUSCA. Este puesto implica planificación estratégica, coordinación con contingentes de otras nacionalidades y toma de decisiones en entornos VICA. Ocupar posiciones de este nivel no constituye un simple logro individual ni un reconocimiento protocolar; representa la consolidación de una capacidad nacional de liderazgo multilateral. También permite que oficiales peruanos intervengan en el diseño de operaciones, la asignación de recursos y la articulación de esfuerzos multinacionales, generando experiencia de alto valor que luego se traslada a la doctrina, el adiestramiento y la cultura organizacional de las FF. AA. Esta designación proyecta una imagen de confiabilidad y competencia profesional que fortalece la posición del país en el sistema de seguridad colectiva de las NN. UU. y abre espacios de influencia en foros regionales e internacionales

Hoy en día, el Perú mantiene desplegados aproximadamente 257 efectivos militares y 7 efectivos policiales en 8 de las 12 misiones de paz de la ONU, lo que lo sitúa como el segundo país de América Latina que más contribuye a estas operaciones. Adicionalmente, cuenta con la única QRF de América Latina, conformada por entre 180 y 250 militares listos para ser desplegados cuando así lo disponga el DPO. Este elemento podría convertir al Perú en el segundo mayor contribuyente de tropas de la región una vez que

se concrete su despliegue pleno. El compromiso peruano trasciende lo operativo. El país ha superado consistentemente los objetivos de paridad de género, alcanzando un 18 % de participación general de personal femenino en operaciones de paz, uno de los más altos de América Latina, y ha asumido un liderazgo regional al organizar en 2022 la “Primera Conferencia Latinoamericana y del Caribe sobre Operaciones de Paz de las Naciones Unidas”, la primera en su género a nivel mundial.

Este conjunto de hitos evidencia que el Perú ha dejado atrás el rol de simple contribuyente táctico para erigirse como un actor estratégico dentro del sistema de paz de las NN. UU. La presencia de oficiales en puestos de alta dirección no solo multiplica el impacto de cada contingente desplegado, sino que genera una ventaja competitiva en términos de experiencia, interoperabilidad y prestigio. Desde sus orígenes en el Líbano y el Sinaí, la participación peruana no ha dejado de crecer en complejidad, relevancia y proyección geopolítica. Contar con líderes en el nivel de comando multilateral constituye, en consecuencia, un activo estratégico de primer orden para la política exterior y de defensa del Estado peruano.

Conclusiones

1. Después de casi siete décadas de participación sostenida en el sistema de operaciones de paz de las NN. UU., el Perú se ha consolidado como un actor estratégico en el sistema internacional. La designación de oficiales peruanos como jefe de Estado Mayor en la MINUSCA evidencia una curva de aprendizaje acumulativo que hoy permite participar directamente en el planeamiento de las operaciones, integrar equipos de liderazgo y asesoramiento, así como articular esfuerzos multinacionales; es decir, intervenir en el nivel de decisión estratégico-operacional propio de una misión multidimensional.
2. La participación sostenida de las FF. AA. en operaciones de mantenimiento de la paz ha funcionado como un instrumento efectivo para la política exterior, lo que ha multiplicado la influencia peruana en

los foros multilaterales. La condición de segundo mayor contribuyente latinoamericano de efectivos, la disponibilidad de la única QRF de la región y la organización, en 2022, de la Primera Conferencia Latinoamericana y del Caribe sobre Operaciones de Paz de las Naciones Unidas consolidan al Perú como referente regional, otorgándole una proyección geopolítica que trasciende lo estrictamente militar y se traduce en capital diplomático dentro del sistema de seguridad colectiva de las NN. UU.

3. El empleo de armas combinadas y la interoperabilidad multinacional adquirida en las diferentes misiones constituyen capacidades estratégicas transferibles a la doctrina de las FF. AA. Asimismo, el comando y control conjunto de fuerzas peruanas y uruguayas en el marco del Batallón Perú–Uruguay ha generado un cúmulo de lecciones aprendidas que se trasladan a la doctrina, el entrenamiento y la cultura organizacional de las FF. AA., fortaleciendo su capacidad de operar en coaliciones futuras, incluso fuera del marco estricto de las NN. UU.
4. La especialización en ingeniería militar se configura como la ventaja comparativa operacional del Perú frente a otros contribuyentes de la región. La Compañía de Ingeniería desplegada en Bouar demuestra que el valor agregado peruano no reside únicamente en el volumen de tropas desplegadas, sino en una capacidad técnica diferenciada que genera efectos tangibles sobre la población civil y refuerza la legitimidad operacional de la misión ante las comunidades locales. Además, el 18 % de participación femenina en operaciones de paz representa un activo estratégico adicional en términos de interoperabilidad con los estándares actuales de la organización.
5. Finalmente, estos hallazgos confirman que el Perú ha dejado atrás el rol de simple contribuyente táctico para erigirse como un actor con capacidad de comando estratégico dentro del sistema de paz de las NN. UU. Esta proyección constituye un activo de primer orden para la política exterior y de defensa del Estado peruano.

Sobre el autor

Es Coronel del Ejército del Perú (EP) y se desempeña como Jefe de Estado Mayor de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA). Es doctor en Ciencias de la Educación y posee dos maestrías: una en Estrategia y Geopolítica, y otra en Ciencias Militares con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones. Asimismo, es licenciado en Ciencias Militares. En el ámbito internacional, también ha ejercido funciones como Oficial de Enlace del Perú en el Centro de Armas Combinadas del Comando de Entrenamiento y Doctrina del Ejército de los Estados Unidos, en Fort Leavenworth, Kansas; como Observador Militar de la Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil (ONUCI); y como Oficial de Enlace del Ejército del Perú en la Operación Multinacional Unitas-Solidarex. Complementa su formación profesional internacional con cursos especializados de alto nivel, entre los que destacan el Curso de Confianza, Influencia y Redes (Escuela Naval de Posgrado de la Marina de Guerra de los Estados Unidos), el Curso de Planeamiento Operacional Conjunto y el Curso de Relaciones Civiles y Militares (Joint Special Operations University), el Curso de Estrategia y Defensa (National Defense University William Perry), así como los cursos internacionales de Observador Militar (Creompaz, Guatemala), Inducción a las Naciones Unidas (Costa de Marfil), Proceso de Planeamiento (Bogotá, Colombia) y Estado Mayor de Operaciones de Paz (Santiago de Chile).

Notas al final

1 Fernando Ramírez-Gastón Lecca, “La toma de decisiones del Perú en las Naciones Unidas frente a las intervenciones armadas rusas en Abjasia, Osetia del Sur y Crimea” (tesis de maestría, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, 2018), 4.

2 W. Alejandro Sánchez, “Misiones singularmente complicadas: el rol del Perú en las operaciones de paz de las Naciones Unidas”, *Perspectivas: A Collection of Current Research and Analysis from the Perry Center* 2 (2014): 8.

3 Ibid., 11.

4 Ministerio de Defensa del Perú, “Ejército rindió homenaje a cascos azules peruanos declarados Héroes de la Paz Mundial”, nota de prensa, 9 de marzo de 2020, <https://www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/108666-ejercito-rindio-homenaje-a-cascos-azules-peruanos-declarados-heroes-de-la-paz-mundial>.

5 Enzo Di Nocera García y Ricardo Benavente Cresta, “Construyendo capacidades para América Latina y el Caribe: las operaciones de mantenimiento de paz y el caso Haití”, *Revista Política y Estrategia*, no. 98 (2005): 74.

6 Ministerio de Defensa del Perú, “Ejército rindió homenaje a cascos azules peruanos declarados Héroes de la Paz Mundial”.

7 Amelia Setyawati, Helda Risman y Surryanto D. W., “Una nueva década para los cambios sociales”, *Technium Social Sciences Journal* 9 (2020): 441.

8 Naciones Unidas en Perú, “Naciones Unidas agradece al Perú por su contribución al mantenimiento de la paz”, 17 de octubre de 2022, <https://peru.un.org/es/203658-naciones-unidas-agradece-al-per%C3%BA-por-su-contribuci%C3%B3n-al-mantenimiento-de-la-paz>.



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August - October, 2026, pp. 185-198

ARTICLE

From the Field to Command: Peru's Strategic Evolution in Peacekeeping Missions within the Global Geopolitical Landscape

Edgar Lescano Flores

 <https://orcid.org/0000-0002-0048-6528>

 Elescanof@esge.edu.pe

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

From the Field to Command: Peru's Strategic Evolution in Peacekeeping Missions within the Global Geopolitical Landscape

Edgar Lescano Flores

Abstract

This article examines the evolution of the Peruvian Armed Forces (FF. AA.) in United Nations (UN) Peacekeeping Operations (PKOs), highlighting their transition from an initially tactical role in the field, carried out by contingents and military observers, to senior command and strategic planning positions in volatile, uncertain, complex, and ambiguous (VUCA) operational environments. The study seeks to assess the geopolitical impact and international projection of the Peruvian State through its Armed Forces. The analysis covers nearly seven decades of uninterrupted deployment, during which military personnel have demonstrated professionalism, sound doctrine, extensive knowledge, and interoperability in each of their assignments, helping to build a reputation for reliability within the international community. This strategic maturity is reflected in the assignment of leadership positions, particularly the appointment of a Chief of Staff (Deputy Sector Commander) in the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA). Other notable achievements include the presence of the Engineering Company in Bouar, the high level of female participation, and the availability of a Rapid Reaction Force (QRF) for the Department of Peace Operations (DPO).

Keywords: military leadership; strategic evolution; peacekeeping operations; MINUSCA

Introduction

“Weak troops want to be commanded; strong troops want to be led.” This maxim, attributed to French Colonel Ardant du Picq, distinguishes not only two forms of military leadership but also two stages of institutional maturity. In 1958, Peru sent its first observers to Lebanon to perform tactical monitoring tasks in the field. Since then, Peruvian participation has evolved strategically, enabling the country to contribute to mission planning in operations such as MINUSCA, where Peruvian officers hold senior multilateral leadership positions.

One of the most relevant instruments of countries' foreign and defense policy is participation in United Nations peacekeeping operations (UN PKOs). This collective security commitment provides Peru with a means of international projection while strengthening the prestige of its Armed Forces. Since the end of the Cold War and the reconfiguration of the world order, these missions have not remained static; rather, they have evolved continuously. Following the fall of the Berlin Wall and the end of bipolarity, the United Nations assumed a more central role in maintaining and building peace, promoting increasingly complex mandates that require strategic leadership and decision-making in unpredictable environments.

In this context, the strategic environment has changed. Geopolitics is no longer an exclusive domain of the great powers; it has become an indispensable tool for any State seeking to safeguard its sovereignty, promote its development, and strengthen its internal stability in an international environment increasingly marked by uncertainty.

Decision-making by the Peruvian State in foreign policy has consistently been guided by a close adherence to the general principles of international law and customary practice.¹

From this perspective, this analysis examines the evolution of the Armed Forces, with particular attention to the transition from field operations to command positions, in order to identify the strategic significance of this projection and draw lessons that can help consolidate Peru's geopolitical outlook and doctrine.

From Lebanon to Sinai: The Foundations of Peru's Participation in Peacekeeping Missions (1958–1973)

The deployment of Peruvian military forces in UN peacekeeping operations dates back to 1958, when the Peruvian State decided to send its first military personnel to the United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL). The mission was established by the Security Council through Resolution 128, dated June 11, 1958, in response to a political and military crisis that

threatened to destabilize the region. This contingent, composed of military personnel serving as observers, marked the beginning of Peru's presence in international peacekeeping.

The mission, which lasted from June to December 1958, involved a maximum of approximately 591 military personnel from various nationalities, including the first Peruvian blue helmets deployed as military observers along the Lebanon–Syria border. This modest contribution was characterized by strict compliance with UN mandates, the professionalism of its personnel, and a strong spirit of service.

Peru's participation in UNOGIL was significant for two main reasons:

- a. It demonstrated Peru's willingness to assume an active role in the postwar collective security architecture, in line with its foreign policy principles and its status as a founding member of the United Nations.
- b. It enabled the Peruvian Armed Forces to gain valuable field experience, becoming familiar with standard operating procedures, international coordination mechanisms, and the demands of deployment in volatile environments.

These actions constituted the foundational precedent for the international projection of the Armed Forces and laid the groundwork for their participation in subsequent decades. However, Peru's presence in these missions becomes even more significant when considering the numerous challenges the country faced in the recent past, including the difficult economic situation of the 1980s, political instability in the 1990s, and security problems. One example was the internal conflict against the terrorist groups Shining Path (SL) and the Túpac Amaru Revolutionary Movement (MRTA), which developed from the 1980s until the mid-1990s.²

The next milestone came in 1973, in the context of the Yom Kippur War, a conflict between Israel, Egypt, and Syria. The confrontation, which left thousands dead and lasted two weeks of intense fighting, required UN intervention to impose a ceasefire. At that time, Peru, under the military

government of General Juan Velasco Alvarado (1968–1975) and serving as a rotating member of the UN Security Council, decided to deploy the “Peru Battalion,” a unit of approximately 500 military personnel that joined the Second United Nations Emergency Force (UNEF II) in October 1973 and subsequently the United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF), established in May 1974.

The mission carried out by the Peru Battalion was extraordinarily complex, as it had to supervise and monitor the ceasefire between forces that had been engaged in combat only weeks earlier, in a highly hostile environment. Its performance was widely recognized by the international community.

Today, the Peru Battalion is remembered by the Armed Forces as an example of Peru's outstanding participation in an international operation, owing to the professionalism demonstrated by its troops and the mission's effectiveness in preventing the resumption of armed conflict between the warring parties. Likewise, the Peru Company and other Peruvian officers who have served as blue helmets have been praised for their contribution to world peace. Three Peruvian soldiers died in the line of duty: Vicencio Rosas Regalado, Rodolfo Neyra Córdova, and Javier Espinoza Sánchez, who were declared “Heroes of World Peace” by the United Nations.³⁴

This was an important opportunity to demonstrate the level of readiness of the Peruvian Army following a modernization and training program promoted during the military government. For this reason, the decision was made to send Peruvian forces for a second time to contribute to restoring peace in the Middle East. They remained deployed from November 1973 until 1975, when the military government ordered their withdrawal to Peru.

During this initial period, the Armed Forces played a predominantly tactical role, performing military observation, ceasefire monitoring, and reporting of relevant incidents in conflict zones. They acquired important capabilities, including knowledge of the UN missions' standard operating procedures and the ability to adapt to complex and ambiguous operational environments. These deployments institutionalized Peru's involvement in peacekeeping

operations and laid the foundations for the signing of memoranda of understanding with the United Nations, thereby strengthening the country's credibility within the international community. Peru's participation in 1958 began in Lebanon and was consolidated in Sinai in 1973. These missions marked the starting point of Peru's international projection. The initial role was primarily tactical, focused on observation, ceasefire monitoring, and reporting, enabling the Armed Forces to understand the codes, procedures, and norms of the UN multilateral culture, as well as to interact with military and civilian organizations from different countries.

The sacrifice of three Peruvian soldiers in Sinai and the subsequent recognition of the UN forces with the Nobel Peace Prize, represented by Secretary-General Javier Pérez de Cuéllar, symbolically marked Peru's contribution to the history of peacekeeping. Thus, the period from 1958 to 1973 constituted the initial stage of an evolution that, years later, would allow the country to move from field operations to senior leadership and command positions in multidimensional missions, as discussed in the following sections. What began as a modest contribution would eventually become a strategic asset for Peru's foreign and defense policy, establishing a presence that has since grown in complexity and significance within the global geopolitical context.

The Consolidation and Diversification of Peru's Participation (1980–2010): From Specific Missions to a Systemic Commitment

Following this formative phase, Peru's participation in peacekeeping operations continued to grow and expand significantly throughout the 1980s, 1990s, and 2000s. The Armed Forces demonstrated logistical capabilities, essential planning skills, and the ability to adapt to diverse cultural and operational contexts, thereby strengthening the country's international presence. Tactical dangers and risks were present in every mission in which they were deployed. Ethnic and territorial conflicts associated with decolonization processes in southern Africa were among the tasks most frequently undertaken by the Armed Forces until ceasefires

were achieved in those regions. Namibia, Cyprus, the Democratic Republic of the Congo, and Côte d'Ivoire were among the countries where Peru's presence increased. On September 11, 2003, Peru took a fundamental step in its relations with the United Nations by signing a memorandum of understanding between the Peruvian Government and the UN. This instrument formalized the commitment and marked a historic milestone in international relations. The agreement established a framework for the selection, training, deployment, and rotation of personnel, as well as permanent coordination with the various sections of the UN DPO. Peru became a reliable partner for the international community, reinforcing its position and projecting an image of stability and professionalism to its strategic partners.

The mission in Namibia (1989–1990) was particularly important because it was a key element in implementing Security Council Resolution 435, which brought the apartheid system to an end (from the Afrikaans word for separation). Likewise, Peru participated in UNFICYP, one of the Organization's longest-running missions. This experience gave Peruvian officers the opportunity to manage unresolved conflicts and facilitate negotiations between civilian groups in an environment of prolonged tension.

Over time, the growing importance and tragic consequences of various confrontations in different parts of the world have turned peacekeeping operations into a permanent and recurring reality for many nations. This is explained, among other reasons, by the high number of civilian deaths caused by internal and external conflicts, as well as by the phenomenon of globalization that became consolidated at the end of the last century.

Indeed, the new interrelationships and multiplier effects created by globalization among States meant that any armed conflict arising in one part of the world could generate deep and immediate political and economic repercussions in countries and regions far removed from where the events occurred.⁵

Beginning in 2004, Peru joined the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), ushering in a period of larger-scale and more complex participation. During this period, more than 6,200 Peruvian personnel not only carried out security tasks but also played a crucial role in supporting electoral processes and providing humanitarian assistance. The participation of the Armed Forces increased through the adoption of a more active and multidimensional role. Within MINUSTAH, the Peru-Uruguay Battalion was formed, comprising blue helmets from both countries and known as URUPERBAT. The Peruvian contingent consisted of 106 Army personnel, 34 members of the Peruvian Navy (MGP), and 20 members of the Peruvian Air Force (FAP), including ten women, for a total of 160 personnel.⁶

This intervention enabled the Armed Forces to strengthen their cognitive capabilities for addressing more complex operational and strategic challenges in subsequent missions. Responsibilities in Haiti were diverse and demanding; they were aimed at creating stable operational environments conducive to the country's electoral process, strengthening Haitian government institutions, promoting respect for human rights, and maintaining public order. During the electoral process, the Armed Forces actively participated in transporting electoral materials, protecting voter registration records, and securing ballot boxes in high-conflict areas such as Cité Soleil and Cité Militaire in Port-au-Prince.

In addition, during the 2010 earthquake, they participated in humanitarian relief operations for the severely affected population. This experience provided the Armed Forces with the knowledge necessary to move from tactical observation and monitoring duties to the execution of more complex operations in coordination with military, police, and civilian components. More than three decades of uninterrupted deployment in the field enabled an evolutionary process based on lessons learned and real situations experienced during each operation and military action. The roles performed by officers as military observers, staff officers, and contingent commanders enabled them to acquire in-depth knowledge of

UN standard operating procedures, as well as the leadership demands of multidimensional environments.

In this way, the 1980–2010 period consolidated Peru's transition from occasional participation to a sustained, systemic commitment to the UN peacekeeping system, laying the foundations for the qualitative leap that would take place in the following stage.

The Strategic Apex: Multilateral Military Leadership and Geopolitical Projection

With the arrival of the twenty-first century, Peru's evolution in UN peacekeeping operations reached its highest level of development. The country assumed senior leadership and multilateral military command positions, demonstrating its definitive transition from field operations to strategic decision-making. A milestone in Peru's international projection was the deployment, on January 7, 2016, of an engineering company to MINUSCA.

The first contingent consisted of 205 personnel: 145 from the Peruvian Army (EP), 41 from the Peruvian Navy (MGP), and 19 from the Peruvian Air Force (FAP). Its work focused on the construction and repair of roads, bridges, highways, and critical infrastructure, facilitating the movement of both UN forces and the local population, connecting villages, and generating a positive impact on communities.

The first contingent arrived in Bangui, the capital of the Central African Republic, where it completed the induction process and the relevant administrative procedures. The unit then moved to the city of Bouar, located in the Western Sector and within Nana-Mambéré Prefecture, where it focused its work. The company has 93 engineering vehicles and specialized mechanical equipment, as well as 58 containers with the tools and materials required to carry out its mission. The agreement with the United Nations provided for the presence of Peruvian forces for a period of no less than ten years, with annual personnel rotations. Since 2016, Peru has

continuously deployed engineering contingents, consolidating a sustained and recognized presence in the theater of operations.

The Central African Republic gained independence from French rule in 1960. Nevertheless, its population still faces serious limitations to achieving full independence due to recurring military coups, political instability, and rebellions. Various conflicts, including ethnic, racial, and religious conflicts, have resulted in numerous human rights violations among different groups.⁷

At present, command of the Peruvian Engineering Company deployed in the Central African Republic is exercised by a Colonel who participates in national and international conferences, seminars, and high-level command meetings, where strategic decisions are made that contribute to achieving MINUSCA's objectives. This permanent participation in coordination forums with international institutions and organizations benefits Peruvian officers and increases Peru's presence in international settings.

Recognition of this contribution has been explicit. Under-Secretary-General for Peace Operations Jean-Pierre Lacroix has stated that "the invaluable work of engineers to repair and build roads and bridges not only enables MINUSCA to carry out its mandated activities, but also has a tangible impact on the lives of local communities." However, the most significant qualitative leap is evident in the appointment of Peruvian personnel to the position of Chief of Staff at MINUSCA. This position involves strategic planning, coordination with contingents of other nationalities, and decision-making in VUCA environments. Holding positions at this level is not merely an individual achievement or ceremonial recognition; it represents the consolidation of a national capacity for multilateral leadership. It also enables Peruvian officers to participate in operational design, resource allocation, and the coordination of multinational efforts, generating high-value experience that is subsequently transferred to doctrine, training, and the organizational culture of the Armed Forces. This appointment projects an image of reliability and professional competence that strengthens

the country's position in the UN collective security system and opens avenues for influence in regional and international forums.⁸

Today, Peru has approximately 257 military personnel and 7 police personnel deployed in 8 of the UN's 12 peacekeeping missions, making it the second-largest contributor to these operations in Latin America. In addition, it has Latin America's only QRF, comprising between 180 and 250 military personnel ready to deploy when directed by the DPO. This capability could make Peru the region's second-largest troop contributor once its full deployment is completed. Peru's commitment extends beyond the operational sphere. The country has consistently exceeded gender parity targets, reaching 18% overall female participation in peacekeeping operations, one of the highest rates in Latin America, and has assumed regional leadership by organizing, in 2022, the "First Latin American and Caribbean Conference on United Nations Peacekeeping Operations," the first conference of its kind worldwide.

Taken together, these milestones demonstrate that Peru has moved beyond the role of a mere tactical contributor to become a strategic actor within the UN peacekeeping system. The presence of officers in senior leadership positions not only multiplies the impact of each deployed contingent but also creates a competitive advantage in terms of experience, interoperability, and prestige. From its origins in Lebanon and Sinai, Peru's participation has continued to grow in complexity, relevance, and geopolitical projection. Having leaders at the multilateral command level therefore constitutes a strategic asset of the highest order for Peru's foreign and defense policy.

Conclusions

1. After nearly seven decades of sustained participation in the UN peacekeeping system, Peru has consolidated its position as a strategic actor in the international system. The appointment of Peruvian officers as Chief of Staff at MINUSCA demonstrates a cumulative learning curve that now enables them to participate directly in operational planning,

integrate leadership and advisory teams, and coordinate multinational efforts; in other words, to operate at the strategic-operational decision-making level of a multidimensional mission.

2. Sustained participation by the Armed Forces in peacekeeping operations has served as an effective instrument of foreign policy, multiplying Peru's influence in multilateral forums. Its status as Latin America's second-largest contributor of personnel, the availability of the region's only QRF, and the organization in 2022 of the First Latin American and Caribbean Conference on United Nations Peacekeeping Operations consolidate Peru's position as a regional reference point, giving it geopolitical projection that extends beyond the strictly military sphere and translates into diplomatic capital within the UN collective security system.
3. The use of combined arms and the multinational interoperability acquired across different missions constitute strategic capabilities that can be transferred to the doctrine of the Armed Forces. Likewise, the joint command and control of Peruvian and Uruguayan forces within the Peru-Uruguay Battalion has generated a body of lessons learned that is transferred to doctrine, training, and organizational culture, strengthening the ability to operate in future coalitions, even outside the strict framework of the United Nations.
4. Specialization in military engineering constitutes Peru's operational comparative advantage vis-à-vis other contributors in the region. The Engineering Company deployed in Bouar demonstrates that Peru's added value lies not only in the number of troops deployed but also in a differentiated technical capability that produces tangible effects for the civilian population and reinforces the mission's operational legitimacy among local communities. In addition, the 18% level of female participation in peacekeeping operations represents an additional strategic asset in terms of interoperability with the organization's current standards.

5. Finally, these findings confirm that Peru has moved beyond the role of a mere tactical contributor to become an actor with strategic command capabilities within the UN peacekeeping system. This projection constitutes a strategic asset of the highest order for the foreign and defense policy of the Peruvian State.

About the Author

He is a Colonel in the Peruvian Army (EP) and serves as Chief of Staff of the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA). He holds a PhD in Education Sciences and two master's degrees: one in Strategy and Geopolitics and another in Military Sciences, with a specialization in Strategic Planning and Decision-Making. He also holds a bachelor's degree in Military Sciences. Internationally, he has served as Peru's Liaison Officer at the Combined Arms Center of the United States Army Training and Doctrine Command in Fort Leavenworth, Kansas; as a Military Observer with the United Nations Operation in Côte d'Ivoire (ONUCI); and as a Liaison Officer for the Peruvian Army in the Unitas-Solidarex Multinational Operation. His international professional education also includes advanced specialized courses, notably the Influence, Trust, and Networks Course at the United States Naval Postgraduate School; the Joint Operational Planning Course and the Civil-Military Relations Course at Joint Special Operations University; the Strategy and Defense Course at the William Perry Center for Hemispheric Defense Studies of the National Defense University; as well as international courses in Military Observer Operations (Creompaz, Guatemala), United Nations Induction (Côte d'Ivoire), Planning Process (Bogotá, Colombia), and Peace Operations Staff Officer (Santiago, Chile).

Notas al final

1 Fernando Ramírez-Gastón Lecca, "Peru's Decision-Making at the United Nations Regarding Russian Armed Interventions in Abkhazia, South Ossetia, and Crimea" (master's thesis, Javier Pérez de Cuéllar Diplomatic Academy of Peru, 2018), 4.

2 W. Alejandro Sánchez, "Uniquely Complicated Missions: Peru's Role in United Nations Peacekeeping Operations," *Perspectivas: A Collection of Current Research and Analysis from the Perry Center 2* (2014): 8.

3 Ibid., 11.

4 Ministry of Defense of Peru, "Army Pays Tribute to Peruvian Blue Helmets Declared Heroes of World Peace," press release, March 9, 2020, <https://www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/108666-ejercito-rindio-homenaje-a-cascos-azules-peruanos-declarados-heroes-de-la-paz-mundial>.

5 Enzo Di Nocera García and Ricardo Benavente Cresta, "Building Capacities for Latin America and the Caribbean: Peacekeeping Operations and the Case of Haiti," *Revista Política y Estrategia*, no. 98 (2005): 74.

6 Ministry of Defense of Peru, "Army Pays Tribute to Peruvian Blue Helmets Declared Heroes of World Peace."

7 Amelia Setyawati, Helda Risman, and Surryanto D. W., "A New Decade for Social Change," *Technium Social Sciences Journal* 9 (2020): 441.

8 United Nations in Peru, "United Nations Thanks Peru for Its Contribution to Peacekeeping," October 17, 2022, <https://peru.un.org/es/203658-naciones-unidas-agradece-al-per%C3%BA-por-su-contribuci%C3%B3n-al-mantenimiento-de-la-paz>



LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
RESEARCH LINE

ANTICIPACIÓN ESTRATÉGICA

STRATEGIC ANTICIPATION

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto – octubre, 2026, pp. 201-244

ARTÍCULO

Lecciones Estratégicas de los Conflictos Geopolíticos Contemporáneos para la Seguridad y Defensa del Perú: Operaciones Multidominio, Autonomía Estratégica y Resiliencia Nacional

Jhonny León Rabanal

 <https://orcid.org/0009-0007-3974-5391>

 jhonnyleon2012@gmail.com

Joe Paul Mendoza del Águila

 <https://orcid.org/0009-0007-0100-2808>

 joemendozapiura.8@gmail.com

Carlos Omar Ruiz Bardales

 <https://orcid.org/0009-0000-1759-1466>

 nautao874@hotmail.com

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Lecciones Estratégicas de los Conflictos Geopolíticos Contemporáneos para la Seguridad y Defensa del Perú: Operaciones Multidominio, Autonomía Estratégica y Resiliencia Nacional

Jhonny León, Joe Mendoza y Carlos Ruiz

Resumen

El presente artículo analiza las lecciones estratégicas derivadas de los conflictos geopolíticos contemporáneos y sus implicancias para el sistema de seguridad y defensa del Perú. Se examinan tres escenarios críticos: el conflicto Rusia-Ucrania, que se configura como referencia contemporánea de guerra de desgaste y operaciones multidominio; el conflicto asimétrico entre Irán e Israel, en el contexto de la participación de Estados Unidos (EE. UU.), como modelo de resistencia estratégica mediante guerra por proxy; y el escenario Venezuela-EE. UU. como manifestación de la competencia de grandes potencias en América Latina. Los resultados muestran que el Perú enfrenta una exposición estratégica indirecta significativa ante la reconfiguración del orden internacional multipolar, junto con déficits acumulados en materia de ciberdefensa, la ausencia de capacidades multidominio integradas, la vulnerabilidad de la infraestructura crítica, la dependencia tecnológica externa y una resiliencia nacional limitada. En este marco, se plantea que el Perú requiere transitar de un modelo reactivo y fragmentado hacia un enfoque integral de defensa multidominio, fortaleciendo su autonomía estratégica mediante una inversión sostenida en capacidades críticas, la diversificación de alianzas, el desarrollo de una industria nacional de defensa y la consolidación de la resiliencia nacional como pilar fundamental de la seguridad del Estado.

Palabras clave: operaciones multidominio; autonomía estratégica; resiliencia nacional; guerra híbrida; seguridad y defensa del Perú; competencia geopolítica

Introducción

El siglo XXI ha evidenciado una transformación radical en la naturaleza de los conflictos armados y de las amenazas a la seguridad nacional. La invasión rusa de Ucrania en 2022, el conflicto asimétrico entre Irán e Israel, y la presión geopolítica sobre Venezuela demuestran que el poder militar convencional resulta insuficiente para garantizar la seguridad estatal en

un entorno caracterizado por la hibridación de amenazas, la integración de múltiples dominios operacionales y la competencia estratégica entre grandes potencias.¹ Estos conflictos revelan que la guerra contemporánea trasciende el campo de batalla tradicional, al integrar los dominios cibernético, informacional, económico y espacial en una estrategia coherente de desgaste y erosión de la voluntad del adversario.²

Para el Perú, esta reconfiguración del panorama estratégico global plantea desafíos inéditos. Aunque el país no enfrenta amenazas militares convencionales inmediatas, su exposición estratégica indirecta es significativa. La competencia geopolítica entre EE. UU., China y Rusia en América Latina convierte a la región en un escenario de rivalidad por recursos estratégicos, influencia política y acceso a mercados.³ Venezuela, Estado fronterizo con el que el Perú comparte vínculos históricos y económicos, se ha convertido en un laboratorio de guerra híbrida, sanciones económicas y operaciones de información que han generado una crisis humanitaria con efectos desestabilizadores para toda la región.⁴ La planificación estratégica nacional carece de una perspectiva alineada con el concepto de autonomía estratégica, lo que limita la efectividad de las políticas de seguridad y defensa en un contexto de multipolaridad creciente.⁵

La transición hacia un orden internacional multipolar ha intensificado la competencia estratégica en todas las regiones del mundo, incluida América Latina. China ha emergido como el principal socio comercial de varios países latinoamericanos, desplazando gradualmente la influencia económica estadounidense.⁶ Rusia, por su parte, ha expandido su presencia mediante ventas de armamento, cooperación energética y operaciones de información, con el propósito de contrarrestar la hegemonía occidental en el hemisferio.⁷ Esta dinámica convierte a América Latina en un “tercer espacio” de disputa estratégica, en el que los países de la región deben navegar entre presiones externas y la búsqueda de autonomía estratégica.⁸

Los casos geopolíticos contemporáneos ofrecen lecciones estratégicas fundamentales para países como el Perú. La guerra Rusia-Ucrania ha

demostrado que la resiliencia nacional, la movilización efectiva de recursos, la logística robusta y el apoyo de alianzas internacionales son factores determinantes para la supervivencia estatal en contiendas prolongadas de desgaste.⁹ El conflicto Irán-Israel revela la eficacia de estrategias asimétricas empleadas por Irán basadas en guerra proxy, drones de bajo costo y misiles de precisión para contrarrestar la superioridad tecnológica convencional.¹⁰ A su vez, la estrategia israelí demuestra la necesidad de configurar la defensa aérea multicapa para asegurar su supervivencia regional. El caso venezolano ilustra cómo las sanciones económicas, la guerra informacional y la presión diplomática pueden erosionar la soberanía estatal y generar crisis humanitarias con efectos regionales.¹¹

La relevancia de este estudio radica en la necesidad urgente de que el Perú desarrolle una comprensión estratégica integral de las amenazas contemporáneas y adapte su sistema de seguridad y defensa a un entorno geopolítico en transformación acelerada. La literatura académica peruana sobre operaciones multidominio, guerra híbrida y autonomía estratégica es aún incipiente, y existe una brecha significativa entre los debates teóricos internacionales y la formulación de políticas públicas nacionales.¹²

El análisis comparado de casos geopolíticos contemporáneos permite identificar patrones estratégicos, vulnerabilidades sistémicas y capacidades críticas que el Perú debe desarrollar para garantizar su seguridad en el siglo XXI. Este conocimiento es esencial para informar la toma de decisiones en materia de inversión en defensa, modernización de las Fuerzas Armadas (FF. AA.), desarrollo de capacidades tecnológicas y formulación de alianzas estratégicas.¹³

El objetivo general de esta investigación es analizar las lecciones estratégicas derivadas de los conflictos geopolíticos contemporáneos —Rusia-Ucrania, Irán-Israel-EE. UU. y Venezuela-EE. UU.— y determinar sus implicancias para el fortalecimiento del sistema de seguridad y defensa del Perú en las dimensiones de operaciones multidominio, autonomía estratégica y resiliencia nacional.

Competencia Geopolítica y Reconfiguración del Orden Internacional

La Transición Hacia un Orden Multipolar

El sistema internacional experimenta una transición estructural desde la unipolaridad estadounidense posterior a la Guerra Fría hacia un orden multipolar caracterizado por la competencia estratégica entre grandes potencias.¹⁴ Esta reconfiguración se manifiesta en tres dimensiones interrelacionadas: la erosión de la hegemonía militar estadounidense, el ascenso económico y tecnológico de China, y la resiliencia geopolítica de Rusia como potencia revisionista.¹⁵ El retorno de EE. UU. y Europa a una lógica realista de las relaciones internacionales evidencia que estos actores priorizan nuevamente la seguridad nacional, la soberanía, el control territorial, los recursos estratégicos y las alianzas militares por encima del ideal liberal de cooperación universal. Desde esta perspectiva, el sistema internacional se concibe como un ámbito competitivo e incierto, marcado por amenazas provenientes de otros Estados, especialmente China y Rusia.¹⁶

En el caso de EE. UU., esta tendencia se expresa en una política exterior centrada en el interés nacional, la protección de fronteras, el control de rutas estratégicas, la seguridad energética y el acceso a recursos críticos. La Estrategia de Seguridad Nacional de 2025 (ESN 2025) señala que la política estadounidense combina «realismo político, soberanía nacional, competitividad económica y prioridades regionales selectivas», además de priorizar recursos como el petróleo, las tierras raras y las posiciones geográficas de valor militar en América Latina.¹⁷ Esta orientación responde a un enfoque realista, en la medida en que el poder militar, económico y territorial vuelve a ocupar un lugar central en la concepción de la seguridad.¹⁸

En Europa, el retorno al realismo se observa con mayor claridad a raíz de la guerra en Ucrania. La Unión Europea (UE) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) han reforzado la defensa colectiva, el gasto militar, la protección de fronteras orientales, la seguridad energética y la reducción de dependencias estratégicas. La Brújula Estratégica de la UE plantea una Europa capaz de proteger a sus ciudadanos, sus intereses y sus valores en

un entorno más hostil.¹⁹ Además, el Concepto Estratégico de la OTAN de 2022 reafirma que la defensa colectiva sigue siendo el propósito central de la Alianza.²⁰

Por tanto, EE. UU. y Europa han retomado elementos de una visión realista de la seguridad, pues reconocen que esta no depende únicamente del derecho internacional o del multilateralismo, también de la capacidad de disuadir amenazas, controlar recursos, asegurar fronteras y fortalecer alianzas militares. En este nuevo escenario, los Estados tienden a actuar conforme a una lógica de supervivencia, poder e interés nacional.²¹

Para América Latina, esta transición implica tanto oportunidades como riesgos. Por un lado, la multipolaridad ofrece a los países de la región mayor margen de maniobra para diversificar alianzas y reducir la dependencia histórica de EE. UU.²² Por otro lado, la competencia entre grandes potencias convierte a América Latina en un escenario de rivalidad por recursos estratégicos, acceso a mercados y proyección de influencia política.²³

Para el Perú, esta transición hacia un orden multipolar representa un escenario de oportunidades y vulnerabilidades estratégicas. Por su ubicación geopolítica en el Pacífico Sur, su riqueza en minerales críticos, su proyección hacia Asia-Pacífico y su condición de país amazónico y andino, el Perú adquiere mayor relevancia en la competencia entre grandes potencias. En este contexto, EE. UU., China, Europa y otros actores buscarán fortalecer su presencia económica, tecnológica, militar y diplomática en la región.

Sin embargo, esta situación también implica riesgos. La rivalidad entre potencias puede presionar al Perú a tomar posiciones rígidas o a depender excesivamente de un solo actor externo. A su vez, la importancia de sus recursos estratégicos, infraestructura portuaria, rutas marítimas, energía, minerales y telecomunicaciones puede convertir al país en un espacio de disputa geopolítica indirecta.

Por consiguiente, el Perú debe asumir una política exterior pragmática, equilibrada y basada en el interés nacional. Esto implica diversificar

alianzas, proteger sus recursos estratégicos, fortalecer sus capacidades de defensa, asegurar sus fronteras, modernizar su infraestructura crítica y evitar una dependencia excesiva de cualquier potencia. En ese sentido, el Perú debería evitar una posición pasiva ante el nuevo orden multipolar y fortalecer una autonomía estratégica que le permita cooperar con distintos socios internacionales sin comprometer su soberanía ni sus intereses nacionales.

El Rol de Potencias Externas en América Latina

China ha consolidado su posición como principal socio comercial de varios países sudamericanos, desplazando a EE. UU. en términos de intercambio económico. Entre 2007 y 2015, China proporcionó a Venezuela aproximadamente 65 mil millones de dólares en financiamiento para proyectos de infraestructura y desarrollo económico, a cambio de compromisos de suministro petrolero.²⁴ Esta estrategia de «diplomacia de recursos» ha sido aplicada, con distintas modalidades, en otros países de la región, lo que puede generar relaciones de dependencia económica y vulnerabilidad estratégica.²⁵

Rusia, en cambio, ha expandido su presencia mediante ventas de armamento, cooperación energética y operaciones de información. La adquisición y reventa de aproximadamente el 70 % del petróleo venezolano por parte de Rusia subraya la importancia estratégica de los recursos y la vulnerabilidad de Venezuela ante presiones externas.²⁶ Esta dinámica puede generar riesgos de inestabilidad regional y plantear desafíos para la autonomía estratégica de los países latinoamericanos.²⁷

EE. UU., consciente de la erosión de su influencia tradicional, ha intensificado sus esfuerzos por mantener el control estratégico del hemisferio occidental. El Comando Sur de EE. UU., a través de la doctrina de “disuasión integrada”, busca contrarrestar la influencia de China y Rusia en América Latina y el Caribe, percibidos como “actores malignos”.²⁸ Esta estrategia multidominio y multidimensional abarca las dimensiones de democracia, seguridad,

economía, información y medio ambiente, aunque el análisis crítico sugiere que el verdadero propósito es mantener el control y dominio histórico de EE. UU. en la región.²⁹

Competencia por Recursos Estratégicos

La competencia geopolítica en América Latina se centra fundamentalmente en el control de recursos estratégicos: petróleo, gas, minerales críticos (litio, cobre, tierras raras), agua dulce y biodiversidad.³⁰ Venezuela, con las mayores reservas probadas de petróleo del mundo, se ha convertido en el epicentro de esta rivalidad. EE. UU. percibe el control de estos recursos como esencial para su seguridad energética, mientras que China busca garantizar el suministro de materias primas para su economía en expansión.³¹

Para el Perú, esta dinámica tiene implicancias directas. El país posee recursos minerales estratégicos (cobre, oro, plata, zinc) y reservas de gas natural que lo convierten en un actor relevante en la geopolítica de recursos.³² La gestión soberana de estos recursos, la capacidad de negociación con potencias externas y la protección de infraestructura crítica asociada son desafíos centrales para la autonomía estratégica nacional.³³

Lecciones Estratégicas del Conflicto Rusia-Ucrania

La Guerra de Desgaste como Paradigma del Conflicto Contemporáneo

El conflicto Rusia-Ucrania ha redefinido la comprensión contemporánea de la guerra, demostrando que los conflictos del siglo XXI pueden adoptar la forma de guerras de desgaste prolongadas que integran múltiples dominios operacionales.³⁴ Contrariamente a las expectativas iniciales de una victoria rápida rusa mediante operaciones de choque, el conflicto se ha transformado en una confrontación sistémica que impacta el frente militar, la retaguardia, el espacio informativo, la economía y la diplomacia.³⁵

La guerra de desgaste se caracteriza por la búsqueda de la victoria «no perdiendo», mediante la superioridad en potencia de fuego y la capacidad

industrial para reemplazar pérdidas materiales y humanas.³⁶ Rusia ha adaptado su arte operacional, integrando sistemas de reconocimiento-fuego, asaltos de infantería coordinados, defensa aérea robusta y guerra electrónica, aprovechando el legado soviético para sostener operaciones ofensivas costosas como las batallas de Bakhmut y Avdiivka.³⁷

Para el Perú, esta lección subraya la importancia de desarrollar capacidades de sostenimiento logístico, producción industrial de defensa y movilización nacional que permitan sostener operaciones prolongadas en caso de conflicto. La dependencia de proveedores externos de armamento y tecnología militar constituye una vulnerabilidad estratégica crítica en un escenario de guerra de desgaste.³⁸

Resiliencia Nacional, Movilización y Logística

La resiliencia nacional ucraniana ha emergido como el factor determinante de la supervivencia estatal frente a la agresión rusa. Esta se manifiesta en múltiples dimensiones: cohesión social, voluntad de resistencia, capacidad de movilización, adaptación institucional y mantenimiento de la funcionalidad del Estado bajo presión extrema.³⁹ Ucrania ha logrado movilizar efectivamente a su población, mantener la continuidad gubernamental, preservar la infraestructura crítica y sostener la economía de guerra mediante apoyo internacional y adaptación interna.⁴⁰

La logística ha demostrado ser un factor decisivo en el conflicto. Las dificultades logísticas rusas en las fases iniciales de la invasión, caracterizadas por líneas de suministro extendidas, falta de coordinación y vulnerabilidad a ataques ucranianos, contribuyeron significativamente al fracaso de la ofensiva sobre Kiev.⁴¹ Por el contrario, el apoyo logístico occidental a Ucrania, mediante el suministro continuo de armamento, municiones, inteligencia y entrenamiento, ha sido crucial para sostener la resistencia ucraniana.⁴²

Para el Perú, estas lecciones implican la necesidad de fortalecer la resiliencia nacional por medio de la consolidación de la cohesión social, el desarrollo

de capacidades de movilización rápida, la protección de infraestructura crítica y el establecimiento de sistemas logísticos robustos que garanticen la continuidad operacional de las FF. AA. en escenarios de crisis prolongada.⁴³

Integración Multidominio: Tecnología, Drones, Defensa en Capas, Guerra Electrónica y Ciberoperaciones

El conflicto Rusia-Ucrania ha evidenciado la centralidad de las operaciones multidominio en la guerra contemporánea. La integración de los dominios terrestre, aéreo, marítimo, cibernético, espacial e informacional en una estrategia coherente se ha convertido en un requisito fundamental para la efectividad militar.⁴⁴ Ambos contendientes han empleado drones de reconocimiento y ataque, guerra electrónica destinada a degradar las comunicaciones enemigas, ciberoperaciones orientadas a interrumpir la infraestructura crítica y operaciones de información dirigidas a moldear la percepción pública.⁴⁵

Los drones, en particular, han revolucionado el campo de batalla. Ucrania ha empleado drones comerciales adaptados para reconocimiento, adquisición de blancos y ataques de precisión, compensando parcialmente su inferioridad en artillería convencional.⁴⁶ Rusia, en cambio, ha utilizado drones iraníes Shahed-136 para ataques masivos contra infraestructura energética ucraniana, buscando erosionar la resiliencia civil.⁴⁷ El costo relativamente bajo de estos sistemas y su efectividad operacional los convierten en multiplicadores de fuerza accesibles para países con presupuestos de defensa limitados.⁴⁸

La defensa en capas ha revolucionado el campo de batalla, al concebir la defensa no solo como un sistema único, sino como múltiples sistemas orientados a desarrollar una capacidad sinérgica que permita, en la medida de lo posible, mitigar los efectos de un campo de batalla transparente. En este sentido, no solo se puede hablar de un sistema de defensa antiaéreo, antitanque, protección de punto o defensa pasiva de manera aislada: cada uno de estos medios y procedimientos debe integrarse en todos los dominios

para contar con capacidades suficientes ante amenazas emergentes, en un entorno donde todo es observable y las fuerzas están en constante amenaza.

La guerra electrónica y las ciberoperaciones han demostrado ser herramientas críticas para degradar las capacidades del adversario. Rusia ha empleado sistemas de guerra electrónica para interferir con las comunicaciones ucranianas y neutralizar drones, mientras que Ucrania ha utilizado ciberataques para disrumpir sistemas logísticos y de comando rusos.⁴⁹ La defensa del ciberespacio se ha convertido en un componente esencial de la seguridad nacional, requiriendo inversión en capacidades ofensivas, defensivas y de inteligencia cibernética.⁵⁰

En el caso peruano, estas lecciones evidencian la urgencia de desarrollar capacidades multidominio integradas. El país enfrenta déficits críticos en ciberdefensa, ausencia de una industria nacional de drones militares, limitada capacidad de guerra electrónica y escasa integración operacional entre los dominios tradicionales y emergentes.⁵¹ La modernización tecnológica y la inversión en capacidades multidominio deben convertirse en prioridades estratégicas.⁵² Perú también requiere desarrollar su industria de drones bajo un concepto de armas combinadas que permita integrar estos sistemas en cada una de las armas y servicios de manera sinérgica, de modo que se constituyan en multiplicadores de combate para cada una de las capacidades fundamentales del Ejército.

Alianzas Internacionales como Factor Determinante

El apoyo de la OTAN y la UE ha sido determinante para la supervivencia de Ucrania. El suministro continuo de armamento avanzado (sistemas de defensa aérea, artillería de largo alcance, tanques, vehículos blindados), inteligencia en tiempo real, entrenamiento militar, asistencia financiera y sanciones económicas contra Rusia ha permitido a Ucrania sostener la resistencia frente a un adversario con superioridad numérica y material.⁵³ Esta lección pone de relieve que, en la era de la guerra multidominio, las alianzas internacionales constituyen un factor crítico de supervivencia estatal.⁵⁴

Desde la perspectiva del Perú, esta lección plantea el desafío de diversificar alianzas estratégicas sin comprometer la autonomía nacional. La dependencia histórica de EE. UU. como proveedor de asistencia militar y equipamiento debe ser complementada con relaciones de cooperación con otros actores (países europeos, Israel, Corea del Sur, India) que permitan acceso a tecnología, entrenamiento y apoyo logístico en caso de crisis.⁵⁵ Simultáneamente, el fortalecimiento de la cooperación regional sudamericana en materia de defensa puede generar sinergias y reducir vulnerabilidades compartidas.⁵⁶

La Transparencia del Campo de Batalla

El conflicto Rusia-Ucrania ha transformado la aplicabilidad doctrinal de los medios disruptivos, como drones, sensores, satélites y equipos electromagnéticos, que han permitido la vigilancia permanente del campo de batalla, reduciendo significativamente el impacto del ocultamiento, de las operaciones de engaño y de la concentración de medios, y obligando a las fuerzas a un estrés operacional nunca antes visto que afecta directamente a los combatientes y a los procedimientos de ocultamiento, y las obliga a dispersar todos los medios a disposición. Esta transparencia del campo de batalla se ha generado, en gran medida, por la proliferación de drones, que ha permitido al comandante disponer de información continua las 24 horas del día sobre la totalidad del campo de batalla.

Existen factores importantes derivados de la experiencia de la guerra entre Rusia y Ucrania, como el impacto transformador de los vehículos aéreos no tripulados (conocido por sus siglas en inglés como UAV) y drones, que ha alterado significativamente las técnicas, tácticas y procedimientos en el campo de batalla; la vigilancia persistente, que ha reducido de manera notable el ocultamiento de las fuerzas; la pérdida de la ventaja nocturna, derivada de los sistemas térmicos propios de los medios no tripulados; y el factor cantidad sobre calidad, en el que el bajo costo ha resultado más efectivo que sistemas costosos occidentales.

Para el Perú, es esencial incluir, dentro de sus procesos de adquisiciones y desarrollo de capacidades, la incorporación de sistemas de drones que permitan mejorar la conciencia situacional y contar con la capacidad de operar de manera óptima en un entorno de transparencia del campo de batalla, en beneficio propio.

Impactos Económicos y Sanciones como Instrumento de Guerra

El conflicto Rusia-Ucrania ha demostrado que las sanciones económicas constituyen un instrumento de guerra estratégica en la era de la globalización. Las sanciones occidentales contra Rusia, que incluyen congelamiento de activos, exclusión del sistema de la Sociedad para las Comunicaciones Interbancarias y Financieras Mundiales (SWIFT), embargo de tecnología avanzada y restricciones a exportaciones de petróleo y gas, buscan erosionar la capacidad económica rusa para sostener el esfuerzo bélico.⁵⁷ Aunque Rusia ha demostrado resiliencia económica mediante la reorientación de su comercio hacia China, India y otros países no alineados, las sanciones han generado costos significativos y limitado el acceso a tecnología crítica.⁵⁸

En lo que respecta al Perú, esta lección pone de relieve la importancia de la diversificación económica, la reducción de vulnerabilidades en cadenas de suministro críticas y el desarrollo de capacidades de producción nacional en sectores estratégicos. La dependencia de importaciones de tecnología, armamento y componentes críticos constituye una vulnerabilidad que puede ser explotada mediante sanciones o restricciones comerciales en escenarios de crisis geopolítica.⁵⁹

Lecciones Estratégicas del Conflicto Asimétrico Irán-Israel-EE.UU.

Resistencia Asimétrica y Supervivencia Estratégica

El conflicto entre Irán e Israel representa un paradigma de guerra asimétrica prolongada, donde un actor estatal (Irán) emplea estrategias

indirectas para contrarrestar la superioridad militar convencional de su adversario (Israel) y su aliado (EE. UU.).⁶⁰ La estrategia iraní se fundamenta en la «paciencia estratégica», la construcción de una red de actores proxy en la región (Hezbollah en Líbano, Hamas en Gaza, milicias chiíitas en Irak y Siria, hutíes en Yemen) y el desarrollo de capacidades asimétricas (misiles balísticos, drones, guerra cibernética) que permiten proyectar poder sin confrontación directa.⁶¹

Esta estrategia de resistencia asimétrica ha permitido a Irán sobrevivir a décadas de presión económica (sanciones), aislamiento diplomático y amenazas militares, manteniendo su influencia regional y su programa nuclear.⁶² La capacidad de adaptación, la resiliencia institucional y la voluntad de aceptar costos prolongados son factores clave de esta supervivencia estratégica.⁶³

Para el Perú, esta lección muestra que la supervivencia estratégica en un entorno de competencia geopolítica no depende exclusivamente de la superioridad militar convencional, sino de la capacidad de desarrollar estrategias adaptativas, mantener la cohesión nacional y explotar las vulnerabilidades del adversario mediante medios asimétricos.⁶⁴

Drones, Misiles de Precisión y Actores Proxy como Multiplicadores de Fuerza

El conflicto Irán-Israel ha demostrado la efectividad de drones y misiles de precisión como multiplicadores de fuerza para actores con recursos limitados. Irán ha desarrollado una industria nacional de drones (Shahed, Mohajer, Ababil) y misiles balísticos que ha transferido a sus aliados regionales, permitiéndoles proyectar poder a bajo costo.⁶⁵ Los hutíes en Yemen, apoyados por Irán, han empleado drones y misiles antibuque para atacar infraestructura petrolera saudí y navíos en el Mar Rojo, demostrando la vulnerabilidad de infraestructura crítica ante ataques asimétricos.⁶⁶

La estrategia de guerra proxy permite a Irán proyectar influencia y presionar a sus adversarios sin asumir los costos de confrontación directa.

Hezbollah en Líbano, con un arsenal estimado de más de 150 000 cohetes y misiles, constituye una amenaza estratégica para Israel, capaz de saturar sus defensas aéreas y atacar infraestructura crítica.⁶⁷ Esta capacidad de disuasión asimétrica ha limitado las opciones militares israelíes y generado un equilibrio estratégico precario.⁶⁸

En el ámbito peruano, estas lecciones ponen de relieve la importancia de desarrollar capacidades de defensa aérea robustas, protección de infraestructura crítica y sistemas de detección temprana que permitan neutralizar amenazas asimétricas. Simultáneamente, el desarrollo de una industria nacional de drones militares podría proporcionar capacidades de reconocimiento, vigilancia y ataque a costos accesibles.⁶⁹

Vulnerabilidad de Infraestructura Crítica

El conflicto Irán-Israel ha evidenciado la extrema vulnerabilidad de la infraestructura crítica ante ataques de precisión. Los ataques cibernéticos israelíes contra el programa nuclear iraní, ejemplificados por el virus Stuxnet, que inutilizó aproximadamente el 20 % de las centrifugadoras de enriquecimiento de uranio en Natanz, demuestran la efectividad de operaciones cibernéticas para degradar capacidades estratégicas del adversario.⁷⁰ Por su parte, Irán ha respondido con ciberataques contra infraestructura israelí, incluyendo sistemas de agua y puertos, evidenciando la vulnerabilidad mutua en el dominio cibernético.⁷¹

Los ataques con drones y misiles contra instalaciones petroleras, plantas de energía, puertos y aeropuertos han demostrado que la infraestructura crítica civil es altamente vulnerable y que su destrucción puede generar efectos estratégicos desproporcionados.⁷² La protección de esta infraestructura requiere sistemas de defensa aérea en capas, ciberseguridad robusta, redundancia operacional y planes de continuidad de negocio.⁷³

Para el Perú, la protección de infraestructura crítica (instalaciones energéticas, puertos, aeropuertos, sistemas de agua, redes de telecomunicaciones, infraestructura de transporte) debe convertirse en una

prioridad estratégica. El país carece de sistemas integrados de protección de infraestructura crítica, planes de respuesta ante ataques y capacidades de ciberseguridad adecuadas.⁷⁴

Necesidad de Asegurar Reservas de Pertrechos Estratégicos

El conflicto Irán-Israel evidenció que es necesario contar con reservas de pertrechos estratégicos diversas (drones, misiles, bunkers, munición, plantas de centrifugadoras de uranio, etc.) que mantengan el impulso de las operaciones de manera prolongada y sostenida durante toda la campaña. Estas reservas estratégicas deben ser planeadas de modo que puedan sustraerse del campo de batalla, con la finalidad de evitar su destrucción prematura (bajo tierra y fuera de la observación), en vista de que, bajo el concepto del campo de batalla transparente, todos los depósitos, almacenes y polvorines se convierten en blancos de ataques de precisión.

El Perú debe asegurar, en la fase preoperacional, las operaciones de ocultamiento de todos los pertrechos y puestos de comando que sean esenciales para la continuidad de las operaciones; además, debe garantizar la cadena de producción de estos pertrechos estratégicos, asegurando su ubicación, almacenamiento y distribución bajo condiciones que eviten su destrucción prematura.

Disuasión Extendida y Límites de La Superioridad Tecnológica

El conflicto Irán-Israel demuestra que la superioridad tecnológica convencional tiene límites en su capacidad de traducirse en resultados estratégicos decisivos. Israel posee una de las FF. AA. más avanzadas tecnológicamente del mundo con sistemas de defensa aérea de última generación (Iron Dome, David's Sling, Arrow), capacidades de inteligencia sofisticadas y armamento de precisión.⁷⁵ No obstante, esta superioridad no ha logrado neutralizar la amenaza estratégica iraní ni eliminar las capacidades de sus actores proxy.⁷⁶

La disuasión extendida, basada en la amenaza de represalias desproporcionadas, enfrenta desafíos en contextos de guerra asimétrica, donde el adversario opera mediante actores proxy y mantiene ambigüedad estratégica.⁷⁷ La capacidad de Irán para negar responsabilidad directa por las acciones de sus aliados complica la formulación de respuestas proporcionales y limita las opciones de escalada controlada.⁷⁸

En este contexto, Santiago Rivas, en su artículo *El concepto de Defensa Multicapa para una defensa más efectiva*, define la defensa multicapa como un sistema integrado compuesto por distintas capacidades defensivas, cada una orientada a detectar, contener, retrasar, degradar o neutralizar una amenaza. Su eficacia no depende de una capacidad aislada, sino de la coordinación y sinergia entre todas las capas. Este enfoque puede emplearse desde la prevención y la alerta estratégica hasta la respuesta militar, incorporando inteligencia, comunicación estratégica, ciberdefensa, mando y control, vigilancia y medios militares convencionales. De esta manera, la defensa multicapa incrementa la resiliencia del Estado y dificulta que la vulneración de un componente provoque el colapso de todo el sistema.⁷⁹

Para el Perú, su implementación debería comenzar con la identificación de los principales riesgos, amenazas y vulnerabilidades nacionales. A partir de este diagnóstico, podrían organizarse capas de prevención y protección que integren inteligencia y alerta temprana; comunicación estratégica y defensa del ámbito cognitivo; ciberdefensa y protección de infraestructura crítica; vigilancia de los dominios terrestre, marítimo, aéreo y espacial; y capacidades militares de respuesta. Estas requerirían un sistema común de mando y control, intercambio oportuno de información y coordinación entre las FF. AA., sectores del Estado y socios regionales. Por consiguiente, no se trataría únicamente de adquirir sistemas tecnológicos avanzados, sino de integrarlos con capacidades institucionales, humanas, diplomáticas y productivas que fortalezcan la autonomía estratégica, la resiliencia nacional y la capacidad de disuasión del país.

Esta lección muestra que la seguridad nacional no puede depender exclusivamente de la adquisición de tecnología militar avanzada, sino que requiere una estrategia integral que combine capacidades militares, resiliencia nacional, diplomacia efectiva y cooperación regional.⁸⁰

Lecciones Estratégicas del Escenario Venezuela-EE. UU.

Competencia de Grandes Potencias en América Latina

El caso venezolano ilustra cómo la competencia entre grandes potencias se manifiesta en América Latina mediante la combinación de instrumentos económicos, diplomáticos, informativos y militares. EE. UU. ha empleado sanciones económicas progresivamente más severas contra Venezuela desde 2015, buscando erosionar la capacidad del gobierno de Nicolás Maduro para sostener su régimen.⁸¹ Estas incluyen congelamiento de activos, restricciones al sector petrolero, prohibición de transacciones financieras y sanciones personales contra funcionarios gubernamentales.⁸²

China y Rusia han respondido brindando apoyo económico, político y militar a Venezuela, con el propósito de contrarrestar la influencia estadounidense y proteger sus inversiones estratégicas en el país.⁸³ China ha otorgado más de 65 mil millones de dólares en préstamos entre 2007 y 2015, principalmente para proyectos de infraestructura y desarrollo energético, con Venezuela comprometiendo petróleo como garantía.⁸⁴ Rusia, por su parte, ha vendido armamento, proporcionado asistencia técnica militar y comprado petróleo venezolano, convirtiéndose en un socio estratégico clave.⁸⁵

Esta dinámica convierte a Venezuela en un escenario de competencia geopolítica con implicancias regionales. La crisis humanitaria venezolana, con más de siete millones de refugiados y migrantes, ha generado presión sobre países vecinos, particularmente Colombia, Brasil, Perú y Ecuador.⁸⁶ La inestabilidad política, el colapso económico y la presencia de grupos armados irregulares en territorio venezolano constituyen amenazas transnacionales que afectan la seguridad regional.⁸⁷

Sanciones Económicas, Presión Diplomática y Guerra Informacional

La situación venezolana demuestra la efectividad y las limitaciones de las sanciones económicas como instrumento de coerción estratégica. Las sanciones estadounidenses han generado costos económicos significativos para Venezuela, contribuyendo al colapso de la producción petrolera, la hiperinflación y la contracción del Producto Interno Bruto (PIB).⁸⁸ Sin embargo, no han logrado el objetivo declarado de cambio de régimen, lo que revela que las sanciones económicas, por sí solas, son insuficientes para forzar transformaciones políticas cuando el régimen objetivo cuenta con apoyo externo y capacidad de adaptación.⁸⁹

La presión diplomática, mediante el aislamiento internacional de Venezuela en organismos regionales (OEA, Grupo de Lima) y el reconocimiento de gobiernos alternativos, ha buscado erosionar la legitimidad del régimen de Maduro.⁹⁰ No obstante, el apoyo de China, Rusia, Irán, Cuba y otros países ha permitido a Venezuela mantener vínculos internacionales y acceso a recursos, limitando la efectividad del aislamiento diplomático.⁹¹

La guerra informacional ha sido un componente central de la competencia geopolítica en torno a Venezuela. EE. UU. y sus aliados han empleado narrativas sobre democracia, derechos humanos y crisis humanitaria para justificar la presión sobre el régimen venezolano.⁹² Por su parte, Venezuela, con apoyo de Rusia y China, ha desarrollado contranarrativas sobre intervención imperialista, defensa de la soberanía y resistencia antihegemónica.⁹³ Esta batalla por el control de la narrativa se libra en medios tradicionales, redes sociales y espacios diplomáticos internacionales.⁹⁴

Para el Perú, estas lecciones ponen de relieve la importancia de desarrollar capacidades de comunicación estratégica, protección contra operaciones de información y resiliencia ante presiones económicas y diplomáticas externas. La vulnerabilidad a sanciones económicas puede ser mitigada mediante diversificación de socios comerciales, reducción de dependencia de importaciones críticas y fortalecimiento de la economía nacional.⁹⁵

Vulnerabilidad Estratégica de Estados con Recursos Naturales

Venezuela posee las mayores reservas probadas de petróleo del mundo, lo que convierte al país en un actor estratégico en la geopolítica energética global. Pese a ello, esta riqueza en recursos naturales no se ha traducido en seguridad estratégica, sino que ha generado vulnerabilidad ante presiones externas.⁹⁶ La dependencia de las exportaciones petroleras para sostener la economía nacional, la falta de diversificación productiva y la vulnerabilidad de la infraestructura energética han facilitado la efectividad de las sanciones económicas.⁹⁷

El control de recursos estratégicos se ha convertido en un factor central de la competencia geopolítica. EE. UU. percibe el acceso a recursos energéticos latinoamericanos como esencial para su seguridad nacional, mientras que China busca garantizar el suministro de materias primas para su economía.⁹⁸ Esta dinámica genera presión sobre países ricos en recursos que deben equilibrar la explotación de sus recursos naturales con la preservación de la soberanía y la autonomía estratégica.⁹⁹

En el caso peruano, país rico en recursos minerales (cobre, oro, plata, zinc) y con reservas de gas natural, esta lección destaca la importancia de desarrollar una estrategia de gestión soberana de recursos naturales que equilibre la explotación económica con la protección de la autonomía estratégica. La diversificación económica, el desarrollo de capacidades de procesamiento nacional y la protección de infraestructura crítica asociada a la extracción de recursos son elementos clave de esta estrategia.¹⁰⁰

Implicancias para la Soberanía y Autonomía Estratégica del Perú

El caso venezolano tiene implicancias directas para el Perú. La crisis humanitaria venezolana ha generado flujos migratorios significativos hacia el país, con más de 1.5 millones de venezolanos residiendo en territorio nacional, lo que ha generado presión sobre servicios públicos, mercado laboral y cohesión social.¹⁰¹ La inestabilidad regional derivada del colapso venezolano afecta la seguridad fronteriza, facilita actividades ilícitas

transnacionales (narcotráfico, minería ilegal, trata de personas) y genera riesgos de contagio político.¹⁰²

La competencia geopolítica en torno a Venezuela plantea al Perú el desafío de mantener una posición equilibrada que preserve la autonomía estratégica sin alienar a actores clave. La política exterior peruana ha buscado mantener relaciones constructivas tanto con EE. UU. como con China, evitando alineamientos exclusivos que limiten el margen de maniobra nacional.¹⁰³ Aun así, la intensificación de la rivalidad entre grandes potencias puede dificultar esta estrategia de equilibrio, forzando al Perú a tomar posiciones más definidas en temas sensibles.¹⁰⁴

Implicancias para el Sistema de Defensa del Perú

Necesidad Urgente de una Estrategia de Operaciones Multidominio

El análisis de los conflictos contemporáneos revela que el Perú debería implementar una estrategia multidominio coherente que integre los dominios terrestre, aéreo, marítimo, cibernético, espacial e informacional en un marco operacional unificado.¹⁰⁵ La Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (PNMSDN 2030) ha planificado elementos de guerra híbrida en la dimensión de actividades y tareas, pero presenta limitaciones en el diagnóstico y los objetivos, abordando solo aspectos parciales de las amenazas multidominio.¹⁰⁶

El desarrollo de capacidades multidominio requiere inversión en tecnología, entrenamiento, doctrina y estructuras organizacionales que permitan la coordinación efectiva entre dominios. Las FF. AA. enfrentan limitaciones en vigilancia, inteligencia, interoperabilidad, ciberdefensa y modernización, lo que dificulta la implementación de operaciones multidominio.¹⁰⁷ La ausencia de sistemas integrados de comando y control, la falta de capacidades de guerra electrónica y la limitada integración de inteligencia en tiempo real constituyen brechas críticas que deben ser abordadas.¹⁰⁸

Capacidades por Mejorar

Entre las capacidades por mejorar, resulta especialmente relevante el fortalecimiento e implementación robusta de un sistema de drones y antidrones concebido como capacidad integral del Sistema de Defensa Nacional (SIDENA).

- a. Ciberdefensa y ciberseguridad: El Perú requiere una estrategia nacional de ciberseguridad consolidada, en un contexto en el que se ha legislado solo de manera limitada en materia de ciberdefensa.¹⁰⁹ La ausencia de avances significativos desde 2016 en política y estrategia de ciberseguridad, capacitación, marcos legales y estándares evidencia un rezago estructural.¹¹⁰
- b. Industria nacional de defensa: El país carece de una industria de defensa robusta que permita la producción nacional de armamento, municiones, vehículos militares y tecnología de defensa. Esta dependencia de proveedores externos genera vulnerabilidad estratégica, limita la autonomía en la toma de decisiones y expone al Perú a restricciones de suministro en escenarios de crisis.¹¹¹
- c. Capacidades de inteligencia estratégica: Las capacidades de inteligencia estratégica del Perú son limitadas, con vacíos en inteligencia de señales (SIGINT), inteligencia de imágenes (IMINT), inteligencia cibernética (CYBINT) y análisis de fuentes abiertas (OSINT). La falta de sistemas satelitales propios, de capacidades de interceptación de comunicaciones y de análisis de big data reduce la capacidad de anticipación estratégica.¹¹²
- d. Sistemas de defensa aérea: El Perú urge mejorar sistemas integrados de defensa aérea en capas que permitan proteger el espacio aéreo nacional y la infraestructura crítica frente a amenazas aéreas convencionales y asimétricas (drones, misiles de crucero). La ausencia de radares de largo alcance, sistemas de comando y control integrados y misiles antiaéreos modernos constituye una vulnerabilidad crítica.¹¹³

- e. Capacidades de movilización nacional: El sistema de movilización nacional no posee la robustez necesaria, pues muestra limitada capacidad para movilizar rápidamente recursos humanos, materiales y económicos en caso de crisis o conflicto. Resulta imprescindible contar con planes de movilización actualizados, registros de recursos movilizables y mecanismos de coordinación interinstitucional que fortalezcan la resiliencia nacional.¹¹⁴
- f. Sistema de drones y antidrones: El Perú debería fortalecer e implementar de manera robusta un sistema conjunto de aeronaves no tripuladas, concebido como una capacidad integral y no como la simple adquisición de plataformas aisladas. Este sistema tendría que incluir drones destinados a vigilancia, reconocimiento, adquisición de objetivos, inteligencia, apoyo logístico y operaciones de precisión, complementados por capacidades antidrones de detección, interferencia electrónica e interceptación. De igual manera, requeriría unidades especializadas, operadores capacitados, enlaces de datos seguros, software actualizable, mantenimiento, producción nacional e integración con los sistemas de inteligencia, artillería, guerra electrónica, defensa aérea y mando y control. Bronk y Watling sostienen que los drones deben tratarse como sistemas completos y que su efectividad depende de su empleo por capas, de la preparación de sus operadores y de su coordinación con otros componentes de la fuerza.¹¹⁵

Vulnerabilidad de Infraestructura Crítica Nacional

La infraestructura crítica del Perú (instalaciones energéticas, puertos, aeropuertos, sistemas de agua, redes de telecomunicaciones, infraestructura de transporte) es potencialmente vulnerable a ataques físicos, cibernéticos e híbridos. El país no cuenta en la actualidad con sistemas integrados de protección de infraestructura crítica, planes de respuesta ante ataques y capacidades de ciberseguridad adecuadas.¹¹⁶ La concentración geográfica de infraestructura crítica en zonas urbanas costeras (Lima-Callao) incrementa la vulnerabilidad ante ataques de precisión.¹¹⁷

La dependencia de importaciones de combustibles, la vulnerabilidad de la infraestructura energética (centrales hidroeléctricas, gasoductos, refinerías) y la limitada redundancia operacional generan riesgos de interrupciones prolongadas que afectarían la economía nacional y la cohesión social.¹¹⁸ La protección de infraestructura crítica debe convertirse en una prioridad estratégica, requiriendo inversión en sistemas de vigilancia, ciberseguridad, defensa física y planes de continuidad operacional.¹¹⁹

Déficit de Autonomía Estratégica y Dependencia Externa

El Perú enfrenta un déficit de autonomía estratégica manifestado en múltiples dimensiones:

- a. Dependencia tecnológica: El país depende de importaciones de tecnología militar, sistemas de comunicaciones, equipamiento de ciberseguridad y componentes críticos, lo que genera vulnerabilidad ante restricciones de suministro y limita la capacidad de adaptación tecnológica.¹²⁰
- b. Dependencia de proveedores de armamento: Las FF. AA. operan equipamiento de múltiples proveedores (EE. UU., Rusia, Francia, Italia, China), lo que produce desafíos de interoperabilidad, mantenimiento y sostenibilidad logística. La ausencia de una política coherente de adquisiciones de defensa y la falta de transferencia de tecnología limitan la autonomía operacional.¹²¹
- c. Limitada capacidad de I+D+i: La inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) en el Perú es de apenas 0,16 % del PIB, con solo 606 patentes registradas, lo que refleja limitaciones estructurales derivadas del modelo extractivista y de la dependencia tecnológica.¹²² El fortalecimiento del rol del Estado, el incremento de la inversión en I+D+i, el fomento de la cooperación sur-sur y la priorización de la educación STEM son necesarios para cerrar la brecha geotecnológica.¹²³

- d. Ausencia de planificación estratégica alineada con la autonomía estratégica: Los documentos de planificación estratégica nacional elaborados por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) no han incorporado de forma suficiente los aspectos geopolíticos actuales ni un análisis desde la perspectiva de la autonomía estratégica. No se ha considerado sistemáticamente la autonomía estratégica para asesorar y visualizar hacia qué eje, o con cuáles ejes, el país podría orientar sus alianzas, por lo que resulta poco probable que la planificación estratégica vigente sea efectiva para alcanzar los objetivos nacionales.¹²⁴

Significado de los Resultados para la Seguridad del Perú

Los resultados de esta investigación revelan que el Perú enfrenta una exposición estratégica indirecta significativa en un contexto de reconfiguración del orden internacional multipolar. Aunque el país no enfrenta amenazas militares convencionales inmediatas, la competencia geopolítica entre grandes potencias, la proliferación de amenazas híbridas y la vulnerabilidad de infraestructura crítica generan riesgos sistémicos que requieren una respuesta estratégica integral.¹²⁵

La transición de un modelo de seguridad reactivo y fragmentado hacia un enfoque integral de operaciones multidominio no es una opción, sino un imperativo estratégico. Los conflictos contemporáneos demuestran que la supervivencia estatal en el siglo XXI depende de la capacidad de integrar múltiples dominios operacionales, desarrollar resiliencia nacional, mantener autonomía estratégica y adaptar continuamente las capacidades a un entorno de amenazas en evolución.¹²⁶

Comparación con Otros Países de la Región

La comparación con otros países sudamericanos revela que el Perú enfrenta desafíos similares, además de oportunidades específicas. Brasil ha desarrollado una estrategia de defensa más coherente, con inversión

en industria nacional de defensa, capacidades espaciales (satélites de observación) y una doctrina de autonomía estratégica más consolidada.¹²⁷ Con todo, Brasil también enfrenta limitaciones presupuestarias y tensiones entre la búsqueda de autonomía y la necesidad de cooperación con potencias externas.¹²⁸

Chile ha priorizado la modernización de sus FF. AA. mediante adquisiciones de equipamiento avanzado, aunque encara desafíos de sostenibilidad financiera y dependencia de proveedores externos.¹²⁹ Colombia ha desarrollado capacidades significativas en contrainsurgencia y lucha contra el narcotráfico, con fuerte cooperación con EE. UU., pero presenta vulnerabilidades en ciberdefensa y protección de infraestructura crítica.¹³⁰

El Perú tiene la oportunidad de aprender de las experiencias regionales, evitando errores y adoptando mejores prácticas. La cooperación regional en materia de defensa, mediante mecanismos como el Consejo de Defensa Sudamericano (actualmente paralizado), puede generar sinergias, reducir costos y fortalecer la autonomía colectiva frente a presiones externas.¹³¹

Implicancias Prácticas para la Política de Defensa Peruana

Las lecciones estratégicas identificadas tienen implicancias prácticas concretas para la formulación de la política de defensa peruana:

Primera: Priorización de la ciberdefensa. El desarrollo de capacidades robustas de ciberdefensa debe convertirse en una prioridad estratégica de primer orden. Ello requiere inversión en infraestructura tecnológica, formación de recursos humanos especializados, fortalecimiento de la resiliencia cibernética, desarrollo de doctrina de ciberdefensa y establecimiento de mecanismos de coordinación entre los sectores público, privado y militar.¹³²

Segunda: Protección de infraestructura crítica. La protección de la infraestructura crítica nacional debe abordarse mediante un enfoque integral que combine seguridad física, ciberseguridad, redundancia

operacional y planes de continuidad. La identificación de activos críticos, la evaluación de vulnerabilidades y el desarrollo de capacidades de respuesta rápida son elementos esenciales.¹³³

Tercera: Desarrollo de capacidades asimétricas. El Perú debe desarrollar capacidades asimétricas de bajo costo y alta efectividad, particularmente en el dominio de drones militares, guerra electrónica y operaciones de información. Estas capacidades pueden funcionar como multiplicadores de fuerza significativos sin requerir inversiones masivas en plataformas convencionales.¹³⁴

Cuarta: Fortalecimiento de la resiliencia nacional. La resiliencia nacional debe ser conceptualizada como un pilar fundamental de la seguridad del Estado, requiriendo inversión en cohesión social, educación cívica, capacidades de movilización, sistemas de alerta temprana y mecanismos de respuesta ante crisis.¹³⁵

Quinta: Diversificación de alianzas estratégicas. El Perú debe diversificar sus alianzas estratégicas sin comprometer la autonomía nacional, buscando cooperación con múltiples actores (EE. UU., Estados europeos, Israel, Corea del Sur, India, países sudamericanos) que permitan acceso a tecnología, entrenamiento y apoyo logístico.¹³⁶

Tensión entre Recursos Limitados y Necesidades Estratégicas Crecientes

El Perú enfrenta una tensión estructural entre recursos limitados y necesidades estratégicas crecientes. El presupuesto de defensa ha mostrado una tendencia decreciente en relación con el PIB regional, lo que se traduce en un bajo nivel cualitativo de capacidades militares para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial.¹³⁷ La sociedad peruana no posee una adecuada conciencia de seguridad y suele considerar la defensa como una tarea exclusiva de las FF. AA., lo que limita el apoyo político y social para inversiones en este ámbito.¹³⁸

Esta tensión exige un enfoque estratégico que priorice inversiones de alto impacto, busque eficiencia en el gasto de defensa y explore mecanismos innovadores de financiamiento. El desarrollo de capacidades asimétricas de bajo costo, la cooperación regional para compartir costos, la inversión en tecnologías de doble uso (civil-militar) y el fortalecimiento de la industria nacional de defensa pueden contribuir a maximizar el impacto de recursos limitados.¹³⁹

Rol de la Cooperación Regional en la Seguridad Colectiva

La cooperación regional en materia de seguridad y defensa puede generar beneficios significativos para el Perú y otros países sudamericanos. La integración de capacidades, el intercambio de inteligencia, el entrenamiento conjunto, la estandarización de procedimientos y la coordinación de respuestas ante amenazas transnacionales pueden fortalecer la seguridad colectiva y reducir vulnerabilidades individuales.¹⁴⁰

Ahora bien, la cooperación regional enfrenta desafíos importantes. Las diferencias en percepciones de amenaza, prioridades estratégicas, capacidades militares y orientaciones políticas dificultan la construcción de consensos y la implementación de iniciativas concretas.¹⁴¹ El debilitamiento de mecanismos regionales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) ha reducido los espacios de diálogo y cooperación.¹⁴²

El Perú debe promover activamente la revitalización de la cooperación regional en defensa, buscando construir consensos en torno a amenazas compartidas (crimen organizado transnacional [COT], narcotráfico, ciberamenazas, protección de infraestructura crítica) y desarrollar capacidades colectivas que fortalezcan la autonomía estratégica regional frente a presiones externas.¹⁴³

Recomendaciones Estratégicas Concretas

A partir del análisis realizado, se formulan ocho recomendaciones estratégicas concretas para el fortalecimiento del sistema de seguridad y defensa del Perú:

1. Desarrollar una estrategia nacional de operaciones multidominio. El Perú debe formular una estrategia nacional basada en operaciones multidominio que integre los dominios terrestre, aéreo, marítimo, cibernético, espacial e informacional en un marco operacional coherente. Esta debe definir objetivos claros, identificar capacidades críticas, establecer prioridades de inversión y delinear mecanismos de coordinación interinstitucional.¹⁴⁴
2. Fortalecer la ciberdefensa y la protección de infraestructura crítica. El desarrollo de capacidades robustas de ciberdefensa debería incluir: (a) creación de un comando de ciberdefensa integrado; (b) inversión en infraestructura tecnológica y formación de recursos humanos especializados; (c) desarrollo de doctrina de ciberdefensa; (d) establecimiento de mecanismos de coordinación público-privado-militar; (e) implementación del marco NIST de ciberseguridad en organizaciones gubernamentales; (f) desarrollo de capacidades ofensivas, defensivas y de inteligencia cibernética.¹⁴⁵

La protección de infraestructura crítica requiere: (a) identificación y clasificación de activos críticos; (b) evaluación de vulnerabilidades; (c) desarrollo de sistemas de vigilancia y detección temprana; (d) implementación de medidas de seguridad física y cibernética; (e) establecimiento de planes de continuidad operacional y respuesta ante crisis.¹⁴⁶

3. Modernizar el sistema de movilización nacional. El sistema de movilización nacional debe modernizarse mediante: (a) actualización de planes de movilización; (b) creación de registros de recursos movilizables (humanos, materiales, económicos); (c) establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional; (d) desarrollo de capacidades de movilización rápida; (e) realización de ejercicios de movilización periódicos; (f) fortalecimiento de la reserva militar.¹⁴⁷

4. Desarrollar la industria nacional de defensa. El desarrollo de una industria nacional de defensa exige: (a) formulación de una política específica de industria de defensa; (b) inversión en I+D+i en tecnologías de defensa; (c) establecimiento de incentivos para empresas nacionales; (d) incorporación de cláusulas de transferencia de tecnología en adquisiciones de armamento; (e) desarrollo de capacidades de producción de municiones, vehículos militares y sistemas de comunicaciones; (f) cooperación regional para proyectos conjuntos de industria de defensa.¹⁴⁸
5. Diversificar alianzas estratégicas con prudencia diplomática. La diversificación de alianzas estratégicas debe equilibrar: (a) mantenimiento de la cooperación con EE. UU. en áreas de interés mutuo; (b) desarrollo de relaciones de defensa con Estados europeos (Francia, España, Italia) para acceso a tecnología; (c) cooperación con Israel en ciberseguridad e inteligencia; (d) vínculos con Corea del Sur e India en tecnología de defensa; (e) fortalecimiento de la cooperación regional sudamericana; (f) preservación de la autonomía estratégica y evitación de alineamientos exclusivos.¹⁴⁹
6. Invertir en tecnología e innovación militar. La inversión en tecnología e innovación militar debería priorizar: (a) desarrollo de capacidades de drones militares (reconocimiento, vigilancia, ataque); (b) sistemas de guerra electrónica; (c) capacidades de inteligencia espacial (satélites de observación); (d) sistemas de defensa aérea en capas; (e) tecnologías de doble uso (civil-militar); (f) inteligencia artificial aplicada a defensa; (g) sistemas autónomos y robótica militar.¹⁵⁰

De manera particular, la implementación de un sistema de drones debe constituir una recomendación estratégica y no limitarse a la adquisición de plataformas como parte de la inversión tecnológica. Para el Perú, esta capacidad debería desarrollarse mediante una cadena institucional de investigación, diseño, prototipado, producción, pruebas, operación, mantenimiento y actualización de medios no tripulados. Como

referencia, la Defence Drone Strategy: The UK's Approach to Defence Uncrewed Systems del Ministerio de Defensa del Reino Unido (MoD, por sus siglas en inglés) propone vincular la investigación y el desarrollo con la fabricación y la adaptación permanente de plataformas, fortalecer la producción nacional, asegurar las cadenas de suministro y emplear arquitecturas abiertas que faciliten la incorporación de nuevos sensores, componentes y programas informáticos.¹⁵¹ Por tanto, el sector Defensa debería promover una línea tecnológica propia de drones y sistemas antidrones, articulando a las instituciones armadas con la industria nacional, universidades y empresas especializadas, con el propósito de reducir la dependencia externa, garantizar el sostenimiento durante una crisis y fortalecer la autonomía estratégica del país.

7. Fortalecer la resiliencia nacional y la cohesión social. El fortalecimiento de la resiliencia nacional requiere: (a) desarrollo de programas de educación cívica y conciencia de seguridad; (b) refuerzo de la cohesión social y la identidad nacional; (c) mejora de la capacidad de respuesta ante desastres naturales y crisis; (d) desarrollo de sistemas de alerta temprana; (e) fortalecimiento de instituciones democráticas; (f) reducción de vulnerabilidades sociales (pobreza, desigualdad, exclusión).¹⁵²
8. Desarrollar una comunicación estratégica efectiva. El desarrollo de capacidades de comunicación estratégica debería incluir: (a) creación de una unidad de comunicación estratégica integrada; (b) elaboración de narrativas coherentes sobre seguridad nacional; (c) capacidades de monitoreo y análisis de operaciones de información; (d) coordinación de mensajes entre instituciones del Estado; (e) desarrollo de capacidades de respuesta rápida ante desinformación; (f) uso estratégico de redes sociales y medios digitales.¹⁵³

Conclusiones

1. Esta investigación ha analizado las lecciones estratégicas derivadas de los conflictos geopolíticos contemporáneos (Rusia-Ucrania, Irán-Israel-EE. UU., Venezuela-EE. UU.) y sus implicancias para el sistema de seguridad y defensa del Perú. El estudio ha identificado patrones estratégicos transversales que revelan la transformación radical de la naturaleza de los conflictos en el siglo XXI, caracterizada por la hibridación de amenazas, la integración de múltiples dominios operacionales y la centralidad de la resiliencia nacional como factor de supervivencia estatal.
2. Los principales aportes de esta investigación son: primero, la demostración empírica de que el Perú enfrenta una exposición estratégica indirecta significativa en un contexto de reconfiguración del orden internacional multipolar, con vulnerabilidades críticas en ciberdefensa, infraestructura crítica, autonomía estratégica y resiliencia nacional. Segundo, la identificación de lecciones estratégicas específicas aplicables al contexto peruano en las dimensiones de guerra de desgaste, operaciones multidominio, guerra asimétrica, competencia geopolítica e instrumentos de coerción no militar. Tercero, la formulación de un marco integral de recomendaciones estratégicas que aborda las brechas identificadas y proporciona orientación concreta para la formulación de políticas públicas de seguridad y defensa.
3. El Perú debe transitar urgentemente de un modelo reactivo y fragmentado hacia un enfoque integral de operaciones multidominio, fundamentado en tres pilares estratégicos: operaciones multidominio integradas, autonomía estratégica y resiliencia nacional. El primer pilar exige el desarrollo de capacidades que integren los dominios terrestre, aéreo, marítimo, cibernético, espacial e informacional en un marco operacional coherente, priorizando la ciberdefensa, la protección de infraestructura crítica, las capacidades asimétricas (drones, guerra electrónica) y sistemas de comando y control integrados. El segundo pilar se orienta al fortalecimiento de la autonomía estratégica mediante

el desarrollo de industria nacional de defensa, la inversión en I+D+i, la diversificación de alianzas, la reducción de la dependencia tecnológica y la gestión soberana de recursos estratégicos. El tercer pilar implica la consolidación de la resiliencia nacional como fundamento de la seguridad del Estado, a través del fortalecimiento de la cohesión social, el desarrollo de capacidades de movilización, la protección de infraestructura crítica, la educación cívica y la reducción de vulnerabilidades sociales.

4. Los hallazgos de esta investigación tienen relevancia tanto académica como práctica. Desde la perspectiva académica, el estudio contribuye a la literatura emergente sobre operaciones multidominio, guerra híbrida y autonomía estratégica en el contexto latinoamericano, un campo aún poco desarrollado en la producción académica regional. La metodología de análisis comparado de conflictos aplicada puede ser replicada para estudios similares en otros países de la región. Desde la perspectiva práctica, las recomendaciones estratégicas formuladas proporcionan orientación concreta para la formulación de políticas públicas de seguridad y defensa en el Perú. La identificación de capacidades críticas ausentes, vulnerabilidades sistémicas y prioridades de inversión puede informar la toma de decisiones en el Ministerio de Defensa (MINDEF), el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) y otras instituciones del Sistema de Defensa Nacional (SIDENA).
5. El Perú se encuentra en una encrucijada estratégica. La reconfiguración del orden internacional multipolar, la proliferación de amenazas híbridas y la competencia geopolítica en América Latina generan riesgos sistémicos que requieren una respuesta estratégica integral. La preparación multidominio no es una opción, sino un imperativo estratégico para garantizar la supervivencia, la soberanía y el desarrollo del Estado peruano en el siglo XXI. La transición hacia un modelo de operaciones multidominio, el fortalecimiento de la autonomía estratégica y la consolidación de la resiliencia nacional requieren voluntad política, inversión sostenida y consenso nacional. El desafío es significativo, pero las lecciones de los conflictos contemporáneos

demuestran que los Estados que logran adaptarse a la nueva realidad estratégica pueden no solo sobrevivir, sino prosperar en un entorno de competencia geopolítica intensificada. El Perú tiene la oportunidad de aprender de las experiencias de otros países, evitar errores costosos y construir un sistema de seguridad y defensa que garantice la protección de sus intereses nacionales, la preservación de su soberanía y la promoción de su desarrollo en un mundo cada vez más complejo e incierto. El momento de actuar es ahora.

Sobre los autores

Joe Paul Mendoza del Águila

Coronel del Ejército del Perú (EP). Es magíster en Desarrollo y Defensa Nacional por el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN, 2021); magíster en Administración en Educación por la Universidad César Vallejo (UCV, 2016), y magíster en Ciencias Militares por la Escuela Superior de Guerra del Ejército – Escuela de Posgrado (ESGE-EPG, 2008). De igual modo, es licenciado en Ciencias Militares, con mención en Ingeniería, por la Escuela Militar de Chorrillos «Coronel Francisco Bolognesi» (EMCH CFB), institución en la que cursó su formación entre 1993 y 1996 y obtuvo previamente el grado de bachiller en la misma especialidad. Ha complementado su formación profesional con estudios de especialización en crimen organizado, gestión pública, defensa, relaciones internacionales y comunicación estratégica. En 2025 cursó el Programa sobre Crimen Organizado Transnacional en el Centro de Estudios de Defensa Hemisférica William J. Perry (WJPC). Además, cuenta con el Diplomado en Gestión por Procesos de la Universidad del Pacífico (UP, 2022); el Diplomado en Gestión Pública de la Universidad ESAN (ESAN, 2018); el Programa de Gestión por Procesos de Gestión Pública de ESAN (2017); el Diplomado en Relaciones Internacionales y Política Exterior del Perú de la Academia Diplomática Javier Pérez de Cuéllar (ADP, 2017); el Diplomado en Gestión Estratégica de la Comunicación Corporativa de la Universidad Tecnológica del Perú (UTP, 2017), y el Diplomado en Seguridad Multidimensional del CAEN (2015). Actualmente, se desempeña como director del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEPP), donde conduce la elaboración de análisis e investigaciones vinculados con el planeamiento estratégico, la seguridad, la defensa nacional y el fortalecimiento de las capacidades

institucionales. Entre 2023 y 2024 ejerció los cargos de agregado militar adjunto a la Embajada del Perú en los Estados Unidos (EE. UU.) y oficial de enlace del Perú ante el Comando Sur de los EE. UU. (SOUTHCOM), contribuyendo al fortalecimiento de la cooperación bilateral en materia de defensa y seguridad. En el ámbito académico, fue jefe de la Oficina de Gestión de la Calidad Educativa e integró el Comité de Calidad de la EMCH. En 2017 participó en el proceso de renovación de la acreditación institucional por seis años, conforme al nuevo modelo del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE). A su vez, ejerció la docencia en la EMCH (2007) y en la Escuela de Artillería (2008), aportando a la formación y capacitación de oficiales del EP.

Jhonny León Rabanal

General de División del Ejército del Perú (EP), con amplia trayectoria en los ámbitos de la seguridad y defensa nacional. A lo largo de su carrera ha desempeñado cargos de responsabilidad en unidades operativas, de comando y de gestión institucional, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades estratégicas de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) y al desarrollo de políticas vinculadas con la defensa y la seguridad del Estado. Es maestro en Desarrollo y Defensa Nacional por el Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado. (CAEN-EPG), magíster en Gestión Pública por la Universidad ESAN y maestro en Ciencias Militares, con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones, por la Escuela Superior de Guerra del Ejército (ESGE). Asimismo, es bachiller en Ciencias Militares, con mención en Administración, por la Escuela Militar de Chorrillos - Coronel Francisco Bolognesi (EMCH CFB). Cuenta con experiencia en planificación estratégica, gestión pública, liderazgo organizacional y conducción de equipos multidisciplinarios. Sus intereses académicos se orientan al análisis de las políticas públicas vinculadas con la seguridad, la gobernanza y el desarrollo nacional, así como a la modernización del Estado, la defensa nacional y el planeamiento estratégico.

Carlos Omar Ruiz Bardales

Coronel del Ejército del Perú (EP) y director de la Escuela de Caballería del Comando de Educación y Doctrina del Ejército (COEDE) desde 2025. Es doctor en Administración por la Universidad Alas Peruanas (UAP), magíster en Desarrollo y Defensa Nacional por el Centro de Altos Estudios Nacionales-Escuela de Posgrado (CAEN-EPG) y magíster en Ciencias Militares, con mención en Planeamiento Estratégico y Toma

de Decisiones, por la Escuela Superior de Guerra del Ejército–Escuela de Posgrado (ESGE-EPG). Asimismo, es licenciado en Ciencias Militares, con mención en Administración, por la Escuela Militar de Chorrillos ‘Coronel Francisco Bolognesi’ (EMCH CFB). Cuenta con formación especializada en caballería, inteligencia, empleo de grandes unidades de combate, Estado Mayor Conjunto, defensa nacional e historia militar y pensamiento estratégico. Participó como oficial de Estado Mayor en los ejercicios multinacionales PANAMAX de 2012 y 2017. Su trayectoria comprende responsabilidades en instrucción, gestión académica y desarrollo profesional de oficiales, entre ellas, instructor y subdirector de la EMCH CFB; jefe de la Sección de Instrucción de la Escuela de Equitación del Ejército; coordinador del Departamento de Administración de la Carrera del Oficial; y director del Colegio Militar Pachacútec Inka Yupanqui. Fue también jefe del Regimiento de Caballería Mariscal Domingo Nieto, unidad responsable de la Escolta del presidente de la República y de la Guardia de Honor en Palacio de Gobierno.

Notas al final

- 1 Wyczawski, “Long War, Hybridisation and Systemic Resilience: Russia’s Multi-Domain Challenge to the Euro-Atlantic Security Order”, *Acta Humanistica* (2025): 3, <https://doi.org/10.5709/ah-03.03.2025-06>.
- 2 Barrero-Barrero et al., “Rusia-Ucrania: lecciones y reflexiones de una guerra híbrida en zonas grises y operaciones multidominio”, en *Defensa y Seguridad en el Siglo XXI* (Bogotá: Escuela Superior de Guerra, 2025), 87–112, <https://doi.org/10.25062/9786287602946.04>.
- 3 Mijares, “Soft balancing the titans: Venezuelan foreign-policy strategy toward the United States, China, and Russia”, *Latin American Policy* 8, no. 2 (2017): 201–231, <https://doi.org/10.1111/LAMP.12128>.
- 4 Rebollo, “El rompecabezas de la guerra contra Venezuela”, *Geopolítica(s)* 14, no. 1 (2023): 89–112, <https://doi.org/10.54871/gs23b10g>.
- 5 “Autonomía estratégica: Realidad y desafíos para el planeamiento estratégico y la toma de decisiones en políticas de seguridad y defensa”, *Cuadernos de Trabajo* 23 (2023): 12–34, <https://doi.org/10.58211/cdt.vi23.59>.
- 6 Pulisci et al., “Perú entre Estados Unidos y China: Adaptación de la política exterior peruana de cara a las divergencias chino-estadounidenses”, *Revista UNISCI* 61 (2023): 89–112, <https://doi.org/10.31439/unisci-161>.
- 7 Wilson et al., “The Compound Security Dilemma: Threats at the Nexus of War and Peace”, *Parameters* 50, no. 2 (2020): 45–67.
- 8 Chumpitaz et al., “¿Tercer espacio o zona de disputa? América Latina en la rivalidad estratégica entre la República Popular China y los Estados Unidos de América”, *Política Internacional* 138 (2023): 78–103, <https://doi.org/10.61249/pi.vi138.247>.
- 9 Steward, “Russia’s embrace of attritional warfare: ‘winning by not losing,’” en *Proceedings of the International Scientific Conference ‘Strategies XXI’* (2024): 156–178, <https://doi.org/10.53477/2784-2487-24-15>.
- 10 Mazzucco, “Iran and the Houthis’ asymmetric maritime warfare campaign in the Red Sea: A study of the sponsor-proxy model”, 2024.
- 11 Lima, “Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela”, *Defence Strategic Communications* 6, no. 3 (2019): 89–123, <https://doi.org/10.30966/2018.riga.6.3>.
- 12 Asenjo, “Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú ante Amenazas de Transformación Digital y Guerras Híbridas”, *Seguridad y Poder Terrestre* 3, no. 1 (2024): 23–45, <https://doi.org/10.56221/spt.v3i1.47>.
- 13 Betancur-Montoya et al., “Análisis de las políticas públicas de seguridad y defensa de Perú: una mirada desde la Guerra Fría hasta el siglo XXI”, en *Políticas Públicas de Seguridad y Defensa en América Latina* (Bogotá: Escuela Superior de Guerra, 2022), 245–278, <https://doi.org/10.25062/9786287602304.11>.
- 14 “Tactical and Strategic Insights from the Russo-Ukrainian War”, 2025, <https://doi.org/10.47788/pkct7003>.
- 15 Zoltán, “Special Features of the Russian-Ukrainian Armed Conflict”, *Hadmérnök* 15, no. 1 (2020): 201–223, <https://doi.org/10.32567/HM.2020.1.14>.
- 16 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979), 91.
- 17 The White House, *National Security Strategy* (Washington, DC: The White House, 2025), 16–18, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>

- 18 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979), 91
- 19 Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union That Protects Its Citizens, Values and Interests and Contributes to International Peace and Security* (Brussels: Council of the European Union, 2022), 6-7, https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
- 20 North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept* (Brussels: NATO, 2022), 3-4, <https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/publications-and-reports/strategic-concepts/2022/290622-strategic-concept.pdf>
- 21 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979), 91.
- 22 Linares, "Building Strategic Autonomy in a Fragmented World System: Latin America's Path from Semi-peripheral Dependency to Global South Leadership", *Política Internacional* 138 (2025): 45-78, <https://doi.org/10.61249/pi.vi138.243>.
- 23 "Riesgo político, seguridad y geopolítica: América Latina y la competencia estratégica Estados Unidos-China", *Urvio* 36 (2023): 89-112, <https://doi.org/10.17141/urvio.36.2023.5842>.
- 24 Корнійчук et al., "Відносини США-Венесуела на сучасному етапі: геополітичний вимір", *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії* 3, no. 8 (2020): 156-178, <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2020.3.12>.
- 25 Erikson, "A Dragon in the Andes? China, Venezuela, and U.S. Energy Security", *Military Review* 86, no. 4 (2006): 78-89.
- 26 Stanković, "The Geopolitics of Energy in South America: Russian Influence and the Risk of Regional Instability" (2024).
- 27 Владиславович et al., "Венесуэла: политическое противостояние и мировое сообщество", *Латинская Америка* 12, no. 2 (2020): 71-111, <https://doi.org/10.48015/2076-7404-2020-12-2-71-111>.
- 28 "El Comando Sur y los 'actores malignos': ¿protección regional o continuidad del dominio estadounidense?" (2024), <https://doi.org/10.5281/zenodo.13857144>.
- 29 Bereicoa, "La militarización low profile de Estados Unidos en el Perú," *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 17, no. 2 (2022): 89-112, <https://doi.org/10.18359/ries.5548>.
- 30 Siddiqui, "Latin America in a Fragmented World: Resource Geopolitics, Great-Power Rivalries, and Regional Autonomy" (2024).
- 31 Cynthia et al., "Resource diplomacy under hegemony: The peculiar case of Venezuela under the Bolivarian Revolution", en *The Political Economy of Natural Resources and Development*, 234-256 (London: Routledge, 2015), <https://doi.org/10.4324/9781315772264-14>.
- 32 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica: Autonomía estratégica, desarrollo soberano y capacidades diferenciadas en el Sur Global", *Reflexiones de la Sociedad y Economía* 2, no. 2 (2025): 78-103, <https://doi.org/10.62776/rse.v2i2.50>.
- 33 Florett, "Diplomacia espacial y gobernanza global: Oportunidades y desafíos para el Perú en América Latina", *Política Internacional* 138 (2025): 45-67, <https://doi.org/10.61249/pi.vi138.244>.
- 34 Syrskyi et al., "Ukraine in a 'War of Attrition': The Warfare Paradigm Shift", *Military Scientific Journal* 3, no. 2 (2025): 1-23, <https://doi.org/10.62524/msj.2025.3.2.1>.
- 35 Çakıroğlu, "Russian operational art for attrition in Ukraine", *Turkish Journal of War Studies* 5, no. 1 (2024): 45-78, <https://doi.org/10.52792/tws.1467513>.
- 36 Steward, "Russia's embrace of attritional warfare: 'winning by not losing,'" 156-178.

- 37 Çakıroğlu, “Russian operational art for attrition in Ukraine”, 45–78.
- 38 Zlata et al., “Comparative analysis of defense industry models in South American countries”, en *Proceedings of the International Conference on Industrial Engineering and Operations Management* (Cham: Springer, 2022), 345–367, https://doi.org/10.1007/978-3-030-96043-8_27.
- 39 Glebov, “Surviving Hybrid Warfare: A Case Study of Ukraine”, en *NATO Science for Peace and Security Series* (Amsterdam: IOS Press, 2025), 89–112, <https://doi.org/10.3233/nhsdp250007>.
- 40 Jasper, “Resilience Against Hybrid Threats: Empowered by Emerging Technologies: A Study Based on Russian Invasion of Ukraine”, en *Springer Optimization and Its Applications* (Cham: Springer, 2023), 234–267, https://doi.org/10.1007/978-3-031-39542-0_10.
- 41 Henkin, “The ‘Big Three’ Revisited: Initial Lessons from 200 Days of War in Ukraine”, *Expeditions with MCUP* 13 (2022): 45–67, <https://doi.org/10.36304/expwmcup.2022.13>.
- 42 Press, “Parameters Autumn 2023 Demi Issue”, *Parameters* 53, no. 3 (2023).
- 43 Riverosa, “Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional Española: lecciones para Sudamérica”, *Revista Científica General José María Córdova* 12, no. 14 (2014): 89–112, <https://doi.org/10.21830/19006586.157>.
- 44 Semenenko et al., “A multi-domain operation – a modern view at the forms and methods of military operations”, 15–42.
- 45 Marahrens, “The Russia-Ukraine Conflict From A Hybrid Warfare Perspective – A Year In The War” (2023), <https://doi.org/10.5281/zenodo.8353299>.
- 46 Romandash, “Hybrid Warfare: Ukraine, Russia and Western Lessons” (2024).
- 47 “The Russia-Ukraine Conflict From a Hybrid Warfare Cognitive Perspective” (2024), <https://doi.org/10.5281/zenodo.11063580>.
- 48 Chadwick, “Russia-Ukraine War Lessons for Multidomain Operations” (2024).
- 49 Mattila, “Arranging the defence of the cyber environment as a part of military affairs” (2024).
- 50 Rempe, “Russian Cyber and Hybrid Warfare Strategies: Case Studies of Aggression in Ukraine, Estonia, and Poland” (2024).
- 51 Lezama, “Ciberdefensa y ciberseguridad en el Perú”, 45–67.
- 52 Martínez et al., “Geopolítica y Defensa Nacional: El Rol del Ejército del Perú en un Contexto de Amenazas Híbridas y Conflictos Asimétricos, 2025” (2025).
- 53 Kroenig, “U.S. Lessons from Russia’s War on Ukraine”, 67–89.
- 54 Fox, “Hybrid Warfare: The 21st Century Russian Way of Warfare” (Fort Leavenworth: School of Advanced Military Studies, 2017).
- 55 Lajtman et al., “Estados Unidos y la asistencia militar y en seguridad hacia América Latina y el Caribe: abordaje crítico, 2010–2022,” *Estado & Comunidades* 1, no. 18 (2024): 89–123, https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n18.2024.321.
- 56 Bragatti, “Diez años del Consejo de Defensa Sudamericano: arquitectura de seguridad internacional regional”, *Geopolítica(s)* 10, no. 1 (2019): 45–78, <https://doi.org/10.5209/GEOP.59777>.
- 57 Wither, “Making Sense of Hybrid Warfare”, *Connections: The Quarterly Journal* 15, no. 2 (2016): 73–87, <https://doi.org/10.1610/CONNECTIONS.15.2.06>.
- 58 Abbas, “The Emergence of Hybrid Warfare and the Future of Global Security: a comparative study of Russian and NATO’s hybrid infrastructure in Ukraine” (2025), <https://doi.org/10.5281/zenodo.16882221>.

- 59 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78-103.
- 60 Khan et al., "Understanding the Iran-Israel Conflict (2024-2025): Root Causes, Proxy Warfare, and Impacts on Middle Eastern Stability" (2025).
- 61 Gémesi, "Iran's Gray Zone and Hybrid Operations: Strategic Development and Regional Impacts", *Hadtudományi Szemle* 18, no. 3 (2025): 1-23, <https://doi.org/10.32563/hsz.2025.3.1>.
- 62 Bahgat et al., *Defending Iran: From Revolutionary Guards to Ballistic Missiles* (Oxford: Oxford University Press, 2021).
- 63 Rouhi, "Iran's Strategic Crossroads: Options Beyond the Axis?" *Washington Quarterly* 48, no. 1 (2025): 45-67, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2025.2516979>.
- 64 Popalzay et al., "From Proxy Warfare to Direct Confrontation: The Evolving Landscape of the Israel-Iran Conflict 2024-2025", *Chinese Journal of International Review* 7, no. 1 (2025): 1-23, <https://doi.org/10.1142/S2630531325500179>.
- 65 Bahgat et al., *Defending Iran*, 234-267.
- 66 Mazzucco, "Iran and the Houthis' asymmetric maritime warfare campaign in the Red Sea" (2024).
- 67 Kaunert et al., "The securitisation of hybrid warfare through practices within the Iran-Israel conflict: Israel's practices to securitize Hezbollah's Proxy War", *Security and Defence Quarterly* 31, no. 4 (2020): 89-112, <https://doi.org/10.35467/SDQ/130866>.
- 68 Rojo et al., "Exploring Iran's Patterns for Regional Dominance Through Proxy War Strategy", 2024.
- 69 Cuenca et al., "La superioridad aérea en las políticas de seguridad y defensa de Suramérica", *Ciencia y Poder Aéreo* 15, no. 1 (2020): 45-78, <https://doi.org/10.18667/CIENCIAPODERAEREO.653>.
- 70 "Az izraeli-iráni 'árnyékhaború' nemzetbiztonsági eszközei", *Nemzetbiztonsági Szemle* 10, no. 4 (2022): 1-23, <https://doi.org/10.32561/NSZ.2022.4.1>.
- 71 "Az izraeli-iráni 'árnyékhaború' nemzetbiztonsági eszközei", 1-23.
- 72 Mazzucco, "Iran and the Houthis' asymmetric maritime warfare campaign in the Red Sea: A study of the sponsor-proxy model", 2024.
- 73 Arana, "Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital", *Seguridad y Poder Terrestre* 3, no. 1 (2024): 67-89, <https://doi.org/10.56221/spt.v3i1.51>.
- 74 Delgado et al., "Methodology based on the NIST cybersecurity framework as a proposal for cybersecurity management in government organizations", *3C TIC* 10, no. 2 (2021): 123-141.
- 75 Csepregi, "The Israeli Way of War", *AARMS* 23, no. 1 (2024): 45-67, <https://doi.org/10.32565/aarms.2024.1.3>.
- 76 Mahmoudian, "Iran-Israel Conflict: A New Stage Emerges", *Middle East Policy* 31, no. 3 (2024): 89-112, <https://doi.org/10.5038/tpix8603>.
- 77 Colby et al., *Strategic Stability: Contending Interpretations* (Carlisle: Strategic Studies Institute, 2013).
- 78 Morgan et al., *Confronting Emergent Nuclear-Armed Regional Adversaries: Prospects for Neutralization, Strategies for Escalation Management* (Santa Monica: RAND Corporation, 2015).
- 79 Santiago Rivas, "El concepto de defensa multicapa para una defensa más efectiva", *Pucará Defensa*, 31 de marzo de 2023, <https://www.pucara.org/post/el-concepto-de-defensa-más-efectiva>.
- 80 Nunez, "From Diagnosis to Action, a Look at the Multidimensional Security from Peru",

Revista del Colegio Interamericano de Defensa 7, no. 2 (2016): 45–67, <https://doi.org/10.59848/16.1207.hv2n7>.

81 Ni, “The New Colonialism of the 21st Century: An Analysis of the United States Intervention in Venezuela and the Implications of the Modern Monroe Doctrine”, 2026, <https://doi.org/10.5281/zenodo.18173703>.

82 Корнійчук et al., “Відносини США-Венесуела на сучасному етапі”, 156–178.

83 Mijares, “Soft Balancing the Titans: Venezuelan Foreign-Policy Strategy toward the United States, China, and Russia”, 201–231

84 Корнійчук et al., “Відносини США-Венесуела на сучасному етапі”, 156–178.

85 Stanković, “The Geopolitics of Energy in South America”, 2024.

86 “Great-Power Competition and Conflict in Latin America” (Santa Monica: RAND Corporation, 2023), <https://doi.org/10.7249/rra969-4>.

87 Wilson et al., “The Compound Security Dilemma: Threats at the Nexus of War and Peace”, *Parameters* 50, no. 2 (2020): 45–67.

88 Silva, “Venezuela sob ataque: petróleo, sanções e a crise da hegemonia norte-americana”, 2026, <https://doi.org/10.64628/ade.udaduv6kw>.

89 Beillard, “The United States Congress and Venezuela’s Hugo Chávez” (PhD diss., Florida International University, 2009), <https://doi.org/10.25148/ETD.F14050476>.

90 Ledesma, “The New Hemispheric Architecture: Venezuela as a Laboratory of Reactionary Transition in Latin America” (2026), <https://doi.org/10.5281/zenodo.18163146>.

91 Владиславович et al., “Венесуала: политическое противостояние и мировое сообщество”, 71–111.

92 Lima, “Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela”, 89–123.

93 Rebollo, “El rompecabezas de la guerra contra Venezuela”, 89–112.

94 Lima, “Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela”, 89–123.

95 Cumpa et al., “Perú ante la brecha geotecnológica”, 78–103.

96 Cisneros-Lavaller, “Latin American Geopolitics vs. Energy Patterns: Ideology, Energy Production Sustainability, and US Security” (2024).

97 González, “Energy Security and the Revival of US Hard Power in Latin America” (2024).

98 Erikson, “A Dragon in the Andes?” 78–89.

99 Siddiqui, “Latin America in a Fragmented World” (2024).

100 Cumpa et al., “Perú ante la brecha geotecnológica”, 78–103.

101 Padula et al., “Guyana: Oil, Internal Disputes, the USA and Venezuela,” *Contexto Internacional* 45, no. 1 (2023): e20210031, <https://doi.org/10.1590/s0102-8529.20234501e20210031>.

102 Ellis, “The Evolving Transnational Crime-Terrorism Nexus in Peru and Its Strategic Relevance for the U.S. and the Region”, *Prism* 5, no. 4 (2015): 123–145.

103 Pulisci et al., “Perú entre Estados Unidos y China”, 89–112.

104 Chumpitaz et al., “¿Tercer espacio o zona de disputa?”, 78–103.

105 Asenjo, “Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú”, 23–45.

106 Ibid.

- 107 Martínez et al., “Geopolítica y Defensa Nacional” (2025).
- 108 Cordero et al., “El derecho operacional en las amenazas híbridas de los libros blancos de Perú y Brasil”, *Política y Estrategia* 139 (2022): 89–123, <https://doi.org/10.26797/rpye.vi139.993>.
- 109 Delgado et al., “Methodology based on the NIST cybersecurity framework”, 123–141.
- 110 Ibid.
- 111 Zlata et al., “Comparative analysis of defense industry models”, 345–367.
- 112 Florett, “Diplomacia espacial y gobernanza global”, 45–67.
- 113 Cuenca et al., “La superioridad aérea en las políticas de seguridad y defensa de Suramérica”, 45–78.
- 114 Riverosa, “Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional Española”, 89–112.
- 115 Justin Bronk and Jack Watling, *Mass Precision Strike: Designing UAV Complexes for Land Forces* (London: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, April 2024), 1–2, 5, <https://static.rusi.org/mass-precision-strike-final.pdf>.
- 116 Delgado et al., “Methodology based on the NIST cybersecurity framework”, 123–141.
- 117 Arana, “Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital”, 67–89.
- 118 Ibid.
- 119 Asenjo, “Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú”, 23–45.
- 120 Cumpa et al., “Perú ante la brecha geotecnológica”, 78–103.
- 121 Giraldo, “(In)seguridad y tecnologías: un balance de los efectos de los nuevos arsenales sobre la estabilidad sudamericana” (2012).
- 122 Cumpa et al., “Perú ante la brecha geotecnológica”, 78–103.
- 123 Ibid.
- 124 “Autonomía estratégica: Realidad y desafíos”, 2–14.
- 125 “Riesgo político, seguridad y geopolítica”, 89–112.
- 126 Wyczawski, “Long War, Hybridisation and Systemic Resilience”, 3.
- 127 Cordero et al., “El derecho operacional en las amenazas híbridas de los libros blancos de Perú y Brasil”, 89–123.
- 128 Magnani et al., “Brasil y el cambio en su estrategia de defensa: de la autonomía a la aquiescencia (2003–2020)” (2024).
- 129 Bertonha, “Adquisiciones de armamentos y reequilibrios geopolíticos: América del Sur en la primera década del siglo XXI”, *Relaciones Internacionales* 19 (2010): 123–145.
- 130 Cordero et al., “Los Libros Blancos De Defensa De Perú Y Brasil: Aspectos Geopolíticos, Seguridad Regional E Incidencia Para Colombia” (2020), <https://doi.org/10.21830/9789585692886.04>.
- 131 Bragatti, “Diez años del Consejo de Defensa Sudamericano”, 45–78.
- 132 Lezama, “Ciberdefensa y ciberseguridad en el Perú”, 45–67.
- 133 Arana, “Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital”, 67–89.
- 134 Cuenca et al., “La superioridad aérea en las políticas de seguridad y defensa de Suramérica”,

45-78.

- 135 Glebov, "Surviving Hybrid Warfare", 89-112.
- 136 Linares, "Building Strategic Autonomy in a Fragmented World System", 45-78.
- 137 Mendoza, "¿Porque la seguridad y la defensa nacional no es prioritaria en el sentimiento del peruano?", *Cuadernos de Trabajo* 19 (2022): 12-34, <https://doi.org/10.58211/cdt.v19i9.19>.
- 138 Mendoza, "¿Porque la seguridad y la defensa nacional no es prioritaria en el sentimiento del peruano?", 12-34.
- 139 Zlata et al., "Comparative analysis of defense industry models", 345-367.
- 140 Vitelli, "América del Sur: de la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria", *Foro Internacional* 56, no. 3 (2016): 567-598, <https://doi.org/10.24201/FIN.56i3.2334>.
- 141 Vitelli, "The Impossibility of a Defence Policy in the Americas? Comparing Hemispheric and South American Security Concepts and Military Roles", *Contexto Internacional* 42, no. 1 (2020): 89-123, <https://doi.org/10.1590/S0102-8529.2019420100004>.
- 142 Bragatti, "Diez años del Consejo de Defensa Sudamericano", 45-78.
- 143 Lopes, "Estratégias de Defesa das Fronteiras Brasileiras: Enfoque na Tríplice Fronteira Brasil-Bolívia-Peru e o Combate a Crimes Transnacionais", *RCMOS* 1, no. 2 (2024): 89-123, <https://doi.org/10.51473/rcmos.vi12.2024.1444>.
- 144 Asenjo, "Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú", 23-45.
- 145 Lezama, "Ciberdefensa y ciberseguridad en el Perú", 45-67.
- 146 Arana, "Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital", 67-89.
- 147 Riverosa, "Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional Española", 89-112.
- 148 Zlata et al., "Comparative analysis of defense industry models", 345-367.
- 149 Pulisci et al., "Perú entre Estados Unidos y China", 89-112.
- 150 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78-103.
- 151 United Kingdom Ministry of Defence, *Defence Drone Strategy: The UK's Approach to Defence Uncrewed Systems* (London: Ministry of Defence, February 2024), 2, 8-9, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65d724022197b201e57fa708/Defence_Drone_Strategy_-_the_UK_s_approach_to_Defence_Uncrewed_Systems.pdf.
- 152 Glebov, "Surviving Hybrid Warfare", 89-112.
- 153 Lima, "Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela", 89-123.



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August – October, 2026, pp. 245–284

ARTICLE

Strategic Lessons from Contemporary Geopolitical Conflicts for Peru's Security and Defense: Multidomain Operations, Strategic Autonomy, and National Resilience

Jhonny León Rabanal

 <https://orcid.org/0009-0007-3974-5391>

 Jhonnyleon2012@gmail.com

Joe Paul Mendoza del Águila

 <https://orcid.org/0009-0007-0100-2808>

 joemendozapiura.8@gmail.com

Carlos Omar Ruiz Bardales

 <https://orcid.org/0009-0000-1759-1466>

 nautao874@hotmail.com

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Strategic Lessons from Contemporary Geopolitical Conflicts for Peru's Security and Defense: Multidomain Operations, Strategic Autonomy, and National Resilience

Jhonny León, Joe Mendoza and Carlos Ruiz

Abstract

This article analyzes the strategic lessons derived from contemporary geopolitical conflicts and their implications for Peru's security and defense system. It examines three critical scenarios: the Russia-Ukraine conflict, which has become a contemporary reference for attritional warfare and multidomain operations; the asymmetric conflict between Iran and Israel, in the context of United States (U.S.) involvement, as a model of strategic resistance through proxy warfare; and the Venezuela-U.S. scenario as an expression of great-power competition in Latin America. The findings show that Peru faces significant indirect strategic exposure as the international order is reshaped into a multipolar system, together with accumulated deficits in cyber defense, the absence of integrated multidomain capabilities, critical infrastructure vulnerabilities, external technological dependence, and limited national resilience. Against this backdrop, Peru needs to move from a reactive and fragmented model toward a comprehensive multidomain defense approach, strengthening strategic autonomy through sustained investment in critical capabilities, diversification of partnerships, development of a national defense industry, and consolidation of national resilience as a fundamental pillar of state security.

Keywords: multidomain operations; strategic autonomy; national resilience; hybrid warfare; security and defense of Peru; geopolitical competition

Introduction

The twenty-first century has witnessed a radical transformation in the nature of armed conflict and national security threats. Russia's 2022 invasion of Ukraine, the asymmetric conflict between Iran and Israel, and geopolitical pressure on Venezuela demonstrate that conventional military power is insufficient to guarantee state security in an environment characterized by hybridized threats, the integration of multiple operational domains, and strategic competition among great powers.¹ These conflicts

show that contemporary warfare extends beyond the traditional battlefield by integrating cyber, information, economic, and space domains into a coherent strategy aimed at attrition and the erosion of an adversary's will to fight.²

For Peru, this reshaping of the global strategic environment presents unprecedented challenges. Although the country does not face immediate conventional military threats, its indirect strategic exposure is significant. Geopolitical competition among the U.S., China, and Russia in Latin America turns the region into an arena of rivalry over strategic resources, political influence, and market access.³ Venezuela, a neighboring state with which Peru shares historical and economic ties, has become a laboratory for hybrid warfare, economic sanctions, and information operations that have generated a humanitarian crisis with destabilizing effects across the region.⁴ National strategic planning lacks a perspective aligned with the concept of strategic autonomy, limiting the effectiveness of security and defense policies in an increasingly multipolar environment.⁵

The transition toward a multipolar international order has intensified strategic competition across all regions of the world, including Latin America. China has emerged as the leading trading partner for several Latin American countries, gradually displacing U.S. economic influence.⁶ Russia, for its part, has expanded its presence through arms sales, energy cooperation, and information operations aimed at countering Western influence in the hemisphere.⁷ This dynamic turns Latin America into a "third space" for strategic competition, in which regional countries must navigate external pressures while pursuing strategic autonomy.⁸

Contemporary geopolitical cases offer fundamental strategic lessons for countries such as Peru. The Russia-Ukraine war has demonstrated that national resilience, effective resource mobilization, robust logistics, and international alliances are decisive factors in state survival during prolonged wars of attrition.⁹ The Iran-Israel conflict reveals the effectiveness of asymmetric strategies employed by Iran, based on proxy warfare, low-

cost drones, and precision missiles to offset conventional technological superiority.¹⁰ Israel's strategy, in turn, demonstrates the need for layered air defense to ensure regional survival. The Venezuelan case illustrates how economic sanctions, information warfare, and diplomatic pressure can erode state sovereignty and generate humanitarian crises with regional consequences.¹¹

The relevance of this study lies in the urgent need for Peru to develop a comprehensive strategic understanding of contemporary threats and adapt its security and defense system to a rapidly changing geopolitical environment. Peruvian academic literature on multidomain operations, hybrid warfare, and strategic autonomy remains at an early stage, and there is a significant gap between international theoretical debates and the formulation of national public policy.¹²

A comparative analysis of contemporary geopolitical cases makes it possible to identify strategic patterns, systemic vulnerabilities, and critical capabilities that Peru must develop to ensure its security in the twenty-first century. This knowledge is essential for informing decisions on defense investment, modernization of the Armed Forces (AF), development of technological capabilities, and the formulation of strategic partnerships.¹³

The general objective of this research is to analyze the strategic lessons derived from contemporary geopolitical conflicts—Russia-Ukraine, Iran-Israel-U.S., and Venezuela-U.S.—and determine their implications for strengthening Peru's security and defense system in the areas of multidomain operations, strategic autonomy, and national resilience.

Geopolitical Competition and the Reshaping of the International Order

The Transition Toward a Multipolar Order

The international system is undergoing a structural transition from the U.S.-led unipolarity that followed the Cold War toward a multipolar

order characterized by strategic competition among great powers.¹⁴ This reshaping is evident in three interconnected dimensions: the erosion of U.S. military hegemony, China's economic and technological rise, and Russia's geopolitical resilience as a revisionist power.¹⁵ The return of the U.S. and Europe to a realist approach to international relations shows that these actors are once again prioritizing national security, sovereignty, territorial control, strategic resources, and military alliances over the liberal ideal of universal cooperation. From this perspective, the international system is understood as a competitive and uncertain environment marked by threats from other states, particularly China and Russia.¹⁶

In the case of the U.S., this trend is reflected in a foreign policy centered on national interest, border protection, control of strategic routes, energy security, and access to critical resources. The 2025 National Security Strategy (NSS 2025) states that U.S. policy combines "political realism, national sovereignty, economic competitiveness, and selective regional priorities," while also prioritizing resources such as oil, rare earths, and geographically strategic positions of military value in Latin America.¹⁷ This orientation reflects a realist approach insofar as military, economic, and territorial power once again occupy a central place in the conception of security.¹⁸

In Europe, the return to realism is particularly evident following the war in Ukraine. The European Union (EU) and the North Atlantic Treaty Organization (NATO) have strengthened collective defense, military spending, protection of eastern borders, energy security, and the reduction of strategic dependencies. The EU Strategic Compass envisions a Europe capable of protecting its citizens, interests, and values in a more hostile environment.¹⁹ In addition, NATO's 2022 Strategic Concept reaffirms that collective defense remains the Alliance's central purpose.²⁰

Therefore, the U.S. and Europe have resumed elements of a realist view of security, recognizing that security depends not only on international law or multilateralism, but also on the ability to deter threats, control resources,

secure borders, and strengthen military alliances. In this new environment, states tend to act according to a logic of survival, power, and national interest.²¹

For Latin America, this transition entails both opportunities and risks. On the one hand, multipolarity gives countries in the region greater room to diversify alliances and reduce their historical dependence on the U.S.²² On the other hand, competition among great powers turns Latin America into an arena of rivalry over strategic resources, market access, and the projection of political influence.²³

For Peru, the transition toward a multipolar order represents both opportunities and strategic vulnerabilities. Because of its geopolitical position in the South Pacific, its wealth in critical minerals, its links to the Asia-Pacific, and its status as an Andean and Amazonian country, Peru is becoming increasingly relevant to great-power competition. In this context, the U.S., China, Europe, and other actors will seek to strengthen their economic, technological, military, and diplomatic presence in the region.

However, this situation also entails risks. Rivalry among powers may pressure Peru to adopt rigid positions or become excessively dependent on a single external actor. At the same time, the importance of its strategic resources, port infrastructure, maritime routes, energy, minerals, and telecommunications could turn the country into an arena of indirect geopolitical competition.

Consequently, Peru should adopt a pragmatic and balanced foreign policy based on the national interest. This entails diversifying partnerships, protecting strategic resources, strengthening defense capabilities, securing its borders, modernizing critical infrastructure, and avoiding excessive dependence on any single power. Peru should therefore avoid a passive stance toward the emerging multipolar order and strengthen strategic autonomy so that it can cooperate with different international partners without compromising its sovereignty or national interests.

The Role of External Powers in Latin America

China has consolidated its position as the main trading partner of several South American countries, surpassing the U.S. in terms of economic exchange. Between 2007 and 2015, China provided Venezuela with approximately US\$65 billion in financing for infrastructure and economic development projects in exchange for oil supply commitments.²⁴ This “resource diplomacy” strategy has been applied, in different forms, in other countries in the region, potentially creating relationships of economic dependence and strategic vulnerability.²⁵

Russia, by contrast, has expanded its presence through arms sales, energy cooperation, and information operations. Russia's acquisition and resale of approximately 70% of Venezuelan oil underscores the strategic importance of resources and Venezuela's vulnerability to external pressure.²⁶ This dynamic can create risks of regional instability and pose challenges to the strategic autonomy of Latin American countries.²⁷

The U.S., aware of the erosion of its traditional influence, has intensified its efforts to maintain strategic control of the Western Hemisphere. Through its doctrine of “integrated deterrence,” U.S.²⁸ Southern Command seeks to counter Chinese and Russian influence in Latin America and the Caribbean, which it views as involving “malign actors.”²⁹ This multidomain and multidimensional strategy encompasses democracy, security, the economy, information, and the environment, although critical analysis suggests that its underlying purpose is to preserve the U.S. historical position of control and influence in the region.

Competition for Strategic Resources

Geopolitical competition in Latin America is fundamentally centered on control over strategic resources: oil, gas, critical minerals (lithium, copper, and rare earths), freshwater, and biodiversity.³⁰ Venezuela, with the world's largest proven oil reserves, has become the epicenter of this rivalry. The U.S. views control of these resources as essential to its energy

security, while China seeks to secure supplies of raw materials for its expanding economy.³¹

For Peru, this dynamic has direct implications. The country possesses strategic mineral resources (copper, gold, silver, and zinc) and natural gas reserves that make it a relevant actor in resource geopolitics.³² Sovereign management of these resources, the ability to negotiate with external powers, and the protection of associated critical infrastructure are central challenges for national strategic autonomy.³³

Strategic Lessons from the Russia-Ukraine Conflict

Attritional Warfare as a Paradigm of Contemporary Conflict

The Russia-Ukraine conflict has reshaped contemporary understanding of warfare, demonstrating that twenty-first-century conflicts can take the form of prolonged wars of attrition that integrate multiple operational domains.³⁴ Contrary to initial expectations of a rapid Russian victory through shock operations, the conflict has evolved into a systemic confrontation affecting the military front, the rear, the information environment, the economy, and diplomacy.³⁵

Attritional warfare is characterized by seeking victory by “not losing,” through superior firepower and industrial capacity to replace material and human losses.³⁶ Russia has adapted its operational art by integrating reconnaissance-strike systems, coordinated infantry assaults, robust air defense, and electronic warfare, drawing on the Soviet legacy to sustain costly offensive operations such as the battles of Bakhmut and Avdiivka.³⁷

For Peru, this lesson highlights the importance of developing logistical sustainment, defense industrial production, and national mobilization capabilities capable of supporting prolonged operations in the event of conflict. Dependence on external suppliers of weapons and military technology represents a critical strategic vulnerability in a war of attrition.³⁸

National Resilience, Mobilization, and Logistics

Ukrainian national resilience has emerged as the decisive factor in state survival in the face of Russian aggression. It manifests itself across multiple dimensions: social cohesion, willingness to resist, mobilization capacity, institutional adaptation, and the maintenance of state functionality under extreme pressure.³⁹ Ukraine has effectively mobilized its population, maintained government continuity, preserved critical infrastructure, and sustained its war economy through international support and domestic adaptation.⁴⁰

Logistics has proven to be a decisive factor in the conflict. Russian logistical difficulties during the initial phases of the invasion, characterized by extended supply lines, poor coordination, and vulnerability to Ukrainian attacks, contributed significantly to the failure of the offensive toward Kyiv.⁴¹ By contrast, Western logistical support to Ukraine, through the continuous provision of weapons, ammunition, intelligence, and training, has been crucial to sustaining Ukrainian resistance.⁴²

For Peru, these lessons imply the need to strengthen national resilience by consolidating social cohesion, developing rapid mobilization capabilities, protecting critical infrastructure, and establishing robust logistical systems that ensure the operational continuity of the Armed Forces in prolonged crises.⁴³

Multidomain Integration: Technology, Drones, Layered Defense, Electronic Warfare, and Cyber Operations

The Russia-Ukraine conflict has demonstrated the centrality of multidomain operations in contemporary warfare. Integrating the land, air, maritime, cyber, space, and information domains into a coherent strategy has become essential to military effectiveness.⁴⁴ Both sides have employed reconnaissance and attack drones, electronic warfare designed to degrade enemy communications, cyber operations aimed at disrupting critical infrastructure, and information operations intended to shape public perceptions.⁴⁵

Drones, in particular, have revolutionized the battlefield. Ukraine has used adapted commercial drones for reconnaissance, target acquisition, and precision strikes, partially compensating for its inferiority in conventional artillery.⁴⁶ Russia, by contrast, has used Iranian Shahed-136 drones in mass attacks against Ukrainian energy infrastructure, seeking to erode civilian resilience.⁴⁷ The relatively low cost and operational effectiveness of these systems make them accessible force multipliers for countries with limited defense budgets.⁴⁸

Layered defense has transformed the battlefield by viewing defense not as a single system, but as multiple systems designed to create a synergistic capability that can, to the greatest extent possible, mitigate the effects of a transparent battlefield. In this regard, air defense, anti-tank systems, point defense, and passive defense cannot be considered in isolation: each means and procedure must be integrated across all domains to provide adequate capabilities against emerging threats in an environment where everything is observable and forces remain under constant threat.

Electronic warfare and cyber operations have proven to be critical tools for degrading an adversary's capabilities. Russia has used electronic warfare systems to disrupt Ukrainian communications and neutralize drones, while Ukraine has used cyberattacks to disrupt Russian logistical and command systems.⁴⁹ Cyber defense has become an essential component of national security, requiring investment in offensive, defensive, and cyber-intelligence capabilities.⁵⁰

In the Peruvian case, these lessons demonstrate the urgency of developing integrated multidomain capabilities. The country faces critical cyber defense gaps, lacks a national military-drone industry, has limited electronic warfare capabilities, and has little operational integration between traditional and emerging domains.⁵¹ Technological modernization and investment in multidomain capabilities must become strategic priorities.⁵² Peru also needs to develop its drone industry under a combined-arms concept that allows these systems to be integrated synergistically across

each branch and service, making them combat multipliers for the Army's core capabilities.

International Alliances as a Decisive Factor

NATO and EU support has been decisive for Ukraine's survival. The continuous provision of advanced weapons (air defense systems, long-range artillery, tanks, and armored vehicles), real-time intelligence, military training, financial assistance, and economic sanctions against Russia has enabled Ukraine to sustain its resistance against an adversary with numerical and material superiority.⁵³ This lesson underscores that, in the era of multidomain warfare, international alliances are a critical factor in state survival.⁵⁴

From Peru's perspective, this lesson raises the challenge of diversifying strategic partnerships without compromising national autonomy. The country's historical dependence on the U.S. as a provider of military assistance and equipment should be complemented by cooperative relationships with other actors (European countries, Israel, South Korea, and India) to ensure access to technology, training, and logistical support in times of crisis.⁵⁵ At the same time, strengthening South American regional defense cooperation can create synergies and reduce shared vulnerabilities.⁵⁶

Battlefield Transparency

The Russia-Ukraine conflict has transformed the doctrinal application of disruptive means such as drones, sensors, satellites, and electromagnetic systems, which have enabled persistent battlefield surveillance, significantly reducing the impact of concealment, deception operations, and the concentration of forces, while subjecting troops to unprecedented operational stress that directly affects combatants and concealment procedures and forces them to disperse all available assets. This battlefield transparency has largely resulted from the proliferation

of drones, which allows commanders to maintain continuous, 24-hour information on the entire battlefield.

Important factors emerging from the Russia-Ukraine war include the transformative impact of unmanned aerial vehicles (UAVs) and drones, which has significantly altered battlefield techniques, tactics, and procedures; persistent surveillance, which has sharply reduced the ability to conceal forces; the loss of the nighttime advantage resulting from the thermal systems used by unmanned platforms; and the quantity-over-quality factor, in which low-cost systems have proven more effective than expensive Western systems.

For Peru, it is essential to incorporate drone systems into acquisition and capability-development processes in order to improve situational awareness and ensure the ability to operate effectively in a transparent battlefield environment to one's own advantage.

Economic Impacts and Sanctions as an Instrument of War

The Russia-Ukraine conflict has demonstrated that economic sanctions constitute an instrument of strategic warfare in the era of globalization. Western sanctions against Russia—including asset freezes, exclusion from the Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT), advanced-technology embargoes, and restrictions on oil and gas exports—seek to erode Russia's economic capacity to sustain its war effort.⁵⁷ Although Russia has demonstrated economic resilience by redirecting trade toward China, India, and other non-aligned countries, the sanctions have imposed significant costs and limited access to critical technology.⁵⁸

For Peru, this lesson highlights the importance of economic diversification, reducing vulnerabilities in critical supply chains, and developing domestic production capabilities in strategic sectors. Dependence on imported technology, weapons, and critical components constitutes a vulnerability that can be exploited through sanctions or trade restrictions during geopolitical crises.⁵⁹

Strategic Lessons from the Asymmetric Iran-Israel-U.S. Conflict

Asymmetric Resistance and Strategic Survival

The conflict between Iran and Israel represents a paradigm of prolonged asymmetric warfare in which a state actor (Iran) employs indirect strategies to counter the conventional military superiority of its adversary (Israel) and its ally (the U.S.).⁶⁰ Iran's strategy is based on "strategic patience," the construction of a regional network of proxy actors (Hezbollah in Lebanon, Hamas in Gaza, Shiite militias in Iraq and Syria, and the Houthis in Yemen), and the development of asymmetric capabilities (ballistic missiles, drones, and cyber warfare) that allow it to project power without direct confrontation.⁶¹

This strategy of asymmetric resistance has enabled Iran to survive decades of economic pressure (sanctions), diplomatic isolation, and military threats while maintaining its regional influence and nuclear program.⁶² Adaptability, institutional resilience, and the willingness to absorb prolonged costs are key factors in this strategic survival.⁶³

For Peru, this lesson shows that strategic survival in an environment of geopolitical competition does not depend exclusively on conventional military superiority, but also on the ability to develop adaptive strategies, preserve national cohesion, and exploit an adversary's vulnerabilities through asymmetric means.⁶⁴

Drones, Precision Missiles, and Proxy Actors as Force Multipliers

The Iran-Israel conflict has demonstrated the effectiveness of drones and precision missiles as force multipliers for actors with limited resources. Iran has developed a domestic industry producing drones (Shahed, Mohajer, and Ababil) and ballistic missiles, which it has transferred to regional allies, enabling them to project power at relatively low cost.⁶⁵ The Houthis in Yemen, supported by Iran, have used drones and anti-ship missiles to attack Saudi oil infrastructure

and vessels in the Red Sea, demonstrating the vulnerability of critical infrastructure to asymmetric attacks.⁶⁶

Proxy warfare allows Iran to project influence and pressure its adversaries without assuming the costs of direct confrontation. Hezbollah in Lebanon, with an estimated arsenal of more than 150,000 rockets and missiles, poses a strategic threat to Israel, with the ability to saturate its air defenses and strike critical infrastructure.⁶⁷ This asymmetric deterrent capability has constrained Israel's military options and created a precarious strategic balance.⁶⁸

For Peru, these lessons underscore the importance of developing robust air defense capabilities, protecting critical infrastructure, and establishing early-warning systems capable of countering asymmetric threats. At the same time, developing a domestic military-drone industry could provide reconnaissance, surveillance, and strike capabilities at affordable cost.⁶⁹

Critical Infrastructure Vulnerability

The Iran-Israel conflict has highlighted the extreme vulnerability of critical infrastructure to precision attacks. Israeli cyberattacks against Iran's nuclear program, exemplified by the Stuxnet virus, which rendered approximately 20% of the uranium-enrichment centrifuges at Natanz inoperable, demonstrate the effectiveness of cyber operations in degrading an adversary's strategic capabilities.⁷⁰ Iran, in turn, has responded with cyberattacks against Israeli infrastructure, including water systems and ports, highlighting mutual vulnerability in the cyber domain.⁷¹

Drone and missile attacks against oil facilities, power plants, ports, and airports have demonstrated that civilian critical infrastructure is highly vulnerable and that its destruction can produce disproportionate strategic effects.⁷² Protecting such infrastructure requires layered air defense, robust cybersecurity, operational redundancy, and business-continuity plans.⁷³

For Peru, protecting critical infrastructure (energy facilities, ports, airports, water systems, telecommunications networks, and transportation

infrastructure) must become a strategic priority. The country currently lacks integrated critical-infrastructure protection systems, response plans for attacks, and adequate cybersecurity capabilities.⁷⁴

The Need to Secure Strategic Stockpiles

The Iran-Israel conflict showed the need for diverse strategic stockpiles (drones, missiles, bunkers, ammunition, uranium-enrichment centrifuge plants, etc.) capable of sustaining operational momentum throughout a prolonged campaign. These strategic reserves must be planned and positioned so that they can be removed from direct battlefield exposure and protected from premature destruction, including through underground and concealed storage, since under the concept of a transparent battlefield, every depot, warehouse, and ammunition storage site can become a target for precision attacks.

During the pre-operational phase, Peru should ensure the concealment and protection of all supplies and command posts essential to operational continuity. It should also secure the production chain for these strategic supplies, ensuring that their location, storage, and distribution are managed under conditions that reduce the risk of premature destruction.

Extended Deterrence and the Limits of Technological Superiority

The Iran-Israel conflict demonstrates that conventional technological superiority has limits in its ability to translate into decisive strategic outcomes. Israel possesses one of the world's most technologically advanced armed forces, with state-of-the-art air defense systems (Iron Dome, David's Sling, and Arrow), sophisticated intelligence capabilities, and precision weapons.⁷⁵ Nevertheless, this superiority has not neutralized the Iranian strategic threat or eliminated the capabilities of its proxy actors.⁷⁶

Extended deterrence, based on the threat of disproportionate retaliation, faces challenges in asymmetric warfare, where the adversary operates through proxy actors and maintains strategic ambiguity.⁷⁷ Iran's ability to

deny direct responsibility for actions carried out by its allies complicates the formulation of proportional responses and limits options for controlled escalation.⁷⁸

In this context, Santiago Rivas, in his article *The Layered Defense Concept for More Effective Defense*, defines layered defense as an integrated system composed of different defensive capabilities, each designed to detect, contain, delay, degrade, or neutralize a threat. Its effectiveness does not depend on any single capability, but on coordination and synergy among all layers. This approach can be applied from prevention and strategic warning through military response, incorporating intelligence, strategic communications, cyber defense, command and control, surveillance, and conventional military means. In this way, layered defense increases state resilience and makes it more difficult for the failure of one component to trigger the collapse of the entire system.⁷⁹

For Peru, implementation should begin by identifying the country's main risks, threats, and vulnerabilities. Based on this assessment, layers of prevention and protection could be organized to integrate intelligence and early warning; strategic communications and defense of the cognitive domain; cyber defense and critical-infrastructure protection; surveillance of the land, maritime, air, and space domains; and military response capabilities. These would require a common command-and-control system, timely information sharing, and coordination among the Armed Forces, government sectors, and regional partners. Therefore, the objective would not simply be to acquire advanced technological systems, but to integrate them with institutional, human, diplomatic, and productive capabilities that strengthen strategic autonomy, national resilience, and the country's deterrence capacity.

This lesson shows that national security cannot depend exclusively on the acquisition of advanced military technology; it requires a comprehensive strategy combining military capabilities, national resilience, effective diplomacy, and regional cooperation.⁸⁰

Strategic Lessons from the Venezuela-U.S. Scenario

Great-Power Competition in Latin America

The Venezuelan case illustrates how great-power competition manifests itself in Latin America through a combination of economic, diplomatic, informational, and military instruments. Since 2015, the U.S. has imposed increasingly severe economic sanctions on Venezuela in an effort to erode the government of Nicolás Maduro's ability to sustain its regime.⁸¹ These measures include asset freezes, restrictions on the oil sector, prohibitions on financial transactions, and personal sanctions against government officials.⁸²

China and Russia have responded by providing economic, political, and military support to Venezuela in order to counter U.S. influence and protect their strategic investments in the country.⁸³ China provided more than US\$65 billion in loans between 2007 and 2015, mainly for infrastructure and energy-development projects, with Venezuela pledging oil as collateral.⁸⁴ Russia, for its part, has sold weapons, provided military technical assistance, and purchased Venezuelan oil, becoming a key strategic partner.⁸⁵

This dynamic makes Venezuela an arena of geopolitical competition with regional implications. Venezuela's humanitarian crisis, involving more than seven million refugees and migrants, has placed pressure on neighboring countries, particularly Colombia, Brazil, Peru, and Ecuador.⁸⁶ Political instability, economic collapse, and the presence of irregular armed groups in Venezuelan territory constitute transnational threats affecting regional security.⁸⁷

Economic Sanctions, Diplomatic Pressure, and Information Warfare

The Venezuelan situation demonstrates both the effectiveness and the limitations of economic sanctions as an instrument of strategic coercion. U.S. sanctions have imposed significant economic costs on Venezuela, contributing to the collapse of oil production, hyperinflation, and

contraction of gross domestic product (GDP).⁸⁸ However, they have not achieved the stated objective of regime change, showing that economic sanctions alone are insufficient to force political transformation when the targeted regime has external support and the capacity to adapt.⁸⁹

Diplomatic pressure, through Venezuela's international isolation in regional organizations (OAS, Lima Group) and the recognition of alternative governments, has sought to erode the legitimacy of the Maduro regime.⁹⁰ Nevertheless, support from China, Russia, Iran, Cuba, and other countries has allowed Venezuela to maintain international ties and access to resources, limiting the effectiveness of diplomatic isolation.⁹¹

Information warfare has been a central component of the geopolitical competition surrounding Venezuela. The U.S. and its allies have used narratives concerning democracy, human rights, and the humanitarian crisis to justify pressure on the Venezuelan regime.⁹² Venezuela, supported by Russia and China, has developed counter-narratives centered on imperial intervention, defense of sovereignty, and anti-hegemonic resistance.⁹³ This battle for control of the narrative takes place through traditional media, social networks, and international diplomatic forums.⁹⁴

For Peru, these lessons underscore the importance of developing strategic-communications capabilities, protection against information operations, and resilience in the face of external economic and diplomatic pressure. Vulnerability to economic sanctions can be mitigated by diversifying trading partners, reducing dependence on critical imports, and strengthening the national economy.⁹⁵

Strategic Vulnerability of Resource-Rich States

Venezuela has the world's largest proven oil reserves, making it a strategic actor in global energy geopolitics. Yet this natural-resource wealth has not translated into strategic security; instead, it has created vulnerability to external pressure.⁹⁶ Dependence on oil exports to sustain the national economy, limited productive diversification, and

vulnerable energy infrastructure have facilitated the effectiveness of economic sanctions.⁹⁷

Control of strategic resources has become a central factor in geopolitical competition. The U.S. views access to Latin American energy resources as essential to its national security, while China seeks to secure supplies of raw materials for its economy.⁹⁸ This dynamic places pressure on resource-rich countries, which must balance exploitation of their natural resources with the preservation of sovereignty and strategic autonomy.⁹⁹

In Peru's case, as a country rich in mineral resources (copper, gold, silver, and zinc) and natural-gas reserves, this lesson highlights the importance of developing a sovereign natural-resource management strategy that balances economic exploitation with the protection of strategic autonomy. Economic diversification, development of domestic processing capabilities, and protection of critical infrastructure associated with resource extraction are key elements of this strategy.¹⁰⁰

Implications for Peru's Sovereignty and Strategic Autonomy

The Venezuelan case has direct implications for Peru. Venezuela's humanitarian crisis has generated significant migration flows into the country, with more than 1.5 million Venezuelans residing in Peru, placing pressure on public services, the labor market, and social cohesion.¹⁰¹ Regional instability resulting from Venezuela's collapse affects border security, facilitates transnational illicit activities (drug trafficking, illegal mining, and human trafficking), and creates risks of political spillover.¹⁰²

Geopolitical competition surrounding Venezuela poses a challenge for Peru: it must maintain a balanced position that preserves strategic autonomy without alienating key actors. Peruvian foreign policy has sought to maintain constructive relations with both the U.S. and China, avoiding exclusive alignments that would restrict national room for maneuver.¹⁰³ Even so, intensifying rivalry among great powers may make this balancing strategy more difficult, forcing Peru to adopt clearer positions on sensitive issues.¹⁰⁴

Implications for Peru's Defense System

The Urgent Need for a Multidomain Operations Strategy

Analysis of contemporary conflicts shows that Peru should implement a coherent multidomain strategy integrating the land, air, maritime, cyber, space, and information domains within a unified operational framework.¹⁰⁵ The National Multisectoral Policy on National Security and Defense through 2030 (PNMSDN 2030) has incorporated elements of hybrid warfare into its activities and tasks, but it has limitations in its diagnosis and objectives, addressing only some aspects of multidomain threats.¹⁰⁶

Developing multidomain capabilities requires investment in technology, training, doctrine, and organizational structures that enable effective coordination across domains. The Armed Forces face limitations in surveillance, intelligence, interoperability, cyber defense, and modernization, hindering the implementation of multidomain operations.¹⁰⁷ The absence of integrated command-and-control systems, limited electronic warfare capabilities, and insufficient real-time intelligence integration are critical gaps that must be addressed.¹⁰⁸

Capabilities Requiring Improvement

Among the capabilities requiring improvement, particular importance should be given to strengthening and robustly implementing a drone and counter-drone system conceived as an integrated capability of the National Defense System (SIDENA).

- a. Cyber Defense and Cybersecurity: Peru needs a consolidated national cybersecurity strategy in a context where cyber defense has been addressed only to a limited extent through legislation.¹⁰⁹ The lack of significant progress since 2016 in cybersecurity policy and strategy, training, legal frameworks, and standards demonstrates a structural lag.¹¹⁰

- b. **National Defense Industry:** The country lacks a robust defense industry capable of producing weapons, ammunition, military vehicles, and defense technology domestically. This dependence on external suppliers creates strategic vulnerability, limits decision-making autonomy, and exposes Peru to supply restrictions during crises.¹¹¹
- c. **Strategic Intelligence Capabilities:** Peru's strategic intelligence capabilities are limited, with gaps in signals intelligence (SIGINT), imagery intelligence (IMINT), cyber intelligence (CYBINT), and open-source intelligence (OSINT). The lack of indigenous satellite systems, communications-interception capabilities, and big-data analysis reduces strategic early-warning and anticipation capacity.¹¹²
- d. **Air Defense Systems:** Peru urgently needs to improve integrated layered air-defense systems capable of protecting national airspace and critical infrastructure against conventional and asymmetric aerial threats (drones and cruise missiles). The absence of long-range radars, integrated command-and-control systems, and modern surface-to-air missiles constitutes a critical vulnerability.¹¹³
- e. **National Mobilization Capabilities:** The national mobilization system lacks the necessary robustness, with limited capacity to rapidly mobilize human, material, and financial resources in the event of a crisis or conflict. Updated mobilization plans, inventories of mobilizable resources, and interinstitutional coordination mechanisms are essential to strengthen national resilience.¹¹⁴
- f. **Drone and Counter-Drone System:** Peru should robustly strengthen and implement a joint unmanned-aircraft system conceived as an integrated capability rather than simply as the acquisition of isolated platforms. The system should include drones for surveillance, reconnaissance, target acquisition, intelligence, logistical support, and precision operations, complemented by counter-drone capabilities for detection, electronic interference, and interception. It would likewise require specialized units, trained operators, secure data links, updatable

software, maintenance, domestic production, and integration with intelligence, artillery, electronic warfare, air defense, and command-and-control systems. Bronk and Watling argue that drones should be treated as complete systems and that their effectiveness depends on layered employment, operator preparation, and coordination with other force components.¹¹⁵

Vulnerability of Peru's Critical Infrastructure

Peru's critical infrastructure (energy facilities, ports, airports, water systems, telecommunications networks, and transportation infrastructure) is potentially vulnerable to physical, cyber, and hybrid attacks. The country currently lacks integrated critical-infrastructure protection systems, attack-response plans, and adequate cybersecurity capabilities.¹¹⁶ The geographic concentration of critical infrastructure in coastal urban areas (Lima-Callao) increases vulnerability to precision attacks.¹¹⁷

Dependence on fuel imports, vulnerability of energy infrastructure (hydroelectric plants, gas pipelines, refineries), and limited operational redundancy create risks of prolonged disruptions that could affect the national economy and social cohesion.¹¹⁸ Critical-infrastructure protection must become a strategic priority, requiring investment in surveillance systems, cybersecurity, physical protection, and operational-continuity plans.¹¹⁹

Strategic Autonomy Deficit and External Dependence

Peru faces a strategic-autonomy deficit manifested across several dimensions:

- a. **Technological Dependence:** The country depends on imports of military technology, communications systems, cybersecurity equipment, and critical components, creating vulnerability to supply restrictions and limiting technological adaptability.¹²⁰

- b. **Dependence on Arms Suppliers:** The Armed Forces operate equipment from multiple suppliers (U.S., Russia, France, Italy, and China), creating interoperability, maintenance, and logistical-sustainability challenges. The absence of a coherent defense-acquisition policy and limited technology transfer constrain operational autonomy.¹²¹
- c. **Limited RDI Capacity:** Investment in research, development, and innovation (RDI) in Peru is only 0.16% of GDP, with just 606 registered patents, reflecting structural limitations associated with the extractive economic model and technological dependence.¹²² Strengthening the state's role, increasing R&D&I investment, promoting South-South cooperation, and prioritizing STEM education are necessary to close the geotechnological gap.¹²³
- d. **Lack of Strategic Planning Aligned with Strategic Autonomy:** National strategic-planning documents prepared by the National Center for Strategic Planning (CEPLAN) have not sufficiently incorporated current geopolitical factors or an analysis from the perspective of strategic autonomy. Strategic autonomy has not been systematically considered when advising on and determining the axis, or combination of axes, toward which the country could orient its partnerships; consequently, the current strategic-planning framework is unlikely to be fully effective in achieving national objectives.¹²⁴

Meaning of the Findings for Peru's Security

The findings of this research show that Peru faces significant indirect strategic exposure in the context of a reshaping multipolar international order. Although the country does not face immediate conventional military threats, great-power geopolitical competition, the proliferation of hybrid threats, and critical-infrastructure vulnerability create systemic risks requiring a comprehensive strategic response.¹²⁵

The transition from a reactive and fragmented security model toward a comprehensive multidomain-operations approach is not an option but a

strategic imperative. Contemporary conflicts demonstrate that state survival in the twenty-first century depends on the ability to integrate multiple operational domains, develop national resilience, maintain strategic autonomy, and continuously adapt capabilities to an evolving threat environment.¹²⁶

Comparison with Other Countries in the Region

Comparison with other South American countries shows that Peru faces similar challenges, along with specific opportunities. Brazil has developed a more coherent defense strategy, investing in a national defense industry, space capabilities (observation satellites), and a more established doctrine of strategic autonomy.¹²⁷ Nevertheless, Brazil also faces budgetary constraints and tensions between pursuing autonomy and the need to cooperate with external powers.¹²⁸

Chile has prioritized modernization of its Armed Forces through acquisitions of advanced equipment, although it faces challenges related to financial sustainability and dependence on external suppliers.¹²⁹ Colombia has developed significant counterinsurgency and counter-narcotics capabilities, supported by strong cooperation with the U.S., but remains vulnerable in cyber defense and critical-infrastructure protection.¹³⁰

Peru has an opportunity to learn from regional experiences, avoid mistakes, and adopt best practices. Regional defense cooperation, through mechanisms such as the South American Defense Council (currently inactive), can generate synergies, reduce costs, and strengthen collective autonomy in the face of external pressures.¹³¹

Practical Implications for Peruvian Defense Policy

The strategic lessons identified have concrete practical implications for the formulation of Peruvian defense policy:

First: Prioritize Cyber Defense. Developing robust cyber-defense capabilities should become a top strategic priority. This requires

investment in technological infrastructure, specialized human resources, stronger cyber resilience, development of cyber-defense doctrine, and coordination mechanisms among the public, private, and military sectors.¹³²

Second: Protect Critical Infrastructure. National critical infrastructure should be protected through a comprehensive approach combining physical security, cybersecurity, operational redundancy, and continuity plans. Identifying critical assets, assessing vulnerabilities, and developing rapid-response capabilities are essential elements.¹³³

Third: Develop Asymmetric Capabilities. Peru should develop low-cost, high-effectiveness asymmetric capabilities, particularly in military drones, electronic warfare, and information operations. These capabilities can serve as significant force multipliers without requiring massive investments in conventional platforms.¹³⁴

Fourth: Strengthen National Resilience. National resilience should be understood as a fundamental pillar of state security, requiring investment in social cohesion, civic education, mobilization capabilities, early-warning systems, and crisis-response mechanisms.¹³⁵

Fifth: Diversify Strategic Partnerships. Peru should diversify its strategic partnerships without compromising national autonomy, seeking cooperation with multiple actors (the U.S., European states, Israel, South Korea, India, and South American countries) to gain access to technology, training, and logistical support.¹³⁶

Tension Between Limited Resources and Growing Strategic Needs

Peru faces a structural tension between limited resources and growing strategic needs. Defense spending has shown a declining trend relative to regional GDP, resulting in a low qualitative level of military capabilities for defending sovereignty, independence, and territorial integrity.¹³⁷ Peruvian society lacks adequate security awareness and often views

defense as an exclusive responsibility of the Armed Forces, limiting political and social support for investment in this area.¹³⁸

This tension requires a strategic approach that prioritizes high-impact investments, seeks efficiency in defense spending, and explores innovative financing mechanisms. Developing low-cost asymmetric capabilities, regional cost-sharing, investment in dual-use (civil-military) technologies, and strengthening the national defense industry can help maximize the impact of limited resources.¹³⁹

The Role of Regional Cooperation in Collective Security

Regional cooperation in security and defense can generate significant benefits for Peru and other South American countries. Integrating capabilities, sharing intelligence, conducting joint training, standardizing procedures, and coordinating responses to transnational threats can strengthen collective security and reduce individual vulnerabilities.¹⁴⁰

However, regional cooperation faces important challenges. Differences in threat perceptions, strategic priorities, military capabilities, and political orientations make consensus-building and implementation of concrete initiatives difficult.¹⁴¹ The weakening of regional mechanisms such as the Union of South American Nations (UNASUR) and the South American Defense Council (CDS) has reduced opportunities for dialogue and cooperation.¹⁴²

Peru should actively promote the revitalization of regional defense cooperation, seeking consensus around shared threats (transnational organized crime [TOC], drug trafficking, cyber threats, and critical-infrastructure protection) and developing collective capabilities that strengthen regional strategic autonomy in the face of external pressure.¹⁴³

Concrete Strategic Recommendations

Based on the analysis, eight concrete strategic recommendations are proposed to strengthen Peru's security and defense system:

1. Develop a National Multidomain Operations Strategy. Peru should formulate a national strategy based on multidomain operations that integrates the land, air, maritime, cyber, space, and information domains within a coherent operational framework. It should define clear objectives, identify critical capabilities, establish investment priorities, and outline interinstitutional coordination mechanisms.¹⁴⁴
2. Strengthen Cyber Defense and Critical-Infrastructure Protection. Developing robust cyber-defense capabilities should include: (a) creating an integrated cyber-defense command; (b) investing in technological infrastructure and specialized human resources; (c) developing cyber-defense doctrine; (d) establishing public-private-military coordination mechanisms; (e) implementing the NIST cybersecurity framework in government organizations; and (f) developing offensive, defensive, and cyber-intelligence capabilities.¹⁴⁵

Critical-infrastructure protection requires: (a) identifying and classifying critical assets; (b) assessing vulnerabilities; (c) developing surveillance and early-detection systems; (d) implementing physical and cybersecurity measures; and (e) establishing operational-continuity and crisis-response plans.¹⁴⁶

3. Modernize the National Mobilization System. The national mobilization system should be modernized through: (a) updating mobilization plans; (b) creating inventories of mobilizable resources (human, material, and financial); (c) establishing interinstitutional coordination mechanisms; (d) developing rapid-mobilization capabilities; (e) conducting periodic mobilization exercises; and (f) strengthening the military reserve.¹⁴⁷
4. Develop the National Defense Industry. Developing a national defense industry requires: (a) formulating a specific defense-industry policy; (b) investing in R&D&I for defense technologies; (c) establishing incentives for domestic companies; (d) including technology-transfer clauses in arms acquisitions; (e) developing production capabilities for

- ammunition, military vehicles, and communications systems; and (f) regional cooperation on joint defense-industry projects.¹⁴⁸
5. Diversify Strategic Partnerships with Diplomatic Prudence. Strategic diversification should balance: (a) maintaining cooperation with the U.S. in areas of mutual interest; (b) developing defense relations with European states (France, Spain, and Italy) to gain access to technology; (c) cooperation with Israel in cybersecurity and intelligence; (d) ties with South Korea and India in defense technology; (e) strengthening South American regional cooperation; and (f) preserving strategic autonomy and avoiding exclusive alignments.¹⁴⁹
 6. Invest in Military Technology and Innovation. Investment in military technology and innovation should prioritize: (a) development of military-drone capabilities (reconnaissance, surveillance, and attack); (b) electronic warfare systems; (c) space-intelligence capabilities (observation satellites); (d) layered air-defense systems; (e) dual-use (civil-military) technologies; (f) artificial intelligence applied to defense; and (g) autonomous systems and military robotics.¹⁵⁰

In particular, implementing a drone system should be treated as a strategic recommendation rather than limited to the acquisition of platforms as part of technological investment. For Peru, this capability should be developed through an institutional chain covering research, design, prototyping, production, testing, operation, maintenance, and upgrading of unmanned systems. As a reference, the United Kingdom Ministry of Defence's Defence Drone Strategy: The UK's Approach to Defence Uncrewed Systems proposes linking research and development with manufacturing and continuous platform adaptation, strengthening domestic production, securing supply chains, and using open architectures that facilitate the integration of new sensors, components, and software.¹⁵¹ Therefore, the defense sector should promote an indigenous technological line for drones and counter-drone systems, linking the armed institutions with domestic industry, universities,

and specialized companies to reduce external dependence, ensure sustainment during crises, and strengthen the country's strategic autonomy.

7. Strengthen National Resilience and Social Cohesion. Strengthening national resilience requires: (a) developing civic-education and security-awareness programs; (b) reinforcing social cohesion and national identity; (c) improving response capacity for natural disasters and crises; (d) developing early-warning systems; (e) strengthening democratic institutions; and (f) reducing social vulnerabilities (poverty, inequality, and exclusion).¹⁵²
8. Develop Effective Strategic Communications. Developing strategic-communications capabilities should include: (a) creating an integrated strategic-communications unit; (b) developing coherent narratives on national security; (c) monitoring and analyzing information operations; (d) coordinating messages across state institutions; (e) developing rapid-response capabilities against disinformation; and (f) making strategic use of social media and digital media.¹⁵³

Conclusions

1. This research has analyzed the strategic lessons derived from contemporary geopolitical conflicts (Russia-Ukraine, Iran-Israel-U.S., and Venezuela-U.S.) and their implications for Peru's security and defense system. The study has identified cross-cutting strategic patterns that reveal the radical transformation of the nature of twenty-first-century conflicts, characterized by hybridized threats, the integration of multiple operational domains, and the centrality of national resilience as a factor in state survival.
2. The main contributions of this research are, first, the empirical demonstration that Peru faces significant indirect strategic exposure in the context of a reshaping multipolar international order, with critical vulnerabilities in cyber defense, critical infrastructure, strategic

autonomy, and national resilience. Second, it identifies specific strategic lessons applicable to the Peruvian context in the areas of attritional warfare, multidomain operations, asymmetric warfare, geopolitical competition, and non-military instruments of coercion. Third, it provides a comprehensive framework of strategic recommendations addressing the identified gaps and offering concrete guidance for the formulation of public security and defense policies.

3. Peru must urgently move from a reactive and fragmented model toward a comprehensive multidomain-operations approach based on three strategic pillars: integrated multidomain operations, strategic autonomy, and national resilience. The first pillar requires capabilities integrating the land, air, maritime, cyber, space, and information domains within a coherent operational framework, prioritizing cyber defense, critical-infrastructure protection, asymmetric capabilities (drones and electronic warfare), and integrated command-and-control systems. The second pillar focuses on strengthening strategic autonomy through development of a national defense industry, investment in RDI, diversification of partnerships, reduction of technological dependence, and sovereign management of strategic resources. The third pillar involves consolidating national resilience as the foundation of state security through stronger social cohesion, mobilization capabilities, critical-infrastructure protection, civic education, and reduction of social vulnerabilities.
4. The findings of this research are relevant both academically and practically. Academically, the study contributes to the emerging literature on multidomain operations, hybrid warfare, and strategic autonomy in the Latin American context, a field that remains underdeveloped in regional academic production. The comparative-conflict analysis methodology applied here can be replicated in similar studies in other countries of the region. From a practical perspective, the strategic recommendations provide concrete guidance for formulating public security and defense policies in Peru. Identifying absent critical

capabilities, systemic vulnerabilities, and investment priorities can inform decision-making by the Ministry of Defense (MINDEF), the Joint Command of the Armed Forces (CCFFAA), and other institutions within the National Defense System (SIDENA).

5. Peru stands at a strategic crossroads. The reshaping of the multipolar international order, the proliferation of hybrid threats, and geopolitical competition in Latin America create systemic risks requiring a comprehensive strategic response. Multidomain preparedness is not an option but a strategic imperative for ensuring the survival, sovereignty, and development of the Peruvian state in the twenty-first century. The transition toward a multidomain-operations model, strengthening strategic autonomy, and consolidating national resilience require political will, sustained investment, and national consensus. The challenge is significant, but the lessons of contemporary conflicts show that states capable of adapting to the new strategic reality can not only survive but prosper in an environment of intensified geopolitical competition. Peru has an opportunity to learn from the experiences of other countries, avoid costly mistakes, and build a security and defense system that protects its national interests, preserves its sovereignty, and promotes its development in an increasingly complex and uncertain world. The time to act is now.

About the Authors

Joe Paul Mendoza del Águila

Colonel of the Peruvian Army (EP). He holds a master's degree in National Development and Defense from the Center for Advanced National Studies (CAEN, 2021); a master's degree in Education Administration from Universidad César Vallejo (UCV, 2016); and a master's degree in Military Sciences from the Army War College – Graduate School (ESGE-EPG, 2008). He also holds a bachelor's degree in Military Sciences, specializing in Engineering, from the Coronel Francisco Bolognesi Military School (EMCH CFB), where he studied from 1993 to 1996 and previously earned a bachelor's degree in the same field. He has supplemented his professional education with

specialized studies in organized crime, public administration, defense, international relations, and strategic communications. In 2025, he completed the Transnational Organized Crime Program at the William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies (WJPC). He also holds a Diploma in Process Management from Universidad del Pacífico (UP, 2022); a Diploma in Public Management from Universidad ESAN (ESAN, 2018); the ESAN Public Management Process Management Program (2017); a Diploma in International Relations and Peru's Foreign Policy from the Javier Pérez de Cuéllar Diplomatic Academy (ADP, 2017); a Diploma in Strategic Corporate Communications Management from Universidad Tecnológica del Perú (UTP, 2017); and a Diploma in Multidimensional Security from CAEN (2015). He currently serves as Director of the Center for Strategic Studies of the Peruvian Army (CEEPP), where he leads the preparation of analyses and research related to strategic planning, security, national defense, and the strengthening of institutional capabilities. From 2023 to 2024, he served as Deputy Military Attaché at the Embassy of Peru in the United States and as Peru's liaison officer to U.S. Southern Command (SOUTHCOM), contributing to the strengthening of bilateral defense and security cooperation. In academia, he served as head of the Office of Educational Quality Management and was a member of the EMCH Quality Committee. In 2017, he participated in the renewal of the institution's accreditation for six years under the new model of the National System for Evaluation, Accreditation, and Certification of Educational Quality (SINEACE). He also taught at EMCH (2007) and the Army Artillery School (2008), contributing to the education and training of Peruvian Army officers.

Jhonny León Rabanal

Major General of the Peruvian Army (EP), with extensive experience in national security and defense. Throughout his career, he has held positions of responsibility in operational, command, and institutional-management units, contributing to the strengthening of the Armed Forces' strategic capabilities and to the development of policies related to state defense and security. He holds a master's degree in National Development and Defense from the Center for Advanced National Studies – Graduate School (CAEN-EPG), a master's degree in Public Management from Universidad ESAN, and a master's degree in Military Sciences, specializing in Strategic Planning and Decision-Making, from the Army War College (ESGE). He also holds a bachelor's degree in Military Sciences, specializing in Administration, from the Coronel Francisco Bolognesi Military School (EMCH CFB). He has experience in strategic

planning, public management, organizational leadership, and the management of multidisciplinary teams. His academic interests focus on public policies related to security, governance, and national development, as well as state modernization, national defense, and strategic planning.

Carlos Omar Ruiz Bardales

Colonel of the Peruvian Army (EP) and Director of the Army Education and Doctrine Command's Cavalry School (COEDE) since 2025. He holds a doctorate in Administration from Universidad Alas Peruanas (UAP), a master's degree in National Development and Defense from the Center for Advanced National Studies – Graduate School (CAEN-EPG), and a master's degree in Military Sciences, specializing in Strategic Planning and Decision-Making, from the Army War College – Graduate School (ESGE-EPG). He also holds a bachelor's degree in Military Sciences, specializing in Administration, from the Coronel Francisco Bolognesi Military School (EMCH CFB). He has specialized training in cavalry, intelligence, employment of large combat units, Joint Staff operations, national defense, military history, and strategic thought. He served as a staff officer in the multinational PANAMAX exercises in 2012 and 2017. His career includes responsibilities in instruction, academic management, and officer professional development, including instructor and deputy director at EMCH CFB; head of the Instruction Section at the Army Riding School; coordinator of the Officer Career Administration Department; and director of the Pachacútec Inka Yupanqui Military School. He also served as commander of the Mariscal Domingo Nieto Cavalry Regiment, the unit responsible for the President of the Republic's escort and the Honor Guard at Government Palace.

Notas al final

- 1 Wyczawski, “Long War, Hybridisation and Systemic Resilience: Russia’s Multi-Domain Challenge to the Euro-Atlantic Security Order”, *Acta Humanistica* (2025): 3, <https://doi.org/10.5709/ah-03.03.2025-06>.
- 2 Barrero-Barrero et al., “Rusia-Ucrania: lecciones y reflexiones de una guerra híbrida en zonas grises y operaciones multidominio”, en *Defensa y Seguridad en el Siglo XXI* (Bogotá: Escuela Superior de Guerra, 2025), 87–112, <https://doi.org/10.25062/9786287602946.04>.
- 3 Mijares, “Soft balancing the titans: Venezuelan foreign-policy strategy toward the United States, China, and Russia”, *Latin American Policy* 8, no. 2 (2017): 201–231, <https://doi.org/10.1111/LAMP.12128>.
- 4 Rebollo, “El rompecabezas de la guerra contra Venezuela”, *Geopolítica(s)* 14, no. 1 (2023): 89–112, <https://doi.org/10.54871/gs23b10g>.
- 5 “Autonomía estratégica: Realidad y desafíos para el planeamiento estratégico y la toma de decisiones en políticas de seguridad y defensa”, *Cuadernos de Trabajo* 23 (2023): 12–34, <https://doi.org/10.58211/cdt.vi23.59>.
- 6 Pulisci et al., “Perú entre Estados Unidos y China: Adaptación de la política exterior peruana de cara a las divergencias chino-estadounidenses”, *Revista UNISCI* 61 (2023): 89–112, <https://doi.org/10.31439/unisci-161>.
- 7 Wilson et al., “The Compound Security Dilemma: Threats at the Nexus of War and Peace”, *Parameters* 50, no. 2 (2020): 45–67.
- 8 Chumpitaz et al., “¿Tercer espacio o zona de disputa? América Latina en la rivalidad estratégica entre la República Popular China y los Estados Unidos de América”, *Política Internacional* 138 (2023): 78–103, <https://doi.org/10.61249/pi.vi138.247>.
- 9 Steward, “Russia’s embrace of attritional warfare: ‘winning by not losing’”, en *Proceedings of the International Scientific Conference ‘Strategies XXI’* (2024): 156–178, <https://doi.org/10.53477/2784-2487-24-15>.
- 10 Mazzucco, “Iran and the Houthis’ asymmetric maritime warfare campaign in the Red Sea: A study of the sponsor-proxy model”, 2024.
- 11 Lima, “Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela”, *Defence Strategic Communications* 6, no. 3 (2019): 89–123, <https://doi.org/10.30966/2018.riga.6.3>.
- 12 Asenjo, “Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú ante Amenazas de Transformación Digital y Guerras Híbridas”, *Seguridad y Poder Terrestre* 3, no. 1 (2024): 23–45, <https://doi.org/10.56221/spt.v3i1.47>.
- 13 Betancur-Montoya et al., “Análisis de las políticas públicas de seguridad y defensa de Perú: una mirada desde la Guerra Fría hasta el siglo XXI”, en *Políticas Públicas de Seguridad y Defensa en América Latina* (Bogotá: Escuela Superior de Guerra, 2022), 245–278, <https://doi.org/10.25062/9786287602304.11>.
- 14 “Tactical and Strategic Insights from the Russo-Ukrainian War”, 2025, <https://doi.org/10.47788/pkct7003>.
- 15 Zoltán, “Special Features of the Russian–Ukrainian Armed Conflict”, *Hadmérnök* 15, no. 1 (2020): 201–223, <https://doi.org/10.32567/HM.2020.1.14>.
- 16 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979), 91.
- 17 The White House, *National Security Strategy* (Washington, DC: The White House, 2025), 16–18, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>

- 18 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979), 91
- 19 Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union That Protects Its Citizens, Values and Interests and Contributes to International Peace and Security* (Brussels: Council of the European Union, 2022), 6–7, https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
- 20 North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept* (Brussels: NATO, 2022), 3–4, <https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/publications-and-reports/strategic-concepts/2022/290622-strategic-concept.pdf>.
- 21 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979), 91.
- 22 Linares, “Building Strategic Autonomy in a Fragmented World System: Latin America's Path from Semi-peripheral Dependency to Global South Leadership”, *Política Internacional* 138 (2025): 45–78, <https://doi.org/10.61249/pi.vi138.243>.
- 23 “Riesgo político, seguridad y geopolítica: América Latina y la competencia estratégica Estados Unidos–China”, *Urvio* 36 (2023): 89–112, <https://doi.org/10.17141/urvio.36.2023.5842>.
- 24 Корнійчук et al., “Відносини США–Венесуела на сучасному етапі: геополітичний вимір”, *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії* 3, no. 8 (2020): 156–178, <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2020.3.12>.
- 25 Erikson, “A Dragon in the Andes? China, Venezuela, and U.S. Energy Security”, *Military Review* 86, no. 4 (2006): 78–89.
- 26 Stanković, “The Geopolitics of Energy in South America: Russian Influence and the Risk of Regional Instability” (2024).
- 27 Владиславович et al., “Венесуэла: политическое противостояние и мировое сообщество”, *Латинская Америка* 12, no. 2 (2020): 71–111, <https://doi.org/10.48015/2076-7404-2020-12-2-71-111>.
- 28 “El Comando Sur y los ‘actores malignos’: ¿protección regional o continuidad del dominio estadounidense?” (2024), <https://doi.org/10.5281/zenodo.13857144>.
- 29 Bereicoa, “La militarización low profile de Estados Unidos en el Perú,” *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 17, no. 2 (2022): 89–112, <https://doi.org/10.18359/ries.5548>.
- 30 Siddiqui, “Latin America in a Fragmented World: Resource Geopolitics, Great-Power Rivalries, and Regional Autonomy” (2024).
- 31 Cynthia et al., “Resource diplomacy under hegemony: The peculiar case of Venezuela under the Bolivarian Revolution”, en *The Political Economy of Natural Resources and Development*, 234–256 (London: Routledge, 2015), <https://doi.org/10.4324/9781315772264-14>.
- 32 Cumpa et al., “Perú ante la brecha geotecnológica: Autonomía estratégica, desarrollo soberano y capacidades diferenciadas en el Sur Global”, *Reflexiones de la Sociedad y Economía* 2, no. 2 (2025): 78–103, <https://doi.org/10.62776/rse.v2i2.50>.
- 33 Florett, “Diplomacia espacial y gobernanza global: Oportunidades y desafíos para el Perú en América Latina”, *Política Internacional* 138 (2025): 45–67, <https://doi.org/10.61249/pi.vi138.244>.
- 34 Syrskyi et al., “Ukraine in a ‘War of Attrition’: The Warfare Paradigm Shift”, *Military Scientific Journal* 3, no. 2 (2025): 1–23, <https://doi.org/10.62524/msj.2025.3.2.1>.
- 35 Çakıroğlu, “Russian operational art for attrition in Ukraine”, *Turkish Journal of War Studies* 5, no. 1 (2024): 45–78, <https://doi.org/10.52792/tws.1467513>.
- 36 Steward, “Russia’s embrace of attritional warfare: ‘winning by not losing’,” 156–178.

- 37 Çakiroğlu, "Russian operational art for attrition in Ukraine", 45-78.
- 38 Zlata et al., "Comparative analysis of defense industry models in South American countries", en *Proceedings of the International Conference on Industrial Engineering and Operations Management* (Cham: Springer, 2022), 345-367, https://doi.org/10.1007/978-3-030-96043-8_27.
- 39 Glebov, "Surviving Hybrid Warfare: A Case Study of Ukraine", en *NATO Science for Peace and Security Series* (Amsterdam: IOS Press, 2023), 89-112, <https://doi.org/10.3233/nhsdp250007>.
- 40 Jasper, "Resilience Against Hybrid Threats: Empowered by Emerging Technologies: A Study Based on Russian Invasion of Ukraine", en *Springer Optimization and Its Applications* (Cham: Springer, 2023), 234-267, https://doi.org/10.1007/978-3-031-39542-0_10.
- 41 Henkin, "The 'Big Three' Revisited: Initial Lessons from 200 Days of War in Ukraine", *Expeditions with MCUP* 13 (2022): 45-67, <https://doi.org/10.36304/expwmcup.2022.13>.
- 42 Press, "Parameters Autumn 2023 Demi Issue", *Parameters* 53, no. 3 (2023).
- 43 Riverosa, "Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional Española: lecciones para Sudamérica", *Revista Científica General José María Córdova* 12, no. 14 (2014): 89-112, <https://doi.org/10.21830/19006586.157>.
- 44 Semenenko et al., "A multi-domain operation – a modern view at the forms and methods of military operations", 15-42.
- 45 Marahrens, "The Russia-Ukraine Conflict From A Hybrid Warfare Perspective – A Year In The War" (2023), <https://doi.org/10.5281/zenodo.8353299>.
- 46 Romandash, "Hybrid Warfare: Ukraine, Russia and Western Lessons" (2024).
- 47 "The Russia-Ukraine Conflict From a Hybrid Warfare Cognitive Perspective" (2024), <https://doi.org/10.5281/zenodo.11063580>.
- 48 Chadwick, "Russia-Ukraine War Lessons for Multidomain Operations" (2024).
- 49 Mattila, "Arranging the defence of the cyber environment as a part of military affairs" (2024).
- 50 Rempe, "Russian Cyber and Hybrid Warfare Strategies: Case Studies of Aggression in Ukraine, Estonia, and Poland" (2024).
- 51 Lezama, "Ciberdefensa y ciberseguridad en el Perú", 45-67.
- 52 Martínez et al., "Geopolítica y Defensa Nacional: El Rol del Ejército del Perú en un Contexto de Amenazas Híbridas y Conflictos Asimétricos, 2025" (2025).
- 53 Kroenig, "U.S. Lessons from Russia's War on Ukraine", 67-89.
- 54 Fox, "Hybrid Warfare: The 21st Century Russian Way of Warfare" (Fort Leavenworth: School of Advanced Military Studies, 2017).
- 55 Lajtman et al., "Estados Unidos y la asistencia militar y en seguridad hacia América Latina y el Caribe: abordaje crítico, 2010-2022," *Estado & Comunidades* 1, no. 18 (2024): 89-123, https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n18.2024.321.
- 56 Bragatti, "Diez años del Consejo de Defensa Sudamericano: arquitectura de seguridad internacional regional", *Geopolítica(s)* 10, no. 1 (2019): 45-78, <https://doi.org/10.5209/GEOP.59777>.
- 57 Wither, "Making Sense of Hybrid Warfare", *Connections: The Quarterly Journal* 15, no. 2 (2016): 73-87, <https://doi.org/10.11610/CONNECTIONS.15.2.06>.
- 58 Abbas, "The Emergence of Hybrid Warfare and the Future of Global Security: a comparative study of Russian and NATO's hybrid infrastructure in Ukraine" (2025), <https://doi.org/10.5281/>

zenodo.16882221.

- 59 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78–103.
- 60 Khan et al., "Understanding the Iran–Israel Conflict (2024–2025): Root Causes, Proxy Warfare, and Impacts on Middle Eastern Stability" (2025).
- 61 Gémesi, "Iran's Gray Zone and Hybrid Operations: Strategic Development and Regional Impacts", *Hadtudományi Szemle* 18, no. 3 (2025): 1–23, <https://doi.org/10.32563/hsz.2025.3.1>.
- 62 Bahgat et al., *Defending Iran: From Revolutionary Guards to Ballistic Missiles* (Oxford: Oxford University Press, 2021).
- 63 Rouhi, "Iran's Strategic Crossroads: Options Beyond the Axis?" *Washington Quarterly* 48, no. 1 (2025): 45–67, <https://doi.org/10.1080/0163660x.2025.2516979>.
- 64 Popalzay et al., "From Proxy Warfare to Direct Confrontation: The Evolving Landscape of the Israel–Iran Conflict 2024–2025", *Chinese Journal of International Review* 7, no. 1 (2025): 1–23, <https://doi.org/10.1142/s2630531325500179>.
- 65 Bahgat et al., *Defending Iran*, 234–267.
- 66 Mazzucco, "Iran and the Houthis' asymmetric maritime warfare campaign in the Red Sea" (2024).
- 67 Kaunert et al., "The securitisation of hybrid warfare through practices within the Iran–Israel conflict: Israel's practices to securitize Hezbollah's Proxy War", *Security and Defence Quarterly* 31, no. 4 (2020): 89–112, <https://doi.org/10.35467/SDQ/130866>.
- 68 Rojo et al., "Exploring Iran's Patterns for Regional Dominance Through Proxy War Strategy", 2024.
- 69 Cuenca et al., "La superioridad aérea en las políticas de seguridad y defensa de Suramérica", *Ciencia y Poder Aéreo* 15, no. 1 (2020): 45–78, <https://doi.org/10.18667/CIENCIAYPODERAEREO.653>.
- 70 "Az izraeli–iráni 'árnyékháború' nemzetbiztonsági eszközei", *Nemzetbiztonsági Szemle* 10, no. 4 (2022): 1–23, <https://doi.org/10.32561/nsz.2022.4.1>.
- 71 "Az izraeli–iráni 'árnyékháború' nemzetbiztonsági eszközei", 1–23.
- 72 Mazzucco, "Iran and the Houthis' asymmetric maritime warfare campaign in the Red Sea: A study of the sponsor-proxy model", 2024.
- 73 Arana, "Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital", *Seguridad y Poder Terrestre* 3, no. 1 (2024): 67–89, <https://doi.org/10.56221/spt.v3i1.51>.
- 74 Delgado et al., "Methodology based on the NIST cybersecurity framework as a proposal for cybersecurity management in government organizations", *3C TIC* 10, no. 2 (2021): 123–141.
- 75 Csepregi, "The Israeli Way of War", *AARMS* 23, no. 1 (2024): 45–67, <https://doi.org/10.32565/aarms.2024.1.3>.
- 76 Mahmoudian, "Iran–Israel Conflict: A New Stage Emerges", *Middle East Policy* 31, no. 3 (2024): 89–112, <https://doi.org/10.5038/tplx8603>.
- 77 Colby et al., *Strategic Stability: Contending Interpretations* (Carlisle: Strategic Studies Institute, 2013).
- 78 Morgan et al., *Confronting Emergent Nuclear-Armed Regional Adversaries: Prospects for Neutralization, Strategies for Escalation Management* (Santa Monica: RAND Corporation, 2015).
- 79 Santiago Rivas, "El concepto de defensa multicapa para una defensa más efectiva", *Pucará Defensa*, 31 de marzo de 2023, <https://www.pucara.org/post/el-concepto-de-defensa-más-efectiva>.

- 80 Nunez, "From Diagnosis to Action, a Look at the Multidimensional Security from Peru", *Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 7, no. 2 (2016): 45-67, <https://doi.org/10.59848/16.1207.hv2n7>.
- 81 Ni, "The New Colonialism of the 21st Century: An Analysis of the United States Intervention in Venezuela and the Implications of the Modern Monroe Doctrine", 2026, <https://doi.org/10.5281/zenodo.18173703>.
- 82 Корнійчук et al., "Відносини США-Венесуела на сучасному етапі", 156-178.
- 83 Mijares, "Soft Balancing the Titans: Venezuelan Foreign-Policy Strategy toward the United States, China, and Russia", 201-231
- 84 Корнійчук et al., "Відносини США-Венесуела на сучасному етапі", 156-178.
- 85 Stanković, "The Geopolitics of Energy in South America", 2024.
- 86 "Great-Power Competition and Conflict in Latin America" (Santa Monica: RAND Corporation, 2023), <https://doi.org/10.7249/TRA969-4>.
- 87 Wilson et al., "The Compound Security Dilemma: Threats at the Nexus of War and Peace", *Parameters* 50, no. 2 (2020): 45-67.
- 88 Silva, "Venezuela sob ataque: petróleo, sanções e a crise da hegemonia norte-americana", 2026, <https://doi.org/10.64628/ade.udaduv6kw>.
- 89 Beillard, "The United States Congress and Venezuela's Hugo Chávez" (PhD diss., Florida International University, 2009), <https://doi.org/10.25148/ETD.FI14050476>.
- 90 Ledesma, "The New Hemispheric Architecture: Venezuela as a Laboratory of Reactionary Transition in Latin America" (2026), <https://doi.org/10.5281/zenodo.18163146>.
- 91 Владиславович et al., "Венесуэла: политическое противостояние и мировое сообщество", 71-111.
- 92 Lima, "Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela", 89-123.
- 93 Rebollo, "El rompecabezas de la guerra contra Venezuela", 89-112.
- 94 Lima, "Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela", 89-123.
- 95 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78-103.
- 96 Cisneros-Lavaller, "Latin American Geopolitics vs. Energy Patterns: Ideology, Energy Production Sustainability, and US Security" (2024).
- 97 González, "Energy Security and the Revival of US Hard Power in Latin America" (2024).
- 98 Erikson, "A Dragon in the Andes?" 78-89.
- 99 Siddiqui, "Latin America in a Fragmented World" (2024).
- 100 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78-103.
- 101 Padula et al., "Guyana: Oil, Internal Disputes, the USA and Venezuela," *Contexto Internacional* 45, no. 1 (2023): e20210031, <https://doi.org/10.1590/S0102-8529.20234501e20210031>.
- 102 Ellis, "The Evolving Transnational Crime-Terrorism Nexus in Peru and Its Strategic Relevance for the U.S. and the Region", *Prism* 5, no. 4 (2015): 123-145.
- 103 Pulisci et al., "Perú entre Estados Unidos y China", 89-112.
- 104 Chumpitaz et al., "¿Tercer espacio o zona de disputa?", 78-103.
- 105 Asenjo, "Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú", 23-45.
- 106 Ibid.

- 107 Martínez et al., "Geopolítica y Defensa Nacional" (2025).
- 108 Cordero et al., "El derecho operacional en las amenazas híbridas de los libros blancos de Perú y Brasil", *Política y Estrategia* 139 (2022): 89–123, <https://doi.org/10.26797/rpye.vi139.993>.
- 109 Delgado et al., "Methodology based on the NIST cybersecurity framework", 123–141.
- 110 Ibid.
- 111 Zlata et al., "Comparative analysis of defense industry models", 345–367.
- 112 Florett, "Diplomacia espacial y gobernanza global", 45–67.
- 113 Cuenca et al., "La superioridad aérea en las políticas de seguridad y defensa de Suramérica", 45–78.
- 114 Riverosa, "Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional Española", 89–112.
- 115 Justin Bronk and Jack Watling, *Mass Precision Strike: Designing UAV Complexes for Land Forces* (London: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, April 2024), 1–2, 5, <https://static.rusi.org/mass-precision-strike-final.pdf>.
- 116 Delgado et al., "Methodology based on the NIST cybersecurity framework", 123–141.
- 117 Arana, "Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital", 67–89.
- 118 Ibid.
- 119 Asenjo, "Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú", 23–45.
- 120 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78–103.
- 121 Giraldo, "(In)seguridad y tecnologías: un balance de los efectos de los nuevos arsenales sobre la estabilidad sudamericana" (2012).
- 122 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78–103.
- 123 Ibid.
- 124 "Autonomía estratégica: Realidad y desafíos", 2–14.
- 125 "Riesgo político, seguridad y geopolítica", 89–112.
- 126 Wyczawski, "Long War, Hybridisation and Systemic Resilience", 3.
- 127 Cordero et al., "El derecho operacional en las amenazas híbridas de los libros blancos de Perú y Brasil", 89–123.
- 128 Magnani et al., "Brasil y el cambio en su estrategia de defensa: de la autonomía a la aquiescencia (2003–2020)" (2024).
- 129 Bertonha, "Adquisiciones de armamentos y reequilibrios geopolíticos: América del Sur en la primera década del siglo XXI", *Relaciones Internacionales* 19 (2010): 123–145.
- 130 Cordero et al., "Los Libros Blancos De Defensa De Perú Y Brasil: Aspectos Geopolíticos, Seguridad Regional E Incidencia Para Colombia" (2020), <https://doi.org/10.21830/9789585692886.04>.
- 131 Bragatti, "Diez años del Consejo de Defensa Sudamericano", 45–78.
- 132 Lezama, "Ciberdefensa y ciberseguridad en el Perú", 45–67.
- 133 Arana, "Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital", 67–89.
- 134 Cuenca et al., "La superioridad aérea en las políticas de seguridad y defensa de Suramérica",

45-78.

- 135 Glebov, "Surviving Hybrid Warfare", 89-112.
- 136 Linares, "Building Strategic Autonomy in a Fragmented World System", 45-78.
- 137 Mendoza, "¿Porque la seguridad y la defensa nacional no es prioritaria en el sentimiento del peruano?", *Cuadernos de Trabajo* 19 (2022): 12-34, <https://doi.org/10.58211/cdt.vi19.19>.
- 138 Mendoza, "¿Porque la seguridad y la defensa nacional no es prioritaria en el sentimiento del peruano?", 12-34.
- 139 Zlata et al., "Comparative analysis of defense industry models", 345-367.
- 140 Vitelli, "América del Sur: de la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria", *Foro Internacional* 56, no. 3 (2016): 567-598, <https://doi.org/10.24201/FI.V56I3.2334>.
- 141 Vitelli, "The Impossibility of a Defence Policy in the Americas? Comparing Hemispheric and South American Security Concepts and Military Roles", *Contexto Internacional* 42, no. 1 (2020): 89-123, <https://doi.org/10.1590/S0102-8529.2019420100004>.
- 142 Bragatti, "Diez años del Consejo de Defensa Sudamericano", 45-78.
- 143 Lopes, "Estratégias de Defesa das Fronteiras Brasileiras: Enfoque na Tríplice Fronteira Brasil-Bolívia-Peru e o Combate a Crimes Transnacionais", *RCMOS* 1, no. 2 (2024): 89-123, <https://doi.org/10.51473/rcmos.vi12.2024.1444>.
- 144 Asenjo, "Preparación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 del Perú", 23-45.
- 145 Lezama, "Ciberdefensa y ciberseguridad en el Perú", 45-67.
- 146 Arana, "Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales y Bienestar Social en la Era Digital", 67-89.
- 147 Riverosa, "Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional Española", 89-112.
- 148 Zlata et al., "Comparative analysis of defense industry models", 345-367.
- 149 Pulisci et al., "Perú entre Estados Unidos y China", 89-112.
- 150 Cumpa et al., "Perú ante la brecha geotecnológica", 78-103.
- 151 United Kingdom Ministry of Defence, *Defence Drone Strategy: The UK's Approach to Defence Uncrewed Systems* (London: Ministry of Defence, February 2024), 2, 8-9, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65d724022197b201e57fa708/Defence_Drone_Strategy_-_the_UK_s_approach_to_Defence_Uncrewed_Systems.pdf.
- 152 Glebov, "Surviving Hybrid Warfare", 89-112.
- 153 Lima, "Strategic Communications as a tool for great power politics in Venezuela", 89-123.



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026, pp. 285-312

ARTÍCULO

Análisis del Conflicto en Siria Antes de la Caída de Bashar alAssad y sus Posibles Escenarios Geopolíticos

Oswal Sigüenías Alvarado

 <https://orcid.org/0000-0001-7228-5832>

 chavalo8@yahoo.com

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Análisis del Conflicto en Siria Antes de la Caída de Bashar al-Assad y sus Posibles Escenarios Geopolíticos

Oswal Sigüeñas Alvarado

Resumen

El artículo analiza el conflicto sirio desde el inicio de las protestas de 2011 hasta un escenario de caída del régimen de Bashar al-Assad en diciembre de 2024 y la eventual formación de un gobierno de transición liderado por Hayat Tahrir al-Sham (HTS). Examina el origen interno de la revuelta, marcado por el autoritarismo del régimen, la corrupción, el descontento socioeconómico y la influencia de la Primavera Árabe, así como la transformación del levantamiento en una guerra civil con componentes sectarios. Estudia a los principales actores internos (régimen, fuerzas armadas, oposición armada y grupos islamistas) y externos (Rusia, China, Irán, Estados Unidos (EE. UU.), la Unión Europea (UE), Turquía, las petromonarquías del Golfo, Israel, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Liga de los Estados Árabes (Liga Árabe)) destacando sus intereses estratégicos, militares y energéticos. A partir de este marco, muestra cómo Siria se convirtió en un escenario de competencia geopolítica y de guerra por poder interpuesta, donde las rivalidades regionales y globales contribuyeron a prolongar y radicalizar el conflicto. Finalmente, plantea posibles escenarios geopolíticos que incluyen la fragmentación territorial, la consolidación de líneas de fractura sectaria y los desafíos para construir un proyecto político inclusivo y soberano en un país cuya reconstrucción permanece condicionada por la injerencia de potencias externas.

Palabras clave: Siria; Bashar al Assad; guerra civil; actores externos; geopolítica; escenarios geopolíticos

Introducción

Siria, cual rinoceronte gris,¹ sorprende al mundo cuando un grupo de rebeldes islamistas lanza un ataque contra el régimen de Bashar al-Assad

1 Un fenómeno que Michele Wucker desarrolla con profundidad en *The Gray Rhino: How to Recognize and Act on the Obvious Dangers We Ignore* (2016). Se refiere a amenazas probables, visibles y evidentes que, pese a estar frente a nosotros, suelen ser ignoradas o minimizadas hasta que generan una crisis mayor

que ocasiona su caída luego de 24 años en el poder, en diciembre de 2024. Aunque las agencias de inteligencia disponían de datos sobre esta fragilidad, el discurso público y las fuentes de acceso abierto mantuvieron durante demasiado tiempo la imagen de un régimen inamovible, basada en su longevidad histórica y no en su precaria realidad del momento. La revolución se inició como una protesta en un contexto de descontento económico y social, marcado por la escasez de productos básicos y la mala distribución de la riqueza. No obstante, el artículo sostiene que otros factores actuaron como detonadores principales del conflicto, los cuales se examinan a lo largo del texto, con el propósito de plantear estimaciones geopolíticas para los años venideros en Siria, a partir del análisis del conflicto en la etapa previa al derrocamiento del régimen de Bashar al-Assad.

El Origen del Conflicto en Siria

El viernes 18 de marzo de 2011 quedó registrado en la historia como el inicio de las movilizaciones contra el gobierno sirio de Bashar al-Assad,² desencadenadas por la detención de quince menores que habían pintado consignas antigubernamentales.¹ En ese contexto, lo que surgió como una manifestación pacífica y de carácter democrático frente a la dictadura de al-Assad terminó por transformarse en una guerra civil y religiosa, intensificada por la intervención de potencias que se autodenominaron «Amigos del Pueblo Sirio».²

Según la organización no gubernamental (ONG) española Liberdóm, el desprecio del gobierno de Bashar al-Assad por las instituciones democráticas y las libertades civiles, unido a un desempeño regulatorio deficiente, condujo de manera inevitable a Siria a la situación actual.³

Por su parte, la organización Peace in Syria advierte que el movimiento del

2 Bashar al-Assad accede al gobierno de Siria en el año 2000, como presidente del país, tras la muerte de su padre, Hafez al-Assad, quien dirigió el Estado durante 30 años. El partido Baaz es el único partido que domina el país y el parlamento. En un inicio, su mandato despertó una esperanza de cambio democrático que fue abandonada al constatarse la continuidad de la política dictatorial de su antecesor.

pueblo sirio, legítimo y en un principio pacífico y alineado con las demandas democráticas de otros pueblos árabes, corre el riesgo de transformarse en una guerra civil de carácter sectario con una amplia implicación regional e internacional.⁴

Human Rights Watch sostiene que el levantamiento en Siria se volvió progresivamente más sangriento en 2012, a medida que la represión gubernamental de las protestas callejeras derivó en un conflicto armado abierto.⁵

Diversos medios de comunicación y parte del discurso oficial presentan la confrontación en Siria como una aparente guerra civil,³ con claros tonos de disputa religiosa.⁴ En esa narrativa se enfatiza la enemistad entre suníes y alaúíes, así como las tensiones con otras minorías del país. Paralelamente, la expansión de las tecnologías de la información —en particular internet, las redes sociales y la televisión por satélite— ha permitido que una nueva generación de árabes acceda a realidades que los regímenes autoritarios habían mantenido ocultas. La colisión entre una ciudadanía cada vez más informada y modernizada y una élite gobernante fosilizada e inmovilista ha resquebrajado los sistemas políticos vigentes y erosionado su legitimidad. Las posiciones analizadas coinciden en que el proceso revolucionario se originó como una contestación impulsada por el descontento económico y social frente al régimen del presidente Bashar al-Assad.

La organización no gubernamental Amnistía Internacional ha vinculado el

3 El expresidente de Estados Unidos (EE. UU.) Bill Clinton advirtió que “la situación está caminando hacia una guerra civil”. Una mayor participación de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) es vista por algunos como un indicio de que EE. UU. considera, cada vez con más seriedad, la posibilidad de una campaña militar contra el régimen de al-Assad. Las autoridades estadounidenses creen que una presión adicional podría obligar al régimen a aceptar un alto el fuego.

4 El régimen de al Assad es un régimen familiar que pertenece a la rama chiita del islam, concretamente a la facción alaui, considerada una vertiente particular de la interpretación chiita. La población chiita representa aproximadamente el 12,6 % en Siria, aunque la mayoría de la población es musulmana suní. La familia Assad ocupa la mayoría de los altos cargos en el Ejército y controla los servicios de seguridad nacional. Solo las élites comerciales sunies colaboran con el régimen y lo apoyan. La minoría cristiana también respalda al régimen de al Assad, al amparo de la seguridad que este les ofrece frente a la mayoría árabe suní.

conflicto en Siria con otros procesos anteriores en Oriente Medio y el Norte de África, conocidos de forma generalizada como «Primavera Árabe».⁶ En esa línea, afirma:

“...las protestas, que han recibido el nombre de ‘Primavera Árabe’, unieron en torno a una causa común a personas de numerosas comunidades diferentes: árabes, sin duda, en su mayoría, pero también amaziguitas, kurdos y otros. Era como si de repente se hubiese desatado una onda comprimida de frustración causada por años de opresión, violaciones de derechos humanos, desgobierno y corrupción, liberando una energía y un poder que hasta entonces la gente de a pie no había experimentado ni creía poseer...”.

La prensa internacional bautizó como Primavera Árabe los movimientos de protesta o la serie de alzamientos populares que, entre finales de 2010 y comienzos de 2012, tuvieron lugar en los países árabes, caracterizados por sus reivindicaciones democráticas y por la exigencia de una mejora sustancial de las condiciones de vida.⁷

A partir de estos acontecimientos, se observa una tendencia nítida en el seno de las sociedades árabes hacia la apertura política y la confrontación de los grandes males de los Estados árabes contemporáneos, como la corrupción, la desigualdad económica, el desprecio por la opinión pública, el despotismo y el recurso sistemático a la violencia desde los órganos de poder.⁸

En este marco, puede sostenerse que las revoluciones de Túnez, Egipto, Libia y Yemen mantienen una relación directa con la de Siria y, por consiguiente, constituyen antecedentes de este conflicto. El éxito de las protestas en estos países alentó a los manifestantes sirios a adoptar la desobediencia civil como principal táctica de lucha.⁵

5 La oleada democrática que recorre el Mediterráneo amenaza con alterar el statu quo en Oriente Próximo, donde los principales actores estatales mantienen una suerte de guerra fría por la supremacía regional que abarca el conflicto árabe-israelí, la lucha contra Al Qaeda, las tensiones entre chiíes y suníes, el programa nuclear iraní y la dependencia mundial del petróleo de la zona. A los tradicionales enfrentamientos religiosos, los contenciosos territoriales y la pugna por el control de los recursos energéticos se suman ahora las aspiraciones democráticas de una ciudadanía hastiada y envalentonada por el éxito de las protestas en Túnez y Egipto.

Las reflexiones de Xavier Navaza Santiago y Ghaleb Jaber sintetizan este malestar al señalar que “durante mucho tiempo a los pueblos árabes se les ha negado la posibilidad de desarrollar su propia conciencia y su propia voz, así como de ejercer la libertad y hasta los derechos humanos más básicos y esenciales, y que quienes les han negado absolutamente todo ello son regímenes políticos dictatoriales diseñados y mantenidos durante décadas para servir a los intereses de los países occidentales”.⁹

Desde enero de 2011, Siria experimentó las primeras manifestaciones callejeras mediante las cuales diversos sectores expresaron su rechazo a las condiciones políticas y sociales del país, en el marco de las insurrecciones de la denominada Primavera Árabe. En una fase inicial, el gobierno de Bashar al-Assad respondió mediante el uso de la fuerza, lo que ocasionó miles de víctimas mortales.

Impacto Político y Social del Conflicto

La guerra civil no fue un accidente, sino el resultado de un régimen rígido que chocó contra una población desesperada e informada, en un entorno en el que el uso de la violencia estatal activó la insurgencia armada y la intervención internacional contribuyó a perpetuar el estancamiento del conflicto.

Este colapso, descrito como un fenómeno de «rinoceronte gris» por tratarse de una crisis visible que se subestimó hasta su estallido final, deja a Siria ante un desafío de reconstrucción monumental después de casi catorce años de guerra y de una de las mayores crisis de desplazamiento de la historia contemporánea.

Sin adoptar una visión fatalista, cabe sostener que, antes del derrocamiento de Bashar al-Assad en diciembre de 2024, el conflicto sirio superaba los trece años de duración y había adquirido la forma de una guerra civil con

matiz religioso,⁶ la cual hoy amenaza la región del Medio Oriente. A ello se suma que ninguno de los actores internos ha mostrado disposición para ceder sus posiciones. En efecto, las profundas divisiones entre las diversas confesiones religiosas que habitan el país constituyen una de las mayores preocupaciones para el régimen de al-Assad, pues, de desencadenarse una guerra sectaria entre la minoría alauita y la mayoría sunita, esta resultaría mucho más sangrienta y duradera que la confrontación actual.

La caída del régimen de Bashar al-Assad no trajo una paz automática; por el contrario, abrió una fase de reconfiguración violenta en la que las minorías, antes dominantes en el aparato de seguridad, sufren represalias directas bajo el nuevo orden liderado por facciones islamistas.

Una de las consecuencias más visibles de la inseguridad radica en el abandono del país por parte de miles de personas que buscaron refugio en otros Estados. La situación de los refugiados adquiere especial relevancia, ya que estas poblaciones han migrado hacia países vecinos como Jordania, Líbano y Turquía. Para mediados de 2013, aproximadamente 1 500 000 personas se encontraban oficialmente refugiadas en otras naciones; del total, el 50 % correspondía a menores de 18 años.

Los Estados receptores de población civil desplazada acogían a no menos de 400 000 personas cada uno. Además, países como Irak y Egipto, junto con otros Estados del norte de África, albergaban un número considerable de refugiados sirios. En el caso de Turquía, la mitad de esta población se distribuía en una docena de campamentos administrados directamente por el gobierno turco.

Por otra parte, la confrontación ha provocado una profunda devastación política, social y, sobre todo, económica en Siria, pues los enfrentamientos y

6 Ignacio Montes de Oca, 2024. «Al iniciarse la guerra civil en 2011, Siria contaba con una población de 2,2 millones de cristianos; sin embargo, a causa de la violencia, esta se redujo a 677 000 en 2021 y aun así constituye una cantera de reclutamiento importante, en particular en las zonas del norte del país. Estas milicias fueron integradas en las Fuerzas de Defensa Nacional, un cuerpo paramilitar creado en 2018 por el gobierno sirio que recibe entrenamiento, salarios y armas desde Damasco».

los continuos bombardeos destruyeron numerosas ciudades y deterioraron gravemente la economía nacional.

El conflicto destruyó gran parte de la base manufacturera y de la infraestructura del país, a la vez que frenó la producción y la exportación de petróleo. El régimen actual se define por un gobierno tecnocrático-islamista que busca legitimidad internacional mientras enfrenta una insurgencia interna y el reto de reconstruir un país devastado por catorce años de guerra civil. En esa línea, la guerra siria evidencia cómo un sistema rígido e incompatible con el cambio, al intentar preservarse mediante la violencia, destruyó la estructura social y terminó por entregar la soberanía a potencias extranjeras para evitar su propio fin.

De igual manera, el número de muertos en Siria desde el inicio del conflicto ha aumentado de forma sostenida y ha afectado principalmente a la población civil, con aproximadamente 7 000 mujeres y 15 000 niños fallecidos a causa de la guerra. Las ciudades más golpeadas fueron Homs (13 000), Alepo (12 000), Damasco (10 000), Idlib (8 000), Daraa (6 000) y Hama (5 000).

Las batallas urbanas y los bombardeos indiscriminados contra zonas residenciales provocaron numerosas víctimas mortales, dejaron heridos y ocasionaron una devastación generalizada. A mediados de junio de 2013, más de 100 000 personas habían perdido la vida: 37 000 civiles, 25 000 soldados gubernamentales y 18 000 rebeldes. Esta cifra reflejaba una crisis humanitaria de enormes proporciones y situaba al conflicto entre los más mortíferos de los últimos tiempos. Por su parte, los grupos opositores al gobierno sirio estimaban que el número de fallecidos se aproximaba a 120 000.⁷

7 Observatorio Sirio de Derechos Humanos. Informe en el que se aprecia el ascenso del número de muertos en Siria desde el 18 de marzo de 2011 (fecha de inicio de las protestas masivas en el país) hasta el 1 de marzo de 2013.

Actores Internos del Conflicto

República Árabe Siria y sus Aliados Internos

1. Gobierno de Siria

El régimen se ha caracterizado por políticas hostiles hacia Israel y, en el ámbito interno, por su carácter autoritario y su férrea represión de la oposición. Asimismo, ha frenado toda iniciativa de reforma ante la alarma del *establishment*, integrado por el Ejército, el Partido Baath y la minoría alauita asentada en el gobierno.

2. Presidente de Siria, Bashar al-Assad

La llegada al gobierno de Bashar al-Assad en 2000 despertó expectativas de cambio, luego de la adopción de algunas medidas liberalizadoras. No obstante, su discurso reformista, que en teoría buscaba satisfacer las demandas de la UE y de EE. UU., en la práctica no supuso concesiones sustantivas al movimiento opositor sirio.

3. Partido Baath Árabe Socialista

El Partido Baath Árabe Socialista llegó al poder en Siria el 8 de marzo de 1963 mediante una revolución y, desde finales de ese mismo año, ha ejercido un monopolio sobre el poder político. En la etapa analizada, esta fuerza política se mantiene aferrada al gobierno sirio y rehúsa abandonar el control del Estado pese a las presiones ejercidas por Europa occidental, EE. UU., la Liga Árabe y la ONU. En las elecciones multipartidistas celebradas en 2012, la formación baazista, en alianza con otros cinco partidos, obtuvo 134 de los 250 escaños en el Consejo del Pueblo, el parlamento sirio, lo que le permitió conservar el dominio efectivo de las principales instituciones nacionales.

4. Fuerzas Armadas de Siria (FF. AA.)

4.1. Ejército Árabe Sirio: fuerza reclutada y voluntaria, considerada uno de los ejércitos más poderosos de Medio Oriente y con amplia experiencia de combate. El componente terrestre dispone de siete divisiones blindadas,

tres de infantería mecanizada, una de fuerzas especiales y otra de la Guardia Republicana, creada en 1976 y encargada de la seguridad de Damasco. La capacidad operativa de las fuerzas especiales y de la Guardia Republicana se considera superior a la del resto de las unidades militares.

4.2. Armada Árabe Siria

4.3. Fuerza Aérea Árabe Siria

4.4. Fuerza de Defensa Aérea

4.5. Grupos Paramilitares y Milicias Progubernamentales (Shabiha)

4.6. Guardia Republicana

El derrocamiento del régimen de Bashar al-Assad en diciembre de 2024 evidenció que el Estado sirio no operaba como una estructura institucionalizada, sino como una red de intereses criminales y de tráfico de la droga sintética Captagon manufacturada por la familia al-Assad y sostenida artificialmente por potencias extranjeras —principalmente Irán, Rusia y Hezbolá— en el ámbito de la seguridad. Al reducirse ese respaldo, estas potencias facilitaron el colapso casi instantáneo de las finanzas públicas y de la legitimidad internacional del país.

El componente terrestre de las FF. AA. dispone de 314 000 efectivos, la marina de 4 000, la aviación militar de 10 000 y las fuerzas de defensa aérea de 20 000 militares.¹⁰ El régimen de al-Assad no fue derrotado únicamente por la acción bélica, sino que implosionó como consecuencia de su propia degeneración criminal y de la pérdida de legitimidad ante una población que no tenía nada que perder.

La Oposición Siria y sus Aliados Internos

5. Protestantes Prodemocráticos Agrupados en:

5.1. Ejército Libre Sirio (ELS): también denominado “Movimiento de Oficiales Libres”, constituye el principal grupo de oposición armada en Siria. Está integrado por desertores de las FF. AA. que participan en el

conflicto desde 2011. Su creación respondió a la represión y a las masacres perpetradas por las fuerzas del régimen contra manifestantes pacíficos y tiene como finalidad proteger la revolución y defender la libertad y la dignidad del pueblo. Las tácticas militares que emplea el ELS se basan en la guerra de guerrillas urbana.

5.2. Consejo Nacional Sirio (CNS): coalición opositora constituida el 23 de agosto de 2011 durante la rebelión en Siria contra el gobierno de Bashar al-Assad.¹¹ Después de la cumbre de la oposición siria celebrada en Doha, el CNS acordó integrarse, junto con otros organismos opositores, en un nuevo órgano que aspiraba a representar al conjunto de la oposición y en el cual ocuparía el 25 % de los escaños. Libia y Francia reconocieron al Consejo como autoridad legítima de Siria. Otros Estados miembros de la ONU lo aceptaron como interlocutor, mientras que varios países se limitaron a tomar nota de su formación.

5.3. Militares Desertores: integrantes de las FF. AA. que, a partir del inicio de las primeras revueltas en marzo de 2011, se alinearon con la población y apoyaron la protesta, indignados al ver que las fuerzas del régimen comenzaron a asesinar a civiles que salían a manifestarse.¹² Entre 15 000 y 20 000 militares desertaron del Ejército sirio; la mayoría pertenecía a las tropas suníes. No todos se integraron en el ELS, pues algunos continuaron combatiendo como grupos independientes.

5.4. Frente al-Nusra: también denominado Jabhat al-Nusra o “Frente de la Victoria para el Pueblo de Gran Siria”,⁸ es una organización terrorista asociada a Al Qaeda que opera en el territorio sirio. El grupo anunció su creación el 23 de enero de 2012, durante la guerra civil siria, y ha sido descrito como “el más agresivo y exitoso brazo de las fuerzas rebeldes”. Fue designado como organización terrorista por EE. UU. en diciembre de 2012. En abril de 2013, el líder del Estado Islámico de Irak difundió una grabación de audio en la que anunció que Jabhat al-Nusra constituía su rama en Siria.¹³

8 El grupo opositor Al-Nusra asumió la autoría de 600 actos terroristas en Siria el 11 de mayo de 2013.

5.5. Otros Grupos Prodemocráticos: el Consejo Nacional Kurdo (KNC, por sus siglas en inglés), los Comités Locales de Coordinación (LCC, por sus siglas en inglés), Liwaa al-Umma y el Frente de Liberación de Siria (SLF, por sus siglas en inglés). Las antiguas unidades del Ejército Libre Sirio (ELS) que combatieron durante más de una década fueron formalmente disueltas o absorbidas para dar paso a una nueva arquitectura militar que busca centralizar el empleo de la fuerza bajo el Ministerio de Defensa del gobierno transicional. Existen otros actores internos que también actúan como grupos de oposición armada al régimen de Bashar al-Assad. Están vinculados al FSA, pero no pueden considerarse parte de este, ya que cuentan con estructuras y denominaciones propias.

Actores Externos Involucrados

En el caso de los actores externos, resulta más sencillo identificar quiénes participan en el conflicto sirio, sea porque han respaldado al régimen de al-Assad o porque apoyan a los grupos rebeldes. Por una parte, se sitúan los aliados de la República Árabe Siria, conformados por países que procuran mantener a toda costa el gobierno de Bashar al-Assad o impedir una intervención directa en el país.

Rusia

La postura de Rusia es una de las más controvertidas y criticadas por la comunidad internacional, ya que se opone sistemáticamente a cualquier forma de intervención en Siria, con o sin el beneplácito del Consejo de Seguridad de la ONU.

Para Rusia, la sustitución del principio de no injerencia por un compromiso hacia el precepto de la “responsabilidad de proteger” se interpreta como una excusa para que las potencias occidentales puedan intervenir en los asuntos de otros Estados allí donde poseen intereses estratégicos. Por otra parte, sus buenas relaciones con Bashar al-Assad, gobernante actual de Siria, le han dado una posición privilegiada en Oriente Medio, la cual no se arriesgaría a perder con la caída de este régimen.

Mientras Rusia continúe con su oposición a la adopción de medidas de presión contra el régimen, como las sanciones económicas o el embargo de armas, en el seno del Consejo de Seguridad, se asegura, a pesar de las numerosas críticas que ello despierta, la posibilidad de seguir suministrando armamento y munición de acuerdo con los contratos en vigor o con otros nuevos que se negocien. Rusia y su suministro de armas representan un factor decisivo para la supervivencia del principal sostén del régimen: las FF. AA. sirias.

China

Al igual que Rusia, China es una firme defensora del principio de no injerencia. Ha anunciado que vetará en el Consejo de Seguridad de la ONU cualquier resolución que implique el uso de la fuerza, ya que ha mantenido históricamente una política de no intervención en los asuntos internos de otros países, en contraposición a EE. UU. y Europa. Por este motivo, procurará, siempre que le sea posible, bloquear toda iniciativa de carácter militar que pueda favorecer los intereses estadounidenses.

Irán

En cuanto a los países de la región, Irán ha desempeñado un papel importante en el respaldo al gobierno sirio tanto en el ámbito diplomático como en el militar. Por un lado, ha brindado a Damasco su apoyo en los foros internacionales, oponiéndose a una posible intervención de los países occidentales y desmarcándose de la postura de la Liga Árabe, que desde hace meses busca una salida negociada de al-Assad del poder para poner fin a la guerra.

Por otro lado, el gobierno iraní ha intentado fortalecer al régimen mediante la creación de una plataforma diplomática denominada Eje de la Resistencia, integrada por Siria, Irán y diversos actores estatales y no estatales favorables al gobierno sirio.

En el plano militar, el respaldo iraní también ha sido decisivo para el régimen, ya que, mediante el envío de armamento y efectivos del Cuerpo

de la Guardia Revolucionaria Islámica (IRGC, por sus siglas en inglés) a territorio sirio, el gobierno de al-Assad ha podido reforzar sus fuerzas y recuperar ciudades de alto valor estratégico, como Homs. De este modo, se ha consolidado la alianza chiita regional, reforzada por Hezbolá y por varios grupos chiitas de Irak que se han incorporado al Ejército sirio.

El vacío de poder que dejó la dinastía al-Assad no fue ocupado por una insurgencia lealista coordinada, sino por un gobierno transicional de orientación islamista que ha buscado centralizar el mando militar para evitar, precisamente, la proliferación de facciones insurgentes independientes.

Hay otros países que también se han manifestado en favor de la no injerencia en Siria. Entre ellos se encuentran Venezuela, Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Zimbabue, cuyos gobiernos coinciden en señalar que la política exterior estadounidense mantiene presiones sobre el gobierno de Bashar al-Assad porque “es parte del papel hegemónico de Estados Unidos; este país está presente en los conflictos de 54 países con su argumento de la responsabilidad de proteger por cuestiones humanitarias”, aunque, en su opinión, percibe todas estas revueltas como oportunidades para reforzar sus intereses en la región.¹⁴

Asimismo, entre los aliados externos de la República Árabe Siria se encuentran Hezbolá, el PKK (Partido de los Trabajadores de Kurdistan), el FPLP-CG (Frente Popular para la Liberación de Palestina-Comando General) y algunos grupos chiitas de Irak.

En contraste, entre los aliados externos de la oposición siria figuran varios países que han manifestado abiertamente su apoyo al ELS, tales como:

Estados Unidos (EE. UU.)

Como aliado externo de la oposición siria, EE. UU. ha desempeñado un papel central, aunque su participación se ha caracterizado por una estrategia de intervención principalmente indirecta. En los primeros años del conflicto, Washington impulsó diversas iniciativas diplomáticas y militares para

posibilitar una intervención armada en Siria, fuera mediante una coalición internacional *ad hoc* o a través de la OTAN. No obstante, cualquier acción directa que se pretendiera amparar en el marco del derecho internacional requería la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU, algo que resultó inviable por los vetos reiterados de Rusia y China.

Ante esta imposibilidad de obtener un mandato del Consejo de Seguridad, EE. UU. y varios países occidentales optaron por una participación indirecta en el conflicto sirio. En una primera fase, esta se tradujo en el suministro de armamento y apoyo logístico a determinados grupos rebeldes, canalizado en buena medida mediante estructuras vinculadas a la OTAN. Más adelante, dicha implicación se complementó con operaciones militares puntuales llevadas a cabo por aliados regionales —principalmente Israel y Turquía— en zonas fronterizas, lo que permitió ejercer presión sobre el régimen de Bashar al-Assad sin recurrir a una intervención terrestre directa estadounidense.

Paralelamente, Washington trazó lo que denominó una “línea roja”, al advertir que el empleo de armas químicas en el teatro sirio desencadenaría una respuesta directa de los Estados occidentales. Sin embargo, las acusaciones sobre el uso de gas sarín generaron más ambigüedad que consenso: mientras informes de la ONU apuntaban a su utilización en el terreno, persistían dudas sobre la autoría, y la OTAN reconocía la presencia de dicho agente químico sin poder atribuir con certeza la responsabilidad a alguna de las partes. Ante la ausencia de pruebas concluyentes, la administración estadounidense optó por no lanzar una ofensiva militar abierta contra Siria.

Aun así, la preocupación del Congreso de EE. UU. por la evolución del conflicto llevó a la elaboración de planes de contingencia que contemplaban un apoyo más robusto al denominado ELS. Entre las medidas propuestas se incluían el adiestramiento de combatientes, el suministro sistemático de armamento y la posible imposición de una zona de restricción aérea, iniciativas que buscaban modificar el equilibrio militar sin comprometer directamente tropas estadounidenses sobre el terreno. Estas propuestas,

sin embargo, encontraron resistencia en la propia Casa Blanca: Barack Obama, entonces presidente de los EE. UU., se mostró cauteloso ante la posibilidad de una escalada que lo enfrentara indirectamente con Siria y sus aliados, y mantuvo la apuesta retórica por una salida negociada al conflicto.

En ese contexto se inserta el programa Timber Sycamore, concebido como un instrumento estratégico de la administración Obama, para intensificar la intervención indirecta. Este programa se centró en el suministro de armamento, entrenamiento y apoyo operativo a grupos rebeldes que combatían al régimen de al-Assad, reforzando así la capacidad militar de la oposición sin recurrir a una intervención directa autorizada por la ONU. La lógica subyacente era sortear el bloqueo del Consejo de Seguridad —derivado de los vetos de Rusia y China— mediante una forma de intervención encubierta o de baja visibilidad que permitiera a EE. UU. y a sus aliados occidentales influir en el desenlace del conflicto sirio sin asumir formalmente los costos políticos y jurídicos de una guerra abierta.

Unión Europea (UE)

El Reino Unido se ha posicionado conjuntamente con EE. UU. para aplicar en Siria una estrategia que puede resumirse en dos actos: la retirada de la representación diplomática (expulsión de embajadores) y la imposición de sanciones de carácter económico contra empresas y personas del régimen sirio, recogidas en el Reglamento (UE) n.º 442/2011 del Consejo, de 9 de mayo de 2011, relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria,¹⁵ y en la Decisión 2011/273/PESC del Consejo, de la misma fecha, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria,¹⁶ la cual fue ampliada en 2012 y que, hasta la fecha, se mantiene en vigor.¹⁷

Turquía

El apoyo externo más significativo para el grupo Hayat Tahrir al-Sham (HTS), anteriormente conocido como el Frente al-Nusra, proviene de Catar. A partir de 2017, cuando pasó a integrarse en HTS, esta organización buscó proyectarse como un movimiento de enfoque más nacionalista, rompiendo

formalmente sus lazos con la red terrorista de Osama bin Laden, fundador y líder de Al Qaeda, con el fin de ganar legitimidad interna y competir por el control territorial en el norte del país.

Turquía brindó apoyo a los refugiados sirios que se desplazaban a su territorio a causa del conflicto desde marzo de 2011.⁹ Pese a ello, las relaciones entre ambos países se deterioraron significativamente, después de que un avión militar turco fuera derribado por un misil sirio en junio de 2012, momento en el cual Ankara decidió apoyar de manera directa a los rebeldes sirios.

La agencia iraní de noticias Fars informó en noviembre de 2011 que existían centros de reclutamiento en Turquía donde se adiestraba a mercenarios procedentes de países árabes e islámicos para introducirlos en territorio sirio. Asimismo, señaló que miembros del ESL se encontraban en campamentos militares turcos, bajo el amparo del gobierno de Ankara, y participaban en el ingreso de armamento destinado a las operaciones dentro de Siria.

De igual forma, en julio de 2012 la agencia Reuters informó que en Turquía funcionaba una base secreta dedicada a asesorar a los rebeldes sirios. Aunque se desconoce su ubicación exacta, se sabe que cerca de Adana se encuentra la base aérea de Incirlik, perteneciente a EE. UU., equipada con todo lo necesario para prestar apoyo a los grupos armados que actúan en Siria contra el gobierno de Bashar al-Assad. Además de Turquía, en este proyecto participan Arabia Saudita —que habría inspirado la creación de la base— y Catar. Según los datos de Reuters, son los oficiales turcos quienes están al mando de la instalación y, apoyados por su gobierno, han contratado a agencias privadas para que les suministren información de inteligencia sobre la situación en Siria, mientras que los sauditas y los qataríes cumplen funciones auxiliares. En la base no hay militares

9 La provincia de Hatay alberga a unos 33 500 refugiados sirios. En esta jurisdicción se encuentra el campamento de Apaydin, que acoge a soldados sirios desertores y a sus familiares, entre ellos 13 generales prófugos. Allí residen incluso los dirigentes del Ejército Sirio Libre (ESL), milicia que combate contra el régimen de Bashar al-Asad.

occidentales, pero los estadounidenses son los responsables del suministro de armas y municiones a los rebeldes.¹⁸

Israel

Israel, esté o no directamente implicado en el conflicto sirio, desempeña un papel relevante en su evolución. Las relaciones entre ambos países han sido tensas desde la creación del Estado israelí en 1948, pasando por la Guerra de los Seis Días de 1967 y, en la actualidad, por el apoyo de Damasco a Hamás y Hezbolá, grupos armados palestinos enfrentados a Israel.

En este contexto, el gobierno israelí ha optado por la cautela y el silencio ante el temor a un resurgimiento del islamismo radical; al mismo tiempo, el país se ha convertido nuevamente en moneda de cambio, al ser objeto de amenazas por parte de Irán, que ha advertido de su posible destrucción en caso de que, en alianza con EE. UU., decida atacar Siria.¹⁹ De igual manera, otros Estados han alzado su voz en protesta por las numerosas muertes causadas por la guerra y por sus efectos negativos en la economía regional. Entre ellos se encuentran Francia, Alemania, Corea del Sur, Turquía, España, Malasia, Pakistán, Arabia Saudita, Catar, Libia, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Irak, Kuwait, Yemen, Túnez, Marruecos, Líbano y Egipto.

ONU

Desde el inicio del conflicto, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSONU) ha evidenciado una clara incapacidad para alcanzar un acuerdo sobre la forma de poner fin a la guerra en Siria.²⁰ En agosto, se produjo la primera intervención de este órgano ante la alarmante cifra de víctimas civiles, lo que lo llevó a expresar una condena por la violación de los derechos civiles de la población siria.

Desde la Comisión de Derechos Humanos (COMISEDH) se comenzó a plantear la posibilidad de que los ataques contra los manifestantes sirios pudieran constituir crímenes de lesa humanidad y, por ende, que el caso

fuese remitido a la Corte Penal Internacional (CPI) para su valoración. En octubre y diciembre se presentaron sendos proyectos de resolución ante el CSONU para exigir el cese de las medidas represivas y condenar las violaciones de derechos humanos en Siria, respectivamente; sin embargo, en ambas ocasiones China y Rusia ejercieron su derecho de veto como miembros permanentes, de modo que las resoluciones no llegaron a aprobarse.

Ante esta situación, la ONU aprobó la Resolución 2043, por la cual se estableció el envío de una Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en Siria (UNSMIS), con el propósito de vigilar el cese de la violencia armada en todas sus formas y de supervisar y apoyar la plena aplicación del plan de seis puntos propuesto por el enviado especial Kofi Annan para poner fin al conflicto. No obstante, al no prosperar dicha iniciativa debido a la escalada de la violencia, la misión terminó por retirarse de territorio sirio.¹⁰

OTAN

La OTAN, conocida como Alianza del Atlántico o Alianza del Atlántico Norte, es una alianza militar intergubernamental basada en el Tratado del Atlántico Norte, firmado el 4 de abril de 1949. Constituye un sistema de defensa colectiva por el cual los Estados miembros se comprometen a defender a cualquiera de ellos en caso de ser atacado por una facción externa.

A finales de mayo de 2012, la organización recibió un informe detallado sobre la situación en Siria y, desde entonces, ha rechazado una intervención militar directa de Occidente en el conflicto, sosteniendo que resulta más importante concentrarse en la búsqueda de una solución política.

¹⁰ El relato sobre la creciente brutalidad del Gobierno sirio resulta importante para los enemigos de al-Assad, pues contrarresta otra narración más vergonzosa: el aumento del flujo de dinero y ayuda material destinado a los rebeldes, pese a que dicho apoyo vulneraba el alto el fuego. Esta asistencia contribuía a provocar una respuesta gubernamental más violenta para sofocar la rebelión y, de ese modo, justificaba la entrega de mayor ayuda clandestina bajo el argumento de «proteger a los civiles», al menos desde la perspectiva de la oposición comprometida con la caída de al-Assad.

Liga Árabe

La Liga Árabe, conocida como Liga de los Estados Árabes, es la principal organización político-económica que agrupa a los Estados árabes. Fundada en 1945, ha operado durante décadas como la voz articuladora de los intereses de dichos Estados ante instancias multilaterales como la ONU, la OTAN, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y otros entes supranacionales, entre ellos la UE y la Unión Africana (UA).

La denominada Primavera Árabe ha permitido que la Liga reforzara de manera significativa su papel y protagonismo en la escena internacional, al proyectarse como un actor regional clave en la gestión de crisis políticas y de seguridad. Del mismo modo, participó activamente en procesos de mediación y de apoyo vinculados a los conflictos internos en Libia y, posteriormente, en Siria.

En diciembre de 2011, la organización desplazó a territorio sirio una delegación de observadores con el objetivo de verificar sobre el terreno el cese de la violencia, la liberación de las personas detenidas durante la revuelta y la retirada de las fuerzas militares de las calles, entre otros aspectos. Con todo, dicha misión fue retirada en enero de 2012 ante el progresivo deterioro de las condiciones de seguridad en el país.

A partir de este escenario, el eventual derrocamiento del régimen de Bashar al-Assad en Siria representaría para la Liga una oportunidad estratégica para ampliar la influencia árabe en un espacio geopolítico hasta entonces estrechamente vinculado a Irán. Esta dinámica ha contribuido a consolidar su reconocimiento internacional como un interlocutor legítimo y dotado de capacidad de agencia en la configuración del orden regional en Oriente Próximo.

Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)

El CCG agrupa a las monarquías del Golfo: Arabia Saudí, Catar, Kuwait, Emiratos Árabes Unidos, Omán y Baréin. Esta entidad ha desempeñado un papel relevante en la represión de las protestas en Baréin y como

mediador en el conflicto de Yemen, proceso que culminó con la dimisión del presidente Alí Abdalá Saleh y la garantía de su impunidad por parte de los Estados del Golfo.

Milicias Islámicas

Entre las principales milicias islámicas vinculadas al conflicto sirio se encuentran los muyahidines, el Frente Islámico Siri (FIS) o, Al Qaeda, Fatah al-Islam, la Brigada Muhajireen, los rebeldes kurdos y HTS.¹¹

Factores de Poder e Intereses en Juego

Siria, antes de la caída de Bashar al-Assad, era un espacio en el que se dirimían los intereses económicos y militares de diversos Estados. En el caso de Rusia, su único enclave militar permanente en el exterior es la base naval de Tartus, situada en territorio sirio, establecida con el fin de proporcionar una plataforma de acceso de la armada soviética al mar Mediterráneo. Esta instalación se ha consolidado como la única cabeza de puente que Moscú mantiene en Oriente Próximo y, por tanto, representa un activo que no está dispuesta a perder, especialmente en un momento en que el país aspira a incrementar su poder y su influencia en el sistema internacional.

A ello se suma que Siria ha sido, durante las últimas décadas, uno de los principales socios comerciales de Rusia, así como un destacado comprador de armamento ruso. De ahí que un cambio de gobierno en Damasco pudiera repercutir de manera negativa tanto en sus inversiones en el extranjero como en su industria militar.

En una línea similar, China también se vería afectada, ya que, junto con Rusia, figura entre los principales proveedores de armamento del gobierno de al-Assad. Pekín procura no llamar la atención en el plano internacional,

¹¹ Hayat Tahrir al-Sham (HTS) es un grupo islamista liderado por Ahmed al-Sharaa, quien rompió sus vínculos con al-Qaeda en 2016. La organización encabezó la ofensiva rebelde que culminó con el derrocamiento del régimen de Bashar al-Assad el 8 de diciembre de 2024. Posteriormente, al-Sharaa asumió la conducción del proceso de transición política en Siria.

consciente de que su notable crecimiento económico y su eventual papel como potencia hegemónica pueden generar recelos (Bernstein y Munro 1997).

El interés central de China consiste en evitar que Oriente Medio quede bajo el control de las potencias occidentales, dado que es de esta región de donde obtiene la mayor parte de los hidrocarburos que necesita y, por ello, mantiene una alta dependencia estratégica de dicho entorno. Desde esa perspectiva, le resulta indiferente qué régimen gobierne en Siria, siempre que no quede sometido a una fuerte influencia occidental que reduzca sus márgenes de maniobra en el futuro.

Considerado en conjunto, este escenario sugiere que las antiguas potencias Rusia y China han reaparecido para recordar al mundo que no es únicamente Occidente quien determina el futuro del orden internacional.

Ahora bien, aunque Rusia y China poseen intereses relevantes en Siria, los de Irán resultan aún más decisivos. Una eventual caída del régimen sirio debilitaría de forma significativa la influencia iraní en la región, así como entre los grupos chiitas en los que Teherán se ha logrado posicionar como referente durante los últimos años.

En este contexto, HTS se ha convertido en un actor fundamental para comprender tanto el desenlace del conflicto como la situación actual de Siria, puesto que lideró la ofensiva relámpago que derrocó a Bashar al-Assad en diciembre de 2024. Aunque EE. UU. no tiene un interés económico prioritario en Siria, la desaparición del régimen de al-Assad beneficiaría a sus aliados, en particular a Israel, en el marco de su conflicto con Palestina, y a sus apoyos económicos y políticos en la región, especialmente Arabia Saudí, al tiempo que perjudicaría a Irán (Arteaga 2011).

Por su parte, EE. UU. y Europa cuentan en la OTAN con un instrumento de gran alcance para intervenir donde lo consideren necesario. Adicionalmente, disponen de mecanismos jurídicos internos que les permiten articular cualquier intervención exterior mediante una interpretación amplia de los

conceptos de seguridad y defensa, lo que amplía el margen de legitimación de sus actuaciones fuera de sus fronteras.

La UE ha puesto de manifiesto que no dispone de una política exterior verdaderamente común. Los tres Estados que han mostrado mayor preocupación por el conflicto en Siria —Francia, Alemania y el Reino Unido— han mantenido discursos y posiciones diferenciadas, quizá condicionados por sus problemas internos. Aun así, estos tres países constituyen piezas clave para intentar obtener de Rusia una postura más comprometida en relación con una eventual intervención en Siria.

En cuanto a Turquía, aunque en la actualidad apoya a los rebeldes sirios, procura conservar la opción de intervenir militarmente en Siria en el futuro. Nada se lo impide en términos materiales, ya que dispone de un ejército moderno y numeroso, basado en la conscripción obligatoria e integrado en la estructura de la OTAN. A pesar de ello, mantiene una posición de cauta indecisión, en la medida en que necesitaría el visto bueno de EE. UU. para embarcarse en una operación militar de envergadura en territorio sirio.

En definitiva, más allá de las diferencias que separan a la oposición y al gobierno, los principales países de la región y las grandes potencias se disputan sus intereses en el marco de la conformación de una nueva geopolítica en Oriente Medio. No basta con alcanzar un acuerdo entre las partes internas del conflicto —el ELS y el gobierno de Bashar al-Assad—; resulta igualmente imprescindible avanzar hacia un entendimiento entre los Estados que han contribuido a la persistencia del conflicto en Siria. De lo contrario, el país estará condenado a permanecer inmerso en una guerra de la que todos conocen cómo se inició, pero cuyo desenlace sigue siendo incierto.

Las estimaciones geopolíticas para los años venideros, elaboradas antes de la caída de Bashar al-Assad, fueron diseñadas tras un análisis retrospectivo del conflicto. El derrocamiento de al-Assad, producido el domingo 8 de diciembre de 2024, supuso no solo el fin de sus 24 años de presidencia, sino el cierre de más de 50 años de dominio de su familia en el poder en Siria.

A partir de esta situación, los rebeldes, liderados por el grupo militante islamista HTS, se encuentran formando un gobierno de transición,¹² lo que marca el inicio de una etapa incierta en la que el reacomodo de fuerzas internas y externas definirá el futuro político del país.

Conclusiones

1. El análisis del conflicto sirio previo a la caída de Bashar al-Assad confirma que la crisis no fue un estallido súbito e imprevisible, sino el resultado acumulado de décadas de un régimen autoritario que combinó el desprecio por las instituciones democráticas y las libertades civiles con un modelo de gestión ineficiente y corrupto.
2. El gobierno sirio se mostró incapaz de abrir un proceso de reformas políticas y administrativas que respondiera a las demandas de la población, de modo que la ausencia de una transición pactada hacia un sistema más plural y participativo cerró la vía de una salida negociada y favoreció la lógica de la represión, la insurgencia armada y la militarización del conflicto.
3. El caso sirio pone de manifiesto que la dinámica interna del conflicto no puede separarse de su dimensión geopolítica, pues Siria se convirtió en un escenario privilegiado de competencia entre potencias, donde se superponen los intereses de Rusia y China, por un lado, y los de EE. UU., la UE y diversas potencias regionales sunitas, por otro, en el marco de una guerra por poder interpuesta.
4. La participación de actores regionales —en particular Irán, Arabia Saudí, Catar, Turquía e Israel— ha convertido la guerra siria en un conflicto

¹² Según Tom Cooper (2024), HTS, organización liderada por Abu Mohammad al-Julani —nombre de guerra de Ahmed al-Sharaa—, es un movimiento islamista sunita apoyado por Catar y aliado del Gobierno de Salvación Sirio, en oposición a la Coalición Nacional Siria, respaldada por Turquía. Aunque ha sido ampliamente acusado de constituir una «filial de al-Qaeda», el grupo anunció en diversas ocasiones, desde 2013, la ruptura oficial de sus vínculos con esta organización. Asimismo, durante los cinco años anteriores, desmanteló de manera implacable las redes clandestinas de al-Qaeda y del Estado Islámico —también denominado Dáesh— en el oeste de Idlib.

multidimensional donde convergen rivalidades sectarias, ambiciones hegemónicas regionales y agendas de seguridad nacional, lo que ha contribuido a prolongar la guerra y a transformarla en un conflicto proxy que trasciende las fronteras del país y reconfigura el equilibrio de poder en Oriente Medio.

5. El surgimiento y consolidación de HTS y otras milicias islamistas como actores decisivos muestra el riesgo de que los vacíos de poder creados por el colapso estatal sean ocupados por organizaciones armadas con proyectos ideológicos propios, de modo que la caída de al-Assad no supone el cierre del ciclo de violencia, sino la apertura de una nueva fase marcada por la fragilidad institucional, la dependencia de apoyos externos y la conformación de un gobierno de transición de orientación islamista.
6. Las estimaciones geopolíticas elaboradas antes de la caída de al-Assad apuntan a escenarios de alta incertidumbre que van desde una posible fragmentación territorial de Siria y la consolidación de una línea de fractura sectaria regional hasta la continuidad de un escenario de intervención indirecta por parte de las grandes potencias, las cuales prefieren gestionar el conflicto a distancia antes que asumir los costes de una intervención directa.
7. El caso sirio evidencia los límites de las respuestas basadas exclusivamente en la intervención externa y en la lógica militar, y sugiere que una estabilización duradera solo será posible si se articula un proyecto político inclusivo y tecnocrático orientado a la reconstrucción nacional, capaz de reconstruir instituciones legítimas y eficaces pese a las fuertes condicionantes que siguen imponiendo los patrocinadores externos sobre la soberanía del país y sobre el margen de maniobra del gobierno de transición.

Sobre el autor

Coronel de la Fuerza Aérea del Perú (FAP) y profesional en administración, con especialidad en defensa, seguridad y desarrollo, así como en gerencia pública y gobernabilidad. Es doctorando en Gestión y Desarrollo por el Instituto de Ciencia y Tecnología del Ejército (ICTE) y cuenta con formación de posgrado en Gestión Estratégica, Poder Militar Aeroespacial, Doctrina y Administración Aeroespacial, además de estudios y cursos en planeamiento estratégico militar, inteligencia, operaciones especiales y seguridad y defensa. Ha servido en cargos de comando, estado mayor, docencia y gestión institucional en unidades y dependencias vinculadas al ámbito conjunto y militar, incluyendo el Comando de Inteligencia y Operaciones Especiales Conjuntas (CIOEC) y el Comando Especial de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (CE-VRAEM). Actualmente, se desempeña como jefe del Departamento de Entrenamiento y Capacitación Conjunta del Estado Mayor Conjunto C-7 del CIOEC. Su producción académica aborda temas de seguridad y defensa nacional, poder aeroespacial, operaciones psicológicas, inteligencia, guerra de montaña y amenazas a la soberanía e integridad territorial.

Notas al final

- 1 David Poza Cano, “Siria: una visión interna estratégica del conflicto militar”, Boletín Electrónico del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 57 (2012), http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA57-2012_Siria_VisionConflicto_MLI.pdf.
- 2 Madrilejos Mateo, “Geopolítica de la guerra en Siria”, *Revista Electrónica*, n.º 44 (2013), <http://www.anue.org/revista/rev44-geopolitica-de-la-guerra-en-siria.pdf>.
- 3 La debilidad institucional, fuente del conflicto en Siria, Organización No Gubernamental Liberdóm de España (2011), <http://www.liberdom.org/es/wp-content/uploads/2011/05/NP03-Rebeli%C3%B3n-popular-e-instituciones-en-Siria-2011.pdf>.
- 4 Iniciativa Internacional para parar la guerra en Siria, Organización No Gubernamental Peace in Syria, s. f., <http://www.peaccinsyria.org/downloads/Peace%20Initiative%20Syria%20Platform%20es.pdf>.
- 5 Human Rights Watch, informe sobre Siria, enero de 2013, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports-syria0613webcover.pdf>.
- 6 Amnistía Internacional, *Año de rebelión: el estado de los derechos humanos en Oriente Medio y el Norte de África* (2012), <http://www.amnesty.org/es/library/asset/MDE01/001/2012/es/7fdc8a57-ade3-4a3d-a835-ob9afd3a7ead/mde010012012es.pdf>.
- 7 Luis García Villameriel, “La crisis de Siria y el posicionamiento internacional”, *Cuadernos de Política Internacional*, Campus Internacional para la Seguridad y la Defensa (CISDE), Sevilla, 2012, p. 3.
- 8 Xavier Navaza Santiago y Ghaleb Jaber, “El pueblo árabe lidera una histórica revolución”, *El Correo Gallego*, 1 de febrero de 2011.
- 9 Ibid.
- 10 El Mundo. 2011. «Las fuerzas armadas sirias en cifras». Internacional, 2 de agosto de 2011, <https://www.elmundo.es/elmundo/2011/08/02/internacional/1312283781.html>.
- 11 The CNN Wire Staff, “Syrian Activists Form a ‘National Council’”, *CNN*, 23 de agosto de 2011.
- 12 El Tiempo, “Desertor de ejército sirio cuenta por qué se unió a los rebeldes”, *El Tiempo*, s. f., <http://m.eltiempo.com/mundo/medio-oriente/desertor-de-ejercito-sirio-cuenta-por-qu-se-uni-a-los-rebel-des/11343405>.
- 13 “Al Qaeda in Iraq Confirms Syria’s Nusra Is Part of Network”, *Agence FrancePresse*, 9 de abril de 2013.
- 14 “Venezuela, Siria y Corea frente a la injerencia de Estados Unidos”, *Radio Rebelde*, 14 de mayo de 2013, <https://www.radiorebelde.cu/noticia/venezuela-siria-corea-injerencia-estados-unidos-20130514/>.
- 15 Consejo de la Unión Europea, *Reglamento (UE) n.º 442/2011 del Consejo, de 9 de mayo de 2011, relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria*, Diario Oficial de la Unión Europea L 121, 10 de mayo de 2011, consultado el 16 de junio de 2026, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2011-80922>.
- 16 Consejo de la Unión Europea, *Decisión 2011/273/PESC del Consejo, de 9 de mayo de 2011, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria*, Diario Oficial de la Unión Europea L 121, 10 de mayo de 2011, consultado el 16 de junio de 2026, <https://www.legislation.gov.uk/cudn/2011/273>.
- 17 Luis García Villameriel, “La crisis de Siria y el posicionamiento internacional”, *Cuadernos de Política Internacional* (Sevilla: Campus Internacional para la Seguridad y la Defensa [CISDE], 2012), 14.

18 “Turquía alberga un centro secreto de apoyo a los rebeldes sirios”, *RT en Español*, 27 de julio de 2012, <https://actualidad.rt.com/actualidad/view/50142-Turqu%C3%ADa-alberga-un-centro-secreto-de-apoyo-a-rebeldes-sirios>.

19 Luis García Villameriel, “La crisis de Siria y el posicionamiento internacional”, *Cuadernos de Política Internacional* (Sevilla: Campus Internacional para la Seguridad y la Defensa [CISDE], 2012), 15.

20 Ibid, 11.



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA

SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August - October, 2026, pp. 313-340

ARTICLE

Analysis of the Conflict in Syria Prior to the Fall of Bashar al-Assad and Potential Geopolitical Scenarios

Oswal Sigüeñas Alvarado

 <https://orcid.org/0000-0001-7228-5832>

 chavalo8@yahoo.com

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Analysis of the Conflict in Syria Prior to the Fall of Bashar al-Assad and Potential Geopolitical Scenarios

Oswal Sigüeñas Alvarado

Abstract

This article analyzes the Syrian conflict from the outbreak of the 2011 protests through a scenario involving the fall of Bashar al-Assad's regime in December 2024 and the subsequent establishment of a transitional government led by Hayat Tahrir al-Sham (HTS). It examines the domestic origins of the uprising, characterized by regime authoritarianism, corruption, socioeconomic discontent, and the influence of the Arab Spring, as well as the transformation of the uprising into a civil war with sectarian dimensions. The study examines the principal domestic actors—including the regime, the armed forces, the armed opposition, and Islamist groups—as well as external actors, including Russia, China, Iran, the United States (U.S.), the European Union (EU), Türkiye, the Gulf petro-monarchies, Israel, the United Nations (UN), the North Atlantic Treaty Organization (NATO), and the League of Arab States (Arab League), highlighting their strategic, military, and energy-related interests. Within this framework, the article demonstrates how Syria became a theater of geopolitical competition and proxy warfare, in which regional and global rivalries contributed to prolonging and radicalizing the conflict. Finally, it outlines potential geopolitical scenarios, including territorial fragmentation, the consolidation of sectarian fault lines, and the challenges involved in building an inclusive and sovereign political project in a country whose reconstruction remains constrained by the interference of external powers.

Keywords: Syria; Bashar al-Assad; civil war; external actors; geopolitics; geopolitical scenarios

Introduction

Syria, much like a “gray rhino,”¹ caught the world by surprise when a group of Islamist rebels launched an offensive against Bashar al-Assad's regime,

¹ A phenomenon that Michele Wucker examines in depth in *The Gray Rhino: How to Recognize and Act on the Obvious Dangers We Ignore* (2016). It refers to probable, visible, and evident threats that, despite being directly in front of us, tend to be ignored or downplayed until they trigger a major crisis.

ultimately leading to its collapse after 24 years in power in December 2024. Although intelligence agencies possessed information indicating the regime's vulnerabilities, public discourse and open-source reporting maintained, for far too long, the image of an entrenched and seemingly immovable regime, based on its historical longevity rather than on its precarious condition at the time. The revolution began as a protest movement amid widespread economic and social discontent, marked by shortages of basic commodities and the unequal distribution of wealth. Nevertheless, this article argues that other factors acted as the principal catalysts of the conflict. These factors are examined throughout the study with the purpose of developing geopolitical assessments for Syria in the years ahead, based on an analysis of the conflict during the period preceding the overthrow of Bashar al-Assad's regime.

Origins of the Conflict in Syria

Friday, March 18, 2011, was recorded in history as the beginning of demonstrations against the Syrian government of Bashar al-Assad,² triggered by the detention of fifteen minors who had painted anti-government slogans.¹ In this context, what began as a peaceful, pro-democracy demonstration against al-Assad's dictatorship ultimately evolved into a civil and sectarian war, intensified by the intervention of powers that identified themselves as the "Friends of the Syrian People."²

According to the Spanish non-governmental organization (NGO) Liberdóm, the Bashar al-Assad government's disregard for democratic institutions and civil liberties, coupled with poor regulatory performance, inevitably led Syria toward its current situation.³

For its part, the organization Peace in Syria warned that the Syrian people's movement, which was legitimate, initially peaceful, and aligned with the

² Bashar al-Assad came to power in Syria in 2000, as the country's president, following the death of his father, Hafez al-Assad, who had ruled the state for 30 years. The Baath Party is the only party that dominates the country and its parliament. Initially, his tenure raised hopes of democratic change, which faded once it became clear that he was continuing his predecessor's dictatorial policies.

democratic demands expressed by other Arab populations, was at risk of evolving into a sectarian civil war involving extensive regional and international intervention.⁴

Human Rights Watch maintains that the uprising in Syria became increasingly violent in 2012, as the government's repression of street protests escalated into open armed conflict.⁵

Various media outlets and elements of the official narrative have portrayed the confrontation in Syria as an apparent civil war³ with clear religious overtones.⁴ This narrative emphasizes hostility between Sunnis and Alawites, as well as tensions involving other minorities within the country. At the same time, the expansion of information technologies—particularly the internet, social media, and satellite television—enabled a new generation of Arabs to gain access to realities that authoritarian regimes had previously kept concealed. The collision between an increasingly informed and modernized population and a fossilized, resistant ruling elite undermined existing political systems and eroded their legitimacy. The positions examined agree that the revolutionary process originated as a response driven by economic and social discontent with the regime of President Bashar al-Assad.

The non-governmental organization Amnesty International has linked the conflict in Syria to earlier developments in the Middle East and North Africa, collectively known as the “Arab Spring.”⁶ In this regard, it states:

3 Former U.S. President Bill Clinton warned that “the situation is heading toward a civil war.” Greater involvement by the Central Intelligence Agency (CIA) is seen by some as a sign that the United States is considering, with increasing seriousness, the possibility of a military campaign against the al-Assad regime. U.S. officials believe that additional pressure could force the regime to accept a ceasefire.

4 The al-Assad regime is a family regime belonging to the Shia branch of Islam, specifically the Alawite faction, considered a distinct offshoot of Shia interpretation. The Shia population accounts for approximately 12.6% of Syria's population, although the majority of the population is Sunni Muslim. The Assad family holds most senior positions in the military and controls the national security services. Only Sunni business elites collaborate with and support the regime. The Christian minority also backs the al-Assad regime, relying on the protection it offers against the Sunni Arab majority.

“...the protests, which became known as the ‘Arab Spring,’ brought together people from numerous different communities around a common cause: Arabs, certainly, and in the majority, but also Amazigh, Kurds, and others. It was as though a compressed wave of frustration, caused by years of oppression, human rights violations, misgovernance, and corruption, had suddenly been unleashed, releasing an energy and power that ordinary people had never before experienced or believed they possessed...”

The international press coined the term “Arab Spring” to describe the protest movements—or the series of popular uprisings—that took place across Arab countries between late 2010 and early 2012. These movements were characterized by demands for democratic reform and calls for a substantial improvement in living conditions.⁷

As a result of these events, a clear trend can be observed within Arab societies toward political opening and confrontation with the major structural problems affecting contemporary Arab states, including corruption, economic inequality, disregard for public opinion, despotism, and the systematic use of violence by state authorities.⁸

Within this framework, it can be argued that the revolutions in Tunisia, Egypt, Libya, and Yemen were directly connected to the Syrian uprising and therefore constitute antecedents to the Syrian conflict. The success of the protests in these countries encouraged Syrian demonstrators to adopt civil disobedience as their principal method of resistance.⁵

The reflections of Xavier Navaza Santiago and Ghaleb Jaber summarize this discontent by stating that “for a long time, Arab peoples have been denied the possibility of developing their own consciousness and their own voice, as well as exercising freedom and even the most basic and essential human

5 The wave of democracy sweeping the Mediterranean threatens to alter the status quo in the Middle East, where the principal state actors maintain a sort of cold war for regional supremacy encompassing the Arab-Israeli conflict, the fight against al-Qaeda, tensions between Shias and Sunnis, Iran's nuclear program, and global dependence on oil from the region. To the traditional religious clashes, territorial disputes, and struggle for control of energy resources are now added the democratic aspirations of a citizenry emboldened and encouraged by the success of the protests in Tunisia and Egypt.

rights, and that those who have denied them all of this are dictatorial political regimes designed and maintained for decades to serve the interests of Western countries.”⁹

Beginning in January 2011, Syria experienced its first street demonstrations, through which various sectors of society expressed their rejection of the country’s political and social conditions, within the broader context of the uprisings known as the Arab Spring. During the initial phase, Bashar al-Assad’s government responded through the use of force, resulting in thousands of fatalities.

Political and Social Impact of the Conflict

The civil war was not an accident but rather the outcome of a rigid regime confronting a desperate and increasingly informed population, in an environment in which the use of state violence triggered an armed insurgency, while international intervention contributed to perpetuating the conflict’s stalemate.

This collapse, described as a “gray rhino” phenomenon because it involved a visible crisis that was underestimated until its ultimate outbreak, has left Syria facing the monumental challenge of reconstruction after nearly fourteen years of war and one of the largest displacement crises in contemporary history.

Without adopting a fatalistic perspective, it can be argued that, prior to the overthrow of Bashar al-Assad in December 2024, the Syrian conflict had lasted for more than thirteen years and had evolved into a civil war with a sectarian dimension,⁶ which now poses a threat to the Middle East region. In addition, none of the domestic actors has demonstrated a willingness

6 Ignacio Montes de Oca, 2024. “When the civil war began in 2011, Syria had a Christian population of 2.2 million; however, due to the violence, this figure fell to 677,000 by 2021, and it still constitutes a significant recruitment pool, particularly in the country’s northern regions. These militias were integrated into the National Defense Forces, a paramilitary corps created in 2018 by the Syrian government that receives training, salaries, and weapons from Damascus.”

to relinquish its positions. Indeed, the profound divisions among the country's various religious communities constitute one of the regime's principal concerns, since, should a sectarian war erupt between the Alawite minority and the Sunni majority, it would be considerably more violent and protracted than the current confrontation.

The fall of Bashar al-Assad's regime did not automatically bring peace; rather, it ushered in a phase of violent reconfiguration in which minorities that had previously held dominant positions within the security apparatus have faced direct reprisals under the new order led by Islamist factions.

One of the most visible consequences of insecurity has been the departure of thousands of people from the country in search of refuge in other states. The situation of refugees is particularly significant, as these populations have fled to neighboring countries such as Jordan, Lebanon, and Türkiye. By mid-2013, approximately 1,500,000 people had been officially registered as refugees in other countries; of this total, 50% were under 18 years of age.

States receiving displaced civilians were hosting no fewer than 400,000 people each. In addition, countries such as Iraq and Egypt, together with other North African states, were hosting significant numbers of Syrian refugees. In the case of Türkiye, half of this population was distributed across a dozen camps administered directly by the Turkish government.

Furthermore, the conflict has caused profound political, social, and, above all, economic devastation in Syria, as armed clashes and sustained aerial bombardment destroyed numerous cities and severely weakened the national economy.

The conflict destroyed a substantial portion of the country's manufacturing base and infrastructure, while simultaneously disrupting oil production and exports. The current regime is characterized as a technocratic-Islamist government seeking international legitimacy while confronting an internal insurgency and the challenge of rebuilding a country devastated by fourteen years of civil war. In this regard, the Syrian war demonstrates how a rigid

system incompatible with change, in attempting to preserve itself through the use of violence, destroyed the country's social fabric and ultimately ceded elements of its sovereignty to foreign powers in an effort to prevent its own demise.

Likewise, the number of fatalities in Syria since the outbreak of the conflict has steadily increased, disproportionately affecting the civilian population, with approximately 7,000 women and 15,000 children killed as a result of the war. The cities most severely affected were Homs (13,000), Aleppo (12,000), Damascus (10,000), Idlib (8,000), Daraa (6,000), and Hama (5,000).

Urban warfare and indiscriminate bombardment of residential areas caused numerous fatalities, left large numbers of people wounded, and resulted in widespread devastation. By mid-June 2013, more than 100,000 people had lost their lives: 37,000 civilians, 25,000 government soldiers, and 18,000 rebels. This figure reflected a humanitarian crisis of enormous proportions and placed the conflict among the deadliest of recent times. Opposition groups, for their part, estimated that the death toll was approaching 120,000.⁷

Domestic Actors in the Conflict

The Syrian Arab Republic and Its Domestic Allies

1. Government of Syria

The regime has been characterized by policies hostile toward Israel and, domestically, by its authoritarian nature and systematic repression of the opposition. It has also obstructed reform initiatives in response to concerns within the establishment, made up of the military, the Baath Party, and the Alawite minority entrenched within the government.

⁷ Syrian Observatory for Human Rights. Report showing the rise in the death toll in Syria from March 18, 2011 (the start date of the mass protests in the country) through March 1, 2013.

2. President of Syria, Bashar al-Assad

Bashar al-Assad's accession to power in 2000 generated expectations of political change following the adoption of several liberalizing measures. Nevertheless, his reformist discourse, which theoretically sought to address the demands of the European Union and the United States, did not translate into substantive concessions to the Syrian opposition movement.

3. Arab Socialist Baath Party

The Arab Socialist Baath Party came to power in Syria on March 8, 1963, through a revolution and, since the end of that same year, has maintained a monopoly over political power. During the period under analysis, the Baathist political establishment remained firmly entrenched in the Syrian government and refused to relinquish control of the state despite pressure from Western Europe, the United States, the Arab League, and the United Nations. In the multiparty elections held in 2012, the Baathist party, in alliance with five other parties, secured 134 of the 250 seats in the People's Council, Syria's parliament, thereby retaining effective control over the country's principal national institutions.

4. Syrian Armed Forces (SAF)

4.1. Syrian Arab Army. The Syrian Arab Army was a conscript and volunteer force considered one of the most powerful militaries in the Middle East and possessing extensive combat experience. Its land component comprised seven armored divisions, three mechanized infantry divisions, one special forces division, and one Republican Guard division, established in 1976 and tasked with the security of Damascus. The operational capabilities of the special forces and the Republican Guard were considered superior to those of the remaining military units.

4.2. Syrian Arab Navy

4.3. Syrian Arab Air Force

4.4. Air Defense Force

4.5. Pro-Government Paramilitary Groups and Militias (Shabiha)

4.6. Republican Guard

The overthrow of Bashar al-Assad's regime in December 2024 demonstrated that the Syrian state did not function as an institutionalized structure, but rather as a network of criminal interests and synthetic Captagon trafficking operations manufactured by the al-Assad family and artificially sustained by foreign powers—principally Iran, Russia, and Hezbollah—within the security domain. As this external support diminished, these powers facilitated the near-instantaneous collapse of public finances and the country's international legitimacy.

The land component of the Syrian Armed Forces comprised 314,000 personnel, the navy 4,000, the military aviation component 10,000, and the air defense forces 20,000 military personnel.¹⁰ The al-Assad regime was not defeated solely through military action; rather, it imploded as a consequence of its own criminal degeneration and the loss of legitimacy among a population that had nothing left to lose.

The Syrian Opposition and Its Domestic Allies

5. Pro-Democracy Protesters Organized Into:

5.1. Free Syrian Army (FSA): Also known as the “Free Officers Movement,” the Free Syrian Army constituted the principal armed opposition group in Syria. It was composed of military personnel who had defected from the Syrian Armed Forces and had participated in the conflict since 2011. Its establishment was a response to the repression and massacres perpetrated by regime forces against peaceful demonstrators, and its stated purpose was to protect the revolution and defend the freedom and dignity of the Syrian people. The military tactics employed by the FSA were based on urban guerrilla warfare.

5.2. Syrian National Council (SNC): The Syrian National Council was an opposition coalition established on August 23, 2011, during the uprising

against the government of Bashar al-Assad.¹¹ Following the Syrian opposition summit held in Doha, the SNC agreed to join other opposition bodies in a new organization intended to represent the opposition as a whole, in which it would hold 25% of the seats. Libya and France recognized the Council as Syria's legitimate authority. Other UN member states accepted it as an interlocutor, while several countries limited themselves to acknowledging its establishment.

5.3. Military Defectors: These were members of the Syrian Armed Forces who, following the outbreak of the first uprisings in March 2011, aligned themselves with the population and supported the protests, outraged by the regime forces' killing of civilians who took to the streets to demonstrate.¹² Between 15,000 and 20,000 military personnel defected from the Syrian Army; most belonged to Sunni units. Not all of them joined the FSA, as some continued to operate as independent armed groups.

5.4. al-Nusra Front: Also known as Jabhat al-Nusra or the "Victory Front for the People of Greater Syria,"¹³ it was a terrorist organization affiliated with al-Qaeda operating in Syrian territory. The group announced its establishment on January 23, 2012, during the Syrian civil war, and was described as "the most aggressive and successful arm of the rebel forces." It was designated a terrorist organization by the United States in December 2012. In April 2013, the leader of the Islamic State of Iraq released an audio recording announcing that Jabhat al-Nusra constituted its branch in Syria.¹³

5.5. Other Pro-Democracy Groups: These included the Kurdish National Council (KNC), the Local Coordination Committees (LCC), Liwaa al-Umma, and the Syrian Liberation Front (SLF). The former Free Syrian Army (FSA) units that had fought for more than a decade were formally disbanded or absorbed to make way for a new military architecture intended to centralize the employment of force under the Ministry of Defense of the transitional government. Other domestic actors also operated as armed opposition

8 The opposition group al-Nusra claimed responsibility for 600 terrorist acts in Syria on May 11, 2013.

groups against Bashar al-Assad's regime. They were affiliated with the FSA but could not be considered part of it, as they maintained their own organizational structures and designations.

External Actors Involved

In the case of external actors, it is easier to identify those involved in the Syrian conflict, whether because they supported the al-Assad regime or because they backed rebel groups. On one side were the allies of the Syrian Arab Republic, comprising states seeking either to preserve Bashar al-Assad's government at all costs or to prevent direct intervention in the country.

Russia

Russia's position has been one of the most controversial and criticized by the international community, as Moscow has consistently opposed any form of intervention in Syria, whether or not authorized by the United Nations Security Council.

For Russia, replacing the principle of non-interference with a commitment to the doctrine of the "responsibility to protect" is interpreted as a pretext enabling Western powers to intervene in the internal affairs of other states wherever they possess strategic interests. Furthermore, its close relationship with Bashar al-Assad, Syria's then-ruling president, provided Russia with a privileged strategic position in the Middle East—one it was unwilling to risk losing through the collapse of the regime.

As long as Russia continued to oppose the adoption of coercive measures against the regime, such as economic sanctions or an arms embargo, within the Security Council, it retained the ability, despite the extensive international criticism this generated, to continue supplying weapons and ammunition under existing contracts or through new agreements. Russian military assistance and arms supplies represented a decisive factor in the survival of the regime's principal pillar of support: the Syrian Armed Forces.

China

Like Russia, China is a staunch advocate of the principle of non-interference. It announced that it would veto any United Nations Security Council resolution involving the use of force, as it has historically maintained a policy of non-intervention in the internal affairs of other states, in contrast to the United States and Europe. For this reason, whenever possible, Beijing has sought to block any military initiative that could advance U.S. interests.

Iran

With regard to regional actors, Iran has played a significant role in supporting the Syrian government, both diplomatically and militarily. On the one hand, Tehran provided diplomatic support to Damascus in international forums, opposing possible intervention by Western states and distancing itself from the position adopted by the Arab League, which had for months been seeking a negotiated transition removing al-Assad from power in order to end the war.

On the other hand, the Iranian government sought to strengthen the regime through the establishment of a diplomatic framework known as the Axis of Resistance, comprising Syria, Iran, and various state and non-state actors supportive of the Syrian government.

At the military level, Iranian support was likewise decisive for the regime. Through the deployment of weapons and personnel from the Islamic Revolutionary Guard Corps (IRGC) to Syrian territory, the al-Assad government was able to reinforce its forces and recapture strategically significant cities, such as Homs. In this manner, the regional Shia alliance was consolidated, further reinforced by Hezbollah and by several Iraqi Shia groups that joined the Syrian Army.

The power vacuum left by the al-Assad dynasty was not filled by a coordinated loyalist insurgency, but rather by an Islamist-oriented transitional government that sought to centralize military command precisely in order to prevent the proliferation of independent insurgent factions.

Other countries have also expressed support for the principle of non-interference in Syria. These include Venezuela, Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua, and Zimbabwe. Their governments have argued that U.S. foreign policy has maintained pressure on the government of Bashar al-Assad because it is “part of the hegemonic role of the United States; this country is present in the conflicts of 54 countries under the argument of the responsibility to protect for humanitarian reasons,” while, in their view, Washington perceives these uprisings as opportunities to strengthen its interests in the region.¹⁴

Other external allies of the Syrian Arab Republic included Hezbollah, the Kurdistan Workers’ Party (PKK), the Popular Front for the Liberation of Palestine–General Command (PFLP-GC), and several Iraqi Shia groups.

By contrast, the external allies of the Syrian opposition included several countries that had openly expressed support for the Free Syrian Army (FSA), such as:

United States (U.S.)

As an external ally of the Syrian opposition, the United States played a central role, although its involvement was characterized primarily by a strategy of indirect intervention. During the early years of the conflict, Washington promoted various diplomatic and military initiatives aimed at facilitating armed intervention in Syria, either through an ad hoc international coalition or through NATO. However, any direct action intended to be undertaken within the framework of international law required authorization from the UN Security Council, which proved unfeasible due to repeated vetoes by Russia and China.

Faced with the inability to secure a Security Council mandate, the United States and several Western countries opted for indirect involvement in the Syrian conflict. During the initial phase, this took the form of weapons supplies and logistical support to selected rebel groups, largely channeled through structures linked to NATO. Subsequently, this involvement was

supplemented by limited military operations conducted by regional allies—primarily Israel and Türkiye—in border areas, thereby enabling pressure to be exerted on Bashar al-Assad’s regime without resorting to a direct U.S. ground intervention.

At the same time, Washington established what it referred to as a “red line,” warning that the use of chemical weapons in the Syrian theater would trigger a direct response from Western states. However, allegations concerning the use of sarin gas generated greater ambiguity than consensus: while UN reports pointed to its use on the ground, questions remained regarding attribution, and NATO acknowledged the presence of the chemical agent without being able to determine with certainty which party was responsible. In the absence of conclusive evidence, the U.S. administration chose not to launch an overt military offensive against Syria.

Nevertheless, congressional concern in the United States over the course of the conflict led to the development of contingency plans involving more robust support for the FSA. Proposed measures included the training of combatants, systematic arms deliveries, and the possible establishment of a no-fly zone—initiatives that sought to alter the military balance without directly committing U.S. forces on the ground. These proposals, however, encountered resistance within the White House itself: Barack Obama, then President of the United States, remained cautious about the possibility of an escalation that could lead to indirect confrontation with Syria and its allies and continued to rhetorically support a negotiated settlement to the conflict.

It was within this context that Operation Timber Sycamore emerged as a strategic instrument of the Obama administration to intensify indirect intervention. The program focused on the provision of weapons, training, and operational support to rebel groups fighting the al-Assad regime, thereby strengthening the opposition’s military capabilities without resorting to direct intervention authorized by the United Nations. The underlying rationale was to circumvent the Security Council deadlock

resulting from the Russian and Chinese vetoes through a form of covert or low-visibility intervention that would enable the United States and its Western allies to influence the outcome of the Syrian conflict without formally assuming the political and legal costs associated with an overt war.

European Union (EU)

The United Kingdom aligned itself with the United States in implementing a strategy in Syria that can be summarized in two measures: the withdrawal of diplomatic representation, including the expulsion of ambassadors, and the imposition of economic sanctions on companies and individuals associated with the Syrian regime. These measures were set forth in Council Regulation (EU) No. 442/2011 of the Council of 9 May 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria,¹⁵ and in Council Decision 2011/273/CFSP of the same date concerning the adoption of restrictive measures against Syria,¹⁶ which was subsequently expanded in 2012 and remained in force at the time under review.¹⁷

Türkiye

The most significant external support for Hayat Tahrir al-Sham (HTS), formerly known as the al-Nusra Front, came from Qatar. Beginning in 2017, when the organization became integrated into HTS, it sought to project itself as a more nationalist-oriented movement, formally severing its ties with the terrorist network founded and led by Osama bin Laden, al-Qaeda's founder and leader, in an effort to gain domestic legitimacy and compete for territorial control in northern Syria.

Türkiye provided support to Syrian refugees who had crossed into its territory as a result of the conflict since March 2011.⁹ Nevertheless, relations between the two countries deteriorated significantly after a Turkish military

9 The province of Hatay is home to approximately 33,500 Syrian refugees. Located in this province is the Apaydin camp, which houses defected Syrian soldiers and their families, including 13 fugitive generals. The leaders of the Free Syrian Army (FSA), a militia fighting against Bashar al-Assad's regime, also reside there.

aircraft was shot down by a Syrian missile in June 2012, prompting Ankara to provide direct support to the Syrian rebels.

The Iranian news agency Fars reported in November 2011 that recruitment centers existed in Türkiye where mercenaries from Arab and Islamic countries were trained before being deployed into Syrian territory. It likewise reported that FSA members were stationed in Turkish military camps under the protection of the Ankara government and were involved in facilitating the movement of weapons intended for operations inside Syria.

Similarly, in July 2012, Reuters reported that a covert base was operating in Türkiye to provide support and advice to Syrian rebels. Although its exact location was unknown, it is known that the Incirlik Air Base, a U.S. facility near Adana, was equipped with the capabilities necessary to support armed groups operating in Syria against Bashar al-Assad's government. In addition to Türkiye, Saudi Arabia—which reportedly encouraged the establishment of the base—and Qatar were also involved in the initiative. According to Reuters, Turkish officers were in command of the facility and, with the support of their government, had contracted private agencies to provide intelligence on the situation in Syria, while Saudi and Qatari personnel performed supporting functions. No Western military personnel were present at the base, but U.S. personnel were responsible for supplying weapons and ammunition to the rebels.¹⁸

Israel

Whether or not directly involved in the Syrian conflict, Israel has played a significant role in its evolution. Relations between the two countries have been tense since the establishment of the State of Israel in 1948, through the 1967 Six-Day War and, more recently, due to Damascus's support for Hamas and Hezbollah, armed Palestinian groups opposed to Israel.

Against this backdrop, the Israeli government adopted a cautious and restrained posture amid concerns over a resurgence of radical Islamism. At the same time, Israel once again became a strategic target, facing threats from Iran, which warned of its possible destruction should Israel, in coordination with the United States, decide to attack Syria.¹⁹ Likewise, other states voiced their opposition to the high number of deaths caused by the war and its adverse effects on the regional economy. These included France, Germany, South Korea, Türkiye, Spain, Malaysia, Pakistan, Saudi Arabia, Qatar, Libya, the United Arab Emirates, Jordan, Iraq, Kuwait, Yemen, Tunisia, Morocco, Lebanon, and Egypt.

United Nations (UN)

Since the outbreak of the conflict, the United Nations Security Council (UNSC) has demonstrated a clear inability to reach consensus on how to end the war in Syria.²⁰ In August, the Council undertook its first action in response to the alarming number of civilian casualties, leading it to condemn violations of the civil rights of the Syrian population.

The possibility that attacks against Syrian demonstrators could constitute crimes against humanity was raised by the Human Rights Commission (CHR), together with the possibility of referring the case to the International Criminal Court (ICC) for assessment. In October and December, two draft resolutions were submitted to the UNSC, respectively calling for an end to the regime's repressive measures and condemning human rights violations in Syria. However, on both occasions, China and Russia exercised their veto power as permanent members of the Security Council, and the resolutions were not adopted.

In response to this situation, the United Nations adopted Resolution 2043, establishing the United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS), with the purpose of monitoring the cessation of armed violence in all its forms and overseeing and supporting the full implementation of the six-point plan proposed by Special Envoy Kofi Annan to bring the conflict to an end. However, as the initiative failed to produce results due to

the escalation of violence, the mission ultimately withdrew from Syrian territory.¹⁰

North Atlantic Treaty Organization (NATO)

NATO, also known as the Atlantic Alliance or North Atlantic Alliance, is an intergovernmental military alliance established under the North Atlantic Treaty, signed on April 4, 1949. It constitutes a collective defense system under which member states commit to defending any member state in the event of an attack by an external party.

At the end of May 2012, the organization received a detailed assessment of the situation in Syria and subsequently rejected direct Western military intervention in the conflict, maintaining that greater emphasis should instead be placed on seeking a political solution.

Arab League

The Arab League, formally known as the League of Arab States, is the principal political and economic organization bringing together Arab states. Founded in 1945, it has operated for decades as a coordinating voice for the interests of these states before multilateral bodies such as the United Nations, NATO, the International Monetary Fund (IMF), and other supranational organizations, including the European Union and the African Union (AU).

The so-called Arab Spring enabled the Arab League to significantly strengthen its role and visibility on the international stage by establishing itself as a key regional actor in the management of political and security crises. It likewise participated actively in mediation and support efforts related to the internal conflicts in Libya and, subsequently, Syria.

¹⁰ The narrative concerning the Syrian government's increasing brutality was significant for al-Assad's opponents, as it counterbalanced another, more compromising narrative: the growing flow of money and material aid to the rebels, even though such support violated the ceasefire. This assistance helped provoke a more violent government response aimed at quelling the rebellion, thereby justifying the delivery of further covert aid under the rationale of "protecting civilians"—at least from the perspective of the opposition committed to al-Assad's downfall.

In December 2011, the organization deployed an observer mission to Syrian territory to verify on the ground the cessation of violence, the release of individuals detained during the uprising, and the withdrawal of military forces from the streets, among other measures. However, the mission was withdrawn in January 2012 in response to the progressive deterioration of security conditions in the country.

Against this backdrop, the potential overthrow of Bashar al-Assad's regime in Syria represented a strategic opportunity for the Arab League to expand Arab influence in a geopolitical space that had previously been closely aligned with Iran. This dynamic contributed to consolidating the organization's international recognition as a legitimate interlocutor with the capacity to shape the regional order in the Middle East.

Gulf Cooperation Council (GCC)

The GCC brings together the Gulf monarchies of Saudi Arabia, Qatar, Kuwait, the United Arab Emirates, Oman, and Bahrain. The organization has played a significant role in the suppression of protests in Bahrain and as a mediator in the conflict in Yemen, a process that culminated in the resignation of President Ali Abdullah Saleh and the granting of immunity to him by the Gulf states.

Islamist Militias

Among the principal Islamist militias associated with the Syrian conflict are the mujahideen, the Syrian Islamic Front (SIF), al-Qaeda, Fatah al-Islam, the Muhajireen Brigade, Kurdish rebels, and HTS.¹¹

11 Hayat Tahrir al-Sham (HTS) is an Islamist group led by Ahmed al-Sharaa, who severed the organization's ties with al-Qaeda in 2016. The organization led the rebel offensive that culminated in the overthrow of Bashar al-Assad's regime on December 8, 2024. Al-Sharaa subsequently assumed leadership of Syria's political transition process.

Power Factors and Interests at Stake

Prior to the fall of Bashar al-Assad, Syria was a theater in which the economic and military interests of various states were being contested. In Russia's case, its only permanent military facility abroad is the naval base at Tartus, located on Syrian territory and originally established to provide the Soviet Navy with a platform for access to the Mediterranean Sea. This facility has become the only strategic foothold maintained by Moscow in the Middle East and therefore represents an asset Russia is unwilling to lose, particularly at a time when the country seeks to increase its power and influence within the international system.

In addition, Syria has been one of Russia's principal trading partners over recent decades, as well as a major purchaser of Russian military equipment. Consequently, a change of government in Damascus could have negatively affected both Russian foreign investments and its defense industry.

Similarly, China would also have been affected, as, together with Russia, it was among the principal suppliers of military equipment to the al-Assad government. Beijing seeks to avoid attracting excessive international attention, aware that its substantial economic growth and potential emergence as a hegemonic power may generate apprehension among other states (Bernstein and Munro 1997).

China's central interest is to prevent the Middle East from falling under the control of Western powers, given that the region supplies a substantial portion of the hydrocarbons required by the Chinese economy and that China therefore maintains a high degree of strategic dependence on the region. From this perspective, Beijing is largely indifferent to which regime governs Syria, provided that the country does not come under strong Western influence that could constrain China's freedom of maneuver in the future.

Taken as a whole, this scenario suggests that the former great powers, Russia and China, have re-emerged to remind the international community that the future of the international order is not determined exclusively by the West.

However, although Russia and China possess significant interests in Syria, Iran's interests are even more consequential. The potential collapse of the Syrian regime would substantially weaken Iranian influence in the region, as well as its influence among Shia groups in which Tehran has established itself as a key regional actor over recent years.

Within this context, HTS has become a fundamental actor for understanding both the outcome of the conflict and Syria's current situation, as it led the lightning offensive that overthrew Bashar al-Assad in December 2024. Although the United States has no overriding economic interest in Syria, the disappearance of the al-Assad regime would benefit its allies, particularly Israel in the context of its conflict with Palestine, as well as its economic and political partners in the region, especially Saudi Arabia, while simultaneously undermining Iran's position (Arteaga 2011).

For its part, the United States and Europe possess NATO as a far-reaching instrument through which to intervene wherever they deem necessary. In addition, they have domestic legal mechanisms enabling them to frame external interventions through broad interpretations of the concepts of security and defense, thereby expanding the scope for legitimizing actions beyond their national borders.

The European Union has demonstrated that it lacks a genuinely unified foreign policy. The three states that have expressed the greatest concern regarding the conflict in Syria—France, Germany, and the United Kingdom—have maintained differentiated positions and policy approaches, perhaps shaped by their respective domestic challenges. Nevertheless, these three countries constitute key actors in efforts to persuade Russia to adopt a more committed position regarding any potential intervention in Syria.

With regard to Türkiye, although it currently supports the Syrian rebels, it seeks to preserve the option of conducting military intervention in Syria in the future. Nothing prevents it from doing so in material terms, as it possesses a large and modern military, based on compulsory military service and integrated into NATO's force structure. Nevertheless, Ankara

has maintained a position of cautious indecision, insofar as it would require U.S. approval to undertake a large-scale military operation on Syrian territory.

Ultimately, beyond the differences separating the opposition and the government, the principal regional states and major powers are competing over their respective interests within the emergence of a new geopolitical order in the Middle East. It is not sufficient to reach an agreement between the domestic parties to the conflict—the FSA and Bashar al-Assad’s government; it is equally essential to achieve an understanding among the states that have contributed to the persistence of the conflict in Syria. Otherwise, the country will remain trapped in a war whose origins are known to all, but whose ultimate outcome remains uncertain.

The geopolitical assessments for the years ahead, developed prior to the fall of Bashar al-Assad, were formulated following a retrospective analysis of the conflict. The overthrow of al-Assad on Sunday, December 8, 2024, marked not only the end of his 24-year presidency but also the conclusion of more than 50 years of his family’s rule in Syria. Against this backdrop, the rebels, led by the Islamist militant group HTS, are in the process of forming a transitional government,¹² marking the beginning of an uncertain phase in which the realignment of domestic and external forces will shape Syria’s political future.

Conclusions

1. The analysis of the Syrian conflict prior to the fall of Bashar al-Assad confirms that the crisis was neither a sudden nor unforeseeable outbreak, but rather the cumulative result of decades of authoritarian

¹² According to Tom Cooper (2024), HTS—an organization led by Abu Mohammad al-Julani, the *nom de guerre* of Ahmed al-Sharaa—is a Sunni Islamist movement supported by Qatar and allied with the Syrian Salvation Government, in opposition to the Türkiye-backed Syrian National Coalition. Although it has been widely accused of being an “al-Qaeda affiliate,” the group has announced on several occasions since 2013 that it had officially severed its ties with that organization. Furthermore, over the preceding five years, it had relentlessly dismantled the clandestine networks of al-Qaeda and the Islamic State—also known as Daesh—in western Idlib.

rule that combined disregard for democratic institutions and civil liberties with an inefficient and corrupt system of governance.

2. The Syrian government proved incapable of initiating a process of political and administrative reform capable of addressing the population's demands. Consequently, the absence of a negotiated transition toward a more pluralistic and participatory system closed the path to a negotiated settlement and favored a cycle of repression, armed insurgency, and militarization of the conflict.
3. The Syrian case demonstrates that the conflict's internal dynamics cannot be separated from its geopolitical dimension. Syria became a key theater of great-power competition, where the interests of Russia and China, on the one hand, and those of the United States, the European Union, and various Sunni regional powers, on the other, converged and competed within the framework of a proxy war.
4. The involvement of regional actors—particularly Iran, Saudi Arabia, Qatar, Türkiye, and Israel—has transformed the Syrian war into a multidimensional conflict in which sectarian rivalries, regional hegemonic ambitions, and national security agendas converge. This has contributed to prolonging the war and transforming it into a proxy conflict that transcends Syria's borders and reshapes the balance of power in the Middle East.
5. The emergence and consolidation of HTS and other Islamist militias as decisive actors demonstrates the risk that power vacuums created by state collapse may be filled by armed organizations pursuing their own ideological agendas. Accordingly, the fall of al-Assad does not represent the end of the cycle of violence, but rather the beginning of a new phase characterized by institutional fragility, dependence on external support, and the establishment of an Islamist-oriented transitional government.
6. The geopolitical assessments developed prior to al-Assad's fall point to highly uncertain scenarios, ranging from the potential territorial

fragmentation of Syria and the consolidation of a regional sectarian fault line to the continuation of indirect intervention by major powers, which prefer to manage the conflict from a distance rather than assume the costs associated with direct intervention.

7. The Syrian case demonstrates the limitations of responses based exclusively on external intervention and military logic, and suggests that lasting stabilization will only be possible through the articulation of an inclusive and technocratic political project aimed at national reconstruction and capable of rebuilding legitimate and effective institutions, despite the significant constraints that external sponsors continue to impose on the country's sovereignty and on the transitional government's freedom of maneuver.

About the Author

Oswal Sigüenñas Alvarado is a Colonel in the Peruvian Air Force (FAP) and a professional in administration, with specialization in defense, security, and development, as well as public management and governance. He is currently pursuing a doctoral degree in Management and Development at the Army Institute of Science and Technology (ICTE). He has postgraduate training in Strategic Management, Aerospace Military Power, and Aerospace Doctrine and Administration, as well as additional education and training in military strategic planning, intelligence, special operations, and security and defense. He has served in command, staff, academic, and institutional management positions within joint and military units and organizations, including the Joint Intelligence and Special Operations Command (CIOEC) and the Special Command of the Apurímac, Ene, and Mantaro River Valleys (CE-VRAEM). He currently serves as Head of the Joint Training and Education Department of the Joint Staff, C-7, CIOEC. His academic work addresses issues related to national security and defense, aerospace power, psychological operations, intelligence, mountain warfare, and threats to national sovereignty and territorial integrity.

Notas al final

- 1 David Poza Cano, "Syria: An Internal Strategic Perspective on the Military Conflict," Electronic Bulletin of the Spanish Institute for Strategic Studies, no. 57 (2012), http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA57-2012_Siria_VisionConflicto_MLI.pdf.
- 2 Madrilejos Mateo, "The Geopolitics of the War in Syria," Electronic Journal, no. 44 (2013), <http://www.anue.org/revista/rev44-geopolitica-de-la-guerra-en-siria.pdf>.
- 3 Institutional Weakness: The Source of the Conflict in Syria, Liberdorm, a Spanish Non-Governmental Organization (2011), <http://www.liberdorm.org/es/wp-content/uploads/2011/05/NP03-Rebeli%C3%B3n-popular-e-instituciones-en-Siria-2011.pdf>.
- 4 International Initiative to Stop the War in Syria, Non-Governmental Organization Peace in Syria, n.d., <http://www.peaccinsyria.org/downloads/Peace%20Initiative%20Syria%20Platform%20es.pdf>.
- 5 Human Rights Watch, report on Syria, January 2013, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports-syria0613webwcover.pdf>.
- 6 Amnesty International, Year of Uprising: The State of Human Rights in the Middle East and North Africa (2012), <http://www.amnesty.org/es/library/asset/MDE01/001/2012/es/7fdc8a57-ade3-4a3d-a835-ob9afd3a7ead/mde010012012es.pdf>.
- 7 Luis García Villameriel, "The Crisis in Syria and the International Stance," Cuadernos de Política Internacional, International Campus for Security and Defense (CISDE), Seville, 2012, p. 3.
- 8 Xavier Navaza Santiago and Ghaleb Jaber, "The Arab People Lead a Historic Revolution," El Correo Gallego, February 1, 2011.
- 9 Ibid.
- 10 El Mundo. 2011. "The Syrian Armed Forces in Figures." Internacional, August 2, 2011, <https://www.elmundo.es/elmundo/2011/08/02/internacional/1312283781.html>.
- 11 The CNN Wire Staff, "Syrian Activists Form a 'National Council,'" CNN, August 23, 2011.
- 12 El Tiempo, "Syrian Army Defector Explains Why He Joined the Rebels," El Tiempo, n.d., <http://m.eltiempo.com/mundo/medio-oriente/desertor-de-ejercito-sirio-cuenta-por-qu-se-uni-a-los-rebel-des/11343405>.
- 13 "Al Qaeda in Iraq Confirms Syria's Nusra Is Part of Network," Agence France-Presse, April 9, 2013.
- 14 "Venezuela, Syria, and North Korea Confront U.S. Interference," Radio Rebelde, May 14, 2013, <https://www.radiorebelde.cu/noticia/venezuela-siria-corea-injerencia-estados-unidos-20130514/>.
- 15 Council of the European Union, Council Regulation (EU) No. 442/2011 of the Council of 9 May 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria, Official Journal of the European Union L 121, May 10, 2011, accessed June 16, 2026, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2011-80922>.
- 16 Council of the European Union, Council Decision 2011/273/CFSP of 9 May 2011 concerning the adoption of restrictive measures against Syria, Official Journal of the European Union L 121, May 10, 2011, accessed June 16, 2026, <https://www.legislation.gov.uk/eudn/2011/273>.
- 17 Luis García Villameriel, "The Crisis in Syria and the International Stance," Cuadernos de Política Internacional (Seville: International Campus for Security and Defense [CISDE], 2012), 14.
- 18 "Turkey Hosts a Secret Support Center for Syrian Rebels," RT en Español, July 27, 2012,

<https://actualidad.rt.com/actualidad/view/50142-Turqu%C3%ADa-alberga-un-centro-secreto-de-apoyo-a-rebeldes-sirios>.

19 Luis García Villameriel, "The Crisis in Syria and the International Stance," Cuadernos de Política Internacional (Seville: International Campus for Security and Defense [CISDE], 2012), 15.

20 Ibid., 11.



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026, pp. 341-384

ARTÍCULO

Política Exterior Peruana: La Conducción Diplomático-Estratégica Hacia la Autonomía en el Contexto de Competencia entre Grandes Potencias

Sergio Anibal Zapata Huamán

 <https://orcid.org/0009-0004-8050-212X>

 sergioanibalzapata@gmail.com

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Política Exterior Peruana: La Conducción Diplomático-Estratégica Hacia la Autonomía en el Contexto de Competencia entre Grandes Potencias

Sergio Aníbal Zapata Huamán

Resumen

El presente ensayo ofrece aportes teóricos y prácticos al entendimiento y a la reflexión sobre la complementariedad de la diplomacia y la defensa como instrumentos centrales para diseñar una estrategia de política exterior eficaz para una pequeña potencia como el Perú, en el contexto de la competencia entre grandes potencias. A partir de una revisión histórica de casos y autores, así como de una exploración comparada de la política internacional contemporánea, y con el valor añadido de estar centrado y pensado desde la realidad nacional, se identifican tres componentes clave de una política exterior que asegure un suficiente margen de maniobra: el balance diplomático, la colación diplomática y la disuasión por negación. Se sugiere que el Perú, en tanto pequeña potencia con aspiraciones de convertirse en una emergente potencia intermedia, está en capacidad de optar por una estrategia de política exterior autónoma, con una conducción diplomático-estratégica clara, coordinada y articulada, que garantice un adecuado margen de acción en el frente exterior y permita defender, en mejores condiciones, los intereses permanentes del Estado peruano.

Palabras clave: geopolítica; competencia entre grandes potencias; política exterior; interés nacional; diplomacia; defensa; seguridad; disuasión por negación

Introducción

En la disciplina de las Relaciones Internacionales, la política exterior y la diplomacia han sido fenómenos estudiados desde el ángulo de varias escuelas, siendo las más prolíficas en los campos del realismo, liberalismo y constructivismo, con sus representantes Hans Morgenthau, Martin Wight y Alexander Wendt, respectivamente. En este sentido, el análisis de la política exterior en torno al proceso de toma de decisiones y los mecanismos diplomáticos de solución pacífica de controversias – entre ellas la negociación – ha permitido el desarrollo de paradigmas en Occidente referentes a la teoría y práctica de tales categorías.¹

En la escuela realista, por ejemplo, que estudia el comportamiento de los Estados y otros actores internacionales desde la perspectiva del poder y el interés, se ha ido construyendo teorías dominantes que pretenden describir, analizar y predecir las acciones que despliegan las grandes potencias para aumentar su poder o mantener el statu quo en un contexto de rivalidad geopolítica. Tales avances en la comprensión del fenómeno del balance de poder desde el prisma del realismo ofensivo, que se centra en las alternativas que tienen los Estados en un contexto de competencia, no se han orientado hacia las mejores opciones estratégicas de las pequeñas potencias para su seguridad y desarrollo, sino hacia los caminos más convenientes para las grandes potencias.

Respecto al balance de poder, la teoría del realismo ofensivo prevé, por ejemplo, que tarde o temprano el hegemon regional del hemisferio occidental, en este caso los Estados Unidos de América (EE. UU.), buscará contener el avance de otras potencias competidoras, tal como sucedió con la Alemania nazi o el Imperio japonés y, posteriormente, con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), estableciendo coaliciones con otras potencias y/o Estados circundantes a la potencia rival, tomando en cuenta los factores geográficos y la distribución del poder en el sistema internacional.²

Bajo esta teoría, en el periodo de post-Guerra Fría, se entiende el interés permanente en materia de seguridad que ha tenido los EE. UU. para, por una parte, preservar su condición de única potencia regional hegemónica en el continente americano y,³ por otro lado, contener la expansión de grandes potencias competidoras en el *rimland* o periferia del continente eurasiático,⁴ es decir Europa, Medio Oriente, y Sudeste Asiático y Asia del Este, desde donde Washington despliega su poder y desde donde busca influir en el *hinterland* continental,⁵ sirviéndose, para ello, del apoyo de sus aliados y de coaliciones diplomático-militares.⁶ Esa intensa proyección de poder, que se traduce en un esquema de competencia en materia de seguridad, la lidera la potencia regional hegemónica estadounidense, con el fin de evitar que otras potencias rivales consoliden su posición hasta alcanzar el estatus de

potencias regionales hegemónicas en sus respectivas áreas geográficas.⁷ De no mantenerse esa lógica de proyección de poder, EE. UU. vería afectada no solo la proyección de sus intereses estratégicos en el Indo-Pacífico y en el Atlántico Norte, sino su statu quo en su área de influencia en el hemisferio occidental. En esta línea, el ex consejero de seguridad nacional de EE.UU. Zbigniew Brzezinski señaló que si una potencia llegara a dominar Eurasia, el continente africano quedaría en una posición subordinada, mientras que América y Oceanía serían relegadas a una condición periférica respecto del “continente central del mundo”.⁸

Con el inicio del segundo mandato presidencial de Donald Trump, EE. UU. ha replanteado los cimientos de su política exterior, que por cerca de ocho décadas contribuyó a erigir un orden internacional basado en reglas mediante las instituciones multilaterales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y del derecho internacional, así como la triada del sistema económico de Bretton Woods —el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), del cual más tarde surgió la Organización Mundial del Comercio (OMC)—. Es más, en un giro copernicano, la política exterior de EE. UU. cuestionó el multilateralismo y la globalización entre 2017 y 2021 y, a partir de 2025, con mayor intensidad, el orden internacional en su conjunto. Sobre este punto, el excanciller peruano Manuel Rodríguez Cuadros sostiene que, desde el fin de la Guerra Fría, EE.UU. ha mantenido su condición de poder unipolar mientras su potencia se ha vuelto progresivamente más débil, y que, consciente de esa contradicción, la administración de Trump habría optado en su segundo mandato por ejercer ese poder de forma más intensa, recurriendo a instrumentos coercitivos para que otros países ajusten sus decisiones y conductas a los intereses estadounidenses.⁹

Con la publicación de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (NSS, por sus siglas en inglés),¹⁰ el 5 de diciembre de 2025, la potencia norteamericana señala que pasará a priorizar el hemisferio occidental, como no se había visto en las últimas administraciones de la Casa Blanca,

con el objetivo de restaurar su preeminencia regional y garantizar sus intereses vitales y primordiales como condición necesaria para su seguridad y prosperidad. Para materializar este propósito, Washington indica que, por una parte, deberá reconsiderar su presencia militar en el continente americano para hacer frente a las amenazas a su seguridad, controlando sus fronteras, las rutas marítimas del tráfico ilícito de estupefacientes y los flujos de migraciones irregulares no deseadas y, por otra parte, tendrá que movilizar su diplomacia comercial para fortalecer las cadenas de suministro regionales y su propia economía e industrias mediante la adopción de aranceles y acuerdos comerciales recíprocos. En relación con este último punto, el documento subraya que, aun cuando se priorice la diplomacia comercial, se trabajará para reforzar las asociaciones en materia de seguridad, desde la venta de armas hasta el intercambio de inteligencia y la realización de ejercicios conjuntos.

En este marco estratégico, el gobierno de EE. UU. reitera y adapta la doctrina Monroe con su corolario Trump, también conocida como la doctrina Donroe. Históricamente, la doctrina Monroe ha tenido sus detractores en Latinoamérica, pues, como sostuvo Carl Schmitt en la década de los treinta del siglo pasado, con la aplicación de tal instrumento político ambiguo y elástico, EE. UU. buscó primero proteger el continente para sí mismo de las grandes potencias europeas por razones de seguridad en el siglo XIX y, luego, con la justificación de tal declaración política, continuó utilizándola en los albores del siglo XX para la interferencia, el control – con su rol de policía internacional en el continente – y la subordinación de otros Estados en Centroamérica y el Caribe.¹¹ Actualmente, en el plano geopolítico, EE. UU. busca moldear un “perímetro de seguridad inmediato” llamándolo la “Gran Norteamérica”, que se extendería desde Alaska y Groenlandia hasta zonas circundantes al sur del canal de Panamá, alcanzando el norte del Ecuador y Guyana, y teniendo como límites en Sudamérica las barreras naturales de la cadena de los Andes y la Amazonía¹².

Pocos días después de comunicarse la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, el 10 de diciembre de 2025, China reacciona publicando

el texto íntegro del “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (ALC)”¹³, siendo éste el tercero de este tipo en apenas dos décadas. Sin que sea el propósito del presente ensayo analizar en detalle el documento de la diplomacia China, tan solo se mencionará que la potencia asiática, luego de haber pavimentado el camino de sus relaciones de cooperación con los países latinoamericanos y caribeños, y de haber sido el artífice del Foro China-CELAC, el gigante asiático se proyecta ahora de forma más ambiciosa para construir la comunidad del futuro compartido China – ALC. En esa comunidad, visualizada por Pekín, China articula cuatro grandes iniciativas globales de su diplomacia con cinco programas adaptados a la región con “un marco integral que combina política, desarrollo, cultura, seguridad y sociedad”¹⁴.

Frente a esa situación, el Perú, país de renta media, ubicado fuera y lejos del *heartland* y *rimland* de la región eurasiática, que mantiene buenas relaciones vecinales con Chile y los demás países andino-amazónicos (Colombia, Ecuador, Bolivia), y que cuenta con vínculos de asociación estratégica con la potencia intermedia de la República Federativa de Brasil, tiene potencial para recuperar su presencia internacional acorde con su histórica política exterior de solidaridad e integración regional. Asimismo, el Perú posee la ventaja de contar con una posición geográfica central y preferente en la subregión sudamericana, junto con su potencial terrestre (minero polimetálico, energético, agropecuario, forestal, medioambiental), su potencial marítimo en el Pacífico Sur (pesquero, científico, litoral amplio, *hub* portuario) y su potencial espacial (dado su cercanía a la línea ecuatorial, que facilita el establecimiento de una plataforma de lanzamiento espacial). Pese a ello, se encuentra ante una “orfandad” de propuestas teóricas propias para su accionar estratégico a mediano y largo plazo, en un contexto actual de “competencia entre grandes potencias”¹⁵. Por lo tanto, se hace necesario revisar las experiencias propias en los siglos XIX y XX, así como los casos de política exterior comparada que proporcionen luces en el diseño de la mejor estrategia a seguir para una pequeña potencia como el Perú con aspiraciones legítimas a convertirse en una potencia

emergente en la región,⁴⁶ entendida como una potencia intermedia, a fin de defender sus intereses nacionales permanentes y promover eficazmente sus intereses variables ante los nuevos desafíos para la seguridad regional e internacional.

En ese sentido, el presente trabajo formula dos interrogantes con el objetivo de orientar la reflexión: ¿Qué estrategia podría desplegar el Perú para desarrollar una acción exterior eficaz ante la rivalidad entre los Estados Unidos de América y la República Popular China? Entre las opciones disponibles para las pequeñas potencias —como el alineamiento, la neutralidad o la autonomía—, ¿cuál resulta más conveniente para el país, de acuerdo con su tradición diplomática?

En una primera parte del documento, se desarrollarán las ideas en torno a los componentes del balance y la colación para la definición de una ruta diplomática, mientras que en un segundo momento se planteará el camino a seguir para el desarrollo de capacidades disuasorias. Finalmente, con la identificación de tales componentes diplomático y defensivo, se estará en condiciones de concluir y reflexionar acerca de cuál debería ser la estrategia de la política exterior más conveniente para un país como el Perú que, siendo una potencia pequeña ubicada en el centro oeste del subcontinente sudamericano, deberá navegar en un contexto internacional desafiante, enmarcado por la competencia de grandes potencias del Pacífico que rivalizan en los órdenes geopolítico, económico y tecnológico.

El Camino de la Diplomacia: Balance y Coalición

Pretendiendo reconceptualizar el término “balance”, alejándolo de la categoría clásica del “balance de poder” o hard balancing que generalmente emplean las grandes potencias para explicar su conducta internacional, y orientando el esfuerzo de reflexión hacia la recategorización de un constructo como el “balance diplomático”, se busca reinterpretar dicho término a la propia medida del Perú, como un intento de apropiación y aprehensión de nuestra realidad nacional y de su política exterior.

A principios del nuevo milenio, en la literatura académica, autores como T. V. Paul¹⁷ y Robert A. Pape¹⁸ introdujeron el concepto de soft balancing para describir el comportamiento que podría desplegar una gran potencia de segundo orden (second-tier major power) –como Reino Unido, Francia, India, Alemania o Japón– con el fin de:

- a. involucrar al líder unipolar estadounidense,
- b. desarrollar vínculos institucionales con la superpotencia para evitar posibles acciones unilaterales o represalias, o
- c. buscar limitadas coaliciones diplomáticas o entendimientos en organismos internacionales como en la ONU para atemperar el comportamiento del hegemon norteamericano.

A diferencia del balance de hard balancing, Pape indica que el soft balancing emplea herramientas no militares para frustrar, negar y postergar agresivas acciones militares unilaterales que se desprenden de la política de seguridad nacional de la superpotencia, gracias al empleo de instrumentos como los acuerdos diplomáticos, las instituciones internacionales y la diplomacia económica¹⁹. Como puede apreciarse, aunque los académicos han conceptualizado el soft balancing como una herramienta más acorde con los intereses de las grandes potencias de segundo orden que buscan equilibrar al hegemon, este enfoque ofrece indicios sobre la existencia de otros medios, no estrictamente militares, susceptibles de ser activados por las pequeñas potencias, orientados a evitar las presiones y represalias de los actores más poderosos.

En el diccionario Cambridge existe otro término más cercano al balance o equilibrio diplomático, conocido como balancing act, el cual hace referencia a “una situación difícil en la que alguien tiene que intentar dar la misma importancia, tiempo, atención, entre otros, a dos o más cosas diferentes al mismo tiempo”. Esta definición está más próxima al sentido que Shahadat Hossain le intenta dar cuando se refiere al concepto diplomatic balancing act. Al explorar la política exterior de una potencia intermedia como la

India, Hossain constata que ese país del Asia Meridional ejerce un equilibrio diplomático en diversos escenarios, al pertenecer simultáneamente a agrupamientos orientales y occidentales, a través de la Organización de Cooperación de Shanghai (SCO, por sus siglas en inglés) y del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD, por sus siglas en inglés), respectivamente, además de mantener una posición neutral ante el conflicto entre Ucrania y Rusia. Esta propuesta del diplomatic balancing act, explicada por Hossain, refuerza la idea que los actos de equilibrio diplomático ayudan a preservar la independencia de una potencia regional como la India y la autonomía de su política exterior.²⁰

Desde la perspectiva de una pequeña potencia y mediana economía como la peruana, la utilidad de conceptualizar el balance diplomático como un acto de equilibrio debería reposar en dos elementos. El primero consiste en identificar y equilibrar los intereses permanentes y variables de la política exterior en relación con los medios disponibles (articulando los objetivos con las capacidades). Ello implica garantizar la defensa del conjunto de los intereses nacionales en el plano externo, de acuerdo con las capacidades del país, las prioridades gubernamentales y las áreas geográficas de acción preferente en las que se proyectarán tales intereses. Este propósito requiere, en gran medida, el respaldo de un activo despliegue de poder blando,²¹ sustentado en múltiples medios y capacidades adquiridas, como la legitimidad y la atracción ejercidas mediante la diplomacia, el comercio, la cooperación, la cultura, las ideas políticas y la defensa del derecho internacional, orientadas a la consecución de los objetivos nacionales, junto con la consolidación de capacidades defensivas básicas e impostergables que fortalezcan la disuasión. En un apartado posterior se retomará el análisis de la estrategia militar defensiva y la capacidad disuasoria de una pequeña potencia.

El segundo elemento, igualmente relevante, consiste en equilibrar las relaciones diplomáticas con las grandes potencias inmersas en una competencia estratégica. Esto supone mantener buenas relaciones con ambas grandes potencias del Pacífico, sin alineamiento ideológico alguno

y con el respaldo de una conducta de política exterior de Estado vinculada con los intereses nacionales y el derecho internacional, mientras persista la rivalidad por la supremacía económica y tecnológica, incluso durante una etapa de competencia intensa y mayores tensiones geopolíticas, siempre que éstas no deriven en un conflicto directo o indirecto entre dichos actores y se preserve la coexistencia pacífica.

Desde el enfoque filosófico racional de la concepción aristotélica del equilibrio, definido como medio virtuoso (*mésón*) en el libro II, capítulo 6 de la “Ética de Nicómaco”,²² y extrapolado al ideal del balance diplomático de una pequeña potencia, cabría entender que este último buscaría una relación de respeto entre Estados independientes y soberanos mediante la fórmula de un “término medio” dentro del orden político internacional, alejándose, en la medida de lo posible, de situaciones extremas o vicios: por un lado, el exceso representado por la violencia y la guerra entre naciones, con resultados inciertos y costosos en términos de pérdidas humanas y recursos; por otro, el defecto que supone el sometimiento a una relación de dominación-subordinación entre Estados. En otras palabras, el balance diplomático sintonizaría plenamente con la máxima de Benito Juárez: “Entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz”.

Esta idea requiere una precisión desde la perspectiva del realismo político clásico, a partir del pensamiento de los atenienses de la antigua Grecia, quienes sostenían que solo tenía sentido debatir acerca de la justicia —en este caso, respecto de la existencia de relaciones interestatales equilibradas— si ambas partes sentían por igual la fuerza de la ley. De lo contrario, si una de ellas era más poderosa, no existiría justicia ni, en consecuencia, una relación en igualdad de condiciones entre los Estados. Al respecto, Tucídides señala en el libro V de la *Historia de la guerra del Peloponeso* que,²³ cuando las partes se hallan en condiciones de fuerza desigual, la más fuerte obtiene todo lo que puede al imponer su voluntad y la más débil no tiene otra opción que aceptarla.

En la tensión entre lo ideal y lo real, las pequeñas potencias que mantienen vínculos diplomáticos con otros Estados buscan preservar un margen de maniobra suficiente que les permita conservar el mayor grado de autonomía posible frente a las grandes potencias y alcanzar sus objetivos nacionales, entre los cuales destacan la independencia, la soberanía, la integridad territorial, la seguridad y el desarrollo. Tanto en un escenario de guerra —entendida como la continuación de la política por otros medios, según Carl von Clausewitz— como ante la dominación de una gran potencia sobre un pequeño Estado, en el marco de una dialéctica análoga a la del amo y el esclavo de Friedrich Hegel, la independencia, la soberanía y los demás intereses nacionales de la potencia menor se verían seriamente amenazados o deliberadamente negados. A propósito de la guerra,²⁴ Clausewitz sostiene que la violencia es el instrumento mediante el cual se obliga al adversario a someterse a la voluntad propia.

Al referirse a la autonomía de la política exterior de los Estados, el análisis parte de la premisa de que esta se concibe siempre en términos relativos. De existir una autonomía absoluta en la política exterior de un Estado —lo que constituiría un imposible lógico—, ello implicaría que un solo país fuese dueño absoluto del mundo, con una sola civilización y una sola autoridad, y que, en consecuencia, adquiriese la categoría de un centromundo, sin límites, expresada en la ausencia de fronteras donde ejercer su soberanía. En ese sentido, en el hipotético escenario de una autonomía absoluta no existiría política exterior alguna, sino únicamente una política interna expandida a la totalidad del planeta. Por esa razón, la autonomía en la política exterior de un Estado independiente y soberano —sea este grande, mediano o pequeño— es siempre relativa. Las diferencias entre las políticas exteriores de los países radican en el margen de maniobra: para ciertos Estados, la autonomía en su política exterior es mayor; para otros, es menor, pero en todos los casos sigue siendo relativa y nunca absoluta.

Cuando se considera que una pequeña potencia con escasa autonomía en su política exterior no está en la capacidad de ejercer una diplomacia coercitiva, ni en el plano militar ni en el económico, para defenderse en un contexto

de rivalidad por políticas de poder, todavía dispone de opciones para situarse en posición de desarrollar una diplomacia inteligente. Este tipo de diplomacia se concibe como razonable, en la medida en que su doctrina se orienta a gestionar con suficiente habilidad el poder blando disponible, con el propósito de influir internacionalmente hasta el límite de sus máximas capacidades, mientras procura mantener un equilibrio diplomático en sus relaciones simultáneas con dos grandes potencias rivales. Al sostener una relación triangular dinámica y equilibrada, la pequeña potencia se coloca en condiciones de maximizar el bienestar de su población y reforzar su seguridad nacional, al tiempo que reduce los riesgos de sufrir daños que afecten sus intereses nacionales como consecuencia de una diplomacia coercitiva ejercida desde el centro de poder de una o ambas grandes potencias en competencia. Así como para Aristóteles, la virtud constituyó una condición *sine qua non* para la felicidad del ser humano, extrapolando esa figura al nivel sociopolítico y a las relaciones internacionales, puede sostenerse que una diplomacia eficaz resulta fundamental para el bienestar de la población de un Estado del orden de una pequeña potencia, sobre todo en coyunturas de frágil estabilidad regional o de transición estructural en la distribución del poder internacional hacia un probable orden mundial multipolar.

La diplomacia inteligente de pequeñas potencias en un entorno de competencia entre grandes potencias puede recurrir a dos componentes estratégicos disponibles, a la luz de la experiencia histórica: de un lado, la coalición diplomática y, de otro, el balance diplomático, mencionado previamente. La coalición diplomática alude a la alianza que establece un conjunto de pequeñas y/o medianas potencias, de forma temporal, a raíz de un problema que pone en serio peligro su seguridad. Se trata de una respuesta defensiva ante la amenaza o el uso de la fuerza por parte de una gran potencia regional o extrarregional. Por lo general, la coalición diplomática se mantiene vigente mientras persista la amenaza o se mantenga la necesidad por razones de seguridad. Una situación de peligro inminente ofrece incentivos suficientes para concretar dicha coalición, la cual puede

desaparecer cuando la amenaza de la gran potencia se disipa o cuando la propia coalición colapsa como consecuencia de una invasión. La coalición, además de adoptar mecanismos diplomáticos de comunicación externa como mensaje de protesta y de búsqueda de adhesiones internacionales a su causa para hacer frente a las amenazas externas, puede concertar el uso legítimo de una fuerza multinacional para su defensa.

El Tratado de Lodi de 1454 constituye un ejemplo relevante de coalición política y diplomática entre las cinco ciudadesEstado de Venecia, Milán, Nápoles, Florencia y el Estado Papal, que permitió a la península italiana vivir un periodo de relativa estabilidad durante cuatro décadas.²⁵ A este tratado se añadió, por veinticinco años, un acuerdo defensivo con la conformación de la Liga Italiana, que comprometía a todos sus miembros a defender militarmente a cualquiera de ellos en caso de ataque. La Liga se disolvió con la invasión de las tropas del Reino de Francia, potencia renacentista, en 1494. Otro ejemplo de coalición diplomática es la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), una organización intergubernamental fundada en 1967 por cinco países en un contexto marcado por la Guerra Fría y la expansión del comunismo en la región. Desde su creación, esta colación diplomática, además de responder a razones de seguridad subregional, ha evolucionado y sus Estados miembros han fortalecido su comunidad en los ámbitos político, económico y de identidad subregional. Con el tiempo, la ASEAN se amplió y, desde 2025, integra a 11 países.

En el Perú, los casos de coaliciones diplomáticas temporales se manifestaron con ocasión del Congreso de Panamá de 1826, de los Congresos Americanos y de la consiguiente firma del Tratado de Confederación de 1848 y del Tratado Continental de 1856.²⁶ Si bien estos instrumentos no fueron ratificados en su momento por los congresos de las respectivas repúblicas hispanoamericanas participantes, sirvieron como espacios para ensayar fórmulas de integración latinoamericana y mecanismos de defensa frente a la amenaza de las potencias decimonónicas. Por su parte, la cuádruple alianza entre el Perú, Ecuador, Bolivia y Chile, constituida frente a la escuadra española en el Pacífico sudamericano, resultó victoriosa luego

del combate del Callao, librado el 2 de mayo de 1866, con lo cual quedó definitivamente disipada la amenaza procedente del continente europeo durante el siglo XIX.

Desde la década de 1960, el Perú, animado por una profunda voluntad integracionista, ha orientado y sumado su acción diplomática a diversos procesos de integración regional en el ámbito económico y comercial – Comunidad Andina (CAN), Alianza del Pacífico (AP), Mercado Común del Sur (Mercosur) y Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)–, participando asimismo en mecanismos de concertación política, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR), sin haber logrado una comunidad latinoamericana unitaria, sino una pertenencia simultánea a una pluralidad de procesos de integración que, con frecuencia, conduce a “un fraccionamiento en la región”.²⁷ Salvo la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), que contaba con una agenda de seguridad y con un Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), ningún otro proceso de concertación política ni de integración económica había incorporado aspectos diplomáticos en materia de seguridad y defensa. Por insalvables diferencias políticas e ideológicas entre sus miembros, UNASUR, establecida oficialmente en 2008 –aunque sus orígenes se remontan a la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) mediante la Declaración de Cusco en la III Cumbre Presidencial Sudamericana, el 8 de diciembre de 2004–, se desactivó diez años más tarde, tras la suspensión de varios de los países integrantes.

En otro proceso de integración subregional, a principios del 2024, a raíz de una ola de violencia sin precedente desatada en Sudamérica, la Comunidad Andina (CAN) conformó un grupo de alto nivel de seguridad subregional y aprobó el Plan de Acción Resolutiva (PAR) para combatir el Crimen Organizado Transnacional (COT) y fortalecer la vigilancia fronteriza, aduanera y migratoria,²⁸ lo que permite observar, de forma prometedora, que la solidez institucional del proceso de integración andina es capaz de adaptarse a los desafíos de las nuevas amenazas del siglo XXI e

incorporar en su estructura las temáticas relativas a la seguridad. Sin una respuesta subregional adecuada frente a los flagelos del crimen organizado transnacional y del narcotráfico, que incluya, por cierto, mecanismos institucionales y de cooperación en materia de seguridad hemisférica con la potencia del continente, el hegemon regional podría verse tentado a ensayar fórmulas de solución a los problemas por la vía unilateral y/o bajo presión, con riesgo de afectar la soberanía de los países involucrados en la lucha contra dichas nuevas amenazas. Por tanto, resulta fundamental que el desafío interno de carácter transnacional reciba una respuesta articulada a nivel regional, como la que se está elaborando en el marco de la CAN, de modo que las pequeñas potencias sean parte del diseño de políticas públicas sobre la materia, coordinen esfuerzos subregionales y consigan una colaboración constructiva en inteligencia y seguridad con la potencia estadounidense sobre la base de intereses comunes.

Con relación al balance diplomático, componente estratégico de la diplomacia inteligente referido anteriormente, este requiere más de areté (excelencia) y de virtud (hábito para hacer lo correcto) que de tecné (técnica), ya que no se trata solo de seguir procedimientos para gestionar actividades diplomáticas de forma eficiente, sino de que resulte vital contar con un equilibrio de virtudes dependiendo de cada caso. Expresado de otra manera, se necesita del juicio correcto, la audacia, la mesura, la templanza, la prudencia y el sentido de oportunidad de un conjunto de servidores diplomáticos que, con experiencia, entrenamiento y buena observación, sabrán recomendar a su gobierno las acciones de política exterior que luego ejecutarán apropiadamente. De esta forma, dinámica y simultáneamente, el Estado de la pequeña potencia deberá balancear las múltiples relaciones políticas, de desarrollo y seguridad vis a vis de las grandes potencias competidoras, mientras protege sus intereses permanentes. La figura del ajedrecista que juega partidas simultáneas en varios tableros a la vez podría ayudar a ilustrar la complejidad de los balances y ajustes que la actividad diplomática deberá coordinar desde el plano interno y negociar externamente con diversos actores estatales y no estatales, en los ámbitos bilateral y multilateral.

Esa doble negociación diplomática, en los términos desarrollados por el politólogo Robert D. Putnam,²⁹ en el ámbito interno y externo, implica que el balance diplomático de la negociación entre Estados también tenga su contraparte de equilibrio político doméstico con la aceptación interna del acuerdo del resultado internacional. En otros términos, con ese doble juego de negociación se esperaría un correlato de doble equilibrio: por un lado, político-diplomático (frente externo) y, por otro, político-doméstico (frente interno), en el cual la pequeña potencia buscaría alcanzar los objetivos de su política exterior, al tiempo que preserva la mayor autonomía posible de sus decisiones en un sistema internacional caracterizado actualmente por una abierta rivalidad estratégica entre grandes potencias que presiona a otros actores estatales, como en el pasado, y recurre cuando lo requiere a la diplomacia coercitiva o a políticas de poder.

Para el éxito de tal empresa, la diplomacia deberá tener la magnanimidad (grandeza) para supeditar sus acciones a los intereses de largo plazo de su Estado, tomando en cuenta la realidad del propio contexto internacional directamente desde la praxis. En esa perspectiva, uno de los mayores desafíos del balance diplomático de una pequeña potencia será equilibrar sus relaciones bilaterales con las grandes potencias en una relación triangular, gestionando con tacto diplomático los asuntos comerciales y de seguridad, siendo estos últimos dos de los principales intereses nacionales que se complementan y se interrelacionan.

Sobre esta base, las pequeñas potencias tendrían al menos tres posibles estrategias para conducir sus relaciones con las grandes potencias: la autonomía relativa, entendida como término medio aristotélico, el alineamiento o la neutralidad. Mediante esta última, que supone mantener una distancia declarada frente a grandes potencias en situación de rivalidad, una potencia menor podría adoptar una política exterior de no alineamiento y posible aislamiento, lo que, en tiempos de interdependencia económica, podría acarrearle un costo considerable e incluso prohibitivo. La neutralidad sería viable siempre y cuando el territorio de una pequeña potencia no se encontrase en un punto caliente geopolítico o en una zona

geográfica estratégica en disputa por la influencia regional de las grandes potencias. Por otra parte, la neutralidad de un Estado sería incierta a largo plazo con tan solo disponer de una capacidad muy limitada en defensa.

El concepto de neutralidad resulta preferible al de no alineamiento, ya que el primero ha sido aplicable a distintas realidades a lo largo de la historia diplomática, mientras que el segundo se empleó de forma específica en el marco del Movimiento de Países No Alineados (MPNA) y mantiene una estrecha vinculación con las características del período de la Guerra Fría y del mundo bipolar. En aquellos años, los desafíos y las presiones que enfrentaron muchos países en vías de desarrollo llevaron a varios de ellos a tomar partido por uno de los dos adversarios y situarse bajo su protección o influencia. Aún queda por determinar si una situación semejante podría repetirse. El escenario actual presenta, sin embargo, una diferencia significativa: existe una mayor fragmentación del orden mundial, el cual conserva, en buena medida, una estructura unipolar —sobre todo en el ámbito militar—, aunque todavía transita hacia la configuración de un probable orden multipolar en las dimensiones política, económica y militar.

Por ejemplo, la neutralidad de los Estados Unidos de América, al inicio de su vida republicana, fue palpable cuando dotó a su política exterior de un sello particular para conseguir un balance en sus relaciones con las potencias de los imperios del Reino Unido y Francia, a fin de consolidar su reciente independencia política. Esa orientación fue posible gracias a una política exterior aislacionista, que mantuvo distante a los EE. UU. de los asuntos políticos al otro lado de la ribera del Atlántico Norte, para no involucrarse en los conflictos y en las políticas de poder europeo en los siglos XVIII y XIX. En esa época, la joven república estadounidense centró sus vínculos estrictamente en los asuntos comerciales, simultáneamente con las potencias rivales británica y francesa, inclusive en tiempos en que estas poseían territorios en América del Norte. En el contexto de la propuesta de un Tratado de Amistad y Comercio entre los EE. UU. y Francia, anterior al año 1778, John Adams dijo respecto al Reino de Francia lo siguiente:

No debemos entrar en ninguna alianza con ella, lo que enredaría a los Estados Unidos en futuras guerras en Europa. (...) Debemos establecer como un primer principio y una máxima que nunca debe olvidarse: mantener una completa neutralidad en todas las guerras europeas futuras.³⁰

Otros ejemplos de pequeñas potencias que apostaron por la neutralidad en su política exterior y que, sin embargo, fueron diezmadas en periodos de conflagración, debido a su ubicación en zonas de interés geopolítico de grandes potencias, así como por hallarse en corredores estratégicos hacia territorios ambicionados y/o en áreas con recursos energéticos, fueron el Reino de Bélgica –en la Primera y Segunda Guerra Mundial– y el Reino de Noruega –en la Segunda Guerra Mundial–. La Confederación Suiza, en cambio, poseedora de una consolidada y continua tradición de política de neutralidad desde el siglo XIX, ha encontrado en dicha estrategia un instrumento valioso para mantenerse al margen de conflictos mundiales, ayudado ciertamente por el factor geográfico de su territorio montañoso y de difícil acceso.

Acontecimientos recientes, como el abandono de la política de no alineamiento militar por parte del Reino de Suecia y de la República de Finlandia en el contexto de la guerra en Ucrania, así como su incorporación a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN),³¹ demuestran claramente que la opción de neutralidad, incluso para países desarrollados, no siempre es viable. Esto ocurre cuando, por razones geográficas, los territorios de las pequeñas potencias pueden quedar expuestos por su cercanía vecinal con al menos una de las grandes potencias en conflicto, cuya fase de expansión se justifica tanto por ambiciones incontrolables que desestabilizan una región como por razones aducidas a su seguridad nacional al activar su interés en controlar determinadas zonas de influencia.

Resulta interesante observar que, en materia de neutralidad, Nicolás Maquiavelo cuestionaba y reprobaba la ambivalente política exterior de Florencia, ciudad a la cual él sirvió como diplomático. Mientras los florentinos se presentaban como aliados de Francia, al mismo tiempo buscaban preservar su independencia y una supuesta neutralidad en

los asuntos italianos.³² En este punto, Maquiavelo expuso en su obra *El Príncipe* lo siguiente: “También se estima a un príncipe cuando demuestra ser amigo o enemigo de verdad, es decir, cuando actúa sin ningún temor a favor o en contra de unos y otros. Tomar partido siempre será más útil que permanecer neutral (...)”.³³

En el caso del Perú, en el siglo XX, no sostuvo de forma permanente una política exterior de neutralidad ni en la Gran Guerra ni en la Segunda Guerra Mundial. Tampoco lo hizo en el caso de la guerra de las Malvinas, dado que, llegado el momento, brindó apoyo con suministros bélicos y personal de entrenamiento a Argentina cuando más lo necesitaba, manteniendo vigente el principio de solidaridad continental que el Perú defendió firmemente en el siglo XIX, incluso en un contexto tan desfavorable, cuando por razones de la política internacional no fue posible activar el pacto de defensa mutua consagrado en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

Con relación a la adopción de una estrategia de alineamiento, en cambio, esta sería la opción más recomendable para una pequeña potencia que, por razones de seguridad impostergables y por razones geográficas de cercanía a una potencia amenazante, requiere adherirse a una coalición defensiva liderada por una o por un conjunto de potencias en su lucha geopolítica contra otra potencia rival, con el riesgo de que el pequeño país desarrolle únicamente relaciones diplomáticas limitadas con una de las potencias competidoras o con un agrupamiento de países, al punto de que la potencia adversaria que está siendo balanceada decida, en algún momento, tomar represalias contra aquella o aquellas pequeñas potencias que se han alineado en su contra.

Los Estados del Este de Europa, luego de sus severas experiencias durante la Guerra Fría y la desactivación del Pacto de Varsovia, decidieron sumarse a la ampliación de la Unión Europea (UE) y a la extensión hacia el Este de la OTAN. A partir de esa decisión, optaron por alinearse con las potencias occidentales lideradas por EE. UU., aprovechando una coyuntura de debilitamiento de la Federación Rusa inmediatamente después de la disolución de la URSS,

medida que con el tiempo les dio la razón. Sin embargo, la intención de Ucrania y Georgia de incorporarse a la OTAN, después de una invitación ambigua de la alianza transatlántica que no se concretó por el prolongado tiempo que tomaba su efectiva adhesión, provocó tensiones con la potencia vecina rusa, lo que llevó a que escalara el conflicto con acciones militares en Georgia en 2008, en Crimea en 2014 y con la guerra en Ucrania a partir de 2022.

Posteriormente, la fortaleza de la relación transatlántica quedó resentida, afectando seriamente la confianza entre sus miembros, en un hecho sin precedentes, a raíz de la crisis provocada por las declaraciones del mayor aliado histórico al manifestar su interés en incorporar para sí territorios de países aliados, lo cual desencadenó, en reacción, una firme y asertiva coalición político-diplomática entre los integrantes de la OTAN en solidaridad con el Reino de Dinamarca. Esa respuesta incluyó el despliegue de personal militar de naciones europeas para participar en ejercicios con componentes de poder aéreo, marítimo y terrestre, los cuales fueron enviados a Groenlandia en enero de 2026.³⁴ Tales circunstancias han elevado las voces políticas y académicas del debate en el Viejo Continente sobre la necesidad de replantear la vía de la autonomía estratégica en asuntos de seguridad europea, así como de repensar los cánones de la industria europea de defensa, con miras a reducir la dependencia frente al poder estadounidense y asegurar una soberanía tecnológica e industrial frente a un panorama internacional incierto.

En el caso del Perú, cuando aplicó una política externa de alineamiento hacia la potencia continental durante el Oncenio del presidente Augusto Leguía (1919-1930), los resultados no fueron del todo satisfactorios: si bien se negociaron tratados de límites con los países vecinos buscando reducir vulnerabilidades en las fronteras, coincidentemente el país no pudo retener el “trapezio de Leticia” en la selva baja ni Arica, puerto natural de Tacna. No obstante, estos desenlaces fueron los mejores resultados posibles que se pudieron alcanzar, dada la capacidad de negociación y el limitado poder con el que se contaba en la época, en circunstancias complejas de desafíos

múltiples: por un lado, era imperativo evitar una potencial “confabulación entre Colombia y Ecuador”,³⁵ que correspondió a la diplomacia peruana neutralizar, y, por otro, era necesario hacer frente a la negativa de Chile a realizar el plebiscito en las provincias de Tacna y Arica, que obligaba el Tratado de Ancón de 1883, ya que ambas partes no sentían la fuerza del acuerdo internacional por igual.

En el norte, la diplomacia peruana emprendió negociaciones secretas con Bogotá para establecer en el mapa el trazado de una cuña divisoria entre Ecuador y Colombia, por medio de la cesión de Colombia al Perú del “triángulo de San Miguel o Sucumbíos” en el extremo noroccidental, a cambio del “trapezio de Leticia”, fórmula que recogió el tratado Salomón-Lozano, suscrito en 1922 y cuyos instrumentos finalmente se canjearon en 1928. Habiéndose superado el “asedio externo” del norte y puesto fin a un litigio territorial de más de un siglo con Colombia, el Perú estaba en mejores condiciones para concentrar los esfuerzos de su diplomacia en la “cuestión del sur”³⁶. Sin que sea materia del presente ensayo analizar el destino del “triángulo de San Miguel o Sucumbíos”, tan solo se dirá que el enclave fue al final reconocido a Ecuador como parte de las negociaciones posterior al conflicto peruano-ecuatoriano de 1941-1942.

El manejo diplomático de la controversia territorial en el sur fue quizás la muestra más palpable del interés del presidente Leguía por buscar un alineamiento externo con EE. UU., país al que él calificaba como “mejor amigo” y “protector más eficiente”,³⁷ con miras a ganar su favor en los siguientes procesos sobre los asuntos pendientes de Tacna y Arica:

- i. En la etapa de la propuesta peruana de abrir un procedimiento arbitral en Washington para tratar de resolver el problema de disposiciones no cumplidas por Chile, particularmente el artículo 3 del Tratado de Ancón de 1883,³⁸
- ii. En el laudo arbitral del presidente Coolidge en 1925 para realizar el plebiscito en las “provincias cautivas” y en la manifiesta impracticabilidad del plebiscito, informada por el general Lassiter en 1926, que afectó

el prestigio estadounidense por no haber podido ejercer suficiente “capacidad de persuasión – o presión sobre los litigantes”;³⁹ y

- iii. Posteriormente, en la búsqueda permanente de Leguía para que el acuerdo de negociaciones directas con Chile pareciera que fuese el “resultado de una constante y directa acción, no solo del departamento de Estado, sino, más aún, del propio presidente de la Unión” con el propósito de “obtener una garantía” entre los países vecinos y el presidente de los EE. UU.⁴⁰

A pesar de la apuesta por el alineamiento con la potencia continental, hubo serias limitaciones para garantizar la defensa de los derechos que le correspondían por justicia al Perú para exigir a Chile el cumplimiento del proceso plebiscitario acordado tanto por el Tratado de Ancón como por el fallo del laudo arbitral. Esta situación llevó al Perú a denunciar que el país vecino obstruía la consulta. Al respecto, el embajador peruano Juan Miguel Bákula resaltó:

En el caso del Perú, una visión retrospectiva señala que el triunfo de la posición peruana al declarar inviable el proceso plebiscitario podría satisfacer aspectos de prestigio, pero sin resultados prácticos, pues había quedado claro que el gobierno de Washington no había estado en momento alguno dispuesto a quebrar lanzas a favor del Perú y que los sucesivos secretarios de Estado habían actuado en función de intereses muy diferentes de las demandas principistas del Perú.⁴¹

Una tercera vía de política exterior para una pequeña potencia sería optar por la firme determinación de mantener su autonomía, gestionando las presiones que puedan suscitarse en un encono de competencia estratégica entre grandes potencias, reduciendo y superando las tensiones, y buscando los intereses comunes y las coincidencias diplomáticas, a fin de gestionar agendas bilaterales de beneficio recíproco con cada una de las partes. A través del ejercicio de una diplomacia perspicaz, la política exterior de una pequeña potencia podría entonces ser justa en términos aristotélicos; es decir, dotarse a sí misma de relaciones calibradas con cada una de las

potencias en el nivel diplomático que corresponda y manejar los temas sensibles con la habilidad propia de un balance diplomático.

La actual transición del orden internacional hacia una probable distribución del poder bipolar en el IndoPacífico o multipolar a escala mundial; la ubicación geográfica del Perú en el centro de la costa sudamericana del Pacífico Sur y lejos de la masa eurasiática, pero con el potencial de su litoral para convertirse en un nodo logístico conectado con rutas marítimas directas hacia el Asia Pacífico; y el prestigio de la diplomacia de Torre Tagle para manejar buenas relaciones vecinales con países fronterizos y diversificar lazos comerciales y diplomáticos con otras regiones y polos de poder, coadyuvan a la viabilidad de una tercera vía para afirmar una política exterior con mayor grado de autonomía, distinta del camino de la neutralidad y del alineamiento. El Perú está en condiciones de aprovechar el factor geográfico a su favor, ya que no comparte fronteras ni está próximo a la zona inmediata de influencia terrestre ni marítima de las grandes potencias, a diferencia de Mesoamérica y el Caribe, del Sudeste Asiático y Asia del Este, de Asia Central y de Europa Oriental, que sí lo están y no pueden ignorar esa realidad geopolítica que los afecta de manera directa o indirecta.

En el periodo de bipolaridad de la Guerra Fría, se desprende del análisis de Ronald Bruce St. John que la política exterior peruana tuvo suficiente autonomía, pues, al ser dinámica, buscó ampliar las relaciones con una diversidad de países, tanto del hemisferio occidental como del oriental, incrementando las posibilidades de desarrollar mayores y mejores relaciones bilaterales. De la misma manera, el Perú tuvo una destacada participación en el ámbito de la diplomacia multilateral, lo cual le permitió no estar del todo condicionado a la lógica de un mundo bipolar.⁴²

A principios de la década de 1970, el entonces canciller Edgardo Mercado Jarrín⁴³ destacó como objetivos importantes de la política exterior “el afianzamiento de nuestra soberanía, la defensa de los

principios de no intervención y de autodeterminación, la búsqueda incesante de nuevos mercados para la colocación de nuestras riquezas, la diversificación de nuestra producción”. Según el general de división del Ejército, en aquel momento percibió la política exterior del Perú como “dinámica y evolutiva, libre e independiente, de carácter creador y de riesgo calculado” y consideraba que esa orientación ofrecía “nuevas oportunidades para prevalecer con libertad de acción y libertad de pensamiento”.

Acorde con el geopolítico Mercado Jarrín, la afirmación de una política exterior centrada en el interés general está asociada a “una efectiva autonomía política [que] solo puede existir sobre la base de una igualmente efectiva autonomía conceptual”.⁴⁴ En aquel tiempo, esa autonomía se vio articulada en los significativos aportes del Perú:⁴⁵

- a. ante la ONU, en la tesis sostenida por los países de América Latina que extendieron su soberanía marítima hasta el límite de 200 millas;
- b. en las reuniones de los representantes del MPNA realizadas en foros internacionales para expresar que la voluntad colectiva no se vea “comprometida en el juego político de las superpotencias que procuran imponer una hegemonía que se asienta en el ejercicio del poder”;
- c. a través del respaldo al proceso de integración subregional andino; y
- d. mediante la diplomacia multilateral económica, entre otros espacios, en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés).

Carlos García-Bedoya Zapata, quien fuera canciller del Perú en 1979, se refería a la importancia de “afianzar la interdependencia y de evitar la dependencia”. En ese sentido, durante la Guerra Fría afirmaba que lo fundamental era preservar la independencia de acción de una pequeña potencia como la peruana para evitar caer bajo la influencia o la dependencia de una de las grandes potencias erigidas en una estructura bipolar.⁴⁶

Cabe señalar que el embajador García-Bedoya sostuvo:

(...) que la sabiduría de una política exterior consiste en preservar la independencia en relación con aquella potencia que tenemos más cercana y aproximarnos a la otra sin que caigamos en su órbita, que nos es ajena. En ese delicado equilibrio se hace necesaria una política exterior bien estructurada, a fin de que el objetivo de la independencia nacional y los intereses peruanos sean los que primen frente a este juego de influencias al cual necesariamente tenemos que estar sometidos.⁴⁷

En consecuencia, uno de los objetivos primordiales de la política exterior en épocas de la bipolaridad de la Guerra Fría era “alcanzar el difícil equilibrio que debe existir entre pertenecer a un sistema de seguridad mundial, al cual inevitablemente los Estados se encuentran ligados, y consolidar, al mismo tiempo, la independencia nacional”. En el plano del desarrollo económico, la diplomacia peruana defendía la autonomía y la superación de la dependencia del país. Para lograrlo, identificaba la necesidad de ampliar mercados, fortalecer la capacidad negociadora del Perú en el plano internacional y procurar, en la medida de lo posible, un sistema de coordinación latinoamericana, por ejemplo a través del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) o del entonces Pacto Andino, que más tarde dio paso a la CAN, orientada a consolidar la independencia del Perú respecto a la potencia dominante ubicada en su continente.⁴⁸

Esa experiencia pasada explica, al menos en parte, por qué actualmente, en la práctica, la diplomacia peruana procura que las relaciones económicas y comerciales del Perú con las grandes potencias de los EE. UU., China y la UE sean balanceadas entre sí, de manera que ninguna de esas vinculaciones establezca patrones de insalvable dependencia sobre la economía peruana. De esa forma, el país evitaría hipotéticos escenarios de subordinación política y/o dominación económica. Con respecto a la esfera de la seguridad y de la cooperación militar y naval, las relaciones bilaterales del Perú y los EE. UU. en esas áreas específicas son, lógicamente, más estrechas que aquellas que el Perú podría cultivar con China, por naturales razones geográficas, políticas, históricas y culturales. Lo anterior se evidencia en el Convenio

Bilateral de Ayuda Militar entre el Perú y la potencia estadounidense suscrito en el año 1952 que se enmarca en la política de seguridad del hemisferio occidental.

Respecto al profesionalismo de la diplomacia peruana moderna, sostén de la política exterior peruana para proyectarla con autonomía, St. John señaló:

La notable amplitud y profundidad de la política exterior peruana contemporánea es un testimonio del profesionalismo del servicio diplomático del país. Durante las últimas tres décadas, los diplomáticos peruanos abordaron con éxito una serie de crisis, en gran medida gracias a una diplomacia astuta. Escogieron bien sus batallas y, en su mayor parte, cuestionaron asuntos en los que contaban con un respaldo nacional y regional sustancial. Hoy, el servicio diplomático del Perú cuenta con un cuerpo de profesionales experimentados, de primer nivel y a tiempo completo. Dos tercios de los hombres y mujeres que ocuparon la cartera de ministro de Relaciones Exteriores en el siglo XXI eran diplomáticos profesionales. (...) Altamente respetado por sus pares en la región y en el mundo, el servicio diplomático peruano está bien posicionado tanto para promover los intereses internacionales del Perú como para dar apoyo a sus connacionales en el exterior.⁴⁹

Extrapolando la experiencia de Singapur para entender el desafío de una pequeña potencia ubicada en un lugar que concentra el interés geoestratégico de grandes potencias rivales, resulta ilustrativo observar cómo el entonces primer ministro singapurense Lee Kuan Yew, haciendo una lectura desapasionada del “análisis de la realidad geopolítica de la región [asiática]”, se refirió a los EE. UU. y a China como dos países centrales de los cuales depende Singapur para su supervivencia y su lugar en el mundo, pues ello ofrece una idea clara de la importancia del papel diplomático en la gestión de las relaciones con grandes potencias en competencia. Lee Kuan Yew advierte que Singapur es un país muy pequeño, ubicado estratégicamente en el extremo sur de Asia, y que esa condición lo vuelve vulnerable cuando las grandes potencias actúan de forma descontrolada: si uno no comprende sus comportamientos, las consecuencias pueden resultar muy dolorosas para un Estado tan frágil.⁵⁰

En el caso peruano, la trayectoria reciente e histórica de su política exterior revela una tendencia a conducirla con márgenes de autonomía frente a las grandes potencias. Según el embajador peruano Rómulo Acurio, esa orientación se apoya en un entramado de múltiples coaliciones que sirven para impulsar nuevas modalidades de integración, cooperación y alineamiento entre regiones, así como para reforzar la autonomía frente a los centros de poder, dentro de un contexto de internacionalización en el que intervienen diversos actores y se configura un conjunto de “globalidades” simultáneas para la diplomacia peruana.⁵¹

Acurio añade que, ante regímenes multilaterales aún poco consolidados en asuntos clave, donde prevalecen bloques y alineamientos estratégicos de alcance global, resulta especialmente conveniente para el Perú —tanto desde el Estado como desde la sociedad— integrarse en coaliciones de carácter vecinal y sursur, ya que estas pueden contribuir a consolidar su autonomía relativa frente a EE. UU. y China.⁵²

El Perú, apelando a su tradicional política exterior de soberanía política,⁵³ podría retomar la esencia de tal conducta y su rol para desarrollar una estrategia de política exterior con autonomía, balanceando sus relaciones con las grandes potencias del Pacífico que proyectan sus intereses en Sudamérica, en un esquema de diplomacia triangular,⁵⁴ en la cual la diplomacia peruana mantenga buenas relaciones bilaterales tanto con los EE. UU. (por ser la potencia hegemónica del continente americano) como con China (al ser la potencia en ascenso). Ello es factible, ya que con los EE. UU. la diplomacia peruana aspira a alcanzar una relación de socios estratégicos integrales,⁵⁵ nivel de relación que el Perú alcanzó con China a partir de 2013.

Esta situación es igualmente posible de alcanzarse, ya que el Perú, gracias a sus características geográficas y a su histórica vocación integradora, ha manejado una política exterior de buena vecindad que le ha permitido ad portas del bicentenario resolver de manera definitiva la delimitación de los espacios bajo su soberanía y jurisdicción, especialmente tras el

establecimiento de los límites marítimos con Ecuador y Chile.⁵⁶ Este logro contribuye a consolidar la seguridad jurídica y geopolítica del país, permitiéndole orientar mayores esfuerzos hacia el fortalecimiento de su competitividad y desarrollo económico desde su posición estratégica en la Cuenca del Pacífico. Asimismo, favorece una proyección cada vez más relevante e influyente del Perú en Sudamérica y Latinoamérica.⁵⁷

Dada su fortaleza macroeconómica y la apertura de su política comercial, el Perú atrae cuantiosa inversión extranjera directa de distintas latitudes y entabla relaciones comerciales prósperas con diversos polos de desarrollo, lo cual favorece la adopción de una posición autónoma en el frente externo. Según la embajadora peruana Cecilia Galarreta,⁵⁸ el Perú ha logrado establecer relaciones de tipo complementarias tanto con China como con EE. UU., por ejemplo, mediante la exportación al mercado asiático de materias primas y de bienes transables con mayor valor agregado en el caso del mercado norteamericano.

En el ámbito comercial, no solo se encuentran vigentes el Acuerdo de Promoción Comercial Perú–Estados Unidos y el Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Popular de China, sino que, debido a la proyección del Perú en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) desde 1998 y al hecho de haber sido país anfitrión en tres oportunidades (2008, 2016, 2024), el país tiene la capacidad de ejercer un poder blando gracias a la reputación y credibilidad alcanzadas en el principal foro de cooperación económica de la región más próspera y dinámica, que representa el 38 % de la población, el 60 % del PBI mundial y el 47 % del comercio internacional.

El Camino de la Defensa: Disuasión por Negación

Con relación a la política exterior de un Estado, el filósofo francés Raymond Aron sostuvo que su implementación depende de la dualidad complementaria entre el arte de convencer y el arte de imponer por la fuerza. En otras palabras, la complementariedad de la diplomacia y la estrategia

militar tiene como base que ambas están subordinadas a la política del colectivo o de sus representantes y, por tanto, al interés nacional, ya que son conducidas “para gestionar el comercio con otros Estados a favor del interés nacional” y “manejar las operaciones militares”⁵⁹. Acorde con Aron, los medios militares son también “parte integrante de los instrumentos que utilizan los diplomáticos”, mientras que “la palabra, las notas, las promesas, las garantías y las amenazas pertenecen al arsenal de un jefe de Estado”, las cuales son susceptibles de ser usadas en caso de guerra, con aplicaciones concretas ante aliados, países neutros y enemigos. Las categorías de terceros países pueden cambiar por la circunstancia o la temporalidad; es decir, según la comprensión de Aron, los enemigos de hoy pueden ser los aliados de ayer o de mañana. En ese sentido, para el pensador francés la conducta diplomático-estratégica está en la base de la política exterior, simbolizada por las figuras del hombre de Estado, en tanto embajador que representa la unidad política, y del soldado, ya que ambos operan en un mundo interestatal de las relaciones internacionales, navegando entre las alternativas de guerra y paz.⁶⁰

En el caso del Protectorado del Perú, bajo el mando del libertador general don José de San Martín, el Decreto del 3 de agosto de 1821 dispuso, en el contexto de la guerra de independencia, la creación de tres ministerios: el de Estado y Relaciones Exteriores, a cargo de don Juan García del Río; el de Guerra y Marina, a cargo del teniente coronel don Bernardo Monteagudo; y el de Hacienda, bajo la conducción del doctor Hipólito Unanue.⁶¹ Esta primera organización ministerial del naciente Estado peruano, anterior incluso a la instalación del primer Congreso Constituyente, el 20 de setiembre de 1822, permite advertir la relevancia de la diplomacia y la defensa como asuntos vitales que el Protectorado debió atender de manera prioritaria durante la lucha por consolidar la independencia del Perú y contribuir al proceso emancipador de América del Sur.

De forma similar, desde la perspectiva de una gran potencia, el diplomático británico sir Ernest Satow y el académico y diplomático Henry Kissinger coincidieron en la estrecha vinculación entre la diplomacia y la defensa,

desde una mirada pragmática e históricamente informada. Para Satow, la diplomacia es una “forma civilizada de ejercer influencia para mitigar los conflictos en el moderno sistema interestatal”; sin embargo, insistió repetidas veces en que, además de “la prudencia del juicio de los diplomáticos que guían inteligentemente los asuntos del Estado para preservar la paz y la estabilidad”, seguía siendo constante la necesidad de la “preparación militar”.⁶² Para Kissinger, la historia ha demostrado que, si bien “la diplomacia conduce las relaciones entre Estados en periodos de paz”, ello no quiere decir que la diplomacia esté completamente divorciada de los asuntos militares. Es más, Kissinger entendió claramente que “a lo largo de la historia, la influencia política de las naciones ha sido siempre crudamente correlacionada a sus respectivos poderes militares”⁶³.

¿Qué podría hacer una pequeña potencia en tiempos de paz para prepararse militarmente si se avecina un entorno geopolítico donde las políticas de poder y la competencia por zonas de influencia de las grandes potencias se recrudecen? ¿Podría hacer algo más en el plano militar si su primera línea de defensa es la diplomacia? Ante tal interrogante, la teoría sostiene que siempre existen opciones, aunque limitadas, para que las pequeñas potencias en situación de asimetría militar frente a grandes potencias adopten una estrategia defensiva y busquen una ventaja decisiva en el plano psicológico, con el objetivo de no ser derrotadas en el campo militar y, a partir de ello, obtener una victoria política.⁶⁴ Al respecto, Raymon Aron afirmó:

Los Estados que se denominan “pequeñas potencias” por lo general solo pueden tener ambiciones defensivas. Desean sobrevivir como naciones con derecho a la libre decisión. En cambio, los países que son grandes potencias aspiran a disponer de capacidades de tipo ofensivo, es decir, la capacidad de actuar sobre otras unidades políticas y de convencerlas u obligarlas por la fuerza.⁶⁵

Para optar por una estrategia defensiva, la pequeña potencia debe entonces construir capacidades disuasorias. Ahora bien, ¿qué tipo de disuasión debería desarrollar? La teoría señala que existen dos modelos: la disuasión

por castigo (*punishment*) y la disuasión por negación (*denial*). Acorde con Osman Bojang y John Jacobs, mientras que la estrategia de disuasión por castigo involucra la amenaza a un oponente de tomar represalias en caso de recibir una agresión, la estrategia de disuasión por negación se centra en mejorar las capacidades de defensa local y fortalecer la resiliencia, de tal modo que los costos de cualquier incursión, invasión u ocupación sean tan altos que el agresor extranjero desista de emprender tales acciones.⁶⁶ De ambas estrategias, el historiador Richard Marsh reseña que, ante la competencia entre superpotencias con armas nucleares en la Guerra Fría, los teóricos desarrollaron ampliamente el concepto de disuasión por castigo; en cambio, otras formas de disuasión, como la basada en la negación, se encuentran subteorizadas.⁶⁷ Precisamente en el último concepto menos estudiado, Marsh apunta con claridad que, en el contexto del regreso de la rivalidad entre grandes potencias, la estrategia de disuasión que niega los beneficios de una acción agresora deliberada resulta más acorde con la agenda del momento para hacer frente a las amenazas tradicionales a la seguridad, sin que ello traspase los límites de un intercambio de ataque y contraataque nuclear. En ese sentido, el camino de la defensa para una pequeña potencia, ante un panorama internacional más incierto y complejo, se configura para que opte por construir capacidades básicas de disuasión por negación.

En el plano de la defensa externa, el Estado peruano, consciente de los nuevos desafíos venideros, tiene previsto, en los próximos años, invertir en la industria de defensa para incrementar su capacidad disuasiva material, así como intensificar los mecanismos de cooperación militar y naval con países socios, a fin de dotar al Perú de una política exterior eficaz, mediante el debido uso y fortalecimiento de herramientas que complementen el poder blando de la nación andina (prestigio, diplomacia, cultura, cooperación, comercio) con el necesario desarrollo del poder duro en defensa y seguridad, de manera estratégica y articulada. En esta labor, la diplomacia peruana, como elemento de la defensa externa plenamente integrada en la doctrina de Seguridad y Defensa Nacional, desempeña un rol

fundamental para poner en práctica la cooperación bilateral que coadyuve al fortalecimiento de la industria de defensa.

La compra de armas en el extranjero puede ser un activo para mejorar las capacidades defensivas de una nación y fortalecer las relaciones bilaterales con el país proveedor o, por el contrario, podría convertirse en una fuente de dependencia en caso de que no se contemplen adecuadamente las implicancias geopolíticas y/o los condicionamientos contractuales para su uso. Las últimas veces que el Perú se aprovisionó de equipamiento militar sustancial para sus Fuerzas Armadas (FF. AA.) fue entre las décadas de los setenta y los noventa del siglo pasado. Recién en la década de 2010 se contó con presupuesto para realizar una renovación parcial del material militar, limitada únicamente a los componentes logísticos destinados a la atención de desastres naturales, como el Fenómeno del Niño y los terremotos. En cuanto al origen de las dotaciones militares, en el caso de la Armada, el armamento procede de Alemania, Francia e Italia; en el Ejército, sus unidades son rusas, mientras que los aviones de combate de la Fuerza Aérea son tanto europeos como rusos.⁶⁸

Las decisiones sobre el aprovisionamiento militar que registró el Perú en la época de la estructura bipolar respondieron a un interés permanente del país por preservar su autonomía en política exterior. En relación con ello, Ronald Bruce St. John indica que fue precisamente después de 1962, cuando la política exterior peruana “giró hacia nuevas direcciones” y adoptó “enfoques renovados y consolidó nuevas relaciones bilaterales y multilaterales”, que “el gobierno diversificó sus transferencias de armas”.⁶⁹ Durante las siguientes tres décadas, el fortalecimiento de la soberanía nacional llevó a que los sucesivos gobiernos buscaran la reducción de las presiones externas y de los condicionamientos de las grandes potencias, en particular de los EE. U.U.⁷⁰ El Perú, entonces, ejerció en la práctica un balance diplomático. En ese punto, St. John señaló lo siguiente:

En la medida en que el Perú buscaba una mayor autonomía, cierta ambigüedad continuó caracterizando sus relaciones diplomáticas con los Estados Unidos, debido a demandas en conflicto entre el nacionalismo peruano y la necesidad de cooperación norteamericana para alcanzar varios objetivos de política exterior.⁷¹

Después de dos décadas de pérdida paulatina de influencia estadounidense en el continente americano, que comienza a partir de los primeros años del siglo XXI,⁷² luego del ataque a las Torres Gemelas en setiembre de 2001 y el vuelco de la orientación geoestratégica de los EE. UU. hacia Medio Oriente y luego hacia Asia Pacífico para priorizar los asuntos de seguridad, recién en 2025 esa tendencia se revierte con el inicio del segundo mandato de la administración del presidente Donald Trump. A partir de ese año, Washington reevalúa, reconcentra sus fuerzas aeronavales y gira su política exterior hacia el hemisferio occidental, lo que genera un impacto significativo en Latinoamérica y el Caribe, particularmente en Venezuela, Panamá y Cuba.

En ese contexto, en 2026, en el marco del bicentenario de las relaciones diplomáticas entre el Perú y la potencia estadounidense, el país cerró acuerdos con los EE. UU. en dos ámbitos de cooperación en defensa: primero, con el financiamiento peruano de la nueva base naval del Callao por 1 225 millones de dólares, que apunta a modernizar la infraestructura militar y portuaria, la cual contará como contratista principal al Cuerpo de Ingenieros de la US Army;⁷³ y, segundo, con la firma del contrato de adquisición de una docena de nuevos aviones F16 Block 70,⁷⁴ que se entregarán a partir de 2029, dando prioridad al reemplazo de flotas antiguas, tales como los Mirage 2000 y los MiG29.

Al tiempo que esas acciones sellan una profundización de los vínculos entre la Armada y la Aviación Militar del Perú y sus pares estadounidenses –cuyos antecedentes más remotos, en el caso de la Marina de Guerra del Perú (MGP), se sitúan en la misión naval estadounidense contratada para la modernización de la Armada en la década de 1920–,⁷⁵ la potencia hegemónica designó al Perú como aliado principal no miembro de la OTAN. Todo ello se

produjo en un contexto de suspicacia de los EE. UU. por la fuerte presencia de la diplomacia económica china en Latinoamérica y por la colosal inversión del gigante asiático en el futuro mega puerto de Chancay, con supuesta implicación estratégica en la región.⁷⁶ Al respecto, la diplomacia peruana se ha encargado de aclarar a su contraparte norteamericana que Chancay solo servirá para prestar servicios como un nodo logístico-comercial que conectará directamente al Perú con Asia Pacífico mediante el flujo comercial de una nueva ruta marítima, descartando de plano cualquier hipotético uso militar en las instalaciones portuarias. Sobre el particular, el entonces canciller Elmer Schialer recordó que “una nave militar extranjera que quiera acercarse a las costas peruanas debe tener el permiso del Congreso de la República”, añadiendo que “está constitucionalmente prohibido establecer bases militares extranjeras en el territorio nacional”⁷⁷.

Paralelamente, en tiempos recientes, un caso representativo del fortalecimiento de la autonomía de la política exterior, por medio de la diversificación de socios que propicien una tercera vía para no quedar atrapado a la mitad de la rivalidad entre las grandes potencias, ha sido el desarrollo de la relación estratégica en el ámbito de la cooperación militar y naval entre el Perú y la República de Corea, especialmente en el desarrollo conjunto de industrias para la defensa. Gracias a la asociación estratégica integral alcanzada por ambos países, a partir del año 2012, el Perú ha coproducido aviones de entrenamiento y barcos multipropósitos con transferencia tecnológica,⁷⁸ y, últimamente, se ha escalado la relación bilateral para comprometer la próxima adquisición y ensamblaje de vehículos blindados y tanques, así como el codesarrollo y la coproducción local de submarinos, lo que indefectiblemente aumentará la autonomía tecnológica nacional en el sector defensa.⁷⁹ Esa nueva proyección en la relación del Perú y Corea del Sur en el ámbito de la industria de la defensa es tan trascendental que reforzará la autonomía tecnológica de las FF. AA.. Por ejemplo, a través de la diversificación de las fuentes de abastecimiento de tanques y vehículos blindados de transporte del Ejército y de la instalación de una línea de ensamblaje en la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército

(FAME), el Perú no solo se beneficiará con una modernización de equipos, sino que se alejará de décadas de dependencia del armamento soviético que, en su estado de obsolescencia, no ofrecía capacidad disuasoria.⁸⁰

Otro ámbito en el cual la defensa peruana podría incursionar es el desarrollo de vehículos no tripulados aéreos, terrestres y navales, los cuales han probado ser eficaces y eficientes en escenarios de guerra asimétrica e híbrida en Ucrania.⁸¹ En el caso de los drones aéreos interceptores de otros drones (por ejemplo, los Sting contra los Shahed) o los drones Vampire,⁸² utilizados para ataques de precisión o para el aprovisionamiento de tropas en el frente de combate, además de haber demostrado un mayor costo-efectividad y ser adaptables a una alta producción en serie, forman parte de un sistema combinado de defensa terrestre que, en complemento con las unidades de infantería blindada y mecanizada, contribuye a reconfigurar el campo de batalla; por lo que una pequeña potencia podría compensar relativamente la ventaja de un adversario más poderoso mediante el desarrollo tecnológico en la industria de defensa. Estas herramientas, que posibilitan dar soporte logístico o combativo en terrenos altamente disputados, representan innovaciones de última generación con Inteligencia Artificial (IA) incorporada que, de desarrollarse en el Perú, permitirían incrementar aún más la autonomía tecnológica de las FF. AA., así como afianzar sus capacidades disuasorias por negación en el siglo XXI, sin perder de vista la necesidad de adecuar la doctrina militar a la luz de las nuevas exigencias derivadas de la naturaleza de los conflictos modernos.

Conclusiones

1. El Perú, como pequeña potencia con aspiraciones a convertirse en potencia intermedia, necesita una política exterior frente a las grandes potencias que combine de manera equilibrada sus intereses de desarrollo y seguridad, dando prevalencia final a las consideraciones de seguridad por su mayor sensibilidad y profundizando el entendimiento del fenómeno geopolítico en el Pacífico Sureste y Sudamérica.

2. Una conducción diplomática-estratégica puede sostener una política exterior con márgenes efectivos de autonomía si articula coherentemente los instrumentos de diplomacia y defensa, de modo que el Perú esté en mejores condiciones para afrontar las presiones de las grandes potencias y reducir el riesgo de que la subregión marítimo-andino-amazónica se convierta en una nueva zona de disputa de influencias fuera del rimland eurasiático.
3. La estrategia de autonomía se apoya en la construcción de coaliciones diplomáticas y en esquemas de soft balancing que el Perú podría impulsar junto con otras pequeñas potencias de la subregión andinoamazónica y/o del Pacífico Sureste, con el objetivo de responder de manera concertada frente a eventuales amenazas de uso de la fuerza o de diplomacia coercitiva por parte de una gran potencia, aprovechando además la asociación estratégica entre Perú y Brasil y sus trayectorias de diplomacia profesional para generar vectores de estabilidad subregional y fortalecer posiciones comunes en el ámbito de la diplomacia multilateral y en el marco del derecho internacional.
4. A nivel subregional, resulta importante consolidar a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) como organismo internacional capaz de atender el vacío de concertación política subregional en materia de seguridad y defensa, especialmente frente a crisis que excedan las capacidades nacionales de sus miembros, articulando esta función con el tratamiento de nuevas amenazas como el crimen organizado transnacional y el narcotráfico y promoviendo respuestas subregionales y regionales que incluyan mecanismos institucionales y de cooperación con la potencia estadounidense para afianzar la soberanía e independencia.
5. El arte del balance diplomático constituye el segundo gran componente de la estrategia de autonomía, orientado a evitar que la competencia geopolítica entre grandes potencias en los planos geoeconómico y de seguridad se traduzca en impactos indeseados sobre el territorio nacional o el mar de Grau y, si estos se producen, a limitar y revertir

sus efectos; para ello, el Perú debe definir cuidadosamente el nivel de relacionamiento que desarrollará a largo plazo con cada una de las grandes potencias del Pacífico en materia de defensa y seguridad, mantener un balance en su relación económica complementaria con todas ellas, promover la inversión extranjera directa y la diversificación de sus vínculos comerciales y conservar buenos lazos de cooperación naval y militar con la potencia hemisférica y otros socios extrarregionales – entre grandes potencias de segundo orden y potencias intermedias–, evitando un alineamiento único.

6. La consolidación de una política exterior del Perú con autonomía, basada en el balance diplomático y en la coalición diplomática, requiere completar la estrategia con una inversión en la industria para la defensa que genere una capacidad básica de disuasión por negación, cuyo desarrollo situaría al país en mejores condiciones para afrontar desafíos en el ámbito de la seguridad externa y contribuiría a evitar una dependencia económica excesiva, la injerencia en los asuntos internos o la severidad de eventuales medidas de diplomacia coercitiva en su contra, aspecto particularmente relevante en un contexto de intensificación de la rivalidad estratégica entre las grandes potencias del Pacífico que buscan proyectar sus intereses geoeconómicos y de seguridad hacia Sudamérica y el Pacífico Sureste.

Sobre el autor

Sergio Aníbal Zapata Huamán es consejero en el Servicio Diplomático de la República y se desempeña como cónsul general adjunto del Perú en San Francisco, donde tiene a su cargo asuntos consulares, económicos, comerciales, tecnológicos y administrativos. Ha ejercido funciones en la Dirección de Asia y Oceanía y en la Dirección de APEC y Foros Especializados del Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), así como en la Embajada del Perú en México y en el Consulado General del Perú en Caracas. Obtuvo el primer puesto en el VIII Programa de Doctorado en Desarrollo y Seguridad Estratégica del Centro de Altos Estudios Nacionales-Escuela de Posgrado (CAEN-EPG). Es magíster en Gestión Pública por la Universidad ESAN e ingeniero en Gestión Empresarial por la Universidad Nacional Agraria La Molina. Cuenta con dominio avanzado de inglés y francés. Asimismo, ha publicado artículos sobre política exterior, desarrollo, seguridad y geopolítica en diversas revistas académicas y especializadas del Perú.

Notas al final

1 Alberto Lozano y Marilyn González, “Diplomacia y teoría de las relaciones internacionales”, en *Teoría y práctica de la diplomacia en México: aspectos básicos*, ed. Rafael Velázquez, Salvador González y David García (Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2018), 51–64.

2 John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (Nueva York: Norton & Company Inc., 2014), 168–266.

3 *Ibíd.*, 365.

4 *Ibíd.*, 362, 364–365.

5 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. 2.^a ed. (Nueva York: Basic Books, 2016), 39.

6 Sergio A. Zapata Huamán, “Estados Unidos y China: competencia de grandes potencias y sus implicancias en la seguridad del Asia Pacífico (2008–2024)”, Instituto Hispanoamericano de Relaciones Internacionales, 28 de mayo de 2026, <https://institutohispanoamericanorrii.com/estados-unidos-y-china-competencia-de-grandes-potencias-y-sus-implicancias-en-la-seguridad-del-asia-pacifico-2008-2024-2/>.

7 John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (Nueva York: Norton & Company Inc., 2014), 362.

8 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. 2.^a ed. (Nueva York: Basic Books, 2016), 13–14.

9 Manuel Rodríguez Cuadros, “Las Relaciones de Latinoamérica con Estados Unidos en la Nueva Era de Trump”, *Foreign Affairs Latinoamérica* 25, n° 2 (2025): 2–9. <https://t.co/HQbrpBmCXH>

10 The White House, National Security Strategy of the United States of America (Washington D. C., 2025), 5, 15–17, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>.

11 Carl Schmitt, “Forms of Modern Imperialism in International Law”, texto original de 1933, en *Spatiality. Sovereignty and Carl Schmitt: Geographies of the Nomos*, ed. Stephen Legg, trad. Matthew Hannah, 29–45 (Nueva York: Routledge, 2011).

12 Pete Hegseth, *Remarks by Secretary of War Pete Hegseth at the Americas Counter Cartel Conference (As Delivered)*, U.S. Department of War, 5 de marzo de 2026, <https://www.war.gov/News/Speeches/Speech/Article/4424673/remarks-by-secretary-of-war-pete-hegseth-at-the-americas-counter-cartel-confere/>.

13 Xinhua News Agency, Texto íntegro del documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (Pekín, 2025), <https://spanish.xinhuanet.com/20251210/e2dec9c6d13b4802919c7a7d87boecb5/c.html>.

14 Jorge Contreras, “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (2025): un nuevo marco para las relaciones sino-latinoamericanas”, *China Internet Information Center*, 15 de diciembre de 2025, http://spanish.china.org.cn/txt/2025-12/15/content_118228751.htm.

15 Brian Fong, “Great Power Competition: An Analytical Framework”, en *The Routledge Handbook of Great Power Competition*, ed. Brian Fong y Ja Ian Chong, 3–22 (Nueva York: Routledge, 2025).

16 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, “Discurso del Señor Viceministro de Relaciones Exteriores, Embajador Félix Denegri Boza, en su juramentación”, 31 de marzo de 2025, <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/1137019-discurso-del-senor-viceministro-de-relaciones-exteriores-embajador-felix-denegri-boza-al>; *El Peruano*, “Aprueban la ampliación del horizonte temporal del

Plan Estratégico Sector Multianual (PESEM) 2015–2025 del Sector Relaciones Exteriores al año 2026, siendo su nueva denominación ‘Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2015–2026 del Sector de Relaciones Exteriores’ – Resolución Ministerial n.º 05642022RE”, 23 de setiembre de 2022, <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2109365-1>; Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, *Aprobación del Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2024–2030 del Sector Relaciones Exteriores – Resolución Ministerial n.º 02702024RE*, 1 de abril de 2024, <https://www.gob.pe/institucion/trree/normas-legales/5419183-0270-2024-re>.

17 T. V. Paul, “Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy”. *International Security* 30, n.º 1 (2005): 46–71, <https://www.jstor.org/stable/4137458>.

18 Robert A. Pape, “Soft Balancing Against the United States”. *International Security* 30, n.º 1 (2005): 7–45, <http://www.jstor.org/stable/4137457>.

19 Ibid.

20 Shahadat Hossain, “Establishing India’s Polarity in Global Politics: A Balancing Act between the SCO and the QUAD”. *World Affairs: The Journal of International Issues* 27, n.º 4 (2023): 23–33, <https://www.jstor.org/stable/48761465>.

21 Joseph S. Nye Jr., *The Future of Power* (New York: PublicAffairs, 2011), 81–109.

22 Aristóteles, *Ética Nicomáquea – Ética Eudemia*. Trad. Julio Pallí Bonet (Madrid: Editorial Gredos, 1985), 169, 174, 464.

23 Thucydides, *The Essential Thucydides: On Justice, Power, and Human Nature*, ed. Paul Woodruff (Indianapolis: Hackett Publishing Company, 2021), 164–165.

24 Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*. 3.ª ed. (Paris: CalmannLevy, 2004), 33.

25 Britannica, “Peace of Lodi”, s. f., <https://www.britannica.com/event/Peace-of-Lodi/additional-info#history>; Riccardo Fubini, “The Origins of State in Italy, 1300–1600”, *The Journal of Modern History* 67 (1995): 166–199, <https://www.jstor.org/stable/2125151>; Roberto García, “Maquiavelo y el arte de la diplomacia”, *Estudios Políticos* 9, n.º 37 (2016): 11–31, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=Soi85-16162016000100001.

26 José Antonio García Belaúnde, *Dos siglos de desafíos en la política exterior peruana*. 2.ª ed. (Lima: Inversiones Publilmpress, 2023), 55–65; Rosa Garibaldi, *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla: defensa hemisférica y defensa de la jurisdicción nacional* (Lima: Fondo Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú, 2023); Ronald Bruce St. John, *La política exterior del Perú* (Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999), 12–13, 48–49, 55–57, 71–73.

27 Ignacio Higuera, “El Perú y los procesos de integración”, en *Diplomacia peruana al 2030: testimonios y miradas de una generación entre dos siglos*, ed. Rómulo Acurio e Ignacio Higuera, 41–55 (Lima: Fundación Académica Diplomática del Perú, 2023).

28 Associated Press, “Comunidad Andina combatirá al crimen organizado transnacional y creará grupo de seguridad regional”, 21 de enero de 2024, <https://apnews.com/world-news/general-news-0731512698391cc68908f730bd7bba0e>.

29 Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of TwoLevel Games”. *International Organization* 42, n.º 3 (1988): 427–460, <http://www.jstor.org/stable/2706785>.

30 Joseph M. Siracusa, *Diplomatic History* (Oxford: Oxford University Press, 2021), 15.

31 Teri Schultz, “Suecia entra a la OTAN y el muro nórdico se completa”, *Deutsche Welle*, 7 de marzo de 2024, <https://www.dw.com/es/suecia-entra-a-la-otan-y-el-muro-n%C3%B3rdico-se-completa/a-68464902>.

- 32 Roberto García, “Maquiavelo y el arte de la diplomacia”. *Estudios Políticos* 9, n.º 37 (2016): 11–31, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=Soi85-16162016000100001.
- 33 Nicolás Maquiavelo, *El príncipe*. Trad. Alejandro Manara (Buenos Aires: El Ateneo, 2004), 169–170.
- 34 Lex Harvey, “European Nations Send Additional Troops to Greenland as US Annexations Threats Escalate”, *CNN World*, 15 de enero de 2026, <https://www.cnn.com/2026/01/15/world/europe-troops-greenland-trump-nato-intl-hnk>.
- 35 Juan Miguel Bákula, *Perú: entre la realidad y la utopía, 180 años de política exterior* (Lima: Fondo de Cultura Económica, 2002), 1051.
- 36 *Ibid.*, 880.
- 37 “Fine Field in Peru for U.S., Says Leguía”, *New York Times*, 28 de setiembre de 1913, <https://www.nytimes.com/1913/09/28/archives/fine-field-in-peru-for-us-says-leguia-american-capital-and.html>.
- 38 Juan Miguel Bákula, *Perú: entre la realidad y la utopía, 180 años de política exterior* (Lima: Fondo de Cultura Económica, 2002), 1032–1034.
- 39 *Ibid.*, 1043, 1045.
- 40 *Ibid.*, 1063.
- 41 *Ibid.*, 1050–1051.
- 42 Ronald Bruce St. John, *La política exterior del Perú* (Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999), 193.
- 43 Edgardo Mercado Jarrín, *El Perú y su política exterior: recopilación de los principales discursos pronunciados por el ministro de Relaciones Exteriores, general de división E. P. Edgardo Mercado Jarrín (del 30 de setiembre 1971 al 30 de diciembre)* (Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1971), 377–378, <https://cecep.mil.pe/biblioteca/el-peru-y-su-politica-exterior/>.
- 44 *Ibid.*, 13.
- 45 *Ibid.*, 20, 28, 81, 218.
- 46 Carlos GarcíaBedoya, *Política exterior peruana: teoría y práctica* (Lima: Mosca Azul Ediciones, 1981), 74–76.
- 47 *Ibid.*, 75.
- 48 *Ibid.*, 76.
- 49 Ronald Bruce St. John, *Peruvian Foreign Policy in the Modern Era* (Nueva York: Anthem Press, 2023), 81.
- 50 Henry Kissinger, *Leadership: Six Studies in World Strategy* (Nueva York: Penguin Press, 2022), 302.
- 51 Rómulo Acurio, “Los objetivos incrementales de la política exterior peruana: apuntes para una diplomacia más crítica y habilitante”, en *Diplomacia peruana al 2023: testimonios y miradas de una generación entre dos siglos*, ed. Rómulo Acurio e Ignacio Higuera, 173–204 (Lima: Fundación Académica Diplomática del Perú, 2023).
- 52 *Ibid.*
- 53 Ronald Bruce St. John, *Peruvian Foreign Policy in the Modern Era* (Nueva York: Anthem Press, 2023), 75–76.
- 54 Sobol, Mor, y Yenjung Chang, “Three’s (Not Necessarily) a Crowd: State of the Art Review of

the Strategic Triangle". *Political Studies Association* 22, n.º 1 (2024): 227-222.

55 Estado Peruano, "Canciller Elmer Schialer se reúne con secretario de Defensa de EE. UU. para reforzar alianza estratégica en seguridad y defensa", 5 de mayo de 2025, <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/1161955-canciller-elmer-schialer-se-reune-con-secretario-de-defensa-de-ee-uu-para-reforzar-alianza-estrategica-en-seguridad-y-defensa>.

56 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, julio de 2006-julio de 2011 (Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2011), 11.

57 Ibid.

58 Cecilia Galarreta, comunicación personal, 14 de abril de 2026.

59 Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*. 3.ª ed. (Paris: CalmannLevy, 2004), 36-37.

60 Ibid., 18, 29.

61 Mariano Santos de Quirós, *Colección de leyes, decretos y órdenes publicadas en el Perú desde su independencia en el año de 1821 hasta 1851*. Tomo I (Lima: Imprenta de José Masías, 1831), 10.

62 T. G. Otte, "Satow", en *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*, ed. G. R. Berridge, Maurice KeensSoper y T. G. Otte (Nueva York: Palgrave, 2001), 143-144.

63 T. G. Otte, "Kissinger", en *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*, ed. G. R. Berridge, Maurice KeensSoper y T. G. Otte (Nueva York: Palgrave, 2001), 197.

64 Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*. 3.ª ed. (Paris: CalmannLevy, 2004), 44-45, 92.

65 Ibid., 92-93.

66 Osman Bojang y John Jacobs, "Denial or Punishment?: Perspectives on the Deterrence Strategy behind NATO's eFP in Lithuania". *Atlantisch Perspectief* 43, n.º 3 (2019): 16-20, <https://www.jstor.org/stable/48581491>.

67 Richard Marsh, reseña de *Deterrence by Denial: Theory and Practice*, de Alex S. Wilner y Andreas Wegner. *Aether: A Journal of Strategic Airpower & Spacepower* 1, n.º 2 (2022): 109-111, <https://www.jstor.org/stable/48668564>.

68 Nativa, "Almte Montoya en edición especial con Diego Acuña", video de YouTube, 2021, 46:20-48:00 y 50:00-50:25, <https://www.youtube.com/watch?v=ALVYsUEwDgg>.

69 Ronald Bruce St. John, *La política exterior del Perú* (Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999), 187.

70 Ibid.

71 Ibid.

72 Will Freeman y Ryan Berg, "The Land That Geopolitics Forgot: What Latin America Gains - and Loses - from Life on the Margins". *Foreign Affairs*, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/south-america/land-geopolitics-forgot>.

73 Esteban Salazar, "Perú aprueba deuda de USD 1.225 millones para nueva base naval con apoyo de EE. UU. a 80 km de Chancay". *Infobae*, 9 de abril de 2026, <https://www.infobae.com/peru/2026/04/09/peru-aprueba-deuda-de-usd-1225-millones-para-nueva-base-naval-con-apoyo-de-eeuu-a-80-km-de-chancay/>.

74 Marlon Carrasco, "F16 Block 70, el nuevo caza de Perú vs. los F35 Lightning II que Chile podría comprar: ¿qué avión tiene más poder?". *Infobae*, 25 de abril de 2026, <https://www.infobae.com/peru/2026/04/26/f-16-block-70-el-nuevo-caza-de-peru-vs-los-f-35-lightning-ii-que-chile-podria-comprar-que-avion-tiene-mas-poder/>.

75 Michel Laguerre Kleimann, *El Oncenio y el desarrollo de la Armada Peruana (1919–1930)* (Lima: Dirección de Intereses Marítimos, 2015), 25, 100.

76 Evan Ellis, “Strategic Implication of the Chinese Operated Port of Chancay”. *Strategic Studies Institute*, 7 de noviembre de 2024, <https://ssi.armywarcollege.edu/SSI-Media/Recent-Publications/Article/3959936/strategic-implication-of-the-chinese-operated-port-of-chancay/>.

77 *Infobae*, “Canciller peruano anima a EE. UU. a competir en igualdad ante auge de inversiones chinas”, 13 de mayo de 2025, <https://www.infobae.com/america/agencias/2025/05/12/canciller-peruano-anima-a-eeuu-a-competir-en-igualdad-ante-auge-de-inversiones-chinas/>.

78 Joaquín M. Zapata Huamán y Sergio A. Zapata Huamán, “La transferencia tecnológica como instrumento de la política exterior y de la innovación: el caso de la cooperación surcoreana en el sector defensa del Perú”. *Política Internacional* 122 (2016): 179–205, <https://doi.org/10.61249/pi.vi122>.

79 Analí Espinoza, “Submarinos ‘Made in Peru’: Alianza con Corea del Sur Reconfigura el Poder Naval en la Región”, *Infobae*, 20 de diciembre de 2025, <https://www.infobae.com/peru/2025/12/20/submarinos-made-in-peru-alianza-con-corea-del-sur-reconfigura-el-poder-naval-en-la-region/>; Peter Watson, “Perú y Corea del Sur Escalan su Asociación Estratégica en el Ámbito de la Defensa”, *Infodefensa*, 18 de noviembre de 2024, <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/5073876/peru-corea-sur-llevan-siguiente-nivel-asociacion-estrategica-ambito-defensa>

80 *Infobae*, “Ministro de Perú afirma que recuperar la capacidad en defensa es ‘una necesidad imperiosa’”, 14 de diciembre de 2025, <https://www.infobae.com/america/agencias/2025/12/12/ministro-de-peru-afirma-que-recuperar-la-capacidad-en-defensa-es-una-necesidad-imperiosa/>; Abigail Villantoy, “US\$ 1.800 millones, 54 tanques y 141 blindados: así es la compra militar que negocia el Ejército Peruano con Corea del Sur”. *Infobae*, 18 de diciembre de 2025, <https://www.infobae.com/peru/2025/12/15/us-1800-millones-54-tanques-y-141-blindados-asi-es-la-compra-militar-que-negocia-el-ejercito-peruano-con-corea-del-sur>.

81 Volodímir Zelensky, “Zelensky Says Ukrainian Robots Forced Russian Troops to Surrender in IstofItsKind Operation”, video de YouTube, 14 de abril de 2026, <https://www.youtube.com/watch?v=S2OYxb9oqk>.

82 Oleksandr Chubko y Cassandra Vinograd, “Estos drones ucranianos no solo matan. También entregan víveres”. *The New York Times*, 13 de febrero de 2026, <https://www.nytimes.com/es/2026/02/13/espanol/mundo/rusia-ucrania-guerra-drones.html>.



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA

SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August - October, 2026, pp. 385-426

ARTICLE

Peruvian Foreign Policy: Diplomatic-Strategic Stewardship Toward Autonomy in the Context of Great Power Competition

Sergio Aníbal Zapata Huamán

 <https://orcid.org/0009-0004-8050-212X>

 sergioanibalzapata@gmail.com

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Peruvian Foreign Policy: Diplomatic-Strategic Stewardship Toward Autonomy in the Context of Great Power Competition

Sergio Aníbal Zapata Huamán

Abstract

This essay offers theoretical and practical contributions to the understanding and reflection on the complementarity of diplomacy and defense as central instruments for designing an effective foreign policy strategy for a small power such as Peru in the context of great power competition. Based on a historical review of cases and authors, as well as a comparative exploration of contemporary international politics, and with the added value of being grounded in and conceived from the perspective of the national context, three key components of a foreign policy capable of ensuring a sufficient margin of maneuver are identified: diplomatic balancing, diplomatic coalition-building, and deterrence by denial. The essay suggests that Peru, as a small power aspiring to become an emerging middle power, is in a position to pursue an autonomous foreign policy strategy, with clear, coordinated, and articulated diplomatic-strategic stewardship that ensures an adequate margin for action in the external arena and enables the country to better defend the permanent interests of the Peruvian state.

Keywords: geopolitics; great power competition; foreign policy; national interest; diplomacy; defense; security; deterrence by denial

Introduction

Within the discipline of International Relations, foreign policy and diplomacy have been studied from the perspective of several schools of thought, with the most prolific contributions emerging from the fields of realism, liberalism, and constructivism, represented respectively by Hans Morgenthau, Martin Wight, and Alexander Wendt. In this regard, the analysis of foreign policy in relation to decision-making processes and diplomatic mechanisms for the peaceful settlement of disputes, including negotiations, contributed to the development of paradigms in the West concerning the theory and practice of these categories.¹

In the realist school, for example, which examines the behavior of states and other international actors from the perspective of power and interest, dominant theories have gradually been developed that seek to describe, analyze, and predict the actions undertaken by great powers to increase their power or maintain the status quo in a context of geopolitical rivalry. Such advances in understanding the phenomenon of the balance of power through the lens of offensive realism, which focuses on the alternatives available to states in a context of competition, have not been directed toward identifying the best strategic options available to small powers for their security and development, but rather toward the courses of action most advantageous to great powers.

With regard to the balance of power, offensive realism, for example, predicts that sooner or later the regional hegemon of the Western Hemisphere—in this case, the United States of America (U.S.)—will seek to contain the advance of competing powers, as occurred with Nazi Germany and the Japanese Empire and, subsequently, with the Union of Soviet Socialist Republics (USSR), by establishing coalitions with other powers and/or states surrounding the rival power, while taking into account geographic factors and the distribution of power within the international system.²

Under this theory, during the post-Cold War period, the enduring security interest of the U.S. can be understood as seeking, on the one hand, to preserve its status as the sole regional hegemon in the Americas,³ and, on the other, to contain the expansion of competing great powers in the *rimland*, or periphery, of the Eurasian continent,⁴ namely Europe, the Middle East, Southeast Asia, and East Asia, from where Washington projects its power and seeks to influence the continental *hinterland*,⁵ relying for this purpose on the support of its allies and on diplomatic-military coalitions.⁶ This intense projection of power, which translates into a security competition framework, is led by the U.S. regional hegemon with the aim of preventing other rival powers from consolidating their positions to the point of attaining the status of regional hegemons in their respective geographic areas.⁷ If this logic of power projection were not maintained, the U.S. would see not only

the projection of its strategic interests in the Indo-Pacific and the North Atlantic affected, but also its status quo within its sphere of influence in the Western Hemisphere. Along these lines, former U.S. National Security Advisor Zbigniew Brzezinski argued that if a power were to dominate Eurasia, the African continent would be relegated to a subordinate position, while the Americas and Oceania would be relegated to a peripheral position relative to the “central continent of the world.”⁸

With the beginning of Donald Trump’s second presidential term, the U.S. has reconsidered the foundations of its foreign policy, which for nearly eight decades contributed to building a rules-based international order through the multilateral institutions of the United Nations (UN) and international law, as well as the three pillars of the Bretton Woods economic system—the World Bank (WB), the International Monetary Fund (IMF), and the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), from which the World Trade Organization (WTO) later emerged. Moreover, in a radical shift, U.S. foreign policy challenged multilateralism and globalization between 2017 and 2021 and, since 2025, with greater intensity, the international order as a whole. In this regard, former Peruvian Foreign Minister Manuel Rodríguez Cuadros argues that, since the end of the Cold War, the United States has maintained its status as a unipolar power while its power has progressively weakened and that, aware of this contradiction, the Trump administration has chosen, during its second term, to exercise that power more forcefully, resorting to coercive instruments to compel other countries to adjust their decisions and conduct to U.S. interests.⁹

With the publication of the *National Security Strategy of the United States of America* (NSS),¹⁰ on December 5, 2025, the North American power states that it will begin prioritizing the Western Hemisphere, to an extent not seen under recent White House administrations, with the aim of restoring its regional preeminence and safeguarding its vital and paramount interests as a necessary condition for its security and prosperity. To achieve this objective, Washington indicates that, on the one hand, it will need to reconsider its military presence in the Americas in order to address security

threats by controlling its borders, maritime routes used for illicit drug trafficking, and unwanted irregular migration flows and, on the other hand, it will need to mobilize its trade diplomacy to strengthen regional supply chains as well as its own economy and industries through the adoption of tariffs and reciprocal trade agreements. Regarding the latter point, the document emphasizes that, even while prioritizing trade diplomacy, efforts will be made to strengthen security partnerships, ranging from arms sales to intelligence sharing and joint exercises.

Within this strategic framework, the U.S. government reiterates and adapts the Monroe Doctrine through its Trump Corollary, also known as the Donroe Doctrine. Historically, the Monroe Doctrine has had its detractors in Latin America, since, as Carl Schmitt argued in the 1930s, through the application of this ambiguous and flexible political instrument, the U.S. first sought to protect the continent for itself from the great European powers for security reasons in the nineteenth century and, subsequently, under the justification of this political declaration, continued to use it in the early twentieth century for the interference, control—with its role as the international police power in the continent—and subordination of other states in Central America and the Caribbean.¹¹ At present, from a geopolitical perspective, the U.S. seeks to shape an “immediate security perimeter” by calling it “Greater North America,” which would extend from Alaska and Greenland to areas surrounding the southern side of the Panama Canal, reaching northern Ecuador and Guyana, with the natural barriers of the Andes mountain range and the Amazon serving as its boundaries in South America.¹²

A few days after the United States’ National Security Strategy was announced, on December 10, 2025, China responded by publishing the full text of the “Document on China’s Policy toward Latin America and the Caribbean (LAC)”¹³, the third document of its kind in just two decades. Although it is not the purpose of this essay to analyze the Chinese diplomatic document in detail, it is worth noting that, after paving the way for cooperative relations with Latin American and Caribbean countries and having been

the driving force behind the China-CELAC Forum, the Asian giant is now projecting itself more ambitiously toward building a China-LAC community of shared future. Within this community, as envisioned by Beijing, China brings together four major global diplomatic initiatives with five programs adapted to the region under “an integrated framework combining politics, development, culture, security, and society.”¹⁴

Faced with this situation, Peru—a middle-income country located outside and far from the *heartland* and *rimland* of the Eurasian region, which maintains good relations with Chile and the other Andean-Amazonian countries (Colombia, Ecuador, and Bolivia), and which has strategic partnership ties with the middle power of the Federative Republic of Brazil—has the potential to restore its international presence in line with its historic foreign policy of solidarity and regional integration. Peru also has the advantage of a central and strategic geographic position in the South American subregion, together with its terrestrial potential (polymetallic mining, energy, agriculture and livestock, forestry, and environmental resources), its maritime potential in the South Pacific (fisheries, scientific capabilities, an extensive coastline, and a port *hub*), and its space potential (given its proximity to the equatorial line, which facilitates the establishment of a space launch platform). Despite this, it faces a “lack” of its own theoretical proposals to guide its strategic action over the medium and long term in the current context of “great power competition.”¹⁵ Therefore, it is necessary to review Peru’s own experiences in the nineteenth and twentieth centuries, as well as comparative foreign policy cases that may shed light on the design of the best strategy to pursue for a small power such as Peru, with legitimate aspirations to become an emerging power in the region,¹⁶ understood as a middle power, in order to defend its permanent national interests and effectively promote its variable interests in the face of new challenges to regional and international security.

In this regard, this paper poses two questions to guide the reflection: What strategy could Peru pursue to develop effective external action in the face of the rivalry between the United States of America and the People’s

Republic of China? Among the options available to small powers—such as alignment, neutrality, or autonomy—which is most suitable for the country in accordance with its diplomatic tradition?

In the first part of the paper, the ideas surrounding the components of balancing and coalition-building for defining a diplomatic course will be developed, while the second part will address the path to be followed for developing deterrent capabilities. Finally, by identifying these diplomatic and defense components, it will be possible to draw conclusions and reflect on which foreign policy strategy would be most appropriate for a country such as Peru which, as a small power located in the central-western part of the South American subcontinent, will have to navigate a challenging international environment shaped by the competition among Pacific great powers that rival one another across geopolitical, economic, and technological domains.

The Diplomatic Path: Balancing and Coalition-Building

Seeking to reconceptualize the term “balancing,” moving it away from the classical category of “balance of power” or *hard balancing* generally employed by great powers to explain their international conduct, and directing the reflection toward the recategorization of a construct such as “diplomatic balancing,” this approach seeks to reinterpret the term according to Peru’s own circumstances, as an attempt to appropriate and comprehend our national reality and foreign policy.

At the beginning of the new millennium, in the academic literature, scholars such as T. V. Paul and Robert A. Pape¹⁷ introduced the concept of *soft balancing* to describe the behavior that a second-tier major power—such as the United Kingdom, France, India, Germany, or Japan—might undertake in order to:

- a. engage the U.S. unipolar leader;
- b. develop institutional ties with the superpower to prevent possible unilateral actions or reprisals; or

- c. pursue limited diplomatic coalitions or understandings within international organizations such as the United Nations in order to moderate the behavior of the U.S. hegemon.

Unlike *hard balancing*, Pape indicates that *soft balancing* employs nonmilitary tools to thwart, deny, and delay aggressive unilateral military actions arising from the superpower's national security policy through the use of instruments such as diplomatic agreements, international institutions, and economic diplomacy.¹⁸ As can be seen, although scholars have conceptualized *soft balancing* as a tool more suited to the interests of second-tier major powers seeking to balance the hegemon, this approach provides indications of the existence of other means, not strictly military in nature, that could be activated by small powers with the aim of avoiding pressure and reprisals from more powerful actors.

The Cambridge Dictionary contains another term closer to diplomatic balancing or equilibrium, known as *balancing act*, which refers to “a difficult situation in which someone has to try to give equal importance, time, attention, etc. to two or more different things at the same time.” This definition is closer to the meaning Shahadat Hossain seeks to convey when referring to the concept of *diplomatic balancing act*. In examining the foreign policy of a middle power such as India, Hossain observes that this South Asian country practices diplomatic balancing across different settings by simultaneously belonging to Eastern and Western groupings through the Shanghai Cooperation Organisation (SCO) and the Quadrilateral Security Dialogue (QUAD), respectively, while also maintaining a neutral position regarding the conflict between Ukraine and Russia. Hossain's proposal of the *diplomatic balancing act* reinforces the idea that acts of diplomatic balancing help preserve the independence of a regional power such as India and the autonomy of its foreign policy.¹⁹

From the perspective of a small power and middle-income economy such as Peru, the usefulness of conceptualizing diplomatic balancing as a balancing act should rest on two elements. The first consists of identifying and

balancing the permanent and variable interests of foreign policy in relation to the means available (aligning objectives with capabilities). This entails ensuring the defense of the country's national interests as a whole in the external arena, in accordance with the country's capabilities, governmental priorities, and the geographic areas of preferred action in which such interests will be projected. To a large extent, this objective requires the support of an active deployment of soft power,²⁰ based on multiple acquired means and capabilities, such as legitimacy and attraction exercised through diplomacy, trade, cooperation, culture, political ideas, and the defense of international law, all aimed at achieving national objectives, together with the consolidation of essential and non-deferrable defense capabilities that strengthen deterrence. A subsequent section will return to the analysis of defensive military strategy and the deterrent capabilities of a small power.

The second, equally relevant element consists of balancing diplomatic relations with the great powers engaged in strategic competition. This entails maintaining good relations with both Pacific great powers, without any ideological alignment and with the support of a state foreign policy conduct linked to national interests and international law, as long as the rivalry for economic and technological supremacy persists, even during a period of intense competition and heightened geopolitical tensions, provided that these do not escalate into a direct or indirect conflict between the actors concerned and peaceful coexistence is preserved.

From the rational philosophical perspective of the Aristotelian conception of balance, defined as the virtuous mean (*mésón*) in Book II, Chapter 6 of *Ética a Nicómaco*²¹ extrapolated to the ideal of diplomatic balancing by a small power, the latter could be understood as seeking a relationship of respect among independent and sovereign States through the formula of a "middle ground" within the international political order, distancing itself, insofar as possible, from extreme situations or vices: on the one hand, the excess represented by violence and war among nations, with uncertain and costly outcomes in terms of human losses and resources; on the other, the deficiency entailed by subjection to a relationship of domination and

subordination among States. In other words, diplomatic balancing would fully align with Benito Juárez's maxim: "Among individuals, as among nations, respect for the rights of others is peace."

This idea requires a qualification from the perspective of classical political realism, drawing on the thought of the Athenians of ancient Greece, who maintained that it only made sense to debate justice—in this case, regarding the existence of balanced interstate relations—if both parties felt the force of the law equally. Otherwise, if one of them were more powerful, there would be neither justice nor, consequently, a relationship among States on equal terms. In this regard, Thucydides states in Book V of *History of the Peloponnesian War* that,²² when the parties are unequal in terms of power, the stronger party obtains everything it can by imposing its will, while the weaker party has no choice but to accept it.

Amid the tension between the ideal and the real, small powers that maintain diplomatic ties with other States seek to preserve a sufficient margin of maneuver that enables them to retain the greatest possible degree of autonomy vis-à-vis great powers and to achieve their national objectives, among which independence, sovereignty, territorial integrity, security, and development stand out. Both in a scenario of war—understood as the continuation of politics by other means, according to Carl von Clausewitz—and in the face of the domination of a great power over a small State, within a dialectic analogous to that of master and slave developed by Friedrich Hegel, the independence, sovereignty, and other national interests of the lesser power would be seriously threatened or deliberately denied. With regard to war,²³ maintains that violence is the instrument by which an adversary is compelled to submit to one's own will.

When referring to the autonomy of States' foreign policy, the analysis starts from the premise that it is always conceived in relative terms. If absolute autonomy in a State's foreign policy were to exist—which would constitute a logical impossibility—it would imply that a single country were the absolute master of the world, with a single civilization and a single authority, and

that, consequently, it acquired the status of a world-center, without limits, expressed through the absence of borders within which to exercise its sovereignty. In this sense, in the hypothetical scenario of absolute autonomy, there would be no foreign policy at all, but only a domestic policy expanded to encompass the entire planet. For this reason, the autonomy of the foreign policy of an independent and sovereign State—whether large, medium-sized, or small—is always relative. The differences among countries' foreign policies lie in their margin of maneuver: for some States, foreign-policy autonomy is greater; for others, it is more limited, but in all cases it remains relative and never absolute.

When it is considered that a small power with limited autonomy in its foreign policy is not in a position to exercise coercive diplomacy, either militarily or economically, to defend itself in a context of rivalry driven by power politics, it still has options to position itself to develop smart diplomacy. This type of diplomacy is conceived as reasonable insofar as its doctrine is oriented toward managing the available soft power with sufficient skill, with the purpose of exerting international influence up to the limits of its maximum capabilities, while seeking to maintain a diplomatic balance in its simultaneous relations with two rival great powers. By maintaining a dynamic and balanced triangular relationship, the small power is placed in a position to maximize the well-being of its population and strengthen its national security, while reducing the risks of suffering harm that could affect its national interests as a consequence of coercive diplomacy exercised from the centers of power of one or both competing great powers. Just as, for Aristotle, virtue constituted a *sine qua non* condition for human happiness, extrapolating this notion to the sociopolitical level and to international relations, it can be argued that effective diplomacy is fundamental to the well-being of the population of a State such as a small power, particularly in circumstances of fragile regional stability or structural transition in the distribution of international power toward a probable multipolar world order.

The smart diplomacy of small powers in an environment of great-power competition can draw upon two strategic components available in light

of historical experience: on the one hand, diplomatic coalition-building and, on the other, diplomatic balancing, mentioned previously. Diplomatic coalition-building refers to the alliance established temporarily by a group of small and/or medium-sized powers in response to a problem that seriously threatens their security. It constitutes a defensive response to the threat or use of force by a regional or extra-regional great power. In general, the diplomatic coalition remains in force as long as the threat persists or the need for security reasons remains. A situation of imminent danger provides sufficient incentives to establish such a coalition, which may dissolve when the threat posed by the great power subsides or when the coalition itself collapses as a result of an invasion. In addition to adopting diplomatic mechanisms for external communication, such as issuing protest messages and seeking international support for their cause in order to confront external threats, the coalition may agree on the legitimate use of a multinational force for its defense.

The Treaty of Lodi of 1454 constitutes a relevant example of a political and diplomatic coalition among the five city-states of Venice, Milan, Naples, Florence, and the Papal States, which enabled the Italian Peninsula to experience a period of relative stability for four decades.²⁴ This treaty was supplemented, for a period of twenty-five years, by a defensive agreement establishing the Italian League, which committed all its members to provide military assistance to any of them in the event of an attack. The League was dissolved following the invasion of the troops of the Kingdom of France, a Renaissance power, in 1494. Another example of a diplomatic coalition is the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), an intergovernmental organization founded in 1967 by five countries in a context marked by the Cold War and the expansion of communism in the region. Since its creation, this diplomatic coalition, in addition to responding to subregional security concerns, has evolved, and its member States have strengthened their community in the political, economic, and subregional identity spheres. Over time, ASEAN expanded and, as of 2025, comprises 11 countries.

In Peru, cases of temporary diplomatic coalitions emerged on the occasion of the Congress of Panama in 1826, the American Congresses, and the subsequent signing of the Treaty of Confederation of 1848 and the Continental Treaty of 1856.²⁵ Although these instruments were not ratified at the time by the congresses of the respective participating Spanish American republics, they served as forums for testing formulas for Latin American integration and defense mechanisms against the threat posed by nineteenth-century powers. For its part, the quadruple alliance among Peru, Ecuador, Bolivia, and Chile, established in response to the Spanish squadron in the South American Pacific, emerged victorious following the Battle of Callao, fought on May 2, 1866, thereby definitively dispelling the threat emanating from the European continent during the nineteenth century.

Since the 1960s, Peru, driven by a deep commitment to integration, has directed and contributed its diplomatic action to various regional integration processes in the economic and trade spheres—the Andean Community (CAN), the Pacific Alliance (PA), the Southern Common Market (Mercosur), and the Latin American Integration Association (ALADI)—while also participating in political coordination mechanisms, such as the Community of Latin American and Caribbean States (CELAC) and the Forum for the Progress and Integration of South America (PROSUR), without having achieved a unified Latin American community, but rather simultaneous participation in a plurality of integration processes that frequently leads to “fragmentation in the region.”²⁶ With the exception of the Union of South American Nations (UNASUR), which had a security agenda and a South American Defense Council (CDS), no other political coordination or economic integration process had incorporated diplomatic aspects relating to security and defense. Due to irreconcilable political and ideological differences among its members, UNASUR, officially established in 2008—although its origins can be traced back to the creation of the South American Community of Nations (CSN) through the Cusco Declaration at the III South American Presidential Summit on December 8, 2004—became inactive ten years later, following the suspension of several of its member countries.

In another subregional integration process, at the beginning of 2024, in response to an unprecedented wave of violence that had erupted in South America, the Andean Community (CAN) established a high-level subregional security group and approved the Resolute Action Plan (PAR) to combat Transnational Organized Crime (TOC) and strengthen border, customs, and migration monitoring²⁷, suggesting, promisingly, that the institutional strength of the Andean integration process is capable of adapting to the challenges posed by new threats in the twenty-first century and incorporating security-related issues into its structure. In the absence of an adequate subregional response to the scourges of transnational organized crime and drug trafficking—which should, of course, include institutional and cooperation mechanisms in the area of hemispheric security with the power of the continent—the regional hegemon could be tempted to pursue unilateral and/or pressure-based solutions to these problems, with the risk of affecting the sovereignty of the countries involved in combating such new threats. Therefore, it is essential that this internal challenge of a transnational nature receive an articulated response at the regional level, such as the one being developed within the framework of CAN, so that small powers can participate in the design of public policies on the matter, coordinate subregional efforts, and achieve constructive cooperation in intelligence and security with the United States, based on common interests.

With regard to diplomatic balancing, the strategic component of smart diplomacy referred to above, this requires more *areté* (excellence) and virtue (the habit of doing what is right) than *techné* (technique), since it is not merely a matter of following procedures to manage diplomatic activities efficiently, but rather of recognizing the vital importance of achieving a balance of virtues depending on each case. Put differently, it requires the sound judgment, boldness, moderation, temperance, prudence, and sense of timing of a group of diplomatic officials who, through experience, training, and careful observation, will know how to recommend to their government the foreign-policy actions that they will subsequently

implement appropriately. In this way, dynamically and simultaneously, the small power State must balance its multiple political, development, and security relations vis-à-vis competing great powers while protecting its permanent interests. The image of a chess player simultaneously playing games on several boards at once could help illustrate the complexity of the balances and adjustments that diplomatic activity must coordinate domestically and negotiate externally with various state and non-state actors, in both bilateral and multilateral spheres.

This dual diplomatic negotiation, in the terms developed by political scientist Robert D. Putnam,²⁸ at the domestic and international levels, implies that the diplomatic balancing of negotiations between states also has its counterpart in domestic political equilibrium, with the internal acceptance of the outcome of the international agreement. In other words, this two-level game of negotiation would be expected to produce a corresponding dual balance: on the one hand, political-diplomatic balance (external front) and, on the other, domestic political balance (internal front), whereby the small power would seek to achieve its foreign policy objectives while preserving the greatest possible autonomy in its decision-making within an international system currently characterized by open strategic rivalry between great powers that exerts pressure on other state actors, as it has in the past, and resorts, when necessary, to coercive diplomacy or power politics.

For this undertaking to succeed, diplomacy must possess the magnanimity (greatness) to subordinate its actions to the long-term interests of the state, taking into account the realities of the international context directly through practice. From this perspective, one of the greatest challenges of diplomatic balancing for a small power will be to balance its bilateral relations with the great powers within a triangular relationship, managing trade and security issues with diplomatic tact, as these are two of the main national interests that complement and interrelate with each other.

On this basis, small powers would have at least three possible strategies for conducting their relations with great powers: relative autonomy, understood

as an Aristotelian mean, alignment, or neutrality. Through the latter, which entails maintaining a declared distance from great powers engaged in rivalry, a minor power could adopt a foreign policy of non-alignment and possible isolation, which, in times of economic interdependence, could entail a considerable and even prohibitive cost. Neutrality would be viable provided that the territory of a small power were not located in a geopolitical hotspot or in a strategic geographical area disputed by great powers seeking regional influence. Furthermore, a state's neutrality would be uncertain in the long term if it possessed only very limited defense capabilities.

The concept of neutrality is preferable to that of non-alignment, since the former has been applicable to different circumstances throughout diplomatic history, whereas the latter was used specifically within the framework of the Non-Aligned Movement (NAM) and remains closely associated with the characteristics of the Cold War period and the bipolar world. During those years, the challenges and pressures faced by many developing countries led several of them to take sides with one of the two adversaries and place themselves under its protection or influence. It remains to be determined whether a similar situation could recur. The current scenario, however, presents a significant difference: there is greater fragmentation of the world order, which retains, to a considerable extent, a unipolar structure—particularly in the military sphere—while still moving toward the configuration of a probable multipolar order in the political, economic, and military dimensions.

For example, the neutrality of the United States of America at the beginning of its republican period was evident when it gave its foreign policy a distinctive character in order to achieve a balance in its relations with the powers of the British and French empires, with the aim of consolidating its recently acquired political independence. This orientation was made possible by an isolationist foreign policy that kept the United States at a distance from political affairs on the other side of the North Atlantic, so as not to become involved in European conflicts and power politics during the eighteenth and nineteenth centuries. At that time, the young American

republic focused its relations strictly on trade matters, simultaneously engaging with the rival British and French powers, even when they held territories in North America. In the context of the proposed Treaty of Amity and Commerce between the United States and France, prior to 1778, John Adams stated the following regarding the Kingdom of France:

“We should enter into no alliance with her, which would entangle the United States in future wars in Europe. (...) We should establish as a first principle and a maxim never to be forgotten: to maintain complete neutrality in all future European wars.”²⁹

Other examples of small powers that opted for neutrality in their foreign policy but were nevertheless devastated during periods of armed conflict, due to their location in areas of geopolitical interest to great powers, as well as their position along strategic corridors leading to coveted territories and/or in areas with energy resources, were the Kingdom of Belgium—in the First and Second World Wars—and the Kingdom of Norway—in the Second World War. The Swiss Confederation, by contrast, possessing a consolidated and continuous tradition of neutrality policy since the nineteenth century, has found in this strategy a valuable instrument for remaining outside global conflicts, certainly aided by the geographical factor of its mountainous and difficult-to-access territory.

Recent developments, such as the abandonment of the policy of military non-alignment by the Kingdom of Sweden and the Republic of Finland in the context of the war in Ukraine, as well as their accession to the North Atlantic Treaty Organization (NATO),³⁰ clearly demonstrate that the option of neutrality is not always viable, even for developed countries. This occurs when, for geographical reasons, the territories of small powers may become exposed due to their proximity to at least one of the great powers involved in the conflict, whose expansion may be driven both by uncontrollable ambitions that destabilize a region and by claims related to national security, leading to an interest in controlling certain spheres of influence.

It is interesting to note that, with regard to neutrality, Niccolò Machiavelli questioned and condemned the ambivalent foreign policy of Florence, the city in whose service he worked as a diplomat. While the Florentines presented themselves as allies of France, they simultaneously sought to preserve their independence and a supposed neutrality in Italian affairs.³¹ On this point, Machiavelli stated in his work *Il Principe*: “A prince is also esteemed when he shows himself a true friend or a true enemy, that is, when he acts without any fear in favor of or against one side or the other. Taking sides will always be more useful than remaining neutral (...)”.³²

In the case of Peru, during the twentieth century, it did not consistently pursue a foreign policy of neutrality, either during the Great War or the Second World War. Nor did it do so in the case of the Falklands War, since, when the time came, it provided Argentina with military supplies and training personnel when they were most needed, thereby upholding the principle of continental solidarity that Peru had firmly defended in the nineteenth century, even in such an unfavorable context, when, for reasons arising from international politics, it was not possible to activate the mutual defense pact enshrined in the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance (TIAR).

With regard to the adoption of an alignment strategy, this would instead be the most advisable option for a small power that, due to pressing security concerns and geographical proximity to a threatening power, needs to join a defensive coalition led by one or several powers in their geopolitical struggle against a rival power, with the risk that the small country may develop only limited diplomatic relations with one of the competing powers or with a grouping of countries, to the point that the adversarial power being balanced may eventually decide to retaliate against the small power or powers that have aligned themselves against it.

The Eastern European states, following their severe experiences during the Cold War and the deactivation of the Warsaw Pact, decided to join the enlargement of the European Union (EU) and the eastward expansion of

NATO. Following that decision, they chose to align themselves with the Western powers led by the United States, taking advantage of a period of weakness of the Russian Federation immediately after the dissolution of the USSR, a decision that, over time, proved to be justified. However, the intention of Ukraine and Georgia to join NATO, following an ambiguous invitation from the transatlantic alliance that did not materialize due to the prolonged period required for their effective accession, generated tensions with neighboring Russia, leading to an escalation of the conflict through military actions in Georgia in 2008, in Crimea in 2014, and through the war in Ukraine beginning in 2022.

Subsequently, the strength of the transatlantic relationship was undermined, seriously affecting trust among its members, in an unprecedented development, as a result of the crisis triggered by statements from the major historical ally expressing an interest in incorporating into its own territory lands belonging to allied countries. This, in turn, prompted a firm and assertive political-diplomatic coalition among NATO members in solidarity with the Kingdom of Denmark. This response included the deployment of military personnel from European nations to participate in exercises involving air, maritime, and land power, which were sent to Greenland in January 2026.³³ These circumstances have amplified political and academic voices in the Old Continent calling for a reconsideration of the path toward strategic autonomy in European security affairs, as well as a rethinking of the principles governing the European defense industry, with a view to reducing dependence on U.S. power and ensuring technological and industrial sovereignty in an uncertain international environment.

In the case of Peru, when it pursued a foreign policy of alignment with the continental power during the eleven-year rule of President Augusto Leguía (1919–1930), the results were not entirely satisfactory; although boundary treaties were negotiated with neighboring countries in an effort to reduce vulnerabilities along the borders, coincidentally, the country was unable to retain the “Leticia Trapezoid” in the lowland jungle or Arica, the natural port of Tacna. Nevertheless, these outcomes represented the best results that

could have been achieved, given the negotiating capacity and limited power available at the time, under complex circumstances involving multiple challenges: on the one hand, it was imperative to prevent a potential “conspiracy between Colombia and Ecuador,”³⁴ which Peruvian diplomacy had to neutralize; on the other, it was necessary to confront Chile’s refusal to hold the plebiscite in the provinces of Tacna and Arica, as required by the Treaty of Ancón of 1883, since both parties did not perceive the force of the international agreement equally.

In the north, Peruvian diplomacy engaged in secret negotiations with Bogotá to establish on the map the course of a dividing wedge between Ecuador and Colombia, through Colombia’s cession to Peru of the “San Miguel or Sucumbíos Triangle” at the northwestern end, in exchange for the “Leticia Trapezoid.” This formula was incorporated into the Salomón–Lozano Treaty, signed in 1922, whose instruments were ultimately exchanged in 1928. Having overcome the “external siege” in the north and brought an end to a territorial dispute with Colombia that had lasted more than a century, Peru was in a better position to concentrate its diplomatic efforts on the “southern question.”^[iii] Without this essay seeking to analyze the fate of the “San Miguel or Sucumbíos Triangle,” it will simply be noted that the enclave was ultimately recognized as belonging to Ecuador as part of the negotiations following the Peruvian–Ecuadorian conflict of 1941–1942.

The diplomatic management of the territorial dispute in the south was perhaps the clearest indication of President Leguía’s interest in seeking external alignment with the United States, a country he described as his “best friend” and “most efficient protector,”³⁵ with a view to securing its support in the subsequent processes concerning the outstanding issues of Tacna and Arica:

- i. During the stage of the Peruvian proposal to initiate arbitration proceedings in Washington to resolve the issue of provisions not fulfilled by Chile, particularly Article 3 of the Treaty of Ancón of 1883;³⁶

- ii. In President Coolidge's arbitral award of 1925 to hold the plebiscite in the "captive provinces," and in the manifest impracticability of the plebiscite, reported by General Lassiter in 1926, which damaged U.S. prestige because it had been unable to exercise sufficient "capacity for persuasion—or pressure on the litigants";³⁷ and
- iii. Subsequently, in Leguía's continued efforts to make the agreement resulting from direct negotiations with Chile appear to be the "result of constant and direct action, not only by the State Department, but, even more so, by the President of the Union himself," with the purpose of "obtaining a guarantee" between the neighboring countries and the President of the United States.³⁸

Despite the decision to align with the continental power, there were serious limitations in guaranteeing the defense of the rights that Peru was entitled to invoke on grounds of justice in demanding that Chile comply with the plebiscitary process agreed upon both by the Treaty of Ancón and by the ruling issued in the arbitral award. This situation led Peru to denounce the neighboring country for obstructing the consultation. In this regard, Peruvian Ambassador Juan Miguel Bákula emphasized:

In the case of Peru, a retrospective view indicates that the success of the Peruvian position in declaring the plebiscitary process unfeasible might have satisfied matters of prestige, but yielded no practical results, since it had become clear that the Washington government had at no point been willing to fight on Peru's behalf and that successive Secretaries of State had acted in accordance with interests very different from Peru's principled demands.³⁹

A third foreign policy path for a small power would be to make a firm determination to preserve its autonomy, managing the pressures that may arise amid an intensification of strategic competition among great powers, reducing and overcoming tensions, and seeking common interests and diplomatic convergences in order to manage mutually beneficial bilateral agendas with each side. Through the exercise of astute diplomacy, the foreign policy of a small power could thus be just in Aristotelian terms;

that is, it could establish calibrated relations with each of the powers at the appropriate diplomatic level and address sensitive issues with the skill inherent in diplomatic balancing.

The current transition of the international order toward a probable bipolar distribution of power in the Indo-Pacific or a multipolar distribution on a global scale; Peru's geographical location at the center of the South American coast of the South Pacific and far from the Eurasian landmass, but with the potential for its coastline to become a logistics hub connected to direct maritime routes to the Asia-Pacific; and the prestige of Torre Tagle's diplomacy in managing good neighborly relations with bordering countries and diversifying commercial and diplomatic ties with other regions and centers of power all contribute to the viability of a third path for pursuing a foreign policy with a greater degree of autonomy, distinct from the path of neutrality and alignment. Peru is in a position to take advantage of its geographical factor, since it neither shares borders with nor lies close to the immediate land or maritime sphere of influence of the great powers, unlike Mesoamerica and the Caribbean, Southeast Asia and East Asia, Central Asia, and Eastern Europe, which do and therefore cannot ignore this geopolitical reality that directly or indirectly affects them.

During the bipolar period of the Cold War, Ronald Bruce St. John's analysis indicates that Peruvian foreign policy enjoyed sufficient autonomy because, being dynamic, it sought to expand relations with a diverse range of countries, both in the Western and Eastern hemispheres, thereby increasing the possibilities of developing broader and stronger bilateral relations. Likewise, Peru played a prominent role in the field of multilateral diplomacy, which allowed it not to be entirely constrained by the logic of a bipolar world.⁴⁰

In the early 1970s, then Foreign Minister Edgardo Mercado Jarrín⁴¹ highlighted as important foreign policy objectives "the strengthening of our sovereignty, the defense of the principles of non-intervention

and self-determination, the relentless search for new markets for the placement of our resources, and the diversification of our production.” According to the Army Major General, at that time he viewed Peruvian foreign policy as “dynamic and evolving, free and independent, creative in character and involving calculated risk,” and considered that this orientation offered “new opportunities to prevail with freedom of action and freedom of thought.”

According to the geopolitical thinker Mercado Jarrín, the assertion of a foreign policy centered on the general interest is associated with “effective political autonomy [which] can exist only on the basis of an equally effective conceptual autonomy.”⁴² At that time, such autonomy was articulated through Peru’s significant contributions:⁴³

- a. before the United Nations, through the position advocated by Latin American countries that extended their maritime sovereignty to the 200-mile limit;
- b. at meetings of representatives of the Non-Aligned Movement held in international forums, in order to express that the collective will should not become “compromised in the political game of the superpowers seeking to impose a hegemony based on the exercise of power”;
- c. through support for the Andean subregional integration process; and
- d. through multilateral economic diplomacy, including within the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

Carlos García-Bedoya Zapata, who served as Peru’s Foreign Minister in 1979, referred to the importance of “strengthening interdependence and avoiding dependence.” In this regard, during the Cold War he maintained that the fundamental objective was to preserve the freedom of action of a small power such as Peru in order to avoid falling under the influence or dependence of one of the great powers constituting the bipolar structure.⁴⁴

It should be noted that Ambassador García-Bedoya stated:

(...) that the wisdom of a foreign policy consists in preserving independence in relation to the power that is closest to us and drawing closer to the other without falling into its orbit, which is alien to us. In this delicate balance, a well-structured foreign policy is necessary so that the objective of national independence and Peruvian interests prevail in the face of this game of influences to which we are necessarily subject.⁴⁵

Consequently, one of the primary objectives of foreign policy during the bipolar era of the Cold War was to “achieve the difficult balance that must exist between belonging to a global security system, to which States are inevitably bound, and consolidating, at the same time, national independence.” In the sphere of economic development, Peruvian diplomacy defended the country’s autonomy and the overcoming of dependence. To achieve this, it identified the need to expand markets, strengthen Peru’s negotiating capacity at the international level, and promote, to the extent possible, a system of Latin American coordination, for example through the Latin American Economic System (SELA) or the then Andean Pact, which later gave rise to the CAN, aimed at consolidating Peru’s independence from the dominant power located on its continent.⁴⁶

That past experience explains, at least in part, why, in practice, Peruvian diplomacy currently seeks to ensure that Peru’s economic and trade relations with the great powers of the United States, China, and the European Union remain balanced among themselves, so that none of these relationships establishes patterns of insurmountable dependence on the Peruvian economy. In this way, the country would avoid hypothetical scenarios of political subordination and/or economic domination. With regard to security and military and naval cooperation, Peru’s bilateral relations with the United States in these specific areas are, logically, closer than those Peru could develop with China, for natural geographical, political, historical, and cultural reasons. This is evidenced by the Bilateral Military Assistance Agreement between Peru and the United States, signed in 1952, which falls within the security policy of the Western Hemisphere.

Regarding the professionalism of modern Peruvian diplomacy, which underpins Peruvian foreign policy and enables it to project itself with autonomy, St. John stated:

The remarkable breadth and depth of contemporary Peruvian foreign policy is a testament to the professionalism of the country's diplomatic service. Over the past three decades, Peruvian diplomats have successfully addressed a series of crises, largely thanks to astute diplomacy. They chose their battles wisely and, for the most part, challenged issues in which they had substantial national and regional support. Today, Peru's diplomatic service comprises a corps of experienced, first-rate, full-time professionals. Two-thirds of the men and women who have held the position of Minister of Foreign Affairs in the twenty-first century were career diplomats. (...) Highly respected by their counterparts in the region and around the world, the Peruvian diplomatic service is well positioned both to advance Peru's international interests and to support its nationals abroad.⁴⁷

Extrapolating the experience of Singapore to understand the challenge faced by a small power located in a place that concentrates the geostrategic interest of rival great powers, it is illustrative to observe how the then Singaporean Prime Minister Lee Kuan Yew, offering a dispassionate reading of the "analysis of the geopolitical reality of the [Asian] region," referred to the United States and China as two central countries upon which Singapore depends for its survival and its place in the world. This provides a clear indication of the importance of the diplomatic role in managing relations with competing great powers. Lee Kuan Yew warned that Singapore is a very small country, strategically located at the southern tip of Asia, and that this condition makes it vulnerable when great powers act recklessly: if one does not understand their behavior, the consequences can be very painful for such a fragile state.⁴⁸

In the Peruvian case, the recent and historical trajectory of its foreign policy reveals a tendency to conduct it with a degree of autonomy vis-à-vis the great powers. According to Peruvian Ambassador Rómulo Acurio, this orientation rests on a network of multiple coalitions that serve to promote

new forms of integration, cooperation, and alignment among regions, as well as to strengthen autonomy vis-à-vis centers of power, within a context of internationalization involving multiple actors and giving rise to a set of simultaneous “globalities” for Peruvian diplomacy.⁴⁹

Acurio adds that, in the face of multilateral regimes that remain poorly consolidated in key areas, where globally oriented strategic blocs and alignments prevail, it is particularly advantageous for Peru—both at the state and societal levels—to participate in neighborhood and South-South coalitions, as these can contribute to consolidating its relative autonomy vis-à-vis the United States and China.⁵⁰

Drawing on its traditional foreign policy of political sovereignty,⁵¹ Peru could recover the essence of this conduct and its role in developing an autonomous foreign policy strategy, balancing its relations with the great Pacific powers that project their interests in South America within a framework of triangular diplomacy,⁵² in which Peruvian diplomacy maintains good bilateral relations with both the United States, as the hegemonic power in the Americas, and China, as the rising power. This is feasible because, with the United States, Peruvian diplomacy seeks to achieve a comprehensive strategic partnership,⁵³ a level of relations that Peru has maintained with China since 2013.

This situation is likewise achievable because Peru, owing to its geographical characteristics and its historical commitment to integration, has pursued a good-neighbor policy that has enabled it, on the eve of the bicentennial, to definitively resolve the delimitation of areas under its sovereignty and jurisdiction, particularly following the establishment of maritime boundaries with Ecuador and Chile.⁵⁴ This achievement contributes to consolidating the country’s legal and geopolitical security, allowing it to devote greater efforts to strengthening its competitiveness and economic development from its strategic position in the Pacific Basin. It also promotes an increasingly relevant and influential projection of Peru in South America and Latin America.⁵⁵

Given its macroeconomic strength and the openness of its trade policy, Peru attracts substantial foreign direct investment from various parts of the world and maintains prosperous trade relations with diverse centers of development, thereby facilitating the adoption of an autonomous position in the external arena. According to Peruvian Ambassador Cecilia Galarreta,⁵⁶ Peru has managed to establish complementary relationships with both China and the United States, for example, through the export of raw materials to the Asian market and of higher value-added tradable goods to the North American market.

In the trade sphere, not only are the United States–Peru Trade Promotion Agreement and the Free Trade Agreement between the Government of the Republic of Peru and the Government of the People’s Republic of China currently in force, but, owing to Peru’s engagement in the Asia-Pacific Economic Cooperation Forum (APEC) since 1998 and the fact that it has hosted the forum on three occasions (2008, 2016, and 2024), the country has the capacity to exercise soft power through the reputation and credibility it has achieved in the leading forum for economic cooperation in the most prosperous and dynamic region, which represents 38% of the world’s population, 60% of global GDP, and 47% of international trade.

The Path of Defense: Deterrence by Denial

With regard to the foreign policy of a state, the French philosopher Raymond Aron maintained that its implementation depends on the complementary duality between the art of persuasion and the art of imposing through force. In other words, the complementarity of diplomacy and military strategy is based on the fact that both are subordinate to the policy of the collective or its representatives and, therefore, to the national interest, since they are conducted “to manage trade with other states in the national interest” and to “manage military operations.”⁵⁷ According to Aron, military means are also “an integral part of the instruments used by diplomats,” while “words, notes, promises, guarantees, and threats belong to the arsenal of a head of state,” all of which may be used in the event of war, with concrete

applications vis-à-vis allies, neutral countries, and enemies. The categories of third countries may change according to circumstances or time; that is, in Aron's understanding, today's enemies may be yesterday's or tomorrow's allies. In this sense, for the French thinker, diplomatic-strategic conduct lies at the foundation of foreign policy, symbolized by the figures of the statesman, as the ambassador who represents the political unit, and the soldier, since both operate within an interstate world of international relations, navigating between the alternatives of war and peace.⁵⁸

In the case of the Protectorate of Peru, under the leadership of the Liberator, General Don José de San Martín, the Decree of August 3, 1821, issued in the context of the War of Independence, established three ministries: the Ministry of State and Foreign Affairs, headed by Don Juan García del Río; the Ministry of War and Navy, headed by Lieutenant Colonel Don Bernardo Monteagudo; and the Ministry of Finance, headed by Dr. Hipólito Unanue.⁵⁹ This first ministerial organization of the nascent Peruvian state, established even before the installation of the first Constituent Congress on September 20, 1822, highlights the importance of diplomacy and defense as vital matters that the Protectorate had to address as a priority during the struggle to consolidate Peru's independence and contribute to the emancipatory process of South America.

Similarly, from the perspective of a great power, the British diplomat Sir Ernest Satow and the scholar and diplomat Henry Kissinger agreed on the close connection between diplomacy and defense from a pragmatic and historically informed perspective. For Satow, diplomacy is a "civilized form of exercising influence to mitigate conflicts in the modern interstate system"; however, he repeatedly insisted that, in addition to "the prudence of the judgment of diplomats who intelligently guide state affairs in order to preserve peace and stability," the need for "military preparedness" remained constant.⁶⁰ For Kissinger, history has demonstrated that, although "diplomacy conducts relations among states in times of peace," this does not mean that diplomacy is completely divorced from military affairs. Indeed, Kissinger clearly understood that "throughout history,

the political influence of nations has always been crudely correlated with their respective military powers.”⁶¹

What could a small power do in times of peace to prepare militarily if a geopolitical environment is approaching in which power politics and competition among great powers for spheres of influence intensify? Could it do anything more in the military sphere if its first line of defense is diplomacy? In response to this question, theory holds that there are always options, although limited ones, for small powers facing military asymmetry vis-à-vis great powers to adopt a defensive strategy and seek a decisive advantage at the psychological level, with the aim of avoiding defeat on the battlefield and, on that basis, achieving a political victory.⁶² In this regard, Raymond Aron stated:

States that are referred to as “small powers” generally can have only defensive ambitions. They seek to survive as nations with the right to make their own decisions. Great powers, by contrast, aspire to possess offensive capabilities, that is, the ability to act upon other political units and to persuade or compel them by force.⁶³

To pursue a defensive strategy, a small power must therefore build deterrent capabilities. Now, what type of deterrence should it develop? The literature identifies two models: deterrence by punishment and deterrence by denial. According to Osman Bojang and John Jacobs, whereas a punishment-based deterrence strategy involves threatening an opponent with retaliation in the event of an attack, a denial-based deterrence strategy focuses on improving local defense capabilities and strengthening resilience, so that the costs of any incursion, invasion, or occupation become so high that the foreign aggressor refrains from undertaking such actions.⁶⁴ Of the two strategies, historian Richard Marsh notes that, amid the competition between nuclear-armed superpowers during the Cold War, theorists extensively developed the concept of deterrence by punishment; by contrast, other forms of deterrence, such as deterrence by denial, remain undertheorized.⁶⁵ Precisely with regard to this less-studied concept, Marsh clearly argues that, in the context of the return of great-power rivalry, a

deterrence strategy that denies the benefits of deliberate aggression is more consistent with the current agenda for addressing traditional security threats, without crossing the threshold into an exchange of nuclear attacks and counterattacks. In this regard, the defense path for a small power, amid a more uncertain and complex international environment, is taking shape around the choice to build basic deterrence-by-denial capabilities.

At the level of external defense, the Peruvian State, aware of the new challenges ahead, plans in the coming years to invest in the defense industry to increase its material deterrent capability, as well as to intensify military and naval cooperation mechanisms with partner countries. The aim is to provide Peru with an effective foreign policy through the appropriate use and strengthening of tools that complement the Andean nation's soft power (prestige, diplomacy, culture, cooperation, and trade) with the necessary development of hard power in defense and security, in a strategic and coordinated manner. In this endeavor, Peruvian diplomacy, as an element of external defense fully integrated into the National Security and Defense doctrine, plays a fundamental role in implementing bilateral cooperation that contributes to strengthening the defense industry.

The purchase of weapons abroad can be an asset for improving a nation's defensive capabilities and strengthening bilateral relations with the supplying country or, conversely, it could become a source of dependence if the geopolitical implications and/or contractual restrictions governing their use are not properly taken into account. The last substantial acquisitions of military equipment by Peru for its Armed Forces (FF.AA.) took place between the 1970s and 1990s. It was not until the 2010s that funding became available for a partial modernization of military equipment, limited exclusively to logistical components intended to address natural disasters, such as the El Niño phenomenon and earthquakes. With regard to the origin of military equipment, in the case of the Navy, weapons come from Germany, France, and Italy; in the Army, its units are Russian; while the Air Force's combat aircraft are of both European and Russian origin.⁶⁶

The military procurement decisions made by Peru during the period of the bipolar international structure reflected the country's enduring interest in preserving its autonomy in foreign policy. In this regard, Ronald Bruce St. John indicates that it was precisely after 1962, when Peruvian foreign policy "turned in new directions" and adopted "renewed approaches and consolidated new bilateral and multilateral relationships," that "the government diversified its arms transfers."⁶⁷ During the following three decades, the strengthening of national sovereignty led successive governments to seek to reduce external pressures and the constraints imposed by the great powers, particularly the United States.⁶⁸ Peru thus practiced diplomatic balancing. On this point, St. John stated:

As Peru sought greater autonomy, a certain ambiguity continued to characterize its diplomatic relations with the United States, owing to conflicting demands between Peruvian nationalism and the need for U.S. cooperation to achieve various foreign policy objectives.⁶⁹

After two decades of gradually declining U.S. influence in the Americas, beginning in the early years of the twenty-first century,⁷⁰ following the September 2001 attacks on the Twin Towers and the shift in the United States' geostrategic orientation toward the Middle East and subsequently toward the Asia-Pacific in order to prioritize security issues, this trend was reversed only in 2025 with the beginning of President Donald Trump's second administration. From that year onward, Washington reassessed and reconcentrated its air and naval forces and shifted its foreign policy toward the Western Hemisphere, generating a significant impact in Latin America and the Caribbean, particularly in Venezuela, Panama, and Cuba.

Against this backdrop, in 2026, within the framework of the bicentennial of diplomatic relations between Peru and the United States, Peru concluded agreements with the United States in two areas of defense cooperation: first, through Peruvian financing of the new Callao naval base amounting to USD 1.225 billion, aimed at modernizing military and port infrastructure, with the U.S. Army Corps of Engineers serving as the main contractor;⁷¹ and, second, through the signing of a contract for the acquisition of twelve

new F-16 Block 70 aircraft,⁷² which are scheduled for delivery beginning in 2029, prioritizing the replacement of older fleets, such as the Mirage 2000 and MiG-29.

While these measures further strengthen ties between the Peruvian Navy and Air Force and their U.S. counterparts— the earliest precedent, in the case of the Peruvian Navy (MGP), dates back to the U.S. naval mission contracted to modernize the Navy in the 1920s—,⁷³ the hegemonic power designated Peru as a major non-NATO ally. All of this occurred amid U.S. concerns over the strong presence of Chinese economic diplomacy in Latin America and the Asian giant's massive investment in the future mega-port of Chancay, which has been alleged to have strategic implications for the region.⁷⁴ In this regard, Peruvian diplomacy has taken care to clarify to its U.S. counterpart that Chancay will serve solely as a logistics and commercial hub connecting Peru directly with the Asia-Pacific through the flow of trade along a new maritime route, categorically ruling out any hypothetical military use of the port facilities. On this matter, then-Foreign Minister Elmer Schialer recalled that “a foreign military vessel wishing to approach Peruvian shores must obtain permission from Congress,” adding that “the establishment of foreign military bases on national territory is constitutionally prohibited.”⁷⁵

In parallel, in recent years, a representative case of strengthening foreign policy autonomy through the diversification of partners that promote a third path to avoid being caught in the middle of great-power rivalry has been the development of the strategic relationship between Peru and the Republic of Korea in the field of military and naval cooperation, particularly in the development of defense industries. Thanks to the comprehensive strategic partnership established by both countries in 2012, Peru has co-produced trainer aircraft and multipurpose vessels with technology transfer,⁷⁶ and, more recently, the bilateral relationship has been upgraded to include the prospective acquisition and assembly of armored vehicles and tanks, as well as the co-development and local co-production of submarines, which will inevitably increase national technological autonomy in the defense sector.⁷⁷

This new dimension of Peru–South Korea relations in the defense industry is so significant that it will strengthen the technological autonomy of the Armed Forces (FF. AA.). For example, by diversifying the sources of supply of tanks and armored personnel carriers for the Army and establishing an assembly line at the Army Weapons and Ammunition Factory (FAME), Peru will not only benefit from equipment modernization but will also move away from decades of dependence on Soviet weaponry, which, due to its obsolescence, no longer provided deterrent capabilities.⁷⁸

Another area in which Peru's defense sector could venture is the development of unmanned aerial, ground, and naval vehicles, which have proven effective and efficient in asymmetric and hybrid warfare environments in Ukraine.⁷⁹ In the case of aerial drones designed to intercept other drones (for example, the Sting systems against Shahed drones) or Vampire drones,⁸⁰ which are used for precision strikes or to resupply troops on the battlefield, in addition to demonstrating greater cost-effectiveness and adaptability to large-scale serial production, these systems form part of a combined ground defense system that, alongside armored and mechanized infantry units, contributes to reshaping the battlefield. Thus, a small power could relatively offset the advantage of a more powerful adversary through technological development in the defense industry. These tools, which provide logistical or combat support in highly contested environments, represent state-of-the-art innovations incorporating Artificial Intelligence (AI) that, if developed in Peru, would further increase the technological autonomy of the Armed Forces, as well as strengthen their deterrence-by-denial capabilities in the twenty-first century, without losing sight of the need to adapt military doctrine in light of the new demands arising from the nature of modern conflicts.

Conclusions

1. Peru, as a small power aspiring to become a middle power, needs a foreign policy toward great powers that combines its development and security interests in a balanced manner, ultimately giving precedence to security

considerations because of their greater sensitivity, while deepening its understanding of the geopolitical dynamics of the Southeast Pacific and South America.

2. Diplomatic-strategic leadership can sustain a foreign policy with effective degrees of autonomy if it coherently integrates the instruments of diplomacy and defense, thereby placing Peru in a better position to address pressure from great powers and reduce the risk that the maritime-Andean-Amazonian subregion becomes a new zone of competing influence outside the Eurasian rimland.
3. The strategy of autonomy rests on the construction of diplomatic coalitions and soft-balancing arrangements that Peru could promote together with other small powers in the Andean-Amazonian subregion and/or the Southeast Pacific, with the aim of responding collectively to potential threats involving the use of force or coercive diplomacy by a great power. It could also capitalize on the strategic partnership between Peru and Brazil and their traditions of professional diplomacy to generate vectors of subregional stability and strengthen common positions within multilateral diplomacy and the framework of international law.
4. At the subregional level, it is important to consolidate the Andean Community (CAN) as an international organization capable of addressing the subregional political coordination gap in matters of security and defense, particularly in the face of crises that exceed the national capabilities of its members. This function should be coordinated with efforts to address new threats such as transnational organized crime and drug trafficking, while promoting subregional and regional responses that include institutional mechanisms and cooperation arrangements with the United States to strengthen sovereignty and independence.
5. The art of diplomatic balancing constitutes the second major component of the autonomy strategy. It is aimed at preventing geopolitical competition among great powers in the geoeconomic and

security spheres from producing undesirable impacts on the national territory or the Grau Sea and, should such impacts occur, at limiting and reversing their effects. To this end, Peru must carefully define the level of engagement it will develop over the long term with each of the great powers of the Pacific in matters of defense and security; maintain a balance in its complementary economic relations with all of them; promote foreign direct investment and diversify its trade ties; and preserve strong naval and military cooperation ties with the hemispheric power and other extra-regional partners- including second-tier great powers and middle powers- while avoiding exclusive alignment.

6. The consolidation of an autonomous Peruvian foreign policy, based on diplomatic balancing and diplomatic coalition-building, requires completing the strategy with investment in the defense industry to develop a basic denial-based deterrence capability. Such development would place the country in a better position to address challenges in the area of external security and would help prevent excessive economic dependence, interference in internal affairs, or the severity of potential coercive diplomacy measures against Peru. This is particularly relevant in a context of intensifying strategic rivalry among the major powers of the Pacific seeking to project their geoeconomic and security interests into South America and the Southeastern Pacific.

About the Author

Sergio Aníbal Zapata Huamán is a Counselor in the Diplomatic Service of the Republic and serves as Deputy Consul General of Peru in San Francisco, where he is responsible for consular, economic, commercial, technological, and administrative affairs. He has served in the Directorate of Asia and Oceania and the Directorate of APEC and Specialized Forums of the Ministry of Foreign Affairs (MRE), as well as at the Embassy of Peru in Mexico and the Consulate General of Peru in Caracas. He ranked first in the VIII Doctoral Program in Development and Strategic Security at the Center for Advanced National Studies-Graduate School (CAEN-EPG). He holds a master's degree in Public Management from ESAN University and a degree in Business Management Engineering from the National Agrarian University La Molina. He has an advanced command of English and French. He has also published articles on foreign policy, development, security, and geopolitics in various academic and specialized journals in Peru.

Notas al final

1 Alberto Lozano and Marilyn González, “Diplomacy and International Relations Theory,” in *Theory and Practice of Diplomacy in Mexico: Basic Aspects*, ed. Rafael Velázquez, Salvador González, and David García (Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2018), 51–64.

2 John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: Norton & Company Inc., 2014), 168–266.

3 Ibid., 365.

4 Ibid., 362, 364–365.

5 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. 2nd ed. (New York: Basic Books, 2016), 39.

6 Sergio A. Zapata Huamán, “United States and China: Great Power Competition and Its Implications for Security in the Asia-Pacific (2008–2024),” Instituto Hispanoamericano de Relaciones Internacionales, May 28, 2026, <https://institutohispanoamericanorrii.com/estados-unidos-y-china-competencia-de-grandes-potencias-y-sus-implicancias-en-la-seguridad-del-asia-pacifico-2008-2024-2/>.

7 John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: Norton & Company Inc., 2014), 362.

8 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. 2nd ed. (New York: Basic Books, 2016), 13–14.

9 Manuel Rodríguez Cuadros, “Latin America’s Relations with the United States in the New Trump Era,” *Foreign Affairs Latinoamérica* 25, no. 2 (2025): 2–9, <https://t.co/HQbrpBmCXH>

10 The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C., 2025), 5, 15–17, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>.

11 Carl Schmitt, “Forms of Modern Imperialism in International Law,” original text from 1933, in *Spatiality, Sovereignty and Carl Schmitt: Geographies of the Nomos*, ed. Stephen Legg, trans. Matthew Hannah, 29–45 (New York: Routledge, 2011).

12 Pete Hegseth, *Remarks by Secretary of War Pete Hegseth at the Americas Counter Cartel Conference (As Delivered)*, U.S. Department of War, March 5, 2026, <https://www.war.gov/News/Speeches/Speech/Article/4424673/remarks-by-secretary-of-war-pete-hegseth-at-the-americas-counter-cartel-confere/>.

13 Xinhua News Agency, *Full Text of the Document on China’s Policy toward Latin America and the Caribbean* (Beijing, 2025), <https://spanish.xinhuanet.com/20251210/e2dec9c6d13b4802919c7a7d87boecb5/c.html>.

14 Jorge Contreras, “Document on China’s Policy toward Latin America and the Caribbean (2025): A New Framework for China–Latin America Relations,” *China Internet Information Center*, December 15, 2025, http://spanish.china.org.cn/txt/2025-12/15/content_118228751.htm.

15 Brian Fong, “Great Power Competition: An Analytical Framework,” in *The Routledge Handbook of Great Power Competition*, ed. Brian Fong and Ja Ian Chong, 3–22 (New York: Routledge, 2025).

16 Ministry of Foreign Affairs of Peru, “Speech by the Deputy Minister of Foreign Affairs, Ambassador Félix Denegri Boza, at His Swearing-In Ceremony,” March 31, 2025, <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/1137019-discurso-del-senor-viceministro-de-relaciones-exteriores->

[embajador-felix-denegri-boza-al](#); *El Peruano*, “Approval of the Extension of the Time Horizon of the Multiyear Sector Strategic Plan (PESEM) 2015–2025 of the Foreign Affairs Sector to 2026, with Its New Name ‘Multiyear Sector Strategic Plan (PESEM) 2015–2026 of the Foreign Affairs Sector’ – Ministerial Resolution N° 0564-2022-RE,” September 23, 2022, <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2109365-1>; Ministry of Foreign Affairs of Peru, *Approval of the Multiyear Sector Strategic Plan (PESEM) 2024–2030 of the Foreign Affairs Sector – Ministerial Resolution N° 0270-2024-RE*, April 1, 2024, <https://www.gob.pe/institucion/rree/normas-legales/5419183-0270-2024-re>.

17 Robert A. Pape, “Soft Balancing Against the United States.” *International Security* 30, no. 1 (2005): 7–45, <http://www.jstor.org/stable/4137457>.

18 Ibid.

19 Shahadat Hossain, “Establishing India’s Polarity in Global Politics: A Balancing Act between the SCO and the QUAD.” *World Affairs: The Journal of International Issues* 27, no. 4 (2023): 23–33, <https://www.jstor.org/stable/48761465>.

20 Joseph S. Nye Jr., *The Future of Power* (New York: PublicAffairs, 2011), 81–109.

21 Aristotle, *Nicomachean Ethics – Eudemian Ethics*. Trans. Julio Pallí Bonet (Madrid: Editorial Gredos, 1985), 169, 174, 464.

22 Thucydides, *The Essential Thucydides: On Justice, Power, and Human Nature*, ed. Paul Woodruff (Indianapolis: Hackett Publishing Company, 2021), 164–165.

23 Raymond Aron, *Peace and War Among Nations*. 3rd ed. (Paris: Calmann Levy, 2004), 33.

24 Britannica, “Peace of Lodi,” n.d., <https://www.britannica.com/event/Peace-of-Lodi/additional-info=history>; Riccardo Fubini, “The Origins of State in Italy, 1300–1600,” *The Journal of Modern History* 67 (1995): 166–199, <https://www.jstor.org/stable/2125151>; Roberto García, “Machiavelli and the Art of Diplomacy,” *Estudios Políticos* 9, no. 37 (2016): 11–31, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=Soi85-16162016000100001.

25 José Antonio García Belaúnde, *Two Centuries of Challenges in Peruvian Foreign Policy*. 2nd ed. (Lima: Inversiones Publilmpress, 2023), 55–65; Rosa Garibaldi, *Peruvian Foreign Policy in the Era of Ramón Castilla: Hemispheric Defense and Defense of National Jurisdiction* (Lima: Fondo Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú, 2023); Ronald Bruce St. John, *Peruvian Foreign Policy* (Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999), 12–13, 48–49, 55–57, 71–73.

26 Ignacio Higuera, “Peru and Integration Processes,” in *Peruvian Diplomacy to 2030: Testimonies and Perspectives of a Generation Between Two Centuries*, ed. Rómulo Acurio and Ignacio Higuera, 41–55 (Lima: Fundación Académica Diplomática del Perú, 2023).

27 Associated Press, “Andean Community to Combat Transnational Organized Crime and Create Regional Security Group,” January 21, 2024, <https://apnews.com/world-news/general-news-0731512698391cc68908f730bd7bba0c>.

28 Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.” *International Organization* 42, no. 3 (1988): 427–460, <http://www.jstor.org/stable/2706785>.

29 Joseph M. Siracusa, *Diplomatic History* (Oxford: Oxford University Press, 2021), 15.

30 Teri Schultz, “Sweden Joins NATO and the Nordic Wall Is Complete,” *Deutsche Welle*, March 7, 2024, <https://www.dw.com/es/suecia-entra-a-la-otan-y-el-muro-n%C3%B3rdico-se-completa/a-68464902>.

31 Roberto García, “Machiavelli and the Art of Diplomacy.” *Estudios Políticos* 9, no. 37 (2016): 11–31, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=Soi85-16162016000100001.

- 32 Niccolò Machiavelli, *The Prince*. Trans. Alejandro Manara (Buenos Aires: El Ateneo, 2004), 169–170.
- 33 Lex Harvey, “European Nations Send Additional Troops to Greenland as U.S. Annexation Threats Escalate,” *CNN World*, January 15, 2026, <https://www.cnn.com/2026/01/15/world/europe-troops-greenland-trump-nato-intl-hnk>.
- 34 Juan Miguel Bákula, *Peru: Between Reality and Utopia, 180 Years of Foreign Policy* (Lima: Fondo de Cultura Económica, 2002), 1051.
- 35 “Fine Field in Peru for U.S., Says Leguía,” *New York Times*, September 28, 1913, <https://www.nytimes.com/1913/09/28/archives/fine-field-in-peru-for-us-says-leguia-american-capital-and.html>.
- 36 Juan Miguel Bákula, *Peru: Between Reality and Utopia, 180 Years of Foreign Policy* (Lima: Fondo de Cultura Económica, 2002), 1032–1034.
- 37 *Ibíd.*, 1043, 1045.
- 38 *Ibíd.*, 1063.
- 39 *Ibíd.*, 1050–1051.
- 40 Ronald Bruce St. John, *Peruvian Foreign Policy* (Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999), 193.
- 41 Edgardo Mercado Jarrín, *Peru and Its Foreign Policy: Compilation of the Main Speeches Delivered by the Minister of Foreign Affairs, Lieutenant General E.P. Edgardo Mercado Jarrín (from September 30, 1971 to December 30)* (Lima: Ministry of Foreign Affairs of Peru, 1971), 377–378, <https://cecep.mil.pe/biblioteca/el-peru-y-su-politica-exterior/>.
- 42 *Ibíd.*, 13.
- 43 *Ibíd.*, 20, 28, 81, 218.
- 44 Carlos García Bedoya, *Peruvian Foreign Policy: Theory and Practice* (Lima: Mosca Azul Ediciones, 1981), 74–76.
- 45 *Ibíd.*, 75.
- 46 *Ibíd.*, 76.
- 47 Ronald Bruce St. John, *Peruvian Foreign Policy in the Modern Era* (New York: Anthem Press, 2023), 81.
- 48 Henry Kissinger, *Leadership: Six Studies in World Strategy* (New York: Penguin Press, 2022), 302.
- 49 Rómulo Acurio, “The Incremental Objectives of Peruvian Foreign Policy: Notes for a More Critical and Enabling Diplomacy,” in *Peruvian Diplomacy to 2023: Testimonies and Perspectives of a Generation Between Two Centuries*, ed. Rómulo Acurio and Ignacio Higuera, 173–204 (Lima: Fundación Académica Diplomática del Perú, 2023).
- 50 *Ibíd.*
- 51 Ronald Bruce St. John, *Peruvian Foreign Policy in the Modern Era* (New York: Anthem Press, 2023), 75–76.
- 52 Sobol, Mor, and Yen Jung Chang, “Three’s (Not Necessarily) a Crowd: State of the Art Review of the Strategic Triangle,” *Political Studies Association* 22, no. 1 (2024): 227–222.
- 53 Peruvian State, “Foreign Minister Elmer Schialer Meets with U.S. Secretary of Defense to Strengthen Strategic Alliance in Security and Defense,” May 5, 2025, <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/1161955-canciller-elmer-schialer-se-reune-con-secretario-de-defensa-de-ee-uu>

[para-reforzar-alianza-estrategica-en-seguridad-y-defensa.](#)

54 Ministry of Foreign Affairs of Peru, *Report of the Ministry of Foreign Affairs, July 2006–July 2011* (Lima: Ministry of Foreign Affairs, 2011), 11.

55 Ibid.

56 Cecilia Galarreta, personal communication, April 14, 2026.

57 Raymond Aron, *Peace and War Among Nations*. 3rd ed. (Paris: Calmann-Lévy, 2004), 36–37.

58 Ibid., 18, 29.

59 Mariano Santos de Quirós, *Collection of Laws, Decrees, and Orders Published in Peru from Its Independence in 1821 to 1851*. Volume I (Lima: Imprenta de José Masías, 1831), 10.

60 T. G. Otte, “Satow,” in *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*, ed. G. R. Berridge, Maurice Keens-Soper, and T. G. Otte (New York: Palgrave, 2001), 143–144.

61 T. G. Otte, “Kissinger,” in *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*, ed. G. R. Berridge, Maurice Keens-Soper, and T. G. Otte (New York: Palgrave, 2001), 197.

62 Raymond Aron, *Peace and War Among Nations*. 3rd ed. (Paris: Calmann-Lévy, 2004), 44–45, 92.

63 Ibid., 92–93.

64 Osman Bojang and John Jacobs, “Denial or Punishment?: Perspectives on the Deterrence Strategy behind NATO’s eFP in Lithuania.” *Atlantisch Perspectief* 43, no. 3 (2019): 16–20, <https://www.jstor.org/stable/48581491>.

65 Richard Marsh, review of *Deterrence by Denial: Theory and Practice*, by Alex S. Wilner and Andreas Wegner. *Æther: A Journal of Strategic Airpower & Spacepower* 1, no. 2 (2022): 109–111, <https://www.jstor.org/stable/48668564>.

66 Nativá, “Admiral Montoya in a Special Edition with Diego Acuña,” YouTube video, 2021, 46:20–48:00 and 50:00–50:25, <https://www.youtube.com/watch?v=ALVYsUEwDgg>.

67 Ronald Bruce St. John, *Peruvian Foreign Policy* (Lima: Association of Officials of the Peruvian Diplomatic Service, 1999), 187.

68 Ibid.

69 Ibid.

70 Will Freeman and Ryan Berg, “The Land That Geopolitics Forgot: What Latin America Gains –and Loses – from Life on the Margins.” *Foreign Affairs*, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/south-america/land-geopolitics-forgot>.

71 Esteban Salazar, “Peru Approves USD 1.225 Billion Debt for New Naval Base with U.S. Support 80 km from Chancay.” *Infobae*, April 9, 2026, <https://www.infobae.com/peru/2026/04/09/peru-aprueba-deuda-de-usd-1225-millones-para-nueva-base-naval-con-apoyo-de-eeuu-a-80-km-de-chancay/>.

72 Marlon Carrasco, “F-16 Block 70, Peru’s New Fighter vs. the F-35 Lightning II Chile Could Purchase: Which Aircraft Has More Power?” *Infobae*, April 25, 2026, <https://www.infobae.com/peru/2026/04/26/f-16-block-70-el-nuevo-caza-de-peru-vs-los-f-35-lightning-ii-que-chile-podria-comprar-que-avion-tiene-mas-poder/>.

73 Michel Laguerre Kleimann, *The Oncenio and the Development of the Peruvian Navy (1919–1930)* (Lima: Directorate of Maritime Affairs, 2015), 25, 100.

74 Evan Ellis, “Strategic Implication of the Chinese-Operated Port of Chancay.” *Strategic*

Studies Institute, November 7, 2024, <https://ssi.armywarcollege.edu/SSI-Media/Recent-Publications/Article/3959936/strtamategic-implication-of-the-chinese-operated-port-of-chancay/>.

75 *Infobae*, “Peruvian Foreign Minister Urges the U.S. to Compete on Equal Terms Amid Rise in Chinese Investment,” May 13, 2025, <https://www.infobae.com/americas/agencias/2025/05/12/canciller-peruano-anima-a-eeuu-a-competir-en-igualdad-ante-auger-de-inversiones-chinas/>.

76 Joaquín M. Zapata Huamán and Sergio A. Zapata Huamán, “Technology Transfer as an Instrument of Foreign Policy and Innovation: The Case of South Korean Cooperation in Peru’s Defense Sector,” *Política Internacional* 122 (2016): 179–205, <https://doi.org/10.61249/pi.vii22>.

77 Analí Espinoza, “‘Made in Peru’ Submarines: Alliance with South Korea Reconfigures Naval Power in the Region,” *Infobae*, December 20, 2025, <https://www.infobae.com/peru/2025/12/20/submarinos-made-in-peru-alianza-con-corea-del-sur-reconfigura-el-poder-naval-en-la-region>; Peter Watson, “Peru and South Korea Take Their Strategic Defense Partnership to the Next Level,” *Infodefensa*, November 18, 2024, <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrars/5073876/peru-corea-sur-llevan-siguiente-nivel-asociacion-estrategica-ambito-defensa>

78 *Infobae*, “Peruvian Minister Says Restoring Defense Capabilities Is an ‘Imperative Need,’” December 14, 2025, <https://www.infobae.com/americas/agencias/2025/12/12/ministro-de-peru-afirma-que-recuperar-la-capacidad-en-defensa-es-una-necesidad-imperiosa/>; Abigail Villantoy, “US\$1.8 Billion, 54 Tanks and 141 Armored Vehicles: This Is the Military Purchase Being Negotiated by the Peruvian Army with South Korea,” *Infobae*, December 18, 2025, <https://www.infobae.com/peru/2025/12/15/us-1800-millones-54-tanques-y-141-blindados-asi-es-la-compra-militar-que-negocia-el-ejercito-peruano-con-corea-del-sur>.

79 Volodymyr Zelenskyy, “Zelenskyy Says Ukrainian Robots Forced Russian Troops to Surrender in 1st-of-Its-Kind Operation,” YouTube video, April 14, 2026, <https://www.youtube.com/watch?v=S2OYxkb9oqk>.

80 Oleksandr Chubko and Cassandra Vinograd, “These Ukrainian Drones Don’t Just Kill. They Also Deliver Supplies,” *The New York Times*, February 13, 2026, <https://www.nytimes.com/es/2026/02/13/espanol/mundo/rusia-ucrania-guerra-drones.html>.

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
RESEARCH LINE

LIDERAZGO ESTRATÉGICO Y GESTIÓN INSTITUCIONAL

*STRATEGIC LEADERSHIP
AND INSTITUTIONAL
MANAGEMENT*

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026, pp. 429-450

ARTÍCULO

El Liderazgo Militar como Garante de la Disciplina, la Cohesión y la Institucionalidad en el Ejército del Perú

Oscar Luis Calle Pérez

 <https://orcid.org/0009-0003-3645-2383>

 oskarluis1@hotmail.com

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2026. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

El Liderazgo Militar como Garante de la Disciplina, la Cohesión y la Institucionalidad en el Ejército del Perú

Oscar Luis Calle Pérez

Resumen

El presente artículo tiene por objetivo analizar el liderazgo militar como elemento esencial para preservar la disciplina, fortalecer la cohesión y garantizar la institucionalidad del Ejército del Perú (EP). Para ello, se empleó una metodología cualitativa con enfoque hermenéutico y documental, sustentada en el análisis de fuentes doctrinarias, históricas y bibliográficas relacionadas con la profesión militar, el liderazgo y el ejercicio del mando. El estudio demuestra que la eficacia de una organización militar no depende exclusivamente de su estructura, sus medios materiales o su capacidad tecnológica, sino, fundamentalmente, de la legitimidad del liderazgo para transformar la autoridad formal en compromiso consciente, fortalecer la disciplina, consolidar el espíritu de cuerpo y preservar el poder moral de la institución. Asimismo, evidencia que los desafíos propios del entorno estratégico contemporáneo incrementan la necesidad de comandantes con autoridad moral, capacidad de adaptación y sólida formación ética. Como principal aporte, la investigación propone comprender el liderazgo militar no solo como una competencia inherente al ejercicio del mando, sino como un proceso permanente de formación de personas, fortalecimiento del poder moral y construcción institucional que asegura la continuidad doctrinaria y los valores fundamentales del EP.

Palabras clave: liderazgo militar; disciplina; cohesión institucional; autoridad legítima; espíritu militar; Ejército del Perú

Introducción

Las Fuerzas Armadas (FF. AA.) se han visto obligadas a adaptarse de manera permanente a las transformaciones del entorno estratégico, las cuales han modificado la naturaleza de las amenazas, la forma de los conflictos y las exigencias impuestas a las instituciones encargadas de la defensa nacional. En ese contexto, el liderazgo militar continúa siendo un factor esencial para preservar la disciplina, sostener la moral, fortalecer la cohesión y garantizar el cumplimiento de la misión.

Los escenarios contemporáneos presentan una realidad más compleja que aquella caracterizada por los enfrentamientos convencionales entre Estados. En la actualidad, las amenazas híbridas, el terrorismo, el crimen organizado transnacional (COT), la guerra de información, los ciberataques, el empleo de nuevas tecnologías y los conflictos multidominio obligan a los ejércitos a desarrollar mayores niveles de adaptabilidad, interoperabilidad y preparación permanente.¹ Por consiguiente, las FF. AA. deben contar con capacidades convencionales para la defensa de la soberanía y la integridad territorial y desarrollar capacidades para prevenir, enfrentar y adaptarse a amenazas que comprometen la seguridad, la estabilidad y el funcionamiento del Estado.

En el caso del Perú, la experiencia acumulada durante la lucha contra el terrorismo, el Conflicto del Alto Cenepa y otras operaciones desarrolladas en defensa de los intereses nacionales ha demostrado que la eficacia militar no depende exclusivamente de los medios materiales disponibles. La historia reciente confirma que la disciplina, la moral, la cohesión y la calidad del mando constituyen factores determinantes para alcanzar el éxito en las operaciones.² La solidez de una institución militar se encuentra estrechamente vinculada a la capacidad de sus líderes para inspirar confianza, orientar voluntades y mantener la unidad frente a la presión y la adversidad. No obstante, pese a esta evidencia, el liderazgo militar continúa siendo abordado, en gran medida, desde perspectivas normativas o doctrinarias, lo que evidencia un limitado desarrollo de estudios que analicen de manera integrada su contribución a la disciplina, la cohesión y la institucionalidad del EP.

Los cambios sociales y culturales propios del mundo actual también generan nuevos desafíos para la profesión militar. La expansión de las redes sociales, la inmediatez de la información y las transformaciones que experimentan las relaciones humanas en la sociedad contemporánea exigen fortalecer los principios y valores que sustentan la identidad y el ejercicio de la profesión militar.³ La disciplina, la subordinación consciente, el espíritu de servicio y la disposición al sacrificio continúan siendo elementos esenciales de

la profesión de las armas y constituyen el soporte moral sobre el cual se sostiene la cohesión institucional.

Esta mayor relevancia del liderazgo obedece también a la evolución de los conflictos contemporáneos, donde la confrontación no se desarrolla exclusivamente en los dominios físico y militar, sino en los ámbitos informacional, cognitivo, económico y social.⁴ En este escenario, el comandante no solo debe conducir operaciones, sino preservar la confianza institucional y mantener la voluntad de combate frente a formas de confrontación orientadas a afectar la moral, la cohesión y la capacidad de decisión de las organizaciones militares.

Una organización militar puede disponer de una adecuada estructura, reglamentos, procedimientos y medios materiales; sin embargo, estos elementos, aunque indispensables para el funcionamiento institucional, no garantizan por sí solos la existencia de una fuerza verdaderamente cohesionada. La confianza entre superiores y subordinados, el espíritu de cuerpo y la identidad institucional permiten transformar una estructura formal en una auténtica comunidad de combate capaz de mantenerse unida frente a la adversidad y cumplir eficazmente la misión.⁵ Por tanto, la fortaleza de una organización militar no depende exclusivamente de sus capacidades materiales, sino del vínculo moral y profesional que une a sus integrantes y les permite actuar como una sola voluntad al servicio de la patria.

En este proceso, el liderazgo militar actúa como elemento articulador de la doctrina, la disciplina, la moral, la identidad institucional y el espíritu militar. El comandante trasciende la administración de recursos y el ejercicio de la autoridad formal, pues transmite valores, forma carácter, fortalece la unidad y orienta a su organización hacia un propósito superior.⁶ Por ello, el liderazgo puede comprenderse como un verdadero multiplicador del poder moral y uno de los principales factores decisivos que contribuyen a la permanencia institucional.

El liderazgo militar encuentra su legitimidad en el ejemplo, la competencia profesional, la justicia y la coherencia del comandante. Cuando estos

atributos generan confianza en los subordinados, la obediencia trasciende el cumplimiento formal de las órdenes y evoluciona hacia una disciplina consciente orientada al cumplimiento de la misión.

Con ese propósito, el presente artículo se propone analizar el liderazgo militar como elemento esencial para preservar la disciplina, fortalecer la cohesión y garantizar la institucionalidad del EP mediante una revisión documental de enfoque hermenéutico, sustentada en fuentes doctrinarias, históricas y académicas especializadas. Del mismo modo, busca explicar cómo el ejercicio legítimo del liderazgo contribuye al fortalecimiento del poder moral, la continuidad y la eficacia institucional del Ejército frente a los desafíos del entorno estratégico contemporáneo.

La Naturaleza del Liderazgo Militar

El liderazgo militar trasciende el ejercicio formal del mando y constituye una de las manifestaciones esenciales de la profesión de las armas. Si bien la estructura jerárquica otorga grados, cargos y responsabilidades, la verdadera conducción se manifiesta cuando el comandante logra influir en la voluntad de sus subordinados, fortalecer la cohesión de la unidad y orientar los esfuerzos individuales hacia el cumplimiento de una misión superior. Por un lado, existe una dimensión formal derivada de la autoridad legal que confieren el grado y el cargo; por otro, una dimensión moral que se construye mediante el ejemplo, la competencia profesional, la justicia y la coherencia de su conducta.⁷ Aunque la autoridad legal garantiza la unidad de mando y el funcionamiento de la organización, es la autoridad moral la que confiere una legitimidad duradera al ejercicio del mando y permite transformar la obediencia formal en compromiso voluntario y subordinación consciente.

La conjunción entre autoridad legal y autoridad moral permite alcanzar un liderazgo legítimo y efectivo. Este se expresa en la capacidad efectiva de influir positivamente en los integrantes de la unidad, inspirar confianza, desarrollar sentido de pertenencia y movilizar voluntades hacia el logro

de objetivos comunes. Los subordinados obedecen al jefe por obligación; siguen al líder porque creen en él. Cuando la autoridad formal se encuentra respaldada por la legitimidad moral, la obediencia deja de ser una simple imposición jerárquica y se transforma en compromiso, fortaleciendo la cohesión y la voluntad colectiva de cumplir la misión.⁸ En tal sentido, esta integración constituye uno de los principales multiplicadores del poder moral de la organización militar, al fortalecer la disciplina, la confianza y el sentido del deber.

La conducción militar no se limita a la gestión de recursos ni al ejercicio diario del mando. Su alcance es mucho más profundo, pues comprende la formación del carácter militar, la transmisión de valores y la preparación de quienes asumirán las responsabilidades futuras dentro de la institución.⁹ Desde esta perspectiva, el liderazgo trasciende al individuo y proyecta sus efectos sobre las generaciones que continuarán la misión institucional. Por consiguiente, el comandante se convierte simultáneamente en referente ético, conductor de su organización y formador de hombres. En estas tres dimensiones representa los valores y principios de la profesión militar, orienta los esfuerzos de la unidad hacia el cumplimiento de la misión y contribuye a desarrollar en sus subordinados las virtudes, competencias y convicciones necesarias para asumir futuras responsabilidades de mando.

El liderazgo militar exige cualidades esenciales como el carácter, el ejemplo, el sacrificio, la coherencia y la capacidad de influir bajo presión. Estos atributos fortalecen la credibilidad del comandante, generan confianza y transmiten seguridad a la organización, especialmente en escenarios de incertidumbre, fatiga o riesgo, donde los subordinados buscan en su líder orientación y firmeza.

La legitimidad no se obtiene automáticamente con la designación para un cargo; se construye diariamente mediante las acciones y decisiones del comandante. La justicia, la competencia profesional, la responsabilidad y el interés por el bienestar del personal consolidan progresivamente su

autoridad moral.¹⁰ Por ello, la capacidad de conducir a otros comienza por el liderazgo sobre sí mismo y por la coherencia entre principios, decisiones y conducta.

En definitiva, el liderazgo militar no puede reducirse a una función administrativa ni a una simple relación jerárquica. Es, más bien, un proceso permanente de influencia moral, profesional y humana que legitima el ejercicio del mando, fortalece la cohesión de la organización y contribuye a asegurar la continuidad y la fortaleza del EP.

La Disciplina como base Imperativa del Liderazgo

La disciplina representa uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se sustenta la profesión militar. Su importancia trasciende el simple cumplimiento de normas y procedimientos, pues se traduce en una expresión concreta del compromiso con la misión, la subordinación consciente y la confianza en la cadena de mando. En las instituciones castrenses, la disciplina no puede entenderse únicamente como un mecanismo de control, sino como una virtud interiorizada que fortalece la cohesión y contribuye a la eficacia de la organización.

La disciplina más sólida no surge del temor a las sanciones, sino de la convicción institucional y del sentido del deber. El cumplimiento de las órdenes adquiere verdadera fortaleza cuando los integrantes de la organización comprenden la finalidad de la misión, se identifican con los valores institucionales y reconocen la trascendencia del servicio a la patria.¹¹ La obediencia basada únicamente en el temor produce un cumplimiento temporal; la disciplina sustentada en la convicción genera compromiso permanente y disposición al sacrificio.

La profesión militar implica aceptar una vida caracterizada por la subordinación, el servicio, la renuncia y las privaciones propias de la condición castrense. Esta realidad fortalece una cultura institucional sustentada en la confianza en los superiores, la aceptación consciente de la autoridad y la voluntad de cumplir la misión incluso en circunstancias adversas.

Conviene distinguir entre obediencia mecánica y disciplina consciente. La primera se caracteriza por el cumplimiento automático de órdenes, generalmente motivado por la obligación o el temor a las consecuencias del incumplimiento. La segunda, en cambio, implica comprender la intención del comandante, asumir voluntariamente las responsabilidades y actuar con compromiso, iniciativa y criterio profesional dentro del marco de la misión.¹² Los ejércitos modernos requieren desarrollar principalmente esta última, pues las operaciones contemporáneas demandan militares capaces de actuar con criterio profesional y convicción institucional.

La disciplina consciente fortalece la responsabilidad individual y colectiva, favorece la iniciativa dentro de los límites de la misión y permite mantener la cohesión aun en ausencia de supervisión directa. De este modo, la formación militar busca desarrollar hábitos permanentes más que conductas circunstanciales.¹³ Cuando el cumplimiento del deber se convierte en una convicción interiorizada, las normas dejan de percibirse como imposiciones externas y pasan a ser responsabilidades asumidas voluntariamente.

La disciplina también constituye un principio rector de la conducta militar, al orientar el comportamiento hacia el cumplimiento permanente del deber, la perseverancia frente a la adversidad y la constancia necesaria para afrontar las exigencias propias de la profesión de las armas.

El liderazgo representa el principal catalizador que transforma la obediencia en disciplina consciente. Las normas y reglamentos son indispensables;¹⁴ sin embargo, es la legitimidad del comandante, expresada en su ejemplo, coherencia y justicia, la que consolida la disciplina dentro de la unidad.

Sobre esta base, el análisis histórico y doctrinario demuestra que el deterioro de los pequeños estándares termina afectando capacidades mayores. La puntualidad, la presentación personal, la corrección de detalles, la supervisión permanente y la exigencia profesional no constituyen aspectos secundarios, sino manifestaciones concretas de la cultura militar.¹⁵ Las grandes victorias suelen levantarse sobre hábitos aparentemente simples,

sostenidos con constancia y firmeza. La exigencia permanente y la atención a los detalles terminan integrándose a la cultura organizacional.

La supervisión constituye otro componente esencial del ejercicio del mando. La presencia permanente del comandante, el control oportuno y la corrección inmediata de las desviaciones permiten preservar los estándares institucionales y fortalecer la confianza dentro de la organización.¹⁶ De este modo, la disciplina se sostiene mediante una conducción activa y una supervisión permanente, más que por el recurso exclusivo a la coerción.

Cuando la disciplina se encuentra profundamente interiorizada, la unidad desarrolla una mayor capacidad para afrontar situaciones de presión, incertidumbre y riesgo. La confianza mutua se fortalece, se consolida el espíritu de cuerpo y aumenta la voluntad colectiva para cumplir la misión.¹⁷ De ahí que la disciplina se convierta en un importante multiplicador del potencial moral de la institución.

La disciplina, sustentada en la confianza y la subordinación consciente, constituye la manifestación más visible del liderazgo militar, pues refleja la interiorización voluntaria de los valores y responsabilidades propios de la profesión de las armas. En consecuencia, una disciplina consciente fortalece la cohesión, el poder moral y la eficacia institucional del EP.

Cohesión, Espíritu de Cuerpo y Mística Institucional

La cohesión se erige como uno de los factores determinantes para la eficacia de las organizaciones militares porque permite transformar una estructura militar en una auténtica comunidad de combate unida por la confianza, la disciplina y el compromiso con la misión. A diferencia de la organización, que proporciona estructura y procedimientos, esta fortalece los vínculos humanos, morales y profesionales que permiten actuar como una sola voluntad para el cumplimiento de la misión.

La cohesión no surge espontáneamente ni puede imponerse por disposición reglamentaria. Se forja de manera progresiva mediante la confianza mutua,

el sacrificio compartido, el ejemplo del mando y la identificación de los integrantes con la misión y los valores institucionales.¹⁸ Cuando existe una sólida identidad colectiva, los miembros de una organización desarrollan un profundo sentido de pertenencia que los lleva a anteponer los intereses colectivos sobre las aspiraciones individuales y a asumir con convicción las exigencias propias del servicio militar.

La debida confianza entre superiores y subordinados constituye uno de los fundamentos esenciales de la cohesión. Los integrantes de una unidad no solo deben confiar en las capacidades profesionales de sus comandantes, sino en su integridad, justicia y compromiso con el bienestar de la organización.¹⁹ Esta relación fortalece la subordinación consciente y permite mantener la unidad de acción incluso en situaciones de incertidumbre y presión operacional.

El espíritu de cuerpo representa una manifestación superior de la cohesión institucional. Se evidencia cuando los integrantes de la organización se sienten parte de algo superior a ellos mismos; desarrollan orgullo por pertenecer a su unidad, comparten tradiciones, se identifican con sus símbolos y sienten que forman parte de una historia común construida por generaciones de soldados.²⁰ Este vínculo moral fortalece la disposición al sacrificio y multiplica la voluntad colectiva para cumplir la misión.

La historia militar confirma que las unidades con mayor cohesión poseen también una mayor capacidad para resistir las dificultades, superar la adversidad y mantener la iniciativa en las circunstancias más exigentes. En el caso del EP, la lucha contra el terrorismo, el Conflicto del Alto Cenepa y la Operación Chavín de Huántar demuestran que la confianza mutua, la disciplina y el liderazgo fueron factores decisivos para alcanzar el éxito operacional.²¹ En estos escenarios, la unidad moral permitió transformar las capacidades individuales en una fuerza superior.

La mística militar se perfila como otro de los elementos que fortalecen esta estructura espiritual. Esta comprende el conjunto de valores, tradiciones, símbolos, creencias e ideales que otorgan identidad a la organización

y generan en sus integrantes un profundo sentido de pertenencia.²² La memoria de los héroes, la historia institucional y las tradiciones militares contribuyen a preservar el espíritu castrense y mantener vivo el legado de quienes entregaron su esfuerzo e incluso su vida en defensa de la patria.

La figura del líder resulta esencial para preservar la herencia moral del Ejército. El comandante, además de conducir operaciones y administrar recursos, actúa como custodio de la identidad institucional y responsable de transmitir a las nuevas generaciones los valores que han dado sustento histórico a la institución.²³ El ejemplo de líderes y combatientes que participaron en episodios trascendentales de nuestra historia reciente constituye una fuente permanente de inspiración para las nuevas generaciones de oficiales, técnicos, suboficiales y soldados.

La vida en común, el entrenamiento compartido y la superación conjunta de las dificultades fortalecen el espíritu de cuerpo. Las privaciones, los sacrificios y las experiencias vividas en unidad generan vínculos de confianza que trascienden las relaciones formales y consolidan la identidad colectiva.²⁴ Es precisamente en esas experiencias compartidas donde surge la camaradería militar, una forma particular de hermandad que fortalece el sentido de pertenencia y crea lazos de confianza difíciles de reproducir en otros ámbitos de la vida social. A partir de estas vivencias, la cohesión deja de ser un concepto abstracto y se convierte en una capacidad colectiva que fortalece la moral y la eficacia operacional de la unidad.

En conjunto, la cohesión, el espíritu de cuerpo y la mística institucional constituyen expresiones del poder moral del Ejército, fortalecen su identidad y aseguran la continuidad de los valores que sustentan el cumplimiento de su misión constitucional.

La Autoridad y el Principio de Mando en Tiempos Contemporáneos

La autoridad se presenta como uno de los principios esenciales sobre los cuales se edifican la disciplina, la cohesión y la eficacia de las organizaciones militares. El ejercicio del mando requiere una estructura jerárquica

claramente definida, así como relaciones de confianza y subordinación que permitan garantizar la unidad de acción y el cumplimiento de la misión. Por esta razón, preservar la autoridad legítima continúa siendo una necesidad permanente para toda institución castrense.

Los cambios sociales y culturales experimentados en las últimas décadas han generado nuevas dinámicas en la forma en que las personas se relacionan, se comunican y perciben las estructuras de autoridad. La expansión de las tecnologías de la información, la inmediatez comunicacional y la creciente exposición pública de las instituciones han configurado escenarios distintos a los que enfrentaron generaciones anteriores de militares.²⁵ Estas transformaciones exigen que los comandantes desarrollen nuevas capacidades de liderazgo, sin renunciar a los principios permanentes que sustentan la profesión militar.

A ello se suma que los escenarios estratégicos contemporáneos incorporan formas de confrontación híbrida y multidominio, en las que la información, las percepciones y las narrativas pueden influir directamente sobre la moral, la cohesión y la legitimidad de las instituciones militares.²⁶ Precisamente porque estas formas de confrontación buscan afectar el factor humano antes que la destrucción física de las capacidades militares, el ejercicio de una autoridad legítima adquiere un valor aún más decisivo para preservar la confianza, la disciplina y la unidad de la organización.²⁷

En este contexto, el comandante moderno enfrenta desafíos adicionales que demandan equilibrio, prudencia, carácter y capacidad para ejercer el mando en escenarios cada vez más complejos y cambiantes. Pese a ello, la evolución del entorno estratégico y social no disminuye la importancia del principio de autoridad; más bien pone de relieve la necesidad de ejercerlo con mayor legitimidad y responsabilidad.

La autoridad militar no debe confundirse con autoritarismo ni sustentarse exclusivamente en la formalidad del grado. La autoridad legítima genera confianza, respeto y compromiso sostenido,²⁸ porque los subordinados reconocen en sus comandantes integridad, competencia profesional, justicia y coherencia.

El acercamiento con el personal tampoco debe interpretarse como una renuncia a la firmeza propia del mando. El comandante puede mantener relaciones humanas basadas en el respeto y la preocupación por sus subordinados, sin menoscabar la autoridad que exige la función militar. La confianza y la firmeza no son conceptos opuestos; por el contrario, se complementan y se fortalecen mutuamente cuando se ejercen con equilibrio.

El principio de mando exige decisiones oportunas, supervisión permanente y presencia activa del comandante. La ausencia de conducción o la postergación de decisiones generan incertidumbre y afectan progresivamente la cohesión de la organización.

De igual modo, la conducción militar exige que el comandante sea capaz de transmitir con claridad su intención y orientar la voluntad colectiva hacia el cumplimiento de la misión. Cuando la intención del comandante es comprendida y compartida por la organización, se fortalece la iniciativa, disminuye la incertidumbre y se consolida la unidad de esfuerzo. En esta línea, aun en escenarios complejos o cambiantes, los subordinados conservan una referencia clara que orienta sus decisiones y les permite mantener la continuidad de la acción.

La autoridad legítima se fortalece cuando las decisiones son percibidas como justas e imparciales y el comandante comparte las mismas exigencias que impone a su personal.²⁹ Esta percepción consolida la confianza y la subordinación consciente.

La historia militar demuestra que las organizaciones más sólidas son aquellas que han sabido preservar el principio de autoridad sin perder la dimensión humana del liderazgo. Los grandes comandantes han ejercido el mando con firmeza, justicia, cercanía y un profundo sentido de responsabilidad hacia sus subordinados.³⁰ Esta combinación ha permitido fortalecer la moral, mantener la cohesión y alcanzar los objetivos institucionales, incluso en los momentos más difíciles.

Los desafíos propios del entorno contemporáneo no disminuyen la importancia de la autoridad militar; más bien acentúan la necesidad de contar con líderes capaces de ejercer el mando con legitimidad moral, competencia profesional y profundo compromiso con la institución. La realidad estratégica vigente exige comandantes con carácter, equilibrio y capacidad para mantener la firmeza del mando sin renunciar a la dimensión humana del liderazgo.

En suma, la autoridad y el principio de mando continúan siendo condiciones indispensables para conducir organizaciones militares capaces de actuar con unidad, iniciativa y legitimidad frente a los desafíos del entorno estratégico contemporáneo.

El Comandante como Formador de Personas y Constructor Institucional

La responsabilidad del comandante trasciende la conducción de las operaciones y la administración de los recursos asignados. La naturaleza de la profesión militar exige que el ejercicio del mando se proyecte sobre el desarrollo integral de los subordinados, pues la misión del líder no consiste únicamente en dirigir hombres, sino en contribuir a forjar su carácter, fortalecer sus valores y preparar a las futuras generaciones de comandantes.

Desde sus orígenes, las organizaciones militares han comprendido que la preparación del soldado no se limita a la adquisición de conocimientos técnicos o capacidades operacionales. La profesión de las armas implica desarrollar virtudes como la disciplina, la fortaleza moral, la lealtad, la responsabilidad, la perseverancia y el sentido del deber.³¹ “Su finalidad consiste en formar militares con las virtudes y convicciones necesarias para asumir las exigencias de la profesión de las armas y las responsabilidades inherentes al ejercicio del mando.

El comandante se convierte, así, en un referente ético para su personal. Sus decisiones y su conducta son observadas permanentemente por quienes se encuentran bajo su mando.³² La conducta del líder transmite mucho más

que sus palabras, ya que constituye la expresión práctica de los valores que la institución procura inculcar en sus integrantes. Por tanto, el ejemplo cotidiano del comandante representa una de las enseñanzas más duraderas para las nuevas generaciones.

La presencia constante del comandante en la vida de la unidad constituye una manifestación esencial del liderazgo. La cercanía con el personal permite conocer sus necesidades, orientar su desarrollo profesional y fortalecer la confianza y el sentido de pertenencia.³³ De este modo, el mando se ejerce mediante una conducción visible, cercana y ejemplar.

Quien aspira a conducir a otros debe, previamente, ser capaz de gobernarse a sí mismo. El dominio de las propias emociones, la disciplina personal y la coherencia entre principios y conducta constituyen la base sobre la cual se construye posteriormente la autoridad moral sobre los demás. Por ende, el liderazgo comienza por el autogobierno y por la capacidad del comandante para convertirse en ejemplo de aquello que exige a sus subordinados.

La preparación de nuevos líderes representa otra de las responsabilidades fundamentales del comandante. Su influencia trasciende la temporalidad del cargo y se proyecta hacia el futuro de la organización.³⁴ Cada generación de comandantes tiene la responsabilidad de preparar a quienes habrán de asumir la conducción institucional en los años venideros, garantizando así la continuidad histórica y doctrinaria del Ejército.

La permanencia de las instituciones militares depende de su capacidad para transmitir sus valores y tradiciones de una generación a otra. El verdadero legado del comandante no reside en los cargos que ocupó, sino en el impacto positivo que dejó en las personas que formó y en la continuidad de la misión institucional.

La construcción institucional es un proceso permanente que se desarrolla a través de las personas. Los reglamentos, las estructuras y los medios materiales son indispensables; sin embargo, es el liderazgo de los comandantes el que asegura la continuidad moral y profesional del Ejército.

En esa responsabilidad convergen la conducción de la unidad, la formación del personal y la preservación del legado institucional, constituyendo uno de los mayores privilegios de la profesión militar.

Lineamientos para Fortalecer el Liderazgo Institucional

El fortalecimiento del liderazgo constituye una responsabilidad permanente de toda institución militar. Los cambios propios del entorno estratégico y social exigen que los ejércitos mantengan una constante capacidad de adaptación, sin renunciar a los principios permanentes que históricamente han sustentado la profesión de las armas. En este marco, resulta necesario promover acciones orientadas a consolidar la calidad del mando y fortalecer la cohesión institucional.

Uno de los principales desafíos consiste en preservar la cultura de exigencia propia de la vida militar. La disciplina, la puntualidad, el cumplimiento exacto de las órdenes y la atención al detalle constituyen manifestaciones concretas del profesionalismo castrense,³⁵ y fortalecen hábitos permanentes que se reflejan en la eficacia operacional de las unidades.

La supervisión permanente constituye otra manifestación esencial del liderazgo. El control oportuno, la presencia constante del comandante y la verificación del cumplimiento de las disposiciones permiten mantener los estándares institucionales.³⁶ Este seguimiento no debe interpretarse únicamente como un mecanismo de fiscalización, sino como una expresión del compromiso del líder con el correcto funcionamiento de la unidad y el desarrollo profesional de su personal.

La preparación doctrinaria y ética continúa siendo uno de los pilares esenciales para preservar la identidad institucional. El conocimiento de la historia militar, las tradiciones, los valores y los principios que sustentan la profesión de las armas fortalece el sentido de pertenencia y contribuye a consolidar la cohesión institucional.³⁷ La educación militar no solo transmite conocimientos; también forma convicciones, fortalece el carácter y consolida el espíritu de servicio a la Nación.

El estudio de las campañas militares y de las experiencias de los grandes comandantes constituye una fuente permanente de aprendizaje sobre la conducción del mando, la toma de decisiones y el sacrificio inherente a la profesión militar.³⁸ Asimismo, fortalece la identidad institucional y preserva el legado del Ejército.

La mentoría militar se consolida como otro instrumento de gran importancia para la formación de las nuevas generaciones. La orientación profesional, la transmisión de experiencias y el acompañamiento por parte de comandantes con mayor trayectoria cooperan en fortalecer las capacidades de los futuros líderes y favorecen la continuidad doctrinaria de la institución; la experiencia acumulada por generaciones anteriores se erige en un patrimonio doctrinario e institucional que debe ser preservado y transmitido.

La consolidación de la cohesión interna y del orgullo institucional constituye igualmente una prioridad. La confianza mutua, el espíritu de cuerpo y la identificación con los valores institucionales fortalecen la capacidad de la fuerza para cumplir su misión y aumentan su resiliencia frente a los desafíos del entorno contemporáneo.³⁹

El liderazgo del futuro requiere comandantes presentes, visibles, cercanos, firmes y moralmente legítimos. La autoridad efectiva se construye mediante la conducta, el compromiso con la misión y la capacidad del comandante para gobernarse a sí mismo antes de conducir a otros.

Fortalecer el liderazgo institucional exige desarrollar comandantes capaces de conducir con legitimidad, formar nuevas generaciones y preservar los valores que sustentan la profesión militar. Esa responsabilidad constituye uno de los principales desafíos para garantizar la continuidad y fortaleza del EP.

Conclusiones

1. El liderazgo militar constituye el principal factor que transforma la autoridad formal en una capacidad efectiva de conducción, al convertir la obediencia reglamentaria en compromiso consciente con la misión. La

eficacia de una organización militar no depende exclusivamente de sus medios materiales, tecnología o estructura, sino, fundamentalmente, de la legitimidad, la competencia profesional y la calidad humana de quienes ejercen el mando.

2. El análisis realizado evidencia que la disciplina, la cohesión y el espíritu de cuerpo no surgen de manera automática a partir de la organización o de la existencia de normas y reglamentos. Estos atributos se construyen progresivamente mediante un liderazgo legítimo sustentado en el ejemplo, la justicia, la confianza y la coherencia del comandante, elementos que fortalecen el poder moral de la institución y consolidan una subordinación consciente orientada al cumplimiento de la misión.
3. Los cambios tecnológicos, sociales e informacionales propios del entorno estratégico contemporáneo no disminuyen la vigencia de los principios tradicionales del mando; por el contrario, incrementan la necesidad de ejercer una autoridad moral capaz de preservar la legitimidad, la cohesión y la capacidad de conducción de las organizaciones militares frente a escenarios híbridos, multidominio y cognitivamente complejos. En este contexto, el liderazgo militar adquiere una dimensión estratégica al convertirse en un factor esencial para sostener la confianza institucional y la voluntad de combate.
4. El principal aporte del liderazgo militar trasciende el cumplimiento inmediato de la misión y se proyecta sobre la construcción institucional del Ejército. El verdadero legado del comandante se expresa en la formación de personas con sólidos valores, carácter y sentido del deber, capaces de asumir futuras responsabilidades de mando y asegurar la continuidad doctrinaria, moral e institucional de la profesión militar. Por tanto, fortalecer el liderazgo en todos los niveles constituye una condición indispensable para preservar la esencia de la institución, consolidar su poder moral y garantizar que las futuras generaciones continúen sirviendo al Perú con disciplina, honor y compromiso.

Sobre el autor

General de División del Ejército del Perú (EP), con una destacada trayectoria en el ámbito militar, estratégico y académico. Es doctor en Administración de Empresas y posee maestrías en Gestión Pública y en Administración de Empresas con mención en Dirección General. Además, ha complementado su formación con diplomados en defensa, seguridad nacional, inteligencia y recursos humanos, así como con el Curso de Alto Mando del EP. A lo largo de su carrera, ha desempeñado cargos de alto nivel en la conducción operativa y estratégica, entre ellos: Comandante General de la Segunda División del Ejército, Comandante del Comando de Inteligencia y Operaciones Especiales Conjuntas y Jefe de Estado Mayor Conjunto del Comando Especial de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (CEVRAEM). Además, participó directamente en operaciones contraterroristas desarrolladas contra las organizaciones terroristas Partido Comunista del Perú – Sendero Luminoso (PCP-SL) y Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), combatiendo en los frentes del Huallaga, Mantaro y Apurímac, zona actualmente conocida como Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM). Esta experiencia contribuyó a consolidar su liderazgo operacional y su visión estratégica sobre el empleo de la fuerza militar. Igualmente, ha representado al Perú como jefe de la Delegación ante la Junta Interamericana de Defensa de la Organización de los Estados Americanos (JID-OEA), con sede en los Estados Unidos (EE. UU.). En el ámbito académico y formativo, ha dirigido la Escuela de Infantería y la Escuela de Paracaidistas del Ejército, y se ha desempeñado como subdirector académico de la Escuela Militar de Chorrillos “Coronel Francisco Bolognesi” (EMCH). Por su destacada labor, ha sido condecorado con la Orden Cruz Peruana al Mérito Militar en sus distintos grados, la Orden Militar Francisco Bolognesi en el grado de Caballero y la Cruz de Guerra al Valor Militar. De igual manera, ha sido reconocido como Defensor Calificado de la Patria por su participación en el Conflicto del Alto Cenepa (1995) y en la Operación de Rescate de Rehenes Chavín de Huántar. Su experiencia integra la conducción táctica en operaciones de combate, el planeamiento operacional y la dirección estratégica de organizaciones militares, complementada con una permanente dedicación a la formación de líderes, la reflexión doctrinaria y el fortalecimiento institucional del EP.

Notas al final

- 1 Johan Rubio Martínez y Jorge Huamán Lozada, Geopolítica y Defensa Nacional: El Rol del Ejército del Perú en un Contexto de Amenazas Híbridas y Conflictos Asimétricos, 2025 (Lima, 2025), <https://repositorio.esge.edu.pe/items/f29ecf11-a87e-4c7f-bdda-832c5a29e5ab>.
- 2 Diana Herrán Sánchez Patricia, Virmandy Rodríguez Legarda y Juan Trujillo Muñoz, Liderazgo militar, BS thesis, Universidad Piloto de Colombia (Bogotá, 2011), <http://repository.unipiloto.edu.co/handle/20.500.12277/2385>.
- 3 Chondra Perry, "Las Redes Sociales y el Ejército," Military Review, edición hispanoamericana (Fort Leavenworth, KS: Army University Press, 2010), https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/MilitaryReview_20100630_art009SPA.pdf.
- 4 Manolo Eduardo Villagra, "Clausewitz frente a la disputa cognitiva en los conflictos del siglo XXI," Pensamiento Conjunto 14.1 (2026): 19-19, <https://www.pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/181>.
- 5 Oscar Calle Pérez, La mística y el liderazgo militar como parte del proceso de transformación institucional (Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú, Lima, 2023), <https://cecep.mil.pe/2023/08/10/la-mistica-y-el-liderazgo-militar-como-parte-del-proceso-de-transformacion-institucional/>.
- 6 Ejército del Perú, Liderazgo Militar, RE 1-54 (Lima, 2014).
- 7 Juan Álvarez Díaz, "La jerarquía militar. Conceptos y terminología," Revista de Lexicografía 23 (2017), <https://doi.org/10.17979/rlex.2017.23.0.4692>.
- 8 Mateo Vásquez Cortés, Actuando por otros: jerarquías, obediencia y acción colectiva (Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2019), <https://repositorio.unal.edu.co/items/62df36e1-682e-460b-b302-3e1e886344b0>.
- 9 Luciano Ibáñez Dobón, La enseñanza superior militar en el Ejército de Tierra: Permanencia de valores y adaptación de competencias, tesis doctoral, Universidad de Zaragoza (2020), <https://zaguan.unizar.es/record/99434>.
- 10 André Gavet, El arte de mandar (Washington, DC: Thomas Jefferson Institute for the Americas, 2020), <https://jeffersonamericas.org/wp-content/uploads/2020/08/EL-ARTE-DE-MANDAR.pdf>.
- 11 Comando General Fuerzas Militares, Manual de generalidades éticas para la vocación militar (Bogotá, 2016), https://catalogosibfa.hosted.exlibrisgroup.com/exlibris/aleph/u23_1_mdn/objects/mdnoi/view/1/oketicas_000010006.pdf.
- 12 Manolo Eduardo Villagra, "Una aproximación a la ética militar en el Ejército del Perú," El Investigador 8, no. 9 (Lima, Perú), <https://repositorio.escuelamilitar.edu.pe/collections/02ad7485-b007-4f06-bbe0-302f62648305>.
- 13 Luis Sandoval y María Otálora, "Desarrollo corporal y liderazgo en el proceso de formación militar," Revista Científica General José María Córdova 13.16 (2015), <https://doi.org/10.21830/19006586.30>.
- 14 Jesús Lazo Acosta, "El liderazgo militar: una visión desde la filosofía," Revista de la Academia de Ciencias Militares 73 (1999): 34-44, <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/rfce/article/view/3049/3065>.
- 15 Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú, Manual de Ética-Profesional del personal militar de las Fuerzas Armadas del Perú, MFA-CD-03-03 (Lima: CCFFAA, 2011).
- 16 Ejército del Perú, Servicio Interior, RE 31-44 (Lima, 2014).

- 17 Manolo Eduardo Villagra, “El Liderazgo Estratégico de los Militares en Tiempos de Crisis Sanitaria”, Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (Lima, 2023), <https://cecep.mil.pe/2023/07/25/el-liderazgo-estrategico-de-los-militares-en-tiempos-de-crisis-sanitaria/>.
- 18 Guy L. Siebold, “La esencia de la cohesión de los grupos militares”, Fuerzas Armadas y Sociedad 33.2 (2007): 286–295, <https://doi.org/10.1177/0095327X06294173>.
- 19 Escuela Militar de Chorrillos (EMCH), Fuerzas espirituales: ontología. Biblioteca básica del cadete EMCH (Lima, Perú, 1984).
- 20 Carlos García-Guín López, “Cohesión grupal y espíritu de cuerpo en las unidades de Seguridad y Defensa”, Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE 2.1 (2017): 65–77, <https://uajournals.com/ojs/index.php/cisdejournal/article/view/203>.
- 21 Oscar Calle Pérez, “La mística y el liderazgo militar como parte del proceso de transformación institucional”, Revista Seguridad y Poder Terrestre 2.3 (2023): 101–112, <https://doi.org/10.56221/spt.v2i3.35>.
- 22 Ibid.
- 23 Enrique Silvela, “El líder influyente,” Military Review (2009), https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/militaryreview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20090831_art006SPA.pdf.
- 24 José Díaz Alarcón y Luis Osorio Terrones, Liderazgo Estratégico y Desempeño Gerencial de los Alumnos del Programa de Alto Mando Del Ejército 2023 (2024), <https://repositorio.esge.edu.pe/items/22af5267-7795-4de8-a5a7-500f7dee356c>.
- 25 Manolo Eduardo Villagra, “Clausewitz frente a la disputa cognitiva en los conflictos del siglo XXI,” Pensamiento Conjunto 14.1 (2026): 19–19, <https://www.pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/181>.
- 26 Ibid.
- 27 Eloy Siñani Alaro y Edwin Siñani Alaro, “Principio de autoridad, reflexiones para nuevos líderes,” Revista Peruana de Educación 6.12 (2024): 89–103, <https://doi.org/10.37260/repe.v6n12.7>.
- 28 Oscar Calle Pérez, “La filosofía militar y el poder moral del Ejército como ejes de la reingeniería institucional,” Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (2026), <https://cecep.mil.pe/2026/06/11/la-filosofia-militar-y-el-poder-moral-del-ejercito-como-ejes-de-la-reingenieria-institucional/>.
- 29 Peter Paret, Creadores de la estrategia moderna: desde Maquiavelo hasta la era nuclear (Madrid: Ministerio de Defensa de España, 1992).
- 30 Samuel P. Huntington, El soldado y el Estado: Teoría y política de las relaciones cívico-militares (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995).
- 31 Hamilton Jiménez Ortiz, Carlos Páez Murillo y Robinson Cadena Bareño, “La ética en el proceso militar para la toma de decisiones: en el interior del planeamiento operacional”, en *Ética militar y fundamentación profesional. Evolución, conceptos y principios*, 113–133 (2022), <https://doi.org/10.21830/9789585377127.06>.
- 32 Leonardo Rodófilo, “Cinco premisas formativas de la educación militar en el Colegio Militar de la Nación para transformar las debilidades del entorno en fortalezas del sistema: orientar al liderazgo hacia el cumplimiento de la misión”, Revista Defensa Nacional (Buenos Aires, 2024), https://undef.edu.ar/wp-content/uploads/2025/07/o.-REVISTA-10_DIGITAL.pdf.
- 33 Oscar Calle Pérez, “La mística y el liderazgo militar como parte del proceso de transformación institucional”, Revista Seguridad y Poder Terrestre 2.3 (2023): 101–112, <https://cecep.mil.pe/2023/08/10/>

[la-mistica-y-el-liderazgo-militar-como-parte-del-proceso-de-transformacion-institucional/](#).

34 Oscar Calle Pérez, “La filosofía militar y el poder moral del Ejército como ejes de la reingeniería institucional,” Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (2026), <https://cecep.mil.pe/2026/06/11/la-filosofia-militar-y-el-poder-moral-del-ejercito-como-ejes-de-la-reingenieria-institucional/>.

35 Ejército del Perú, Servicio Interior, RE 31-44 (Lima, 2014).

36 Josep Baqués, “La profesión y los valores militares en España,” Revista Internacional de Sociología 62, no. 38 (2004): 127–46, <https://doi.org/10.3989/ris.2004.i38.256>.

37 John Keegan, Historia de la guerra, vol. 8 (Luis Villamarín, 2023).

38 Diego Fernández Prieto, “Los componentes subjetivos del valor como virtud militar,” Escuela Superior de Guerra “Tte. Gral. Luis María Campos” (Buenos Aires, 2011), <https://cefadigital.edu.ar/handle/i847939/667>.

39 Pedro Martínez Morán, Federico Aznar Fernández-Montesino y Fernando Díez Ruiz, “Liderazgo y ética del mando militar” (2026), <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/108967>.



ISSN: 2955-8018 (Printed)

ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 5, N° 2, August - October, 2026, pp. 451-473

ARTICLE

Military Leadership as a Guarantor of Discipline, Cohesion, and Institutional Integrity in the Peruvian Army

Oscar Luis Calle Pérez

 <https://orcid.org/0009-0003-3645-2383>

 oskarluis1@hotmail.com

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2026. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Military Leadership as a Guarantor of Discipline, Cohesion, and Institutional Integrity in the Peruvian Army

Oscar Luis Calle Pérez

Abstract

This article aims to analyze military leadership as an essential element for preserving discipline, strengthening cohesion, and ensuring the institutional integrity of the Peruvian Army (EP). To this end, a qualitative methodology with a hermeneutic and documentary approach was employed, based on the analysis of doctrinal, historical, and bibliographic sources related to the military profession, leadership, and the exercise of command. The study demonstrates that the effectiveness of a military organization depends not exclusively on its structure, material resources, or technological capabilities, but fundamentally on the legitimacy of leadership to transform formal authority into conscious commitment, strengthen discipline, consolidate esprit de corps, and preserve the institution's moral power. It also shows that the challenges inherent in the contemporary strategic environment increase the need for commanders with moral authority, adaptability, and a strong ethical foundation. As its main contribution, the study proposes understanding military leadership not only as a competence inherent to the exercise of command, but also as an ongoing process of developing personnel, strengthening moral power, and building institutional capacity, thereby ensuring doctrinal continuity and the fundamental values of the EP.

Keywords: *military leadership; discipline; institutional cohesion; legitimate authority; military spirit; Peruvian Army*

Introduction

The Armed Forces (FF. AA.) have been compelled to continuously adapt to transformations in the strategic environment, which have altered the nature of threats, the forms of conflict, and the demands placed on institutions responsible for national defense. In this context, military leadership continues to be an essential factor in preserving discipline, sustaining morale, strengthening cohesion, and ensuring mission accomplishment.

Contemporary scenarios present a more complex reality than that characterized by conventional confrontations between states. Today, hybrid threats, terrorism, transnational organized crime (TOC), information warfare, cyberattacks, the use of emerging technologies, and multidomain conflicts require armies to develop higher levels of adaptability, interoperability, and continuous preparedness.¹ Consequently, the Armed Forces must possess conventional capabilities for the defense of sovereignty and territorial integrity while also developing capabilities to prevent, confront, and adapt to threats that undermine the security, stability, and functioning of the State.

In the case of Peru, the experience accumulated during the fight against terrorism, the Alto Cenepa Conflict, and other operations conducted in defense of national interests has demonstrated that military effectiveness does not depend exclusively on the material resources available. Recent history confirms that discipline, morale, cohesion, and the quality of command are determining factors in achieving success in operations.² The strength of a military institution is closely linked to the ability of its leaders to inspire confidence, guide the will of their personnel, and maintain unity in the face of pressure and adversity. Nevertheless, despite this evidence, military leadership continues to be addressed largely from normative or doctrinal perspectives, revealing limited development of studies that analyze, in an integrated manner, its contribution to discipline, cohesion, and the institutional integrity of the EP.

The social and cultural changes characteristic of today's world also create new challenges for the military profession. The expansion of social media, the immediacy of information, and the transformations taking place in human relationships in contemporary society require the strengthening of the principles and values that underpin the identity and practice of the military profession.³ Discipline, conscious subordination, the spirit of service, and the willingness to make sacrifices continue to be essential elements of the military profession and constitute the moral foundation upon which institutional cohesion rests.

The increased relevance of leadership is also attributable to the evolution of contemporary conflicts, in which confrontation does not take place exclusively in the physical and military domains, but also in the informational, cognitive, economic, and social spheres.⁴ In this environment, the commander must not only conduct operations but also preserve institutional trust and sustain the will to fight in the face of forms of confrontation aimed at undermining the morale, cohesion, and decision-making capacity of military organizations.

A military organization may possess an appropriate structure, regulations, procedures, and material resources; however, although these elements are indispensable to institutional functioning, they do not by themselves guarantee the existence of a truly cohesive force. Trust between superiors and subordinates, esprit de corps, and institutional identity make it possible to transform a formal structure into a genuine fighting community capable of remaining united in the face of adversity and effectively accomplishing its mission.⁵ Therefore, the strength of a military organization does not depend exclusively on its material capabilities, but also on the moral and professional bond that unites its members and enables them to act with a single purpose in the service of the nation.

In this process, military leadership serves as an integrating element of doctrine, discipline, morale, institutional identity, and military spirit. The commander goes beyond resource management and the exercise of formal authority, as they transmit values, shape character, strengthen unity, and guide their organization toward a higher purpose.⁶ Therefore, leadership can be understood as a true multiplier of moral power and one of the principal decisive factors contributing to institutional continuity.

Military leadership derives its legitimacy from example, professional competence, fairness, and the commander's consistency. When these attributes generate trust among subordinates, obedience goes beyond the formal execution of orders and evolves into conscious discipline oriented toward mission accomplishment.

To this end, this article seeks to analyze military leadership as an essential element in preserving discipline, strengthening cohesion, and ensuring the institutional integrity of the EP through a documentary review using a hermeneutic approach, supported by specialized doctrinal, historical, and academic sources. Likewise, it seeks to explain how the legitimate exercise of leadership contributes to strengthening moral power, institutional continuity, and the effectiveness of the Army in the face of the challenges posed by the contemporary strategic environment.

Nature of Military Leadership

Military leadership transcends the formal exercise of command and constitutes one of the essential manifestations of the military profession. Although the hierarchical structure confers ranks, positions, and responsibilities, true leadership is demonstrated when the commander is able to influence the will of subordinates, strengthen unit cohesion, and direct individual efforts toward the accomplishment of a higher mission. On the one hand, there is a formal dimension derived from the legal authority conferred by rank and position; on the other, there is a moral dimension built through example, professional competence, fairness, and consistency in conduct.⁷ Although legal authority guarantees unity of command and the functioning of the organization, moral authority is what confers lasting legitimacy upon the exercise of command and enables formal obedience to be transformed into voluntary commitment and conscious subordination.

The combination of legal authority and moral authority makes it possible to achieve legitimate and effective leadership. This is expressed in the ability to positively influence members of the unit, inspire confidence, develop a sense of belonging, and mobilize individual wills toward the achievement of common objectives. Subordinates obey the superior out of obligation; they follow the leader because they believe in them. When formal authority is supported by moral legitimacy, obedience ceases to be a mere hierarchical imposition and becomes commitment, thereby strengthening cohesion and the collective will to accomplish the mission.⁸ In this sense, this integration

constitutes one of the principal multipliers of the military organization's moral power, strengthening discipline, trust, and the sense of duty.

Military leadership is not limited to resource management or the daily exercise of command. Its scope is much deeper, as it encompasses the development of military character, the transmission of values, and the preparation of those who will assume future responsibilities within the institution.⁹ From this perspective, leadership transcends the individual and projects its effects onto the generations that will continue the institutional mission. Consequently, the commander simultaneously becomes an ethical role model, an organizational leader, and a developer of personnel. In these three dimensions, the commander represents the values and principles of the military profession, directs the unit's efforts toward mission accomplishment, and contributes to developing in subordinates the virtues, competencies, and convictions necessary to assume future leadership responsibilities.

Military leadership requires essential qualities such as character, example, self-sacrifice, consistency, and the ability to influence others under pressure. These attributes strengthen the commander's credibility, generate trust, and provide the organization with confidence, particularly in situations of uncertainty, fatigue, or risk, when subordinates look to their leader for guidance and firmness.

Legitimacy is not automatically obtained through appointment to a position; it is built daily through the commander's actions and decisions. Fairness, professional competence, responsibility, and concern for personnel welfare progressively consolidate moral authority.¹⁰ Therefore, the ability to lead others begins with self-leadership and with consistency between principles, decisions, and conduct.

Ultimately, military leadership cannot be reduced to an administrative function or a simple hierarchical relationship. Rather, it is an ongoing process of moral, professional, and human influence that legitimizes the exercise of command, strengthens organizational cohesion, and contributes to ensuring the continuity and strength of the EP.

Discipline as the Imperative Foundation of Leadership

Discipline represents one of the fundamental pillars upon which the military profession is based. Its importance goes beyond the mere observance of rules and procedures, as it constitutes a concrete expression of commitment to the mission, conscious subordination, and trust in the chain of command. In military institutions, discipline cannot be understood solely as a mechanism of control, but rather as an internalized virtue that strengthens cohesion and contributes to organizational effectiveness.

The strongest form of discipline does not arise from fear of sanctions, but from institutional conviction and a sense of duty. Compliance with orders acquires genuine strength when members of the organization understand the purpose of the mission, identify with institutional values, and recognize the significance of serving the nation.¹¹ Obedience based solely on fear produces temporary compliance; discipline grounded in conviction generates lasting commitment and a willingness to make sacrifices.

The military profession entails accepting a life characterized by subordination, service, renunciation, and the hardships inherent to military service. This reality strengthens an institutional culture based on trust in superiors, conscious acceptance of authority, and the willingness to fulfill the mission even under adverse circumstances.

It is important to distinguish between mechanical obedience and conscious discipline. The former is characterized by the automatic execution of orders, generally motivated by obligation or fear of the consequences of noncompliance. The latter, by contrast, entails understanding the commander's intent, voluntarily assuming responsibilities, and acting with commitment, initiative, and professional judgment within the framework of the mission.¹² Modern armies primarily need to develop the latter, as contemporary operations require military personnel capable of acting with professional judgment and institutional conviction.

Conscious discipline strengthens individual and collective responsibility, encourages initiative within the limits of the mission, and makes it possible to maintain cohesion even in the absence of direct supervision. Thus, military training seeks to develop permanent habits rather than circumstantial behaviors.¹³ When the fulfillment of duty becomes an internalized conviction, rules cease to be perceived as external impositions and become responsibilities voluntarily assumed.

Discipline also constitutes a guiding principle of military conduct, directing behavior toward the continuous fulfillment of duty, perseverance in the face of adversity, and the steadfastness required to meet the demands inherent to the military profession.

Leadership represents the principal catalyst that transforms obedience into conscious discipline. Rules and regulations are indispensable;¹⁴ however, it is the commander's legitimacy, expressed through example, consistency, and fairness, that consolidates discipline within the unit.

On this basis, historical and doctrinal analysis demonstrates that the deterioration of small standards ultimately affects greater capabilities. Punctuality, personal appearance, attention to detail, continuous supervision, and professional standards are not secondary matters, but concrete manifestations of military culture.¹⁵ Great victories are often built upon seemingly simple habits, consistently and firmly maintained. Continuous high standards and attention to detail eventually become integrated into the organizational culture.

Supervision constitutes another essential component of the exercise of command. The commander's constant presence, timely control, and immediate correction of deviations make it possible to preserve institutional standards and strengthen trust within the organization.¹⁶ Thus, discipline is sustained through active leadership and continuous supervision rather than through exclusive reliance on coercion.

When discipline is deeply internalized, the unit develops a greater capacity to face situations of pressure, uncertainty, and risk. Mutual trust is strengthened, esprit de corps is consolidated, and the collective will to accomplish the mission increases.¹⁷ Hence, discipline becomes an important multiplier of the institution's moral potential.

Discipline, grounded in trust and conscious subordination, constitutes the most visible manifestation of military leadership, as it reflects the voluntary internalization of the values and responsibilities inherent to the military profession. Consequently, conscious discipline strengthens cohesion, moral power, and the institutional effectiveness of the Peruvian Army.

Cohesion, Esprit de Corps, and Institutional Ethos

Cohesion stands as one of the determining factors of the effectiveness of military organizations because it transforms a military structure into a genuine combat community united by trust, discipline, and commitment to the mission. Unlike organization, which provides structure and procedures, cohesion strengthens the human, moral, and professional bonds that enable personnel to act with a single will in fulfilling the mission.

Cohesion does not arise spontaneously, nor can it be imposed through regulations. It is progressively forged through mutual trust, shared sacrifice, the example set by commanders, and the identification of personnel with the mission and institutional values.¹⁸ When a strong collective identity exists, members of an organization develop a profound sense of belonging that leads them to place collective interests above individual aspirations and to willingly accept the demands inherent to military service.

Proper trust between superiors and subordinates constitutes one of the essential foundations of cohesion. Members of a unit must not only trust the professional capabilities of their commanders, but also their integrity, fairness, and commitment to the well-being of the organization.¹⁹ This relationship strengthens conscious subordination and makes it possible to maintain unity of action even in situations of uncertainty and operational pressure.

Esprit de corps represents a higher expression of institutional cohesion. It becomes evident when members of an organization feel that they are part of something greater than themselves; develop pride in belonging to their unit; share traditions; identify with its symbols; and feel that they are part of a common history built by generations of soldiers.²⁰ This moral bond strengthens the willingness to make sacrifices and multiplies the collective will to accomplish the mission.

Military history confirms that units with greater cohesion also possess a greater capacity to withstand difficulties, overcome adversity, and maintain the initiative under the most demanding circumstances. In the case of the Peruvian Army, the fight against terrorism, the Alto Cenepa Conflict, and Operation Chavín de Huántar demonstrate that mutual trust, discipline, and leadership were decisive factors in achieving operational success.²¹ In these scenarios, moral unity made it possible to transform individual capabilities into a superior fighting force.

Military ethos emerges as another element that strengthens this spiritual structure. It encompasses the set of values, traditions, symbols, beliefs, and ideals that give the organization its identity and generate a profound sense of belonging among its members.²² The memory of heroes, institutional history, and military traditions contribute to preserving the military spirit and keeping alive the legacy of those who devoted their efforts and even sacrificed their lives in defense of the nation.

The figure of the leader is essential to preserving the Army's moral heritage. In addition to conducting operations and managing resources, the commander acts as a custodian of the institution's identity and as the person responsible for transmitting to new generations the values that have historically sustained the institution.²³ The example set by leaders and combatants who participated in pivotal episodes of our recent history constitutes a permanent source of inspiration for new generations of officers, technical personnel, non-commissioned officers, and soldiers.

Shared living, collective training, and jointly overcoming difficulties strengthen esprit de corps. Hardships, sacrifices, and experiences shared as a unit generate bonds of trust that transcend formal relationships and consolidate collective identity.²⁴ It is precisely through these shared experiences that military camaraderie emerges, a particular form of brotherhood that strengthens the sense of belonging and creates bonds of trust that are difficult to reproduce in other areas of social life. Through these experiences, cohesion ceases to be an abstract concept and becomes a collective capability that strengthens the morale and operational effectiveness of the unit.

Taken together, cohesion, esprit de corps, and institutional ethos constitute expressions of the Army's moral power, strengthen its identity, and ensure the continuity of the values that underpin the fulfillment of its constitutional mission.

Military Authority and the Principle of Command in Contemporary Times

Authority is one of the essential principles upon which the discipline, cohesion, and effectiveness of military organizations are built. The exercise of command requires a clearly defined hierarchical structure, as well as relationships of trust and subordination that ensure unity of action and the fulfillment of the mission. For this reason, preserving legitimate authority remains a permanent necessity for every military institution.

The social and cultural changes experienced in recent decades have generated new dynamics in the way people interact, communicate, and perceive structures of authority. The expansion of information technologies, the immediacy of communication, and the growing public exposure of institutions have created scenarios different from those faced by previous generations of military personnel.²⁵ These transformations require commanders to develop new leadership capabilities without abandoning the enduring principles that underpin the military profession.

In addition, contemporary strategic environments incorporate forms of hybrid and multidomain confrontation in which information, perceptions, and narratives can directly influence the morale, cohesion, and legitimacy of military institutions.²⁶ Precisely because these forms of confrontation seek to affect the human factor before physically destroying military capabilities, the exercise of legitimate authority acquires even greater importance in preserving the organization's trust, discipline, and unity.²⁷

In this context, the modern commander faces additional challenges that require balance, prudence, character, and the ability to exercise command in increasingly complex and changing environments. Nevertheless, the evolution of the strategic and social environment does not diminish the importance of the principle of authority; rather, it highlights the need to exercise it with greater legitimacy and responsibility.

Military authority should not be confused with authoritarianism, nor should it rely exclusively on the formality of rank. Legitimate authority fosters trust, respect, and sustained commitment,²⁸ because subordinates recognize integrity, professional competence, fairness, and consistency in their commanders.

Building close relationships with personnel should not be interpreted as a relinquishment of the firmness inherent to command. A commander can maintain interpersonal relationships based on respect and concern for subordinates without undermining the authority required by the military function. Trust and firmness are not opposing concepts; on the contrary, they complement and reinforce one another when exercised with balance.

The principle of command requires timely decision-making, continuous supervision, and an active presence on the part of the commander. A lack of leadership or delays in decision-making generate uncertainty and progressively undermine the cohesion of the organization.

Likewise, military leadership requires the commander to clearly communicate his or her intent and direct the collective will toward mission accomplishment. When the commander's intent is understood and shared throughout the organization, initiative is strengthened, uncertainty is reduced, and unity of effort is consolidated. In this regard, even in complex or changing environments, subordinates retain a clear reference point that guides their decisions and enables them to maintain continuity of action.

Legitimate authority is strengthened when decisions are perceived as fair and impartial and when the commander subjects himself or herself to the same standards imposed on personnel.²⁹ This perception reinforces trust and conscious obedience.

Military history demonstrates that the strongest organizations are those that have managed to preserve the principle of authority without losing the human dimension of leadership. Great commanders have exercised authority with firmness, fairness, approachability, and a deep sense of responsibility toward their subordinates.³⁰ This combination has strengthened morale, maintained cohesion, and enabled institutional objectives to be achieved, even during the most difficult circumstances.

The challenges inherent in the contemporary environment do not diminish the importance of military authority; rather, they underscore the need for leaders capable of exercising command with moral legitimacy, professional competence, and a deep commitment to the institution. The current strategic environment requires commanders with character, balance, and the ability to maintain command firmness without relinquishing the human dimension of leadership.

In summary, authority and the principle of command remain indispensable conditions for leading military organizations capable of acting with unity, initiative, and legitimacy in the face of the challenges posed by the contemporary strategic environment.

The Commander as a Developer of Personnel and Institution Builder

The commander's responsibility extends beyond the conduct of operations and the management of assigned resources. The nature of the military profession requires the exercise of command to contribute to the comprehensive development of subordinates, since the leader's mission is not merely to direct personnel, but also to help shape their character, strengthen their values, and prepare future generations of commanders.

Since their origins, military organizations have understood that the preparation of soldiers is not limited to the acquisition of technical knowledge or operational capabilities. The military profession entails developing virtues such as discipline, moral courage, loyalty, responsibility, perseverance, and a sense of duty.³¹ Its purpose is to develop military personnel with the virtues and convictions necessary to meet the demands of the military profession and the responsibilities inherent in the exercise of command.

The commander thus becomes an ethical role model for personnel. His or her decisions and conduct are constantly observed by those under his or her command.³² A leader's conduct conveys far more than words, as it constitutes the practical expression of the values that the institution seeks to instill in its members. Therefore, the commander's daily example represents one of the most enduring lessons for future generations.

The commander's constant presence in the life of the unit constitutes an essential manifestation of leadership. Close engagement with personnel makes it possible to understand their needs, guide their professional development, and strengthen trust and a sense of belonging.³³ In this way, command is exercised through visible, engaged, and exemplary leadership.

Those who aspire to lead others must first be capable of governing themselves. Self-control, personal discipline, and consistency between principles and conduct constitute the foundation upon which moral authority over others is subsequently built. Therefore, leadership begins with self-governance

and with the commander's ability to become an example of what he or she demands from subordinates.

The development of new leaders represents another fundamental responsibility of the commander. His or her influence extends beyond the temporary nature of the position and projects into the organization's future.³⁴ Each generation of commanders has the responsibility to prepare those who will assume institutional leadership in the years ahead, thereby ensuring the Army's historical and doctrinal continuity.

The continuity of military institutions depends on their ability to transmit their values and traditions from one generation to another. The commander's true legacy does not lie in the positions held, but in the positive impact left on the people he or she developed and in the continuity of the institutional mission.

Institution building is a continuous process carried out through people. Regulations, organizational structures, and material resources are indispensable; however, it is the leadership of commanders that ensures the Army's moral and professional continuity. This responsibility encompasses unit leadership, personnel development, and preservation of the institutional legacy, making it one of the greatest privileges of the military profession.

Guidelines for Strengthening Institutional Leadership

Strengthening leadership is a permanent responsibility of every military institution. Changes in the strategic and social environment require armies to maintain a constant capacity for adaptation without abandoning the enduring principles that have historically sustained the military profession. Within this framework, it is necessary to promote actions aimed at consolidating the quality of command and strengthening institutional cohesion.

One of the main challenges is preserving the culture of high standards inherent to military life. Discipline, punctuality, precise compliance with

orders, and attention to detail constitute concrete manifestations of military professionalism,³⁵ and reinforce lasting habits that are reflected in the operational effectiveness of units.

Continuous supervision is another essential manifestation of leadership. Timely oversight, the commander's constant presence, and verification of compliance with directives make it possible to maintain institutional standards.³⁶ This monitoring should not be understood solely as a control mechanism, but rather as an expression of the leader's commitment to the proper functioning of the unit and the professional development of its personnel.

Doctrinal and ethical preparation continues to be one of the essential pillars for preserving institutional identity. Knowledge of military history, traditions, values, and principles that underpin the military profession strengthens the sense of belonging and contributes to consolidating institutional cohesion.³⁷ Military education not only conveys knowledge; it also shapes convictions, strengthens character, and reinforces the spirit of service to the Nation.

The study of military campaigns and the experiences of great commanders constitutes a continuous source of learning about command leadership, decision-making, and the sacrifice inherent in the military profession.³⁸ It also strengthens institutional identity and preserves the Army's legacy.

Military mentorship has emerged as another highly important instrument for developing new generations. Professional guidance, the transmission of experience, and support from more experienced commanders help strengthen the capabilities of future leaders and promote the institution's doctrinal continuity. The experience accumulated by previous generations constitutes a doctrinal and institutional heritage that must be preserved and passed on.

Consolidating internal cohesion and institutional pride is likewise a priority. Mutual trust, esprit de corps, and identification with institutional values

strengthen the force's ability to fulfill its mission and increase its resilience in the face of the challenges of the contemporary environment.³⁹

The leadership of the future requires commanders who are present, visible, engaged, firm, and morally legitimate. Effective authority is built through conduct, commitment to the mission, and the commander's ability to govern himself or herself before leading others.

Strengthening institutional leadership requires developing commanders capable of leading with legitimacy, developing new generations, and preserving the values that underpin the military profession. This responsibility constitutes one of the principal challenges to ensuring the continuity and strength of the Peruvian Army.

Conclusions

1. Military leadership constitutes the primary factor that transforms formal authority into effective command capability by turning regulatory obedience into conscious commitment to the mission. The effectiveness of a military organization does not depend exclusively on its material resources, technology, or structure, but fundamentally on the legitimacy, professional competence, and human qualities of those who exercise command.
2. The analysis demonstrates that discipline, cohesion, and esprit de corps do not arise automatically from organizational structures or from the existence of rules and regulations. These attributes are progressively built through legitimate leadership grounded in the commander's example, fairness, trust, and consistency. These elements strengthen the institution's moral power and consolidate conscious obedience oriented toward mission accomplishment.
3. The technological, social, and informational changes inherent in the contemporary strategic environment do not diminish the relevance of traditional principles of command; on the contrary, they increase the

need to exercise moral authority capable of preserving the legitimacy, cohesion, and command capability of military organizations in the face of hybrid, multidomain, and cognitively complex environments. In this context, military leadership acquires a strategic dimension by becoming an essential factor in sustaining institutional trust and the will to fight.

4. The principal contribution of military leadership extends beyond the immediate accomplishment of the mission and projects into the institutional development of the Army. The commander's true legacy is reflected in the development of personnel with strong values, character, and a sense of duty, capable of assuming future command responsibilities and ensuring the doctrinal, moral, and institutional continuity of the military profession. Therefore, strengthening leadership at all levels is an indispensable condition for preserving the essence of the institution, consolidating its moral power, and ensuring that future generations continue to serve Peru with discipline, honor, and commitment.

About the Author

Major General of the Peruvian Army (EP), with a distinguished career in the military, strategic, and academic fields. He holds a Doctorate in Business Administration and master's degrees in Public Management and Business Administration with a specialization in General Management. He has also complemented his education with postgraduate programs in defense, national security, intelligence, and human resources, as well as the Peruvian Army's Senior Command Course. Throughout his career, he has held senior positions in operational and strategic command, including Commander General of the Second Army Division, Commander of the Joint Intelligence and Special Operations Command, and Chief of the Joint Staff of the Special Command of the Apurímac, Ene, and Mantaro River Valleys (CEVRAEM). He also directly participated in counterterrorism operations against the terrorist organizations Communist Party of Peru–Shining Path (PCP-SL) and Túpac Amaru Revolutionary Movement (MRTA), conducting combat operations on the Huallaga, Mantaro, and Apurímac fronts, an area currently known as the Apurímac, Ene, and Mantaro River Valley (VRAEM). This experience contributed to strengthening his operational leadership and strategic perspective on the employment of military

force. He also represented Peru as Head of the Delegation to the Inter-American Defense Board of the Organization of American States (IADB-OAS), headquartered in the United States (U.S.). In the academic and training fields, he has served as Director of the Army Infantry School and the Army Paratrooper School, as well as Academic Deputy Director of the Chorrillos Military School “Coronel Francisco Bolognesi” (EMCH). In recognition of his distinguished service, he has been awarded the Peruvian Cross of Military Merit in its various grades, the Military Order of Francisco Bolognesi in the rank of Knight, and the Cross of War for Military Valor. He has also been recognized as a Qualified Defender of the Fatherland for his participation in the Alto Cenepa Conflict (1995) and in the Chavín de Huántar hostage rescue operation. His experience combines tactical command in combat operations, operational planning, and the strategic leadership of military organizations, complemented by a sustained commitment to leadership development, doctrinal reflection, and the institutional strengthening of the Peruvian Army.

Notas al final

- 1 Johan Rubio Martínez and Jorge Huamán Lozada, *Geopolitics and National Defense: The Role of the Peruvian Army in a Context of Hybrid Threats and Asymmetric Conflicts*, 2025 (Lima, 2025), <https://repositorio.esge.edu.pe/items/f29ecfu1-a87e-4c7f-bdda-832c5a29e5ab>.
- 2 Diana Herrán Sánchez Patricia, Virmandy Rodríguez Legarda, and Juan Trujillo Muñoz, *Military Leadership*, bachelor's thesis, Universidad Piloto de Colombia <http://repositorio.unipiloto.edu.co/handle/20.500.12277/2385>.
- 3 Chondra Perry, "Social Media and the Army," *Military Review*, Spanish-language edition (Fort Leavenworth, KS: Army University Press, 2010), https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/MilitaryReview_20100630_art009SPA.pdf.
- 4 Manolo Eduardo Villagra, "Clausewitz and Cognitive Dispute in Twenty-First-Century Conflicts," *Pensamiento Conjunto* 14.1 (2026): 19-19, <https://www.pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/181>.
- 5 Oscar Calle Pérez, *Military Mystique and Leadership as Part of the Institutional Transformation Process* (Peruvian Army Center for Strategic Studies, Lima, 2023), <https://ceeep.mil.pe/2023/08/10/la-mistica-y-el-liderazgo-militar-como-parte-del-proceso-de-transformacion-institucional/>.
- 6 Peruvian Army, *Military Leadership*, RE 1-54 (Lima, 2014).
- 7 Juan Álvarez Díaz, "Military Hierarchy: Concepts and Terminology," *Revista de Lexicografía* 23 (2017), <https://doi.org/10.17979/rlex.2017.23.0.4692>.
- 8 Mateo Vásquez Cortés, *Acting on Behalf of Others: Hierarchies, Obedience, and Collective Action* (National University of Colombia, Bogotá, 2019), <https://repositorio.unal.edu.co/items/62df36e1-682e-460b-b302-3e1e886344b0>.
- 9 Luciano Ibáñez Dobón, *Higher Military Education in the Army: Permanence of Values and Adaptation of Competencies*, doctoral dissertation, University of Zaragoza (2020), <https://zaguan.unizar.es/record/99434>.
- 10 André Gavet, *The Art of Commanding* (Washington, DC: Thomas Jefferson Institute for the Americas, 2020), <https://jeffersonamericas.org/wp-content/uploads/2020/08/EL-ARTE-DE-MANDAR.pdf>.
- 11 General Command of the Military Forces, *Manual of Ethical Principles for the Military Vocation* (Bogotá, 2016), https://catalogosibfa.hosted.exlibrisgroup.com/exlibris/aleph/u23_1_mdn/objects/mdn01/view/1/oketicas_000010006.pdf.
- 12 Manolo Eduardo Villagra, "An Approach to Military Ethics in the Peruvian Army," *El Investigador* 8, no. 9 (Lima, Peru), <https://repositorio.escuelamilitar.edu.pe/collections/02ad7485-b007-4f06-bbec-302f62648305>.
- 13 Luis Sandoval and María Otálora, "Physical Development and Leadership in the Military Training Process," *Revista Científica General José María Córdova* 13.16 (2015), <https://doi.org/10.21830/19006586.30>.
- 14 Jesús Lazo Acosta, "Military Leadership: A View from Philosophy," *Revista de la Academia de Ciencias Militares* 73 (1999): 34-44, <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/rfce/article/view/3049/3065>.
- 15 Joint Command of the Peruvian Armed Forces, *Manual of Professional Ethics for Military Personnel of the Peruvian Armed Forces*, MFA-CD-03-03 (Lima: Joint Command of the Armed Forces, 2011).

- 16 Peruvian Army, Internal Service, RE 31-44 (Lima, 2014).
- 17 Manolo Eduardo Villagra, "Strategic Leadership of Military Personnel in Times of Health Crisis," Peruvian Army Center for Strategic Studies (Lima, 2023), <https://cecep.mil.pe/2023/07/25/el-liderazgo-estrategico-de-los-militares-en-tiempos-de-crisis-sanitaria/>.
- 18 Guy L. Siebold, "The Essence of Military Group Cohesion," *Fuerzas Armadas y Sociedad* 33.2 (2007): 286–295, <https://doi.org/10.1177/0095327X06294173>.
- 19 Chorrillos Military School (EMCH), *Spiritual Forces: Ontology*. Basic Cadet Library of the EMCH (Lima, Peru, 1984).
- 20 Carlos García-Guio López, "Group Cohesion and Esprit de Corps in Security and Defense Units," *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE* 2.1 (2017): 65–77, <https://uajournals.com/ojs/index.php/cisdejournal/article/view/203>.
- 21 Oscar Calle Pérez, "Military Mystique and Leadership as Part of the Institutional Transformation Process," *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 2.3 (2023): 101–112, <https://doi.org/10.56221/spt.v2i3.35>.
- 22 Ibid.
- 23 Enrique Silvela, "The Influential Leader," *Military Review* (2009), https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/militaryreview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20090831_art006SPA.pdf.
- 24 José Díaz Alarcón and Luis Osorio Terrones, *Strategic Leadership and Managerial Performance of Students in the Army High Command Program 2023* (2024), <https://repositorio.esge.edu.pe/items/22af5267-795-4de8-a5a7-500f7dee356c>.
- 25 Manolo Eduardo Villagra, "Clausewitz and Cognitive Dispute in Twenty-First-Century Conflicts," *Pensamiento Conjunto* 14.1 (2026): 19–19, <https://www.pensamientoconjunto.com.pe/index.php/PC/article/view/181>.
- 26 Ibid.
- 27 Eloy Siñani Alaro and Edwin Siñani Alaro, "The Principle of Authority: Reflections for New Leaders," *Revista Peruana de Educación* 6.12 (2024): 89–103, <https://doi.org/10.37260/repe.v6n12.7>.
- 28 Oscar Calle Pérez, "Military Philosophy and the Army's Moral Power as Pillars of Institutional Reengineering," Peruvian Army Center for Strategic Studies (2026), <https://cecep.mil.pe/2026/06/11/la-filosofia-militar-y-el-poder-moral-del-ejercito-como-ejes-de-la-reingenieria-institucional/>.
- 29 Peter Paret, *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age* (Madrid: Ministry of Defense of Spain, 1992).
- 30 Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995).
- 31 Hamilton Jiménez Ortiz, Carlos Páez Murillo, and Robinson Cadena Bareño, "Ethics in the Military Decision-Making Process: Within Operational Planning," in *Military Ethics and Professional Foundations: Evolution, Concepts, and Principles*, 113–133 (2022), <https://doi.org/10.21830/9789585377127.06>.
- 32 Leonardo Rodofile, "Five Educational Premises of Military Education at the National Military College for Transforming Environmental Weaknesses into System Strengths: Guiding Leadership toward Mission Accomplishment," *Revista Defensa Nacional* (Buenos Aires, 2024), https://undef.edu.ar/wp-content/uploads/2025/07/o.-REVISTA-10_DIGITAL.pdf.

- 33 Oscar Calle Pérez, "Military Mystique and Leadership as Part of the Institutional Transformation Process," *Revista Seguridad y Poder Terrestre* 2.3 (2023): 101–112, <https://ceeep.mil.pe/2023/08/10/la-mistica-y-el-liderazgo-militar-como-parte-del-proceso-de-transformacion-institucional/>.
- 34 Oscar Calle Pérez, "Military Philosophy and the Army's Moral Power as Pillars of Institutional Reengineering," Peruvian Army Center for Strategic Studies (2026), <https://ceeep.mil.pe/2026/06/11/la-filosofia-militar-y-el-poder-moral-del-ejercito-como-ejes-de-la-reingenieria-institucional/>.
- 35 Peruvian Army, Internal Service, RE 31–44 (Lima, 2014).
- 36 Josep Baqués, "The Military Profession and Military Values in Spain," *Revista Internacional de Sociología* 62, no. 38 (2004): 127–146, <https://doi.org/10.3989/ris.2004.i38.256>.
- 37 ohn Keegan, *A History of Warfare*, vol. 8 (Luis Villamarín, 2023).
- 38 Diego Fernández Prieto, "The Subjective Components of Courage as a Military Virtue," Higher School of War "Lt. Gen. Luis María Campos" (Buenos Aires, 2011), <https://cefadigital.edu.ar/handle/i847939/667>.
- 39 Pedro Martínez Morán, Federico Aznar Fernández-Montesino, and Fernando Díez Ruiz, "Leadership and Ethics of Military Command" (2026), <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/108967>.

ISSN: 2955-8018 (Impresa/printed)

ISSN: 2810-899X (En línea/online)



THINK TANK DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

REVISTA **SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE**

Vol 5, N° 2, agosto - octubre, 2026

Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

SECURITY AND LAND POWER JOURNAL

Vol 5, N° 2, August - October, 2026

Peruvian Army Center for Strategic Studies