



**CAEN** Centro de Altos  
Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO

**73**  
CAEN-EPG  
ANIVERSARIO



SEGURIDAD



DESARROLLO



DEFENSA

Revista de **Ciencia e Investigación** en

# DEFENSA-CAEN

Vol 4 N°3 octubre 2023 - enero 2024 / ISSN 2709-1422



PERÚ

Ministerio de Defensa



BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024

## CRÉDITOS



# CAEN

Centro de Altos Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO

### AUTORIDADES DEL CAEN

#### DIRECTOR GENERAL

General de División

**Walter Roger Martos Ruiz**

#### DIRECTORA ACADÉMICA

Doctora

**Darina Leticia Castro Rentería**

#### DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN ACADÉMICA

Doctor

**Carlos Fortunato Escudero Sotomayor**

#### SECRETARIO GENERAL

Doctor

**Marco Antonio Ramos Cruz**

#### DIRECTOR ADMINISTRATIVO

Coronel EP

**Luis Angel Florez Pretell**

#### JEFE DE LA OFICINA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Doctor

**Juan Fernando Ormachea Montes**

#### JEFE DE LA OFICINA DE RELACIONES INTERINSTITUCIONALES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Maestro

**Javier Hernán Trelles Vizquerra**

Revista editada por la **Dirección de Investigación Académica** del Centro de Altos Estudios Nacionales.

**Dirección:** Av. Escuela Militar S/N - Chorrillos  
Lima, Perú.

**Teléfono:** 962964285

**Correo:** informes@caen.edu.pe

Revista de **Ciencia e Investigación** en

# DEFENSA-CAEN

Revista de **Ciencia e Investigación en Defensa - CAEN**  
Vol 4 N°3 octubre 2023 – enero 2024 / ISSN 2709-1422

#### COMITÉ EDITORIAL

##### Editor Jefe

Dr. Walter Roger Martos Ruiz

##### Editor Académico

Dr. Carlos Fortunato Escudero Sotomayor

##### Editores Asociados

Dr. Roberto Vizcardo Benavides

Instituto de Investigación "Gral Div José del Carmen Marín Arista"

Dr. Edwin Cruz Aspajo

Centro de Altos Estudios Nacionales

##### Editor de Contenido

MSc. Fernando Elías Zegarra López

Centro de Altos Estudios Nacionales

##### COMITÉ ASESOR

Dr. Edwin Cruz Aspajo. Centro de Altos Estudios Nacionales

Dr. Yuri Alejandro Chessman Olaechea. Universidad San Martín de Porres. Lima, Perú

Dr. Cesar Segundo Llontop Sebastiani. Instituto de Calidad para el Desarrollo. Lima, Perú

Dr. Moisés Freddy Álvarez Torres. Universidad César Vallejo. Lima, Perú

Dr. Miguel Panes Bendezú. Universidad Privada del Norte. Trujillo, Perú

Dra. Milagros Sarmiento Alvarado  
Universidad San Martín de Porres. Lima, Perú

##### EQUIPO TÉCNICO

Coordinador de Edición

MSc. Fernando Elías Zegarra López

Administrador OJS

Danmer Wilian Ccoscco Llicahua

Diseño y Diagramación

Bach. Luis David Ochoa Modesto

Revista de ciencia e Investigación en Defensa by **Centro de Altos Estudios Nacionales** is licensed under a Creative Commons **Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional License**.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

**Presentación: pp. 4-5**

### Artículos de Investigación



**Freddy Linares Torres, Kveler Contreras Salazar y Brandon Salazar Curichimba**  
Ciudadanía digital: definición y construcción de un índice nacional basado en actividades.



**Eduardo Luis Alfaro Castellanos**  
La transformación digital y la inteligencia artificial en la gestión pública moderna – Perú.



**David Guillermo Martín Rayter Arnao**  
Aproximación al conflicto social, desde el bloqueo de carreteras y la cultura Aimara: caso departamento de Puno.



**Rodrigo Ancco Huaraca**  
Los conflictos sociales en la región Puno y sus efectos en la seguridad nacional.



**Jerry M. Cano Inugay**  
Invierte Perú y las capacidades de las fuerzas armadas para la defensa nacional 2023.



**Rubén Gómez Sánchez Soto**  
La educación superior: ¿Una apuesta por el futuro de nuestras naciones?

## PRESENTACIÓN

El planeamiento estratégico de la seguridad nacional involucra la armonización de los procesos normados en el reglamento del Decreto Legislativo N° 1129, Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional. Este sistema funcional, el más importante del país, debe ser conducido no solo teniendo en cuenta la protección de la integridad territorial, pues la primacía de la realidad nos muestra que existe una variedad de situaciones que afectan el marco de seguridad para implementar el plan de desarrollo nacional que se orienta al mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de nuestra población.

Asimismo, como lo mencionaba Carl Von Clausewitz, es necesario contemplar que el ambiente estratégico siempre estará afectado por la “niebla” y la “fricción” que la propia naturaleza humana –muchas veces– pone en evidencia; a lo cual se suma el avance de la modernidad que no debemos dejar de atender. En este sentido, la Revista de Ciencia e Investigación en Defensa ha considerado –en el presente número– artículos relacionados con la tecnología, los conflictos sociales que afectan a la gobernabilidad y la educación superior.

Por ello, iniciamos la última edición del año con la participación de Freddy Linares, acompañado por Kelter Contreras y Brandon Salazar quienes centran su artículo “Ciudadanía digital: definición y construcción de un índice nacional” basado en acciones para impulsar el Índice de Actividad Digital (InAD) con el objetivo de identificar patrones en el acceso (incidencia) y en el uso (intensidad) de internet que representen oportunidades para la mejora del perfil digital en nuestro país. Observan que la actividad en internet ha llegado a niveles que impactan en la vida de las personas de distintas maneras, por lo que la ciudadanía debe considerar su participación dentro de esta dimensión digital –muy compleja– para poder ser competitivo, teniendo en cuenta que el uso y la difusión del InAD mejorará la percepción y comprensión de la actividad digital como base para el desarrollo de una verdadera ciudadanía digital.

Continuando con el campo tecnológico, Eduardo Alfaro presenta el resultado de una investigación sobre la transformación digital (TD) y la inteligencia artificial (IA) como parte integral de la gestión pública moderna en el Perú. Explica que la TD representa la modernización de los procesos administrativos y contables, a través de la adopción de tecnologías digitales de integración y de automatización; y que la IA también se utiliza para mejorar la toma de decisiones y la prevención de errores, lo cual se traduce en una mayor eficiencia en la gestión pública. Sin embargo, resalta que carecemos de una política nacional de transformación digital que cubra los aspectos clave para garantizar la implementación de procesos que prioricen la adopción y desarrollo de los componentes más importantes como son la cultura de aceptación social, software, la nube, la creación del valor público, los procesos y el núcleo tecnológico propio.

En otro aspecto de la realidad nacional, los conflictos sociales originados en la región Puno, como consecuencia de la vacancia de Pedro Castillo, son analizados por David Rayter, quien concentra su atención en la participación de miembros de la etnia aimara en el bloqueo de carreteras confluyendo con factores históricos e inclusive con variables externas e intereses particulares. Subraya que, pese a todos los eventos que menguaron la gobernabilidad, no se reúnen los elementos suficientes para considerar al Perú como un estado fallido; sin embargo, nuestro país ha denotado ser un estado débil y en riesgo, con frecuentes evidencias de ingobernabilidad y grave crisis. Igualmente, pone en relieve la limitada presencia del estado en dicha región, lo cual incentiva a que se presenten respuestas exacerbadas provenientes de la población aimara, la misma que responde como “unidad” y vela por sus propios intereses, a diferencia de otras zonas del país donde las protestas se dividen; de allí que los bloqueos en Puno fueron actos avalados por la gran mayoría de su población.

Siendo relevante la conflictividad social generada después del intento de golpe de estado de Pedro Castillo, este fenómeno social también es examinado por Rodrigo Ancco, pero –en esta oportunidad– relevando su vinculación con la seguridad nacional, determinándose que las manifestaciones –necesariamente– no obedecieron a demandas sociales, sino a políticas influenciadas por ideologías de izquierda, así como de grupos políticos nacionales y extranjeros que persiguen el objetivo de segregar al territorio nacional para conformar una nación aimara. En el artículo se evidencia que la actuación gubernamental no fue satisfactoria siendo notoria la limitada comunicación entre las autoridades y la población, y la ausencia de un líder visible –de los grupos protestantes– con quien dialogar.

Luego, disponemos del artículo formulado por Jerry Cano, el que obedece a un estudio cuyo objetivo fue determinar la eficacia del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones –que ahora lleva el nombre de Invierte.pe– vinculado con el mejoramiento de las capacidades militares de las fuerzas armadas para la defensa nacional. Se encontró que existen variaciones en la asignación presupuestal, según haya sido el gobierno de turno, así como diferencias considerables en la provisión de recursos y su ejecución en cada institución armada. Cano hace una importante precisión cuando destaca que la inversión en defensa –necesariamente– no significa inversión en capacidad para la guerra; es decir, en equipo para el combate, como es usual que lo entienda la mayoría de la opinión pública; sin embargo, puntualiza que la eficacia de Invierte.pe –para la defensa nacional– depende de la gestión de las instituciones armadas más que del propio sistema administrativo.

Por último, contamos con un análisis de la problemática de la educación en el Perú preparado por Rubén Gómez Sánchez quien revela aspectos poco alentadores en la educación superior empezando por la disminución dramática y sostenida en las matrículas para las universidades nacionales. Señala que la situación nacional exige impulsar procesos de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) para disponer de una educación superior fuerte, consolidada, y de avanzada, pues si queremos un país más justo, con equidad, con más posibilidades, urge –entonces– desarrollar acciones que garanticen una educación superior inclusiva y de calidad, por lo que recomienda una serie de consideraciones, que las universidades deberían implementar, para lograr un impacto beneficioso en el futuro del país.

La complejidad de los problemas que afectan a la seguridad nacional se revela por las múltiples interconexiones existentes entre las amenazas, preocupaciones y desafíos de nuestra realidad nacional, obligando que el Sistema de Defensa Nacional disponga de autoridades y especialistas que –además de capacidades profesionales– trabajen coordinadamente para evitar que los esfuerzos se diluyan por actuaciones unisectoriales.

En este esfuerzo, la investigación científica que se desarrolla en el Centro de Altos Estudios Nacionales –Escuela de Posgrado, cobra relevancia, pues por sus aulas pasan docentes y estudiantes que –mayormente– están vinculados con tareas estatales y, en el curso de los programas académicos, desarrollan investigaciones ligadas a la seguridad, desarrollo y defensa nacional. Por tal razón, la Revista de Ciencia e Investigación en Defensa, como principal publicación científica de esta casa superior de estudios, impulsa el propósito de incorporar en sus publicaciones –también nutrida con la colaboración de diversos profesionales del Perú y el extranjero– de artículos que constituyan elementos destinados fortalecer nuestra seguridad nacional y a contribuir con la gestión pública nacional.



**SEGURIDAD**



**DESARROLLO**



**DEFENSA**

**Fernando Elías Zegarra López**  
**Editor de Contenido**

# CIUDADANÍA DIGITAL: DEFINICIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE NACIONAL BASADO EN ACTIVIDADES

## DIGITAL CITIZENSHIP: DEFINITION AND CONSTRUCTION OF A NATIONAL INDEX BASED ON ACTIVITIES

PP. 6-21

**Freddy Linares Torres**

Universidad del Pacífico

Neurometrics

[linares\\_f@up.edu.pe](mailto:linares_f@up.edu.pe)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3644-0545>

**Kelver Contreras Salazar**

Neurometrics

[kelver.contreras@neurometrics.la](mailto:kelver.contreras@neurometrics.la)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5770-1065>

**Brandon Salazar Curichimba**

Neurometrics

[brandon.salazar@neurometrics.la](mailto:brandon.salazar@neurometrics.la)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3018-3752>

Freddy Linares es Magíster en Ingeniería de sistemas e informática, con mención en dirección y gestión de tecnología de información, por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. NN/g UX Master Certified. Licenciado en Administración y Licenciado en Contabilidad por la Universidad del Pacífico. Cuenta con estudios de Marketing en la Stanford University-USA, y la Columbia Business School-USA. Es docente en la Universidad del Pacífico e Investigador Renacyt. Profesor invitado en Hochschule Fresenius (Alemania), e investigador asociado en Florida International University en el ámbito del ciberespacio. Actualmente es el Director de Neurometrics y columnista en Infobae.

Kelver Contreras es Bachiller en Economía por la Universidad del Pacífico, enfocado en investigación relacionada a economía del comportamiento, desarrollo y ciencia de datos. Certificado en Python por el Programa especializado de la University of Michigan y en Python para economistas por el Grupo Lambda Perú. Google Analytics Certified y Mixpanel Analytics Certified. Ponente en la Lima Conference on Experimental & Behavioral Economics 2022 (Universidad del Pacífico & International Foundation for Research in Experimental Economics) y en el III Encuentro Científico Internacional 2022 (Universidad Norbert Wiener). Actualmente es investigador Neurometrics Behavioral Lab.

Brandon Salazar es estudiante de Administración en la Universidad del Pacífico, enfocado en los campos de marketing digital y comportamiento del consumidor, con énfasis en el mercado peruano. Google Analytics Certified y Mixpanel Analytics Certified. Certificado en uso de eye tracking screen-based and mobile-based por Tobii Pro. Actualmente es investigador en el Neurometrics Behavioral Lab

**Recibido: 15 Set 23**

**Aceptado: 10 Oct 23**

**Publicado: 17 Oct 23**

### Resumen

La actividad digital impacta en múltiples aspectos de la sociedad contemporánea, incluida la economía, el gobierno y la educación. Además, teniendo en cuenta la complejidad de las actividades en línea y el desarrollo de la sociedad digital, la Ciudadanía Digital debe considerarse una escala que abarca diversos niveles de participación y habilidades digitales. Por lo tanto, se requiere contar con métodos adecuados para evaluar y hacer un seguimiento óptimo de esta dimensión basada en la actividad online de las personas. El artículo se centra en la definición y construcción de un Índice de Actividad Digital (InAD) en Perú con el objetivo de identificar patrones en el acceso (incidencia) y en el uso (intensidad) de internet que representen oportunidades de mejora del perfil digital en Perú. El estudio utiliza la metodología de Alkire-Foster para crear el InAD Perú basado en datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de 2015 a 2023. Los resultados del InAD Perú muestran un aumento constante en la actividad digital. Sin embargo, ello se explica principalmente por la mayor conectividad y se destaca que no todas las actividades digitales se realizan en la misma proporción. También se proporcionan resultados por regiones, lo que permite identificar áreas con necesidades específicas. En conclusión, es relevante medir y comprender la ciudadanía digital en Perú mediante un enfoque más completo como con el InAD. Se espera que el InAD pueda ayudar a promover un perfil digital más sólido en la sociedad peruana y, potencialmente, servir como modelo para otros países.

**Palabras clave:** digitalización, servicios online, sociedad digital, índice de actividad digital, ciudadanía digital

### Abstract

Digital activity impacts multiple aspects of contemporary society, including the economy, government, and education. Furthermore, taking into account the complexity of online activities and the development of the digital society, Digital Citizenship should be considered a scale that encompasses various levels of digital participation and skills. Therefore, it is necessary to have adequate methods to evaluate and optimally monitor this dimension based on people's online activity. The article focuses on the definition and construction of a Digital Activity Index (InAD) in Peru with the objective of identifying patterns in access (incidence) and use (intensity) of the Internet that represent opportunities to improve the digital profile in Peru. The study uses the Alkire-Foster methodology to create the InAD Peru based on data from the National Household Survey (ENAHO) from 2015 to 2023. The results of the InAD Peru show a constant increase in digital activity. However, this is mainly explained by greater connectivity and it is highlighted that not all digital activities are carried out in the same proportion. Results are also provided by region, allowing you to identify areas with specific needs. In conclusion, it is relevant to measure and understand digital citizenship in Peru through a more complete approach such as with the InAD. It is hoped that InAD can help promote a stronger digital profile in Peruvian society and potentially serve as a model for other countries.

**Keywords:** digitalization, online services, digital society, digital activity index, digital citizenship

La necesidad de definir qué es ciudadanía digital ha emergido como una necesidad en la era contemporánea, donde el uso de tecnología y el acceso oportuno a la información son elementos básicos para la participación en la nueva sociedad digital. Sin embargo, la ciudadanía digital no puede ser simplemente definida como una dicotomía entre ser "digital" o no; más bien, debe reconocerse como una escala que abarca la diversidad de niveles de participación y habilidades digitales de la población. Internet y sus recursos se han masificado drásticamente en los últimos 20 años, por lo que la actividad en internet, o actividad digital, también ha adquirido una mayor complejidad. Este estudio se enfoca en la relevancia de definir y medir la ciudadanía digital a través de la actividad digital como una dimensión crítica que representamos en un indicador basado en la metodología de Alkire-Foster. Este artículo describe la propuesta y presenta algunos resultados que grafican cómo la ciudadanía digital puede ser un motor de transformación. Nuestros resultados y conclusiones buscan presentar oportunidades para definir mejoras en las políticas públicas en Perú. El presente trabajo define y crea una escala de

actividad digital que incluye la definición de ciudadanía digital. Esta escala se presenta como un índice que refleja oportunidades de mejora del perfil digital en Perú identificando patrones en el acceso (incidencia) y en el uso (intensidad) de internet.

## **Materiales y Métodos**

### **Métodos y Técnicas**

Se hizo una revisión bibliográfica de distintas fuentes secundarias para desarrollar el análisis respecto al concepto de ciudadanía digital y su medición basada en la actividad en internet. Además, se desarrolló un índice original de la actividad digital en Perú que se presenta como la pieza central de este análisis. Se consultaron fuentes que abordan las siguientes áreas: actividad en internet, digitalización, desarrollo tecnológico y sociedad digital. Para el desarrollo del indicador de actividad digital (InAD) en Perú se empleó la metodología de Alkire-Foster (2011) para un índice multidimensional, con enfoque de unión y con pesos generales. Para la definición de los elementos del índice durante la etapa de diseño se consideró como fuente de datos a la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) bajo la metodología ACTUALIZADA. Se analizaron y procesaron los datos de los periodos anuales durante 2015 a 2022 y del primer trimestre de 2023.

### **Descripción del Tipo de Investigación**

El presente trabajo es una investigación exploratoria para un análisis cuantitativo de los fenómenos de interés. Es exploratorio pues el objetivo principal es examinar un problema poco estudiado en nuestro medio mediante la propuesta de un índice original. Por otro lado, es cuantitativo debido a que se busca analizar el fenómeno a estudiar desde una visión cuantitativa y detallada de la actividad digital en el país, permitiendo una evaluación precisa de la ciudadanía digital en Perú desde una perspectiva numérica y medible.

### **La Complejidad y Relevancia de la Actividad Digital**

El internet es considerado dentro del grupo de tecnologías que impacta tanto en la vida de las personas usuarias, así como en la sociedad como un todo (Bakardjieva, 2011), por ejemplo, al redefinir aspectos como la competitividad o versatilidad en distintos procesos. Actualmente, la actividad en internet representa un componente esencial en las actividades cotidianas de muchos agentes (ciudadanos, instituciones, empresas, etc.) en todo el mundo.

A enero de 2023, la población mundial usuaria de internet llegaba a 5,160 millones (64.4%) y diariamente las personas –entre 16 y 64 años– usan internet en promedio cerca de 6 horas con 30 minutos en promedio (Kemp, 2023). La creciente penetración de internet y el acceso a dispositivos electrónicos han impulsado en los últimos años un proceso de digitalización que ha transformado de forma significativa la forma en que las personas interactúan con su entorno, acceden a información, se comunican y participan en la sociedad. La actividad que puede desempeñar un usuario en internet puede ser mucho más compleja que en años anteriores debido al acceso a una mayor variedad de recursos, contenido y herramientas que pueden expandir las capacidades de sus usuarios. Y dado que esta actividad digital impacta en múltiples facetas de un país, comprender la complejidad y relevancia de esta actividad digital en Perú es fundamental, tanto para el sector público como para el privado.

En el ámbito económico, el internet ha impulsado la actividad y las capacidades en sectores comerciales tradicionales como la exportación, donde con un aumento del 10% del uso de internet en el país exportador, el número de productos comerciados entre dos países aumenta un 0.4% (Banco Mundial, 2016). Además, el acceso a internet ha abierto nuevas oportunidades para el emprendimiento, la innovación y el acceso a nuevos servicios o modalidades que están demostrando tener un impacto económico significativo. Por ejemplo, la demanda de plataformas digitales, como las de transporte y pedidos de alimentos, ha crecido significativamente en Perú. En 2022, se realizaron 531 mil viajes usando las plataformas de movilidad urbana y 116 mil pedidos a través de las de delivery, más del doble de los realizados en 2020 (Instituto Peruano de Economía, 2023). Se estima que el sector de plataformas digitales tiene un impacto total de S/5.5 mil millones (Instituto Peruano de Economía, 2023).

Estos efectos refuerzan la relevancia de internet como un motor del desarrollo moderno en países de Latam, donde un incremento en un 1% de la penetración de la banda ancha móvil genera un incremento del 0,23% en el PIB; mientras que un incremento del 1% de la banda ancha fija aumenta el PIB en un 0,31% (Alderete, 2022). Por lo tanto, conocer la actividad digital de los ciudadanos facilita la definición y mejora de políticas y programas públicos que requieran tomar decisiones informadas relacionadas a las tecnologías o la digitalización.

Desde una perspectiva gubernamental, la actividad digital es un indicador crítico del desarrollo socioeconómico y la inclusión digital, así como un reflejo de las capacidades del propio estado para impulsar el desarrollo a través de canales digitales. El acceso a internet y la alfabetización digital son elementos clave para garantizar que todos los ciudadanos puedan beneficiarse de los valiosos recursos y servicios en línea. Sin embargo, un error común que se puede identificar en muchas políticas públicas para impulsar el perfil digital es que se prioriza

principalmente el acceso a los servicios de internet, especialmente en zonas vulnerables o muy alejadas. Si bien este es un paso básico y necesario, se ha dejado de lado cuidar la calidad de esta conexión a internet, así como fomentar un mejor provecho de ella mediante adecuadas capacitaciones en la población. Por otro lado, profundizar en el diagnóstico de la actividad digital de la población es especialmente relevante para las autoridades considerando la necesidad de que el sector público realice un adecuado proceso de transformación digital para optimizar la oferta de sus servicios y superar barreras físicas (Linares y Contreras, 2023).

Según el Índice de Desarrollo de Gobierno Digital (EGDI por sus siglas en inglés), valorado junto a sus tres dimensiones entre 0 a 1, Perú está en la posición 59/193 con 0.7524 (Organización de las Naciones Unidas, 2022). Superó en América a países como México y Colombia, sin embargo, aún prevalecen las brechas de acceso e infraestructura reflejadas en un valor de 0.6267 para esta dimensión. Integrar a estos estudios la información recopilada sobre la actividad digital de la población puede ayudar a las autoridades a tomar decisiones más informadas sobre políticas públicas, identificar grupos con necesidades digitales particulares y medir el impacto de programas de inclusión digital.

La relevancia de conocer mejor la actividad digital de la población también reside en mejorar la comprensión de la digitalización y evolución en sectores complejos como la educación y la salud. La pandemia del COVID-19 aceleró la adopción de la educación en línea, destacando la importancia de la conectividad y las habilidades digitales tanto de docentes como alumnos. También, durante ese mismo periodo de la pandemia, los profesionales y centros de salud se apoyaron en nuevas modalidades digitales, como la telemedicina o citas virtuales, para mantener la continuidad de sus servicios. Diagnósticos más detallados respecto a la oferta y demanda de estas modalidades digitales puede beneficiarse significativamente al considerar información respecto a otras actividades digitales que realicen o no los grupos relevantes.

Por otro lado, la actividad digital está fuertemente vinculada al avance y despliegue de distintas disrupciones tecnológicas (Big data, inteligencia artificial (IA), machine learning, etc.) que se manifiestan a través de servicios online o basados en la nube. El uso y acceso de los usuarios a estos servicios o a otros relacionados aporta una retroalimentación valiosa para la generación de actualizaciones y mejoras en la oferta de servicios que utilicen innovaciones tecnológicas. Según el Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (Centro Nacional de Inteligencia Artificial, 2023), Perú posee elementos positivos por aprovechar en infraestructura y adopción tecnológica para impulsar el desarrollo de la IA. Conocer sobre la actividad digital de la población e identificar tendencias relevantes relacionadas podría fortalecer la vinculación de la sociedad peruana frente a la adopción de este tipo de tecnologías.

### La Actividad y Ciudadanía Digital

El avance de la sociedad digital ha implicado cambios estructurales respecto a las dinámicas de interacción entre la población, así como en la gestión de los escenarios y espacios sociales (Linares y Contreras, 2023). Esta situación ha motivado la discusión sobre nuevos o renovados conceptos que integran la dimensión de internet como la gobernanza digital, concepto no muy usado en países de Latinoamérica pero que evalúa grandes áreas de la administración pública (como la conexión de los ciudadanos, el activismo, la información electoral, etc.) influidas por la tecnología no como un aparato, sino una dimensión integrada en las actividades actuales (Jimbo-Santana y Jimbo-Santana, 2021).

En el caso de la conceptualización y medición de la ciudadanía digital, los debates académicos no han llegado a un enfoque único, sino que plantean constructos con mayores o menores diferencias entre ellos. Mientras la mayoría reconoce la relevancia de capturar la dimensión online en esta nueva interpretación de la ciudadanía, las propuestas contrastan debido a la diversidad de distintas dimensiones que evalúan, lo que refuerza la necesidad de llegar a un acuerdo internacional que estandarice la definición y medición de este concepto (Fernández-Prados et al., 2021).

Un punto importante para empezar una propia evaluación sobre qué es la ciudadanía digital radica en aclarar que esta no debería ser un elemento que los ciudadanos puedan “poseer por derecho” cumpliendo unas condiciones básicas. En el caso del concepto tradicional de ciudadanía, desde un punto legal y cívico, este se suele entender como un rasgo dicotómico que se otorga o se renuncia según la residencia y/o participación en una comunidad. Sin embargo, esta visión de la ciudadanía como un atributo que toda persona posee solo por existir en la sociedad reduce el propio ejercicio de la ciudadanía y no considera el alcance de la participación de las personas dentro de su propia comunidad. De forma similar, la ciudadanía digital no debe limitarse a una clasificación dicotómica entre quienes usen los espacios digitales y quienes no, sino que debe profundizar más en esa dimensión digital de los individuos y considerarlos miembros genuinos de la nueva sociedad digital.

Componentes como la alfabetización o la medición de las capacidades digitales básicas son cada vez menos importantes para una medición de la ciudadanía digital en un contexto generacional altamente alfabetizado (Fernández-Prados et al., 2021). Se debe resaltar el carácter global de la sociedad digital donde millones de usuarios interactúan en nuevos espacios superando barreras lingüísticas, culturales y geográficas. Por lo tanto, es más apropiado tener una visión internacional de aquello que un usuario de internet puede realizar en los espacios digitales modernos para reconocerlo como un ciudadano digital.

Para tener un adecuado nivel de participación en estos espacios se requiere considerar dimensiones más complejas que la conectividad, pues las intenciones y resultados de las distintas acciones online tienen mayor potencial para identificar un ejercicio válido de la ciudadanía digital. En ese sentido, es válido evaluar la actividad digital y diferenciar mediante una perspectiva más globalizada las actividades en internet según su complejidad y relevancia para el desenvolvimiento de los ciudadanos en internet, así como en otros espacios influenciados por las actividades digitales realizadas.

En el caso de Perú, según la Política de Transformación digital (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023), la ciudadanía digital se define como "el estado en el cual una persona, ciudadano o ciudadana, es agente de su propio devenir usando los medios digitales (asociados a internet) como habilitadores de niveles de bienestar. La ciudadanía digital se realiza en el ejercicio de las capacidades digitales (libertades), es decir, derechos y deberes en un entorno digital seguro" (p.16). Esta definición de la ciudadanía digital la considera como una capacidad que todos los peruanos poseen, pero ejercitan en función de ocho capacidades, o actividades en internet, evaluadas en la Encuesta Nacional de Hogares. Sin embargo, al considerar las ocho actividades digitales (por ejemplo, actividades de entretenimiento y operaciones de banca) como alternativas equivalentes –pese a sus notables diferencias– para evaluar el desempeño de la actividad digital se está perdiendo profundidad en el análisis del comportamiento digital de las personas. Esto deriva en una visión muy simplificada del desarrollo de las capacidades digitales de la población por lo que no se puede evaluar realmente cuáles actividades son más relevantes y que tan lejos se está de un ejercicio más pleno de la ciudadanía digital.

En este estudio se plantea una definición distinta donde la ciudadanía digital representa un perfil que las personas alcanzan tras realizar una canasta básica de actividades digitales, diferenciando entre actividades de distinta relevancia. De esta forma, se hace mayor énfasis en que ciertos tipos de actividades digitales –y por extensión habilidades– son más relevantes para considerar que un grupo de personas están desempeñándose de forma significativa en internet al interactuar con sus recursos. Esta visión está plasmada en el indicador que, al evaluar la actividad digital del país considerando pesos distintos para las actividades, permite identificar si la población llega a actuar como ciudadanos digitales que cumplen con una canasta básica de actividad digital.

### Diseño del Índice

El Índice de Actividad Digital en Perú (InAD Perú) se desarrolló basado en la metodología de Alkire-Foster (2011) para un índice multidimensional, con enfoque de unión y con pesos generales. El índice de pobreza multidimensional (IPM) con la metodología Alkire-Foster permite medir la pobreza en múltiples dimensiones, teniendo en cuenta tanto la incidencia como la intensidad de la privación en cada dimensión. El índice propuesto busca capturar la actividad digital de la población considerando las distintas actividades en internet como dimensiones diferenciadas.

El InAD Perú se construyó utilizando datos de la ENAHO, principalmente las respuestas a la pregunta P316: “Uso del internet para:”. Esta pregunta consistía en preguntas dicotómicas para distintas actividades en internet realizadas durante el mes anterior (8 actividades durante los años 2015 a 2018 y 9 actividades de 2019 en adelante). Los resultados pertenecen a personas desde 6 años a más. La muestra total, tras limpiar la base de registros incompletos en las preguntas de interés, fue de 111,108 personas en promedio para los años cubiertos desde 2015 a 2022; respecto al año 2023 se evaluó solamente los datos del primer trimestre. El InAD Perú se ha estimado de forma anual.

El índice captura entre toda una población cuánta es la proporción de personas que sí realizan al menos una actividad digital (**incidencia**) y profundiza respecto a la diversidad de las actividades realizadas por ellos (**intensidad**). Haciendo un símil con el indicador de la pobreza multidimensional, mientras que este evalúa la presencia de distintos tipos de pobreza en un grupo, el InAD Perú evalúa, por persona, la realización de una o más actividades digitales, considerando que cada una es una dimensión a evaluar. De esta forma, la incidencia que representaba la proporción de personas clasificadas como pobres y la intensidad que significaba la variedad de dimensiones de pobreza promedio que padecía un grupo, en este caso toman interpretaciones más positivas. La incidencia en el InAD Perú refleja la conectividad entre la población al decir quienes sí realizaron acciones en internet, mientras que la intensidad refleja la complejidad de su actividad online. Ambas variables toman valores de 0 a 1 y se multiplican entre sí. Como resultado, el InAD Perú toma un valor entre 0 y 1.

Para capturar en el InAD Perú la variación en las actividades digitales –en términos de frecuencia, complejidad, impacto en el usuario y habilidades requeridas para realizarlas– tales actividades online analizadas poseen distinta valoración. El desarrollo de la digitalización de una población aumentará el dominio de actividades más complejas. Las actividades digitales evaluadas en la pregunta P316 de ENAHO se dividieron en las categorías de actividades básicas, actividades intermedias y actividades avanzadas con un valor de 0.5, 1 y 1.5

respectivamente para las actividades de cada categoría. Las actividades básicas son: comunicarse; obtener información; y actividades de entretenimiento. Las actividades intermedias son: educarse formalmente o capacitarse; descargar antivirus/programas (incluida en ENAHO desde 2019); y comprar productos y/o servicios. Las actividades avanzadas son: operaciones de banca o servicios financieros; hacer transacciones con organizaciones públicas; y vender productos y/o servicios.

Para el cálculo del índice en cada año se definieron y operaron las siguientes variables.

**p:** personas que hicieron al menos una actividad digital

**P:** población total

**d:** cantidad de dimensiones (actividades digitales)

**c:** valoración de actividades en internet por persona

El cálculo de la variable incidencia (H) es una división directa para obtener la proporción de personas que respondieron realizar al menos una actividad (p) entre la población total considerada (P). Al tomar un valor entre 0 y 1 comunica de forma clara el acceso a internet entre la población.

$$H = [p/P]$$

Tras identificar a las personas que tuvieron actividad digital (p), se hace el recuento por persona de aquellas actividades digitales que realizó sumando el valor de estas según el tipo de actividad (c). Si una persona realiza todas las nueve actividades se tendría que  $c = 9$ , mientras que si realizaba solamente una actividad básica y una intermedia valdría  $c = 1.5$ . Aquellas que no realizaron ninguna actividad digital tendrán un valor de  $c = 0$ . A continuación se calcula por persona la proporción de actividades realizadas entre todas las evaluadas (d, que equivale a 9). La variable de intensidad (A) es la proporción media de actividades digitales que realizó la población, por lo que su cálculo se puede resumir en la siguiente ecuación.

$A = [(\sum_{i=1}^p ci)/9]/p$ , donde i es el identificador de cada persona tomando valores desde 1 a p.

En los años 2018 y anteriores el valor máximo de c y el valor de d fue 8, pero la lógica del cálculo del índice es el mismo. Al tomar un valor entre 0 y 1, la variable A profundiza en la diversidad y peso de las actividades realizadas por aquellos que accedieron a internet. A diferencia de la incidencia, la intensidad es más sensible a las variaciones de las actividades que se realizan. En el caso de que todas las personas que usaron internet realizaron todas las actividades, la proporción de actividades realizadas (c/d) sería 1, y por extensión la intensidad sería 1 pues los usuarios de internet hacen uso completo de las diversas actividades evaluadas.

Finalmente, ambas variables principales se multiplican para obtener el indicador controlando por la incidencia e intensidad de la presencia de las dimensiones evaluadas, es decir, la realización de distintas actividades. El InAD toma un valor entre 0 y 1, donde 0 significa que nadie hace ninguna actividad digital y 1 que todos realizan todas las actividades digitales.

$$InAD = H \times A$$

El avance de la digitalización en una sociedad implica la mejora en aspectos de conectividad y acceso a servicios, pero también debe conllevar el aumento de la frecuencia con la que la población realiza actividades digitales más complejas propias de la nueva sociedad digital como acceder a nuevas modalidades y servicios digitales. Para capturar este avance en la digitalización de los grupos evaluados se plantea las siguientes categorías y umbrales para el valor del InAD: Novatos digitales (menor a 0.17); Entusiastas digitales (entre 0.17 y menor a 0.5); Ciudadanos digitales (entre 0.5 y menor a 0.83); y Productores digitales (entre 0.83 y 1).

### Resultados

Los resultados del InAD nacional son presentados en la Tabla 1, y la Figura 1 muestra la evolución de los valores que toma el InAD nacional durante el periodo evaluado. Se puede notar que el valor del índice ha ido aumentando de forma persistente en los últimos años y dio un salto particular durante el periodo de la pandemia del COVID-19. Que el indicador haya pasado de 0.1085 en 2019 a 0.1495 en 2021 refleja el significativo avance en la digitalización del Perú durante ese periodo de adaptaciones. A 2023 1T Perú obtuvo un valor para el InAD de 0.1628 estando muy cerca de dejar la categoría de “Novatos digitales”. La interpretación de estos resultados se puede extender de forma significativa al evaluar sus componentes para comprender –desde la multidimensionalidad– cómo se está desarrollando la actividad digital del país.

**Tabla 1**

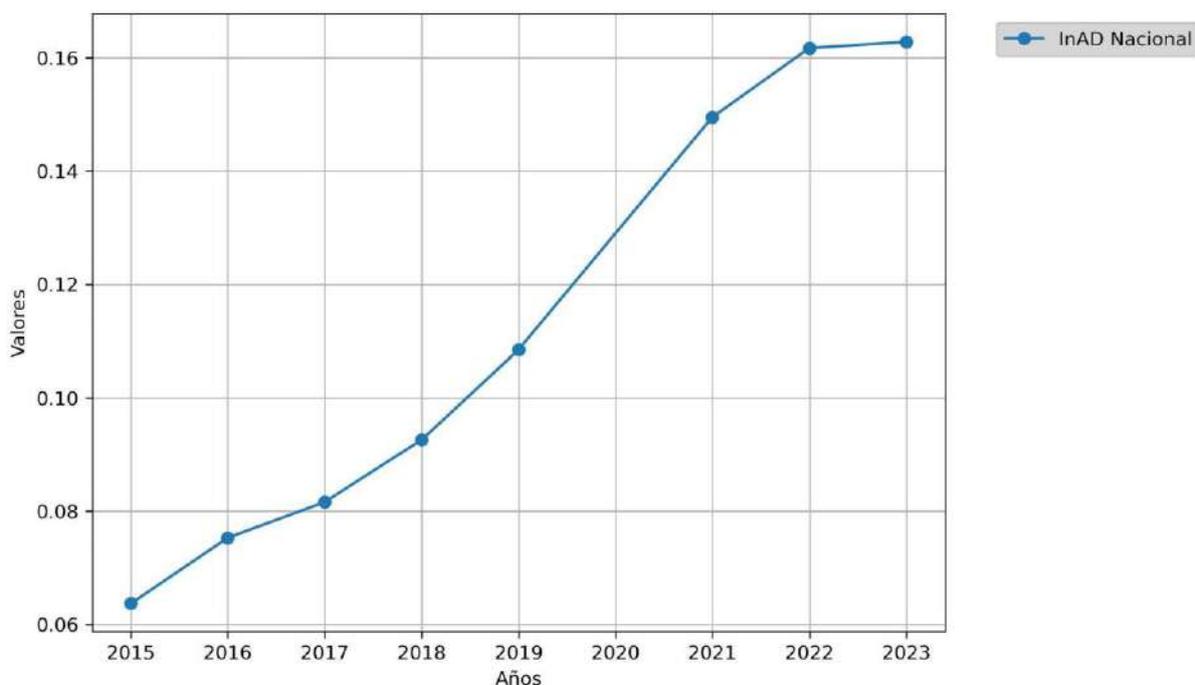
*Resultados anuales del InAD Nacional (2015-2023 1T)*

	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2022	2023 1T
<b>InAD Nacional</b>	0.0637	0.0753	0.0816	0.0926	0.1085	0.1495	0.1617	0.1628

Nota: Debido a inconsistencias por cambios metodológicos en ENAHO durante 2020 los resultados del indicador para este período han sido omitidos. Según disponibilidad de los datos publicados por INEI, la data de 2023 hace referencia al primer trimestre de aplicación de la ENAHO

**Figura 1**

*Resultados anuales del InAD Nacional (2015-2023 1T)*



Nota: Debido a inconsistencias por cambios metodológicos en ENAHO durante 2020 los resultados del indicador para este período han sido omitidos. Según disponibilidad de los datos publicados por INEI, la data de 2023 hace referencia al primer trimestre de aplicación de la ENAHO.

Las tablas 2 y 3 muestran los resultados a nivel nacional de los componentes del InAD, incidencia e intensidad, para el periodo cubierto. La intensidad nacional ha ido aumentando de forma progresiva, excluyendo el primer trimestre de 2023, mostrando un avance moderado en el desarrollo de capacidades digitales de la población. Al analizar la frecuencia de las actividades digitales realizadas cada año según ENAHO se identifica que las tres actividades básicas (obtener información, comunicarse, y realizar actividades de entretenimiento) han sido en todos los años las actividades realizadas por una mayor porción de la población. Actividades como "obtener información" y "comunicarse" en 2015 fueron realizadas por el 28.68% y el 27.06% de la población respectivamente, pero en 2023 1T esa proporción fue de 50.75% y 60.85% respectivamente. En cambio, actividades de otras categorías como "hacer operaciones de banca electrónica" y "hacer transacciones con organizaciones estatales" en esos periodos solo pasaron de 2.34% a 11.08% y de 2.01% a 6.36%. Por lo que, si bien hay un aumento en las actividades realizadas, el InAD Perú captura que este no es en las mismas proporciones para todos los tipos de actividades. Es necesario impulsar más el ejercicio de actividades intermedias y avanzadas para que el perfil digital del Perú se desarrolle a plenitud.

Por otro lado, la incidencia es mucho más directa al comunicar el avance del acceso a internet. En 2015 la porción de personas que realizaban al menos una actividad digital era de solo 0.3255, mientras que en 2023 1T esta proporción llegó a un significativo 0.655. Que el acceso a internet y su uso básico se haya duplicado en esta última década y superado el 50% es un avance relevante. Sin embargo, al integrar la información de la intensidad de la actividad digital se logra identificar que este acceso puede contener varios matices pues, aunque muchas más personas pueden usar internet esto no implica una mejora similar respecto qué hacen en internet. Distintos otros factores como el acceso a dispositivos conectados avanzados, la calidad del servicio, o simplemente el desconocimiento de nuevas modalidades digitales pueden estar limitando que la población desarrolle su perfil digital y que el InAD de Perú pueda aumentar hacia el desarrollo de una autentica sociedad de ciudadanos digitales.

**Tabla 2**

Resultados anuales de la Incidencia nacional (H)

<b>INCIDENCIA</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023 1T</b>
<b>H Nacional</b>	0.3255	0.3745	0.3966	0.4212	0.4688	0.6149	0.6433	0.655

Nota: Debido a inconsistencias por cambios metodológicos en ENAHO durante 2020 los resultados del indicador para este período han sido omitidos. Según disponibilidad de los datos publicados por INEI, la data de 2023 hace referencia al primer trimestre de aplicación de la ENAHO.

**Tabla 3**

Resultados anuales de la intensidad nacional (A)

<b>INTENSIDAD</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023 1T</b>
<b>A Nacional</b>	0.1957	0.2011	0.2057	0.2198	0.2314	0.2431	0.2514	0.2485

Nota: Debido a inconsistencias por cambios metodológicos en ENAHO durante 2020 los resultados del indicador para este período han sido omitidos. Según disponibilidad de los datos publicados por INEI, la data de 2023 hace referencia al primer trimestre de aplicación de la ENAHO

Para demostrar el potencial del índice para el análisis más desagregado de la actividad digital, la tabla 3 muestra los resultados del InAD según regiones. Este tipo de resultados no solo permite un mejor seguimiento de la evolución del perfil digital de poblaciones más específicas sino también comparar espacios con necesidades u oportunidades de mejora particulares. Resultados como que regiones altamente urbanas y económicamente activas como

Lima Provincia y Arequipa tuvieron los valores más altos en el InAD en los últimos periodos pueden no ser tan reveladores, pero la cuantificación de la actividad digital es lo que facilita entender la magnitud de las diferencias con otras regiones. La identificación de regiones con bajo ritmo de crecimiento, caídas en el indicador o aumentos sorpresivos puede guiar a evaluaciones más detalladas sobre otros elementos como la incidencia, la intensidad, las actividades más o menos realizadas, el acceso a la tecnología, etc. El InAD permite realizar este tipo de análisis para identificar tendencias a nivel macro o focalizar la evaluación en grupos particulares según algún criterio.

**Tabla 3**

*Resultados anuales del InAD Regional (2015-2023 1T)*

REGION	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2022	2023 1T
AMAZONAS	0.0309	0.0347	0.0372	0.0427	0.0541	0.1148	0.1131	0.1083
ANCASH	0.0586	0.0731	0.0715	0.0882	0.1253	0.1764	0.2084	0.1938
APURIMAC	0.0282	0.0334	0.0299	0.0343	0.0504	0.0972	0.0988	0.1007
AREQUIPA	0.082	0.0904	0.1049	0.1058	0.1506	0.2016	0.2260	0.2372
AYACUCHO	0.041	0.0415	0.0414	0.048	0.0501	0.1119	0.1019	0.1020
CAJAMARCA	0.0216	0.0364	0.0332	0.041	0.0527	0.0863	0.0793	0.0828
CALLAO	0.1172	0.1414	0.1486	0.1751	0.1787	0.1998	0.2334	0.2215
CUSCO	0.0492	0.0559	0.0501	0.0578	0.0765	0.1056	0.1172	0.1411
HUANCAVELICA	0.0307	0.0323	0.0397	0.0402	0.0497	0.095	0.1325	0.1670
HUÁNUCO	0.0409	0.0478	0.0547	0.0643	0.08	0.1234	0.1315	0.1257
ICA	0.0855	0.101	0.1039	0.1144	0.1453	0.1772	0.2153	0.2200
JUNÍN	0.0621	0.0617	0.0668	0.0736	0.0856	0.1242	0.1584	0.1628
LA LIBERTAD	0.0589	0.0792	0.087	0.0995	0.1243	0.1876	0.1957	0.1759
LAMBAYEQUE	0.0636	0.0785	0.083	0.094	0.1049	0.1334	0.1438	0.1325
LIMA PROVINCIA*	0.1372	0.1596	0.1743	0.1954	0.2044	0.2231	0.2426	0.2480
LIMA REGION	0.065	0.0792	0.0876	0.1032	0.1053	0.1408	0.1567	0.1578
LORETO	0.0342	0.0406	0.0498	0.0578	0.062	0.0958	0.1036	0.1076
MADRE DE DIOS	0.0563	0.0633	0.0746	0.0924	0.1124	0.1642	0.1659	0.1315
MOQUEGUA	0.089	0.1022	0.1039	0.1208	0.1418	0.2151	0.2219	0.2179
PASCO	0.0446	0.051	0.0618	0.0593	0.0756	0.1138	0.1569	0.1595
PIURA	0.0506	0.0579	0.071	0.0881	0.105	0.1578	0.1559	0.1612
PUNO	0.0484	0.0514	0.0443	0.0594	0.0713	0.1131	0.1032	0.1287
SAN MARTIN	0.046	0.0593	0.0714	0.0812	0.0875	0.1478	0.1256	0.1376
TACNA	0.0947	0.1055	0.1141	0.1424	0.1675	0.1989	0.2230	0.2128
TUMBES	0.076	0.0868	0.1017	0.1025	0.1181	0.1358	0.1454	0.1333
UCAYALI	0.0488	0.0593	0.0637	0.0746	0.0783	0.121	0.1125	0.1179

Nota: "Lima provincia" es Lima metropolitana sin Callao, "Lima Región" es el resto de la región Lima.

| Nota: Debido a inconsistencias por cambios metodológicos en ENAHO durante 2020 los resultados del indicador para este período han sido omitidos. Nota: Debido a inconsistencias por cambios metodológicos en ENAHO durante 2020 los resultados del indicador para este período han sido omitidos. Según disponibilidad de los datos publicados por INEI, la data de 2023 hace referencia el primer trimestre de aplicación de la ENAHO.

## Conclusiones

La actividad en internet ha llegado a niveles que impactan en la vida de las personas de distintas maneras. No solamente el hardware ha evolucionado, sino que es el sofisticado software moderno que se ha integrado en varias dimensiones debido a su flexibilidad, versatilidad y eficiencia. Esto incluye un impacto en la propia concepción de la ciudadanía que ahora debe considerar una dimensión digital muy compleja para poder ser competitivo.

Subestimar el significado de la actividad digital no permitirá desarrollar de forma adecuada distintas facetas del perfil digital de los peruanos como la adopción de nuevas tecnologías, la transformación digital del sector público y la conectividad de la población. Es por ello que se debe contar con métodos adecuados para evaluar y hacer un seguimiento óptimo de la actividad digital de la población, especialmente en países que enfrentan brechas digitales significativas como Perú. El índice de Actividad Digital (InAD) presenta resultados que reflejan las importantes diferencias de la incidencia e intensidad de la actividad digital. El uso y difusión de los resultados del InAD permitirá mejorar la percepción y comprensión de la actividad digital y cómo ésta es la base para el desarrollo de una verdadera ciudadanía digital en el país.

La estandarización de este índice en otros países que produzcan datos similares sobre la actividad digital de su población mediante censos o encuestas nacionales permitiría mejorar y direccionar la discusión sobre el desarrollo de la digitalización, así como impulsar el desarrollo de propuestas y estrategias mejor informadas. Mientras la tecnología siga avanzando y se generen nuevas interrogantes sobre su potencial y límites, es prioritario tomar la iniciativa en la búsqueda de información clave como esta para avanzar y afrontar las disrupciones tecnológicas. Esperar demasiado implica fuertes costos de oportunidad y podría causar complicaciones mayores para resolver los graves problemas que ya enfrentamos como país. Por lo tanto, el desarrollo y soporte de este tipo de instrumentos es clave en esta nueva era de constantes innovaciones y amenazas de obsolescencia.

## Referencias

- Alderete, M. V. (2022). El efecto de la banda ancha en el crecimiento económico de América Latina: una aproximación basada en un modelo de ecuaciones simultáneas. *Revista CEPAL*, 138. <https://hdl.handle.net/11362/48673>
- Alkire, S. and J. Foster (2011). Counting and Multidimensional Poverty Measurement, *Journal of Public Economics*, 95(7–8), pp.476–87. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.006>

- Bakardjieva, M. (2011). The Internet in Everyday Life: Exploring the Tenets and Contributions of Diverse Approaches. *The Handbook of Internet Studies*, 59–82. <https://doi.org/10.1002/9781444314861.ch4>
- Banco Mundial (2016). Informe sobre el desarrollo mundial 2016: dividendos digitales panorama general. <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/658821468186546535/informe-sobre-el-desarrollo-mundial-2016-dividendos-digitales-panorama-general>
- Centro Nacional de Inteligencia Artificial (2023). Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial. <https://indicelatam.cl>
- Fernández-Prados, J.S.; Lozano-Díaz, A.; Ainz-Galende, A (2021). Measuring Digital Citizenship: A Comparative Analysis. *Informatics* 2021, 8, 18. <https://doi.org/10.3390/informatics8010018>
- Instituto Peruano de Economía (2023). Impacto de las plataformas digitales en la economía peruana. Informe final. <https://www.comexperu.org.pe/articulo/impacto-de-las-plataformas-digitales-de-movilidad-y-delivery-en-la-economia-peruana>
- Jimbo-Santana, M., & Jimbo-Santana, P. (2021). Gobernanza Digital. Desarrollo de las Tecnopolíticas en los Países de América Latina: Una Revisión Sistemática de la Literatura. *Economía Y Negocios*, 12(1), 51–65. <https://doi.org/10.29019/eyn.v12i1.906>
- Kemp, S. (2023). DIGITAL 2023: GLOBAL OVERVIEW REPORT. Data Reportal. <https://datareportal.com/reports/digital-2023-global-overview-report>
- Linares Torres, F., & Contreras Salazar, K. R. (2023). Presencia del Estado y Plataforma de Servicios Digitales. *Revista De Ciencia E Investigación En Defensa - CAEN*, 4(2), 19–36. <https://doi.org/10.58211/recide.v4i2.103>
- Organización de las Naciones Unidas (2022). UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2022 - The Future of Digital Government. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022>
- Presidencia del Consejo de Ministros (2023). Decreto Supremo N.º 085-2023-PCM. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Transformación Digital al 2030. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/4471543-085-2023-pcm>

# LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA MODERNA – PERÚ

## DIGITAL TRANSFORMATION AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN MODERN PUBLIC MANAGEMENT – PERÚ

PP. 22-38

**Eduardo Luis Alfaro Castellanos**

Universidad César Vallejo

[elac210662@gmail.com](mailto:elac210662@gmail.com)

**ORCID:** <https://0000-0003-0186-863X>

Coronel del Ejército del Perú, Ingeniero Civil, Maestro en administración, con estudios de Doctorado en Políticas Públicas y Gestión del Estado culminado en 2023; con maestrías culminadas en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Resolución de conflictos, y en Desarrollo y Defensa Nacional, con estudios en la Universidad de Defensa del EPL China. Docente universitario de la carrera profesional de Ingeniería Civil Asignatura de Metodología de la Investigación Científica y Proyecto y Desarrollo de Tesis en la Universidad César Vallejo, y Docente Gestor en la Escuela Militar de Chorrillos.

**Recibido: 15 May 23**

**Aceptado: 25 Jul 23**

**Publicado: 17 Oct 23**

### **Resumen**

De un día a otro todo cambió; un “Virus” lo hizo. La naturaleza se tomó un descanso y nos tocó caminar hacia el futuro, pero el futuro hizo que nos adaptáramos rápidamente a él y evolucionamos. La Transformación digital (TD) mostró su verdadero rostro, las tecnologías evolucionan constantemente, he aquí en escena la Inteligencia Artificial (IA), acompañadas de la “la nube”, la movilidad, el Blockchain, la Big data analytics, etc, Las empresas están en mejora constante; la banca presencial es del ayer, la digital es el hoy, trabajan 365 vueltas al sol, procesando transacciones realizadas desde un celular, con conexiones rápidas, eficientes,

programas que charlan con nosotros, y, todo esto para mejorar y “personalizar” sus servicios logrando clientes fieles y cautivos “gestionando el riesgo”. La metodología que hemos realizado se centró en una revisión documental en literatura con bases científicas como Scopus, Scielo, entre otras, que enmarcan la “Gestión Pública Moderna Del Estado Peruano” quien observo el cambio en su entorno y nos preguntamos ¿Qué tan complicado es?, ¿Qué debemos hacer para adecuarnos a la TD? ¿Debemos trabajar la cultura organizacional?, ¿dar un enfoque territorial? ¿ver los Procesos?, ¿la Tecnología?, ¿contamos con una política de TD?, ¿podemos acceder a fuentes de financiamiento de Organismos Internacionales? Ya que los efectos de la pandemia han acelerado todo ello, tenemos, que el “[...] 71.79% de las organizaciones en el Perú encaminadas en su proceso de TD” (Escudero, 2022, párr. 3). La clave de la relación entre la TD y la IA es el manejo de los datos.

**Palabras claves:** Transformación digital, Inteligencia artificial, gestión pública moderna, Gobierno digital.

### Abstract

From one day to the next everything changed; a “Virus” did it. Nature took a break and we had to walk into the future, but the future made us quickly adapt to it and evolve. The Digital Transformation (DT) showed its true face, technologies are constantly evolving, here is Artificial Intelligence (AI), accompanied by the “cloud”, mobility, Blockchain, Big data analytics, etc., Companies They are constantly improving; Face-to-face banking is yesterday, digital banking is today, they work 365 times around the sun, processing transactions made from a cell phone, with fast, efficient connections, programs that chat with us, and all this to improve and “personalize” their services. achieving loyal and captive clients by “managing risk”. The methodology we have carried out focused on a documentary review of literature with scientific bases such as Scopus, Scielo, among others, that frame the “Modern Public Management of the Peruvian State” who observed the change in their environment and asked ourselves: How complicated is it? What should we do to adapt to DT? Should we work on organizational culture? Give a territorial approach? See the Processes? The Technology? Do we have a DT policy? Can we access financing sources from International Organizations? Since the effects of the pandemic have accelerated all this, we have that “[...] 71.79% of the organizations in Peru are on track in their DT process” (Escudero, 2022, para. 3). The key to the relationship between DT and AI is data management.

**Keywords:** Digital transformation, Artificial intelligence, modern public management, digital government.

Comprender que la TD no es una posibilidad y sí una realidad obligada, y que la IA no es una visión al futuro, porque es el presente, significa que creemos que nuestro país debe dejar el pensamiento lineal y caminar por uno exponencial, comenzando por el Estado, aquí y ahora, y, desde luego, deviene la pregunta ¿dónde estamos?

Abordando nuestra realidad problemática iniciamos la comprensión del significado de la TD en el ámbito empresarial mundial; para ello tenemos que “La TD es el proceso mediante el cual una organización integra tecnología digital a todas las áreas empresariales. Este proceso cambia por completo la forma en que una organización ofrece valor a los clientes” (AWS, 2023, párr. 1). Otra definición menciona que “La transformación digital es un proceso que consiste en reorientar una compañía hacia la aplicación y el uso de las tecnologías emergentes” (Fuente, 2022, párr. 2); asimismo encontramos que “La transformación digital es el proceso de sustitución total de métodos manuales, tradicionales y heredados de hacer negocios con las últimas alternativas digitales. Este tipo de reinención toca todos los aspectos de un negocio, no solo la tecnología” (Hewlett Packard Enterprise, 2023, párr. 1). Mientras que en el ámbito estatal encontramos que la TD –para el BID– es el “[...] cambio de cultura corporativa, modelo organizativo, métodos y procesos que aprovecha las tecnologías de la información y la comunicación para que las instituciones públicas atiendan las necesidades de los ciudadanos y empresas de forma eficiente, transparente y segura” (Cubo, Hernández Carrión, Porrúa, y Roseth, 2022, pág. 10). Para el Gobierno de Chile “[...] apunta a construir un Estado Moderno, que entregue mejores oportunidades y seguridades a la ciudadanía [...] que impulse el talento humano para entregar mejores servicios [...] Sustentable y Eficiente que ahorre costos innecesarios [...]” (Gob digital Chile, 2023, párr. 2); y para nuestro país es “el proceso continuo, disruptivo, estratégico y de cambio cultural que se sustenta en el uso intensivo de las tecnologías digitales, sistematización y análisis de datos para generar efectos económicos, sociales y de valor para las personas” (gob.pe, Plataforma digital única del Estado Peruano, 2023, párr. 1).

En cuanto a la IA, “El término fue acuñado por John McCarthy, un informático estadounidense, en 1956 durante la Conferencia de Dartmouth, donde nació la disciplina” (Rouse, 2021, párr. 2). Patrick Winston, “profesor de IA del Massachusetts Institute of Technology- MIT, define la IA como algoritmos activados por restricciones, expuestos por representaciones que soportan modelos que vinculan el pensamiento, la percepción y la acción” (DataScientest, 2023, párr. 3), para Ruse Margaret (2021, párr. 3) “La AI (Artificial Intelligence) es la simulación de procesos de inteligencia humana por parte de máquinas, especialmente sistemas informáticos” mientras que para Bughin, J, et al. (2017, pág. 6) “la Inteligencia Artificial se define como la capacidad que tiene las máquinas para exhibir una inteligencia similar o parecida a la especie humana”, En el Perú tenemos la “Estrategia Nacional de IA” la misma que es definida como “un sistema electrónico-mecánico que puede hacer predicciones, recomendaciones, o tomar decisiones, influenciando ambientes reales o virtuales para una serie de objetivos definidos por humanos” (PCM, 2023, pág. 11).

Teniendo claridad en cuanto a las definiciones de TD e IA no preguntamos ¿Cómo es que la TD y la IA se vinculan? Y encontramos que “la Inteligencia artificial ha sido reconocida como uno de los habilitadores más determinantes de la transformación digital [...] ya que puede ayudar a las empresas a ser más innovadoras y flexibles que nunca” (GDX.GROUP, 2021, párr. 1). Entendiendo que la TD son “procesos, metodologías y herramientas tecnológicas que utilizan las empresas para optimizar sus actividades operativas [...] la tecnología no es un fin, sino un conjunto de herramientas [...] los datos y la IA son factores críticos para emprender la TD” (GDX.GROUP, 2021, párr. 8).

Hemos de recordar que la clave de esta vinculación radica en los datos, cómo son “recolectados, almacenados, explorados, operados y extraídos en tiempo real, para lograr que nos sean de uso óptimo y así poder predecir, es decir, tomar buenas decisiones” (GDX.GROUP, 2021, párr. 18).

Según García Curo, Lescano López, Quiñones Li, y Morales Paredes, (2022 “El sector público, a diferencia de la empresa privada, se encuentra con las limitaciones (sic) que implican lo presupuestario, lo cual representa un gran obstáculo al momento de llevar a cabo las transformaciones que demanda la región” (pág. 816). Además, debemos tener en cuenta que “es clave que la adquisición de estas tecnologías se traduzca en una mejor eficiencia operativa, mejor comunicación, mayor manejo de datos, mejor toma de decisiones, entre otros procesos” (García Curo, et al. 2022, pág. 816).

En el Perú la TD muestra siete materias en sí misma (PCM, Plataforma digital única del estado peruano, 2023, párr. 3) y estas son: Ciudadanía digital, Economía digital, Gobierno digital, Talento digital, Seguridad y confianza digital, Tecnologías digitales, Innovación y Servicios digitales. En el caso de la IA contamos con la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial (ENIA) (PCM, 2023, pág. 55) la cual establece seis objetivos; Formación y atracción del talento, Modelo económico, Infraestructura tecnológica, Datos, Ética y colaboración. En la Tabla 1, trabajaremos las dimensiones que correspondan a nuestra investigación.

**Tabla 1**

*Operacionalización de la data para el análisis*

<b>Tabla de Operacionalización del Problema, Objetivo general, Variables y Objetivos específicos y Dimensiones.</b>			
<b>Problema</b>	<b>Objetivo General</b>	<b>Variables</b>	<b>Dimensiones</b>
¿Cómo se relacionan la TD y la IA en favor de la Gestión Pública Moderna (GPM)?	Determinar si existe relación entre la TD y la IA en favor de la GPM	TD IA	Ciudadanía digital Gobierno digital Datos Ética

*Nota.* Las dimensiones no son todas las que corresponden,

Para poder construir los Objetivos Específicos (OE) era conveniente obtener –de las lecturas– las dimensiones para la TD y la IA.

Es importante acotar que “El incremento del uso del internet y los sistemas de inteligencia artificial han generado las bases de un cambio radical que motiva la consolidación de un nuevo paradigma basado en el modelo de las sociedades automatizadas” (García Curo et al., 2022, pág. 807). Asimismo, debemos tener en cuenta que “[...] el ciclo de vida de las tecnologías es cada vez más corto y, a su vez, la generación de nuevas tecnologías reemplaza velozmente a las anteriores estando obligadas a cambiar sus modelos, [...]” (García Curo, Lescano López, Quiñones Li, y Morales Paredes, 2022, pág. 808), es aquí donde observamos la pertinencia tener socios estratégicos de largo plazo” que nos acompañen en el transitar de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), para poder brindar junto con la TD e IA capacidad de respuestas oportunas a las demandas ciudadanas.

### Método

Realizamos una investigación básica que también es denominada “investigación pura, teórica o dogmática. Se caracteriza porque se origina en un marco teórico y permanece en él. Su objetivo es incrementar los conocimientos científicos, pero sin contrastarlos con ningún aspecto práctico” (Muntané Relat, 2010, pág. 221) al buscar definiciones sobre TD e IA y la asociación que podría tener estas, y observar cómo podrían impactar en la gestión pública peruana.

Ahora según los medios para obtener la información es “documental, porque se basa en la búsqueda de información presente en las bases de datos y documentos previamente elaborados por otros autores” (Muntané Relat, 2010, pág. 221), que nos aportaran conocimientos fundamentales para operacionalizar nuestra matriz de consistencia.

Según los niveles de conocimiento que deseamos obtener, iniciamos con una investigación de tipo “exploratoria” ya que “este tipo de investigación identifica los aspectos fundamentales de una problemática determinada, [...]” (Muntané Relat, 2010, pág. 221), pasando por la investigación “descriptiva” la cual “se basa en el análisis pormenorizado del fenómeno a estudiar, logrando caracterizar la patología (estudio) en concreto ” (Muntané Relat, 2010, pág. 222), lo que para nosotros significa identificar las dimensiones y por último arribamos a la investigación “explicativa” la que “requiere la combinación de los métodos analítico y sintético, deductivo e inductivo. [...]. Trata en definitiva de responder la pregunta de investigación” (Muntané Relat, 2010, pág. 222)

Para la búsqueda se emplearon las palabras claves (keywords) y se empleó el método “de los operadores booleanos u operadores lógicos (proviene del álgebra de Boole) llamada así en honor al matemático George Boole, y establecen una estructura algebraica que esquematiza las operaciones lógicas. [...] podemos usar los siguientes: OR, AND, NOT” (Universidad Complutense de Madrid, 2023, pág. 1). Significado del empleo de cada uno; “AND (localiza registros de términos específicos) OR (localiza registros que contengan uno de los términos o ambos términos, indistintamente) NOT (localiza registros que contengan el primer término específico, pero no el segundo)” (Universidad Complutense de Madrid, 2023, pág. 1). Como ejemplo colocamos: "Transformación Digital" AND "Inteligencia Artificial" en castellano y para inglés “digital transformation” AND “artificial Intelligence”, de ellos obtuvimos data importante como sus dimensiones.

“Los filtros son importantes especialmente cuando hay “ruido” documental y necesitamos discriminar entre muchas referencias” (Arnau Sabatés y Sala Roca, 2020, pág. 7). Para los criterios de inclusión delimitamos a los 10 últimos años –siendo suficiente– y no entramos en el “silencio documental” (Arnau Sabatés y Sala Roca, 2020, pág. 7).

### Análisis y Discusión

Luego de haber abordado los principales aspectos de la TD y la IA nos centraremos en observar nuestra realidad con la “Data del reporte de avances en gobierno y transformación digital” (gob.pe, Reporte de avances en gobierno y transformación digital, 2023 párr. 1), para ello mostramos la Tabla 2.

**Tabla 2**

*Indicadores Nacionales de Gobernanza Digital*

<b>REPORTE DE AVANCES EN GOBIERNO Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL</b>							
<b>Gobernanza Digital (%)</b>							
<b>Objetivos de cumplimiento</b>	<i>Ministerios</i>	<i>Gobierno Regionales</i>	<i>Gobiernos Locales</i>	<i>Organismo Constitucionales autónomos</i>	<i>Empresas del Estado</i>	<i>Universidades</i>	<i>Programas</i>
<i>Designó a su Líder de Gobierno y Transformación Digital</i>	100	100	26	100	86	71	39
<i>Conformó su Comité de Gobierno y Transformación Digital</i>	100	100	23	100	91	38	36
<i>Designó al Funcionario Responsable de Software Público</i>	100	92	14	40	55	15	29
<i>Elaboró y aprobó su Plan de Gobierno Digital</i>	89	72	13	90	47	25	25
<i>Designó al Oficial de Seguridad y Confianza Digital</i>	100	100	17	60	86	13	37
<b>Gestión Documental Digital (%)</b>							
<i>Dispone de una Mesa de Partes Digital</i>	100	96	25	77	90	48	52
<i>Entidades que desplegaron el Modelo de Gestión Documental</i>	100	100	12	97	60	48	39
<b>Seguridad y Confianza Digital (%)</b>							
<i>Cuentan con equipo de repuesta ante incidentes de seguridad digital</i>	100	52	--	--	--	--	--

<i>Implementan el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información</i>	100	24	--	--	--	--	--
<b>Avances En Migración A Gob.Pe</b>							
<i>Migraciones</i>	100	100	23				

*Nota.* Elaborado con información de la Plataforma digital única del Estado peruano

Al analizar el nuevo modelo conceptual de la gestión pública en la administración pública peruana, podemos mencionar que para iniciar el desarrollo del análisis y discusión nos planteamos una serie de preguntas con respuestas que nos ayudaran a obtener réplicas claves para tal fin;

¿Por qué se menciona “un nuevo modelo conceptual de la gestión pública” en la administración pública peruana? Esta interrogante nos hace inferir que se plantea la diferencia entre lo actual y lo deseado, a modo de un problema por enfrentar. En el contexto del aparato público convergen condiciones no atendidas, gestionadas o carencias de los ciudadanos, por ello se plantea el término “*Problema Público*” con el siguiente tenor, “Bienes, servicios y regulaciones que no responden a las expectativas y necesidades de las personas y a la creación de valor público” (PNMGP-2050, 2022, pág. 9). Hemos hallado el porqué es necesario el cambio y para lograr ello se debe realizar un proceso técnico y político, para lo cual se formuló la política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2050 (PNMGP-2050).

¿Existe una alineación de la 24ª política del Acuerdo Nacional (PAN), la visión del Perú al 2050 (VDP-2050) y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP) al 2030? Sí existe, se articulan y declaran;

“La afirmación de un Estado eficiente, transparente. [...] eficaz, moderno, que promueva el desarrollo del mercado, de los servicios públicos [...] articulado con los cinco ejes de la VDP-2050, [...] descentralizado, sin corrupción y sin dejar a nadie atrás, y articulado con la PNMGP-2030, con igualdad de oportunidades, sin discriminación, en democracia, con Paz y DDHH, sin violencia, y respetando el medio ambiente, todo lo mencionado al servicio de los ciudadanos y sus derechos” (PNMGP-2050, 2022, pág. 6), además es preciso mencionar que tiene una base normativa conformada por “referentes nacionales e internacionales” que lo sustentan y brindan el marco técnico legal para su adecuado funcionamiento.

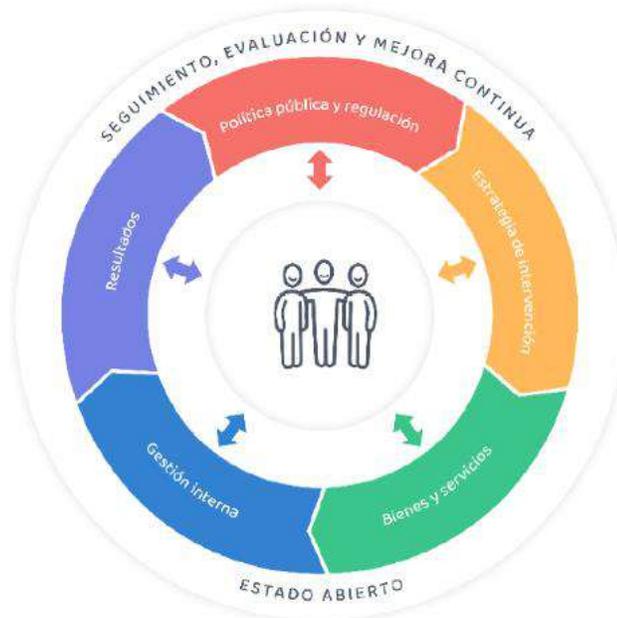
Entonces ¿Qué es la gestión pública moderna?

“Es una gestión orientada a resultados al servicio del ciudadano [...] en la que los servidores públicos en el marco de las políticas públicas según su nivel se preocupan por entender las necesidades de los ciudadanos [...], posicionándolos en el centro de la actuación del estado con el fin de lograr su satisfacción” (PNMGP-2050, 2022, pág. 7)

El modelo conceptual de la PNMGP-2050 mostrado en la Figura 2; “está sustentado en el *paradigma de la nueva gobernanza pública*, el cual parte de la premisa que *las personas deben adquirir un rol central* en la coproducción de políticas y provisión de bienes, servicios y regulaciones” (PNMGP-2050, 2022, pág. 18), cuyos componentes principales son un “Estado abierto” que realiza seguimiento, evaluación y mejora continua de: Las políticas públicas y la regulación, de las estrategias de intervención, de los servicios por brindar junto con los bienes por entregar, esto como parte de la gestión interna y de los resultados todos ellos orientados a los ciudadanos rurales y urbanos.

**Figura 2**

*Modelo conceptual de la PNMGP al 2030*



*Nota.* Tomado de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030

Es aquí donde incluimos la importancia del “Enfoque territorial” que se complementa con la TD, teniendo en cuenta que el mayor porcentaje de la pobreza, escasez o falencia de bienes y servicios (educación, salud, empleo, agua, desagüe, infraestructura vial, presencia del estado como comisarias, ministerio público, etc) en el Perú, se concentra en el ámbito rural, se hace necesario dar un “Enfoque territorial rural” a las políticas públicas (considerando, su cultura, geografía, idiomas, costumbres ancestrales), y replantear al “problema público” a “problema público rural” también, como prioridad en nuestra realidad nacional, que acusa la falta de la presencia del estado y por ello es caldo de cultivo propicio para ideologías contrarias a la democracia, la cual se pone en riesgo por ser evidentemente una forma de gobierno que para nuestros hermanos del ámbito rural no funciona, no los alcanza, no los hace visibles. Recordemos que las huestes del terrorismo se asentaron en el ámbito rural, en donde encontraron una gran oportunidad para infectar con sus ideologías a ciudadanos invisibles para el estado. La PNMGP-2030, debe considerar el tema del enfoque territorial en lo rural como prioridad.

Ahora determinaremos la importancia de la transformación digital (TD) y sus componentes en la administración pública (AP) peruana, para poder comprender hacia dónde vamos y también nos planteamos preguntas y respuestas que nos ayudaran para tal fin.

Antes recordaremos la actuación de la “Pandemia” que dentro del todo el daño que causó a los peruanos y al Perú, nos impulsó hacia el futuro mirando la TD como una realidad y no como una posibilidad en nuestro país. Estamos pasando de trabajar de un modelo tradicional a uno donde el componente digital es bastante amplio y de diversas soluciones, así como de retos y desafíos. Más de 120 millones de trabajadores en el mundo debieron adecuarse al golpe que ha significado la inteligencia artificial en el empleo común: las competencias de estas personas cambiaron para mantenerse vigentes y trabajar. El Perú ha decidido adoptar lo que la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) denomina los requisitos de “transformación digital” (Chocopar, 2022).

La 35ª política del Acuerdo Nacional “habla” sobre “la sociedad de la Información y Sociedad del Conocimiento, literal e), que el Estado fomentará la modernización de mismo, mediante el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), con un enfoque descentralista, planificador e integral” (Acuerdo Nacional, 2017) lo cual nos invita a identificar algunos conceptos en el ámbito nacional como ¿Que es la TD? “Proceso continuo, disruptivo, estratégico y de cambio cultural que se sustenta en el uso intensivo de las tecnologías digitales, sistematización y análisis de datos para generar efectos económicos, sociales y de valor para las

personas” (PCM, Plataforma digital única del estado peruano, 2023), y aclaramos ¿Que no es TD? hacer las mismas cosas con nuevas tecnologías (sistematizar lo que se está haciendo, escanear, etc)” (Fierro, 2020), y ¿Que logramos entonces con la TD?

Reducir el tiempo, mejorar la calidad del servicio siempre enfocado al ciudadano, para ello se debe levantar la información digitalmente en datos a través de formularios electrónicos, que viajen rápidamente y sean fáciles de aplicar la inteligencia analítica y la gestión del riesgo digital. La adecuación de la TD corresponde al Estado, y allí observamos la Política General de Gobierno (PCM, PGB 2023-2026, 2023).

Donde el Gobierno Digital (GD) es parte del eje 8 y preguntamos ¿Qué es el GD?; es “El uso estratégico de las tecnologías digitales y datos en la AP para la creación de valor público. [...] asegurando el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos y personas en general en el entorno digital”. (PCM, D. Leg. 1412, 2018). Para ello el GD cuenta con un ente rector denominado “Secretaría de Gobierno Digital” (SEGDI) que “articula al sector público, privado, la sociedad civil organizada, la academia y los ciudadanos en materia de gobierno digital, confianza y transformación digitales del país” (PCM, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, 2023).

La Política Nacional de Transformación Digital (PNTD) “surgiría como un documento orientador con el propósito de impulsar la ciudadanía digital garantizando el acceso equitativo y seguro a la TD y que determine las acciones de la Agenda Digital del país hacia el 2030” (Chocopar, 2022). La información sobre la PNTD pasó ya la fase de discusión y, según se manifiesta en las exposiciones que hemos visitado, estaría pronta a publicarse; se ha verificado en la página del CEPLAN la “Base de datos - Políticas Nacionales de los Sectores” (CEPLAN, 2023) que –a la fecha de escribir este artículo– no figura.

Las tecnologías están evolucionando; Por ejemplo: Cloud (nube), la Inteligencia artificial, La movilidad (celular, Tablet), Blockchain (ver la trazabilidad de un producto, da transparencia aplicable a las compras públicas) y Big data analytics (muy potente, gran cantidad de datos estructurados o no, pueden ser analizados).

Las empresas evolucionan: La banca presencial es el ayer, la banca digital el hoy, funcionan 24x7x365 con conexiones rápidas y eficientes, hacia los clientes, con gestión del riesgo. La ejecución de proyectos de TD: Una alternativa es buscar el financiamiento de organismos internacionales para el proyecto de organización digital del Perú, como propuesta al MEF sin dejar de ver la gestión del riesgo. ¿Qué tan complicado sería el cambio? Para lograr el modelo digital debemos trabajar en cuanto a la cultura organizacional (onboarding para entrenar a las personas y mirar al trabajo remoto), los procesos y la tecnología (gestión del cambio, tecnologías ágiles y

trabajo en equipo). El trabajo tradicional será adecuarlo a la TD y con ello lograremos la inclusión digital y capacidades en las personas y alcanzar la ciudadanía digital.

Los componentes más importantes de la TD son: La cultura de aceptación social y dirigencial (burócratas - romper paradigmas), seguido del software con sus plataformas de gestión de datos eficientes y seguros al servicio de los ciudadanos; luego tenemos la migración a la NUBE o participación en la “Nube híbrida” (Google Cloud, 2023); si comparamos al estado con una empresa la “mejora de la productividad” como la “Creación del valor público”, que es “el valor que los ciudadanos le otorgan a los bienes y servicios recibidos del Estado cuando satisfacen una necesidad con calidad y oportunidad” (CEPAL, 2022), también están los procesos que serán materia de optimización y no menos importante la creación de un núcleo tecnológico propio.

Y entonces ¿Cuál es la importancia de la TD? Habiendo transitado por una serie de conceptos y analizado lo concerniente a la TD, mencionaremos que su importancia radica en que este instrumento es necesario para que las diferentes entidades del estado así como sus empresas actualicen sus procedimientos, regulaciones, formulen políticas públicas con participación de los ciudadanos y brinden servicios de calidad en un entorno ágil y cambiante en constante evolución tecnológica ahora en manos de la ciudadanía que se moviliza en entornos digitales y todo esto cuyo fin último es la generación de valor público.

Observamos un esquema generoso en sí mismo “Los instrumentos de los territorios digitales confiables” (gob.pe, Alianza-Multiactor, 2021) (Anexo 01), con todas las articulaciones que en él se desarrollan, cuatro aspectos en el que conjugan las capas del mismo; los recursos (hombres, tecnología, con articulación multiactores), de la mano de la evaluación que otorgue reconocimiento y certificaciones (ISO) del desarrollo óptimo de la gobernanza multinivel –gestión estratégica– y el esperado Enfoque Territorial -Planificación Estratégica- que se fortalece con las alianzas multiactores, dentro de la gobernanza capas, tenemos un equipo de primer nivel que nos plantea estos instrumentos, nos queda en la mente la articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenido. El Dr. Yuri Chessman menciona que “Los mecanismos de articulación y coordinación intergubernamental de políticas nacionales y territoriales en el Perú” que [...] en 20 años no se ha tenido una política nacional o un plan nacional que, a través de los objetivos, los lineamientos y las acciones, pueda estructurar y vincular la gestión pública nacional con la gestión territorial [...]” (2022).

**Figura 3**

*Instrumentos de los territorios Digitales Confiables*



Nota. Tomado del Proceso de Alianza Multiactor rumbo al Bicentenario.<sup>1</sup>

### Conclusiones.

Damos respuesta a nuestro problema: La TD y la IA forman parte integral de la Gestión Pública Moderna en el Perú. Ambos conceptos se relacionan directamente con el objetivo de mejorar la eficiencia y transparencia de la administración pública.

La TD representa la modernización de los procesos administrativos y contables a través de la adopción de tecnologías digitales de integración y de automatización. Esta modernización se puede lograr mediante la implementación de soluciones de IA, como el Machine Learning, para entender mejor los datos y obtener conclusiones estadísticas.

La IA también se utiliza para mejorar la toma de decisiones y la prevención de errores, lo cual se traduce en una mayor eficiencia en la gestión pública. Esto puede ayudar a ahorrar recursos y tiempo para la administración y permitir una mejor planificación de estos.

Y con respecto a nuestro objetivo general diremos que sí existe una relación entre la TD y la IA a favor de la GP Moderna en el Perú. Esta relación es de gran importancia para promover el desarrollo tecnológico del país y mejorar la implementación de políticas de gobierno. Los avances tecnológicos proporcionados por la TD han permitido el uso de la IA en el gobierno, lo que a su vez ha ayudado a mejorar la toma de decisiones.

<sup>1</sup> Proceso de Alianza Multiactor rumbo al Bicentenario. <https://www.geoperu.gob.pe/alianza-multiactor/>

La IA permite a las personas y gobiernos obtener datos precisos, tomar mejores decisiones y proporcionar un mejor servicio al ciudadano, lo cual ayudará al gobierno a ahorrar tiempo y recursos, mejorar la eficiencia y tomar medidas más rápido para solucionar los problemas de la sociedad. Además, estos avances permitirán que los gobiernos a nivel local y nacional implementen estrategias de desarrollo digital innovadoras con el objetivo de mejorar la vida de los ciudadanos.

La nueva PNMGP-2050 responde a la necesidad de enfrentar “El problema Público” que debe ser entendido, atendido, con un enfoque territorial, empleando instrumentos modernos de gestión con “Personas inteligentes, en organizaciones inteligentes, que tomen decisiones inteligentes”, y agregamos una visión más cercana a la realidad el “Enfoque territorial Rural” ver al Perú del campo, como una prioridad en el planteamiento de mejores políticas públicas para hacer frente al “problema público rural” a fin de preservar la democracia ausente ante las carencias de bienes y servicios para los ciudadanos rurales. Este enfoque se debe dar con alianzas de multiactores, lo que nos proyecte con grandes posibilidades de éxito en todas y cada una de sus capas para el desarrollo y logro de la TD e IA en nuestro espacio geográfico.

La nube (cloud) es uno de los aspectos más sensibles para el estado en cuanto al cuidado o reserva de la información sensible de los ciudadanos e instituciones, la TD también nos dará transparencia (Blockchain) para evitar la corrupción, nos dará proceso con mayores beneficios en la Gestión Pública, creando espacios con oportunidades tecnológicas que nos permitirán acortar tiempos, costos y lograra desarrollo en actividades importantes.

Carecemos de una PNTD, la cual cubrirá los aspectos clave para garantizar un proceso nacional de transformación digital con equidad, priorizar la adopción y desarrollo de los componentes más importantes de la TD. (Cultura de aceptación social, software, la nube, la creación del valor público, los procesos y el núcleo tecnológico propio).

## Referencias

- Acuerdo Nacional. (16 de agosto de 2017). Políticas de estado. *35 Política de Estado*. Lima, Perú: Acuerdo Nacional.
- Arnaú Sabatés, L., & Sala Roca, J. (2020). La revisión de la literatura científica. *Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Teories de l'Educació i Pedagogia Social*, 22.
- AWS. (5 de junio de 2023). *¿Qué es la transformación digital?* Obtenido de <https://aws.amazon.com/es/what-is/digital-transformation/#:~:text=La%20transformaci%C3%B3n%20digital%20es%20el,ofrece%20valor%20a%20los%20clientes>
- Bughin, J, Hazan, E, Ramaswamy, S, Chui, M, Allas, T, Dahlström, P, . . . Trench, M. (2017). McKinsey Global Institute: Artificial intelligence the next digital frontier? *McKinsey & Company*, 80.
- CEPAL. (2022). Valor público y gestión por resultados.
- CEPLAN. (2 de febrero de 2023). *Políticas nacionales y sectoriales*. Obtenido de <https://www.ceplan.gob.pe/politicas-nacionales-y-sectoriales/>
- Chessman , O. (2022). Los mecanismos de articulación y coordinación intergubernamental de Políticas Nacionales y Territoriales en el Perú. *IUS ET VERITAS*, (65), 24-40., 24-40. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/26275>
- Chocobar, M. (30 de noviembre de 2022). *Política Nacional de Transformación Digital al 2030*. Recuperado el 22 de abril de 2023, de [https://www.youtube.com/watch?v=AjxBw674\\_Wo](https://www.youtube.com/watch?v=AjxBw674_Wo)
- Cubo, A., Hernández Carrión, J., Porrúa, M., & Roseth, B. (agosto de 2022). *Guía de transformación digital del gobierno*. 1300 New York Avenue, N.W. Washington, D.C. 20577. : Banco Interamericano de Desarrollo. . Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/guia-de-transformacion-digital-del-gobierno#:~:text=La%20transformaci%C3%B3n%20digital%20del%20gobierno%20es%20el%20cambio%20de%20cultura,forma%20eficiente%2C%20transparente%20y%20se>  
[gura](https://publications.iadb.org/es/guia-de-transformacion-digital-del-gobierno#:~:text=La%20transformaci%C3%B3n%20digital%20del%20gobierno%20es%20el%20cambio%20de%20cultura,forma%20eficiente%2C%20transparente%20y%20se)
- DataScientest. (10 de agosto de 2023). *Inteligencia artificial* . Obtenido de <https://datascientest.com/es/inteligencia-artificial-definicion>
- Escudero, F. (12 de agosto de 2022). *EY. Building a better working world*. Obtenido de [https://www.ey.com/es\\_pe/consulting/madurez-digital-en-peru](https://www.ey.com/es_pe/consulting/madurez-digital-en-peru)

- Fierro, R. (31 de agosto de 2020). *ULIMA - Webinar: Implementación de proyectos de transformación digital en la gestión pública*. Recuperado el 17 de abril de 2023, de [https://www.youtube.com/watch?v=DcFLG63jCw8&list=PL3\\_mJTvQH0R509rip0vdzKxV0cMXQqely&index=7](https://www.youtube.com/watch?v=DcFLG63jCw8&list=PL3_mJTvQH0R509rip0vdzKxV0cMXQqely&index=7)
- Fuente, O. (16 de marzo de 2022). *IEBS*. Obtenido de <https://www.iebschool.com/blog/que-es-transformacion-digital-business/>
- García Curo, G., Lescano López, G. S., Quiñones Li, A. E., & Morales Paredes, W. (2022). Nuevas tecnologías y organizaciones del Sector Público en el Perú. *Revista Venezolana de Gerencia*, 806-818.
- GDX.GROUP. (11 de mayo de 2021). Obtenido de Digital Transformation: <https://gdx-group.com/la-inteligencia-artificial-y-la-transformacion-digital-cambiaran-los-negocios/#:~:text=En%20este%20contexto%2C%20la%20Inteligencia,cliente%20y%20os%20procesos%20comerciales.>
- Gob digital Chile. (2023). *Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia*. gob.pe. (julio de 2021). *Alianza-Multiactor*. Recuperado el 29 de abril de 2023, de <https://www.geoperu.gob.pe/alianza-multiactor/>
- gob.pe. (4 de junio de 2023). *Plataforma digital única del Estado Peruano*. Obtenido de <https://www.gob.pe/transformaciondigital>
- gob.pe. (31 de mayo de 2023). *Reporte de avances en gobierno y transformación digital*. Obtenido de [https://indicadores.digital.gob.pe/#:~:text=%C3%8Dndice%20de%20Inteligencia%20Artificial%20en%20el%20Estado%20\(IA\)&text=El%20Per%C3%BA%20se%20ubica%20en%20el%20puesto%2061%20de%20181,la%20media%20global%20de%2044.61.](https://indicadores.digital.gob.pe/#:~:text=%C3%8Dndice%20de%20Inteligencia%20Artificial%20en%20el%20Estado%20(IA)&text=El%20Per%C3%BA%20se%20ubica%20en%20el%20puesto%2061%20de%20181,la%20media%20global%20de%2044.61.)
- González, G. (junio de 2014). Obtenido de ¿Qué es la singularidad tecnológica?: <https://blogthinkbig.com/singularidad-tecnologica#:~:text=La%20singularidad%20tecnol%C3%B3gica%20es%20una,control%20que%20tenemos%20sobre%20ella>
- Google Cloud. (22 de abril de 2023). *¿Que es una nube híbrida?* Obtenido de <https://cloud.google.com/learn/what-is-hybrid-cloud?hl=es#:~:text=La%20nube%20h%C3%ADbrida%20es%20un,ubicaciones%20externas%20o%20independientes>

- Hewlett Packard Enterprise. (2023). *Transformación digital*. Obtenido de <https://www.hpe.com/es/es/what-is/digital-transformation.html>
- Muntané Relat, J. (junio de 2010). INTRODUCCIÓN A LA INVESTIGACIÓN. *RAPD ONLINE VOL. 33. N°3.*, 221-227. Obtenido de <https://www.sapd.es/revista/2010/33/3/03/pdf>
- PCM. (13 de setiembre de 2018). D. Leg. 1412. *Decreto legislativo que aprueba la ley de gobierno digital*. Lima, Perú: El peruano.
- PCM. (4 de junio de 2023). *Estrategia Nacional de IA*. Lima, Lima, Peru: PCM. Obtenido de <https://www.gob.pe/15762-estrategia-nacional-de-inteligencia-artificial-ia>
- PCM. (25 de marzo de 2023). PGB 2023-2026. *Política General de Gobierno*.
- PCM. (18 de abril de 2023). *Plataforma digital única del estado peruano*. Recuperado el 17 de abril de 2023, de <https://www.gob.pe/transformaciondigital>
- PCM. (22 de abril de 2023). *Secretaría de Gobierno y Transformación Digital*. Recuperado el 22 de abril de 2023, de <https://www.gob.pe/7025-presidencia-del-consejo-de-ministros-secretaria-de-gobierno-digital>
- PNMGP-2050. (2022). *PCM-SGP*. (PCM, Ed.) Lima, Lima, Peru: PCM. Recuperado el 22 de abril de 2023, de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3531092/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20MODERNIZACION%20DE%20LA%20GESTION%20PUBLICA%20AL%202030%281%29.pdf>
- Rouse, M. (abril de 2021). *computerweekly.com*. Obtenido de <https://www.computerweekly.com/es/definicion/Inteligencia-artificial-o-IA>
- Universidad Complutense de Madrid. (2023). *MEDLINE*. Obtenido de <https://biblioteca.ucm.es/data/cont/media/www/pag-102712/ESTRATEGIAS%20DE%20B%C3%9ASQUEDA.pdf>

# **APROXIMACIÓN AL CONFLICTO SOCIAL, DESDE EL BLOQUEO DE CARRETERAS Y LA CULTURA AIMARA: CASO DEPARTAMENTO DE PUNO**

## **APPROACH TO THE SOCIAL CONFLICT, FROM THE ROAD BLOCKADE AND THE AIMARA CULTURE: PUNO DEPARTMENT CASE**

**PP. 39-55**

**David Guillermo Martín Rayter Arnao**

Universidad Nacional de Ingeniería

[david.rayter.a@uni.pe](mailto:david.rayter.a@uni.pe)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3397-7745>

Doctor en Arquitectura, Maestro en Gestión de Proyectos (ESAN), estudios de Maestría concluidos en Sistemas Constructivos (UNI). Cursando las maestrías en Energías y Eficiencia Energética (FC-UNI), y en Desarrollo y Defensa Nacional (CAEN-EPG). Con 34 años de docencia en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Ingeniería. Especialista en catastro y sistemas de información geográfico, con más de 30 años de experiencia. Gerente General de System Arq srl. Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo.

**Recibido: 21 Jun 23**

**Aceptado: 04 Oct 23**

**Publicado: 17 Oct 23**

### **Resumen**

El 7 de diciembre del 2022, el expresidente Pedro Castillo anunció el cierre temporal del Congreso, sin el apoyo de las Fuerzas Armadas, instituciones, ni de la ciudadanía, produciendo como consecuencia la vacancia presidencial por “permanente incapacidad moral” y su detención. Parte de la población considera que la vacancia y la detención del ex presidente no se realizaron siguiendo el debido proceso, lo que exacerba los ánimos, produciendo manifestaciones que se traducen en bloqueos de carreteras, quema de locales institucionales entre otros disturbios; con un saldo de más de 60 fallecidos. El presente artículo pretende realizar una aproximación para comprender el por qué se producen mayores conflictos en la

región Puno, que en el resto del país y en qué medida estos conflictos sociales y el bloqueo de carreteras guarda alguna relación al hecho de la presencia de la cultura aimara<sup>1</sup>, factores históricos, IDH<sup>2</sup> o inclusive a factores externos o intereses de sectores. Para ello se utilizó el enfoque cualitativo de diseño documental y data oficial para el análisis; determinando la relación entre los factores señalados con la mayor concentración de protestas. La presente aproximación forma parte de la investigación en curso referente a los conflictos sociales en Puno.

**Palabras Claves:** conflicto social, pueblo aimara, marchas de protesta, Puno, república independiente.

### Abstract

On December 7, 2022, former President Pedro Castillo announced the temporary closure of Congress, without the support of the armed forces, institutions, or citizens, resulting in a presidential vacancy due to “permanent moral incapacity” and his arrest. Part of the population considers that the vacancy and the arrest of the former president were not carried out following due process, which exacerbates the mood, producing demonstrations that translate into road blockades, burning of institutional premises among other disturbances; with a balance of more than 60 deaths. This article aims to make an approach to understand why there are greater conflicts in the Puno region than in the rest of the country and to what extent these social conflicts and road blockages are related to the fact of the presence of the Aymara culture, historical factors, HDI or even to external or external factors. sector interests. For this purpose, the qualitative approach of documentary design and official data was used for the analysis; determining the relationship between the factors indicated with the highest concentration of protests. This approach is part of the ongoing research regarding social conflicts in Puno.

**Keywords:** social conflict, aimara people, protest marches, Puno, independent republic.

---

<sup>1</sup> Pueblo Aimara (Aymara), pueblo indígena que abarca la zona del altiplano de los departamentos de Puno, Moquegua y Tacna en Perú, así como presencia en Argentina, Bolivia y Chile.

<sup>2</sup> Índice de desarrollo humano, indicador que mide el progreso, utilizado desde 1990, por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Luego de la vacancia del presidente Pedro Castillo el 7 de diciembre de 2022, se sucedieron una serie de manifestaciones que paralizaron principalmente la zona sur del país, produciéndose marchas de protesta, bloqueos de carreteras, toma de aeropuertos, quema de locales institucionales entre otros disturbios, los que fueron controlados con acciones de uso de la fuerza y con un saldo nunca antes registrado con más de 60 fallecidos entre manifestantes, miembros de la policía y personas que no pudieron ser atendidas por el sistema de salud producto de los bloqueos de carreteras.

El presente artículo pretende realizar una aproximación al conocimiento de la realidad de Puno, como reflejo de la situación de conflicto permanente que vive el país, comprendiendo los acontecimientos desde diciembre del 2022 a marzo del 2023, entendiendo la relación con el bienestar y la seguridad nacional; dentro del cual ubicamos factores como el Informe de Desarrollo Humano (IDH), el narcotráfico, la minería ilegal en la zona y una población mayoritaria perteneciente a la cultura aimara, pueden explicar estas diferencias con respecto a otras zonas del territorio nacional. Las manifestaciones que se produjeron alcanzaron niveles pocas veces vistos, inclusive con el traslado de delegaciones a la capital, solicitando la vacancia de la presidente Dina Boluarte. Incluyendo el pronunciamiento de algunos voceros manifestando “la posibilidad de formar la república independiente del sur del Perú” conformada por las regiones del Cusco, Puno, Arequipa, Apurímac, Moquegua y Tacna.

El objetivo general del estudio es determinar, en qué medida los conflictos sociales y el bloqueo de carreteras que se da en mayor proporción en Puno se relaciona con mayor presencia de pueblos aimaras y si el IDH tiene algún impacto diferenciador. Siendo la percepción de la existencia de “un mayor espíritu de protesta” de los pobladores del sur, ante las necesidades y demandas de la población que no son atendidas por el estado.

Respecto a la metodología, el enfoque de la investigación es cualitativo, comprendiendo aspectos como la concentración de comunidades aimaras, el IDH, su relación con la ubicación de los bloques de vías; con un diseño documental<sup>3</sup>, se ha considerado en el estudio la presión de los actores sociales, la inacción del estado; la forma de actuar de los pobladores de la región a lo largo del tiempo; así como aspectos teóricos; permitiendo un acercamiento a la realidad; incorporando adicionalmente análisis espacial utilizando herramientas SIG<sup>4</sup>. (Rios, 2021). La analogía levinasiana entre la labor de la filosofía. la alteridad, el escepticismo o la refutación de escepticismo; sirve como lineamiento para la comprensión del método fenomenológico. (p.

---

<sup>3</sup> La investigación documental es aquella que se realiza teniendo como base la información documental (artículos, libros, noticias y otros registros).

<sup>4</sup> SIG. Sistema de información geográfico. Con el acopio, procesamiento y análisis espacial y su representación mediante mapas temáticos.

44). (Aguirre García, 2020), señala que no puede referirse a un principio orientador en el método fenomenológico, debiendo quedar expuesto por el autor el proceso que está detrás, manteniendo una "unidad de sentido", existiendo por criterios divergentes; plantea dos caminos; el primero con una aproximación filosófica que sí tendría principios establecidos y la segunda "científica positiva" proponiendo el método a aplicar. (p. 147).

Es por ello que el artículo contempla una aproximación desde diferentes aspectos que buscan comprender la situación generada, teniendo como base la historia, la etnología y la desatención de las necesidades mediante el uso de herramientas de análisis espacial como los sistemas de información geográfico.

### **Método**

El método a implementar es el de estudio de caso, en el cual la validez que se busca es aquella que lleva a la generalización analítica. Esto significa que los resultados obtenidos en un caso particular se utilizan para desarrollar una teoría más amplia que permita identificar otros casos en los que esos resultados sean válidos. De esta manera, se busca que los hallazgos obtenidos no solo sean aplicables al caso específico estudiado, sino también a otros casos que compartan características similares. El objetivo es lograr una generalización que permita establecer patrones y principios más amplios que puedan ser aplicados en diferentes contextos y situaciones. En el primer paso de la investigación se establecen los objetivos del estudio, se realiza el diseño y se elabora la estructura del mismo. Es fundamental determinar el propósito de la investigación, ya que esto determinará si se busca predecir fenómenos, generar teorías, interpretar significados o proporcionar una guía para la acción. De esta manera, se puede identificar la metodología más adecuada para alcanzar los objetivos del estudio y se puede estructurar la investigación de manera apropiada. Es decir, la definición clara de los objetivos y propósito de la investigación es crucial para el éxito del estudio y para asegurar que se alcancen los resultados deseados. (Yacuzzi, 2005. p. 23), así mismo lo podemos definir como una investigación que se centra en el análisis detallado y profundo de un caso o situación específica. En nuestro caso se recolectó y examinó información de diferentes fuentes, como datos de incidencias, entrevistas y documentos, los que permitirán comprender y describir el caso en su contexto, para tener una visión enriquecedora y detallada de un fenómeno de los conflictos sociales en el departamento de Puno. Esperando sirva de base para plantear teorías, ideas o soluciones a los problemas existentes.

### Descripción del Caso

El departamento de Puno, presenta un constante malestar de la población, el cual se explica por la problemática existente en la zona y reclamo ciudadano, que se considera no atendido por el estado, entendido este como gobierno central y que aunada a diversos factores se convierte en fuente constante de brotes violentistas generando el bloqueo de carreteras y atentados contra instituciones. Es por ello que la investigación abarca varios aspectos, los que se indican a continuación, para un posterior análisis.

1. Determinar si la grave crisis que está atravesando el país puede estar conduciendo al Perú en el camino de un estado fallido.
2. Antecedentes históricos de la zona sur en referencia a intenciones separatistas.
3. Índice de desarrollo Humano en el Perú.
4. Bloqueos de carreteras
5. El pensamiento aimara y otros aspectos externos que favorecen las movilizaciones y actos violentos.

#### Perú en el Camino de Ser un Estado Fallido.

Para desarrollar el primer aspecto, nos planteamos la siguiente interrogante: ¿Considera que el Estado peruano, está atravesando una grave crisis?, ¿es o está en camino de ser un estado fallido?

Para responder la pregunta, primero hay que definir que se considera estado fallido, y por lo tanto identificar los factores que lo caracterizan; es importante señalar también que no hay un consenso en los parámetros que se deben cumplir, los que han ido “cambiando” en el tiempo; o teniendo enfoques diferentes dando énfasis a factores de gobernabilidad, económicos y geopolíticos. Se precisa que en los últimos 5 años encontramos más de 400 artículos en revistas indizadas, relacionados al tema.

Rotberg (2002) lo define como aquel estado que es incapaz de proporcionar, seguridad, salud, educación, un marco legal y jurídico, oportunidades de desarrollo e infraestructura básica (p. 127). Para Mancero & Múnica (2018), los estados fallidos son desde sus orígenes aquellos que han perdido la capacidad de controlar y brindar las condiciones y bienes públicos necesarios a su población, así como su capacidad de asegurar la seguridad interna y territorial (p. 46).

Se considera que los factores que determinan la fragilidad de un estado son diversos, además de los factores propios de un país no comunes a otros estados, el centro de estudios norteamericano *Fund for Peace*, publica desde 2005 la lista de los estados frágiles, cuyo índice contempla doce factores; “*IC.1 Aparato de seguridad, IC.2 Fragmentación de las élites, IC.3 Demandas sociales. Indicadores Económicos: IE.1 Declive económico, IE.2 Desarrollo*

*económico desigual, IE.3 Fuga de capital humano. Indicadores Políticos: IP.1 Legitimidad estatal, IP.2 Servicios públicos, IP.3 Derechos humanos y Estado de Derecho. Indicadores Sociales: IS.1 Presiones demográficas, IS.2 Refugiados y desplazados. internos, IS.3 Intervención externa”.* (The Fund for Peace, 2021). El Perú, en la lista de estados frágiles, pasó de la condición de peligro en el puesto 102 en 2019, al puesto 87 –año 2022– en condición de grave peligro, posicionándonos en el quinto lugar detrás de Bolivia, Brasil, Colombia y Venezuela en Sudamérica.

Ya hay autores como Fernández et al. (2021) señalan que el Perú es un estado fallido y una república inconclusa. Con “brechas sociales, económicas, administrativas, políticas, educativas, institucionales, de infraestructura, en el marco tecnológico, entre otros, sin resolver” (p.444), posición que no se comparte dado que la metodología e instrumentos empleados tienen un sesgo hacia la gestión pública con preguntas relacionadas a la crisis sanitaria, sobre la solidez de la ciudadanía y el involucramiento de la sociedad en la administración pública; por lo que los elementos solo consideran factores generales a nivel de país, y no la situación particular de Puno.

### **Antecedentes Históricos e Ideas Separatistas.**

En referencia al segundo aspecto, donde y cuando se inician ciertas “ideas” separatistas de la zona sur del País, desde la perspectiva histórica podemos mencionar que antes de la Guerra con Chile ya se daban hechos que denotaban la tendencia hacia una división o desmembramiento del estado, situación que persiste en el Perú hasta el día de hoy, 200 años después de la independencia.

Para entender el conflicto de la zona sur es importante conocer el escenario donde aconteció el mismo; una zona con delimitaciones frágiles, diríamos más bien límites “en papel”, que en la práctica –en muchos casos– con poca o casi nula participación o intervención del estado. Recordemos que inclusive después de la independencia del Perú, se mantenía serios conflictos en la región sur. Luego de la independencia de Bolivia en agosto de 1825 el Perú – en 1828 con Agustín Gamarra– invade cerca del 30% del territorio boliviano, situación que concluye con el tratado de Piquiza de 1828 y la renuncia de Sucre a la presidencia de Bolivia.

Los terremotos en Arica de 1831 y 1833, devastaron todo el sur del Perú desde Moquegua hasta Tarapacá, y a pesar de la grave situación que atravesaba el territorio, el estado peruano no hizo prácticamente nada, esto entre otros factores como las oscilaciones políticas en el Perú. Varas, C. (1921), señala que la miseria que existía en la zona y la desmoralización general acompañada de la existencia de varias facciones que el hostigamiento y la no existencia de seguridad, ocasionó que, en 1836, se generen las actas de los cabildos peruanos de

Moquegua, Tacna, Arica y Locumba, pidiendo la anexión de estos territorios a Bolivia, las que tenían respaldo con plebiscitos realizados (págs. 25-37).

El pacto de Tacna de 1837, ley de fundamentos de la Confederación Perú-boliviana. Los tres estados, el Estado Sur del Perú, el Estado Nor-peruano y la República de Bolivia. Tratado que no prosperó por el rechazo generalizado, siendo Santa Cruz quien detiene el canje de ratificaciones y declaró la insubsistencia del pacto convocando a un nuevo congreso a reunirse en Arequipa.

En marzo de 1878, el Consejo Departamental de Tacna, remite una misiva<sup>5</sup> al gobierno haciendo notar la notable decadencia de la industria mercantil como fuente principal de sustento de la población, solicitando adoptar un sistema diferente al de aduana común con Bolivia y no a la renovación del tratado de 1870. El conflicto que se genera entre Bolivia y Chile, producido a partir de la decisión del presidente boliviano Hilarión Daza, rompiendo el acuerdo de 1874 existente entre ambos países; estableciendo un impuesto de 10 centavos por cada quintal de salitre exportado del puerto de Antofagasta. Existiendo por otra parte el tratado secreto de alianza defensiva entre Bolivia y el Perú, de febrero de 1873 firmado entre José de la Riva Agüero y Looz Corswarem, y Juan de la Cruz Benavente, produciéndose el involucramiento del Perú en la “guerra del Salitre o guerra del Guano”, la que no se generó con un país limítrofe. Como se aprecia existía en la región una situación constante de inestabilidad y desatención.

### **El Índice de Desarrollo Humano en el Perú y en la Región Puno.**

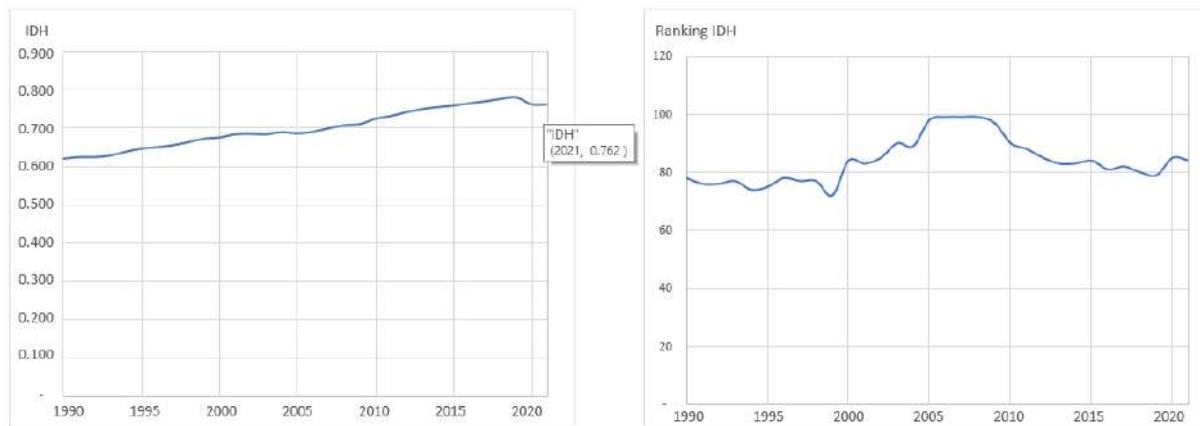
En referencia al Índice de Desarrollo Humano (IDH), este considera tres variables; la esperanza de vida, el nivel de educación de la población y nivel de vida digno; si bien es importante señalar que el Perú ha mejorado en los últimos 30 años; pasando de 0.621 en 1990 a 0.762 en el 2021, con una mejora de la posición en el ranking mundial, escalando 6 lugares pasando del puesto 78 al puesto 84 para el mismo período, aspecto que se puede apreciar en la figura 1. También es cierto que el crecimiento no se ha dado de manera uniforme, siendo las regiones de la costa la que presentan el mayor aumento, la región Puno, al 2012 el IDH era 0.3942 a 0.4656 al 2019.

---

<sup>5</sup> Nota. La misiva completa aparece en el libro citado “Tacna y Arica bajo la soberanía chilena” de Vargas p. 39 y 40.

**Figura 1**

*Variación del IDH en el Perú de 1990 al 2021 y ubicación en el Ranking mundial.*



*Nota.* IDH Datos procesados a partir de la información recuperada de <https://datosmacro.expansion.com/idh/peru#:~:text=En%202021%20el%20IDH%20no,elabora%20cada%20a%C3%B1o%20Naciones%20Unidas>

Sin embargo, los datos señalados están referidos al promedio del país. En el Perú existen distritos como San Juan de Rontoy, (ubigeo 020306) perteneciente a la región Ancash, provincia de Antonio Raymondi, el que presenta uno de IDH más bajos del país 0.178 o distritos como Pangoa, provincia de Satipo, región Junín, donde el IDH de 0.2055.

La tabla 1 presenta la realidad del país agrupada por regiones, evidenciándose la gran diferencia que puede existir en los distintos distritos que conforman la región; sin embargo, ya a este nivel podemos apreciar regiones con IDH de 0.41 y muchas que no alcanzan el 0.50, principalmente en la sierra y selva del país. Esta situación genera polarización entre los habitantes de la costa que mantienen un IDH mayores a 0.6, que cuentan con mejor infraestructura y servicios. Uno de estos factores influye en la problemática de la zona sur, de donde proviene el gas de Camisea, del cual se benefician muchos poblados de la costa pero que no abastece al lugar de donde están los yacimientos del gas.

Los resultados para la Región Puno, arroja un IDH para el 2019 de 0.47, uno de los más bajos del país, siendo Lima la que ostenta el valor más alto 0.71, lo que expresa la falta de equidad.

**Tabla 1**

*IDH por regiones al 2019.*

Ubigeo	Región	Población	Esperanza de vida al nacer	Población (18 años) con Educ. secundaria	Años de educación (Poblac. 25 y más)	Ingreso familiar per cápita En dólares.	Valores normalizados					Índice de desarrollo Humano (IDH)
							Esperanza de vida al nacer	Población (18 años) con Educ. secundaria	Años de educación (Poblac. 25 y más)	Logro educativo	Ingreso familiar per cápita	
010000	AMAZONAS	397,469	68.95	45.48	6.47	669.45	0.7325	0.4548	0.3288	0.3867	0.2574	0.4177
020000	ANCASH	1,118,249	74.93	63.24	8.02	807.83	0.8322	0.6324	0.4381	0.5264	0.3135	0.5159
030000	APURÍMAC	429,283	69.78	65.47	6.71	516.79	0.7464	0.6547	0.3455	0.4756	0.1955	0.4109
040000	AREQUIPA	1,383,158	77.59	75.89	10.04	1,159.48	0.8765	0.7589	0.5800	0.6635	0.4562	0.6425
050000	AYACUCHO	696,863	73.17	62.94	6.92	557.32	0.8028	0.6294	0.3606	0.4764	0.2119	0.4327
060000	CAJAMARCA	1,436,281	73.32	51.20	6.27	620.52	0.8053	0.5120	0.3151	0.4016	0.2375	0.4251
070100	Prov. Const.del Callao	1,044,457	78.09	73.14	9.96	1,162.47	0.8848	0.7314	0.5745	0.6482	0.4574	0.6402
080000	CUSCO	1,289,338	72.41	71.77	8.32	764.59	0.7902	0.7177	0.4593	0.5741	0.2960	0.5121
090000	HUANCAVELICA	428,225	74.18	58.61	6.03	442.13	0.8197	0.5861	0.2976	0.4177	0.1652	0.3838
100000	HUANUCO	811,839	72.52	57.84	7.03	664.28	0.7921	0.5784	0.3686	0.4617	0.2553	0.4537
110000	ICA	843,248	76.81	73.50	10.03	979.41	0.8635	0.7350	0.5798	0.6528	0.3831	0.6000
120000	JUNÍN	1,323,404	72.94	67.30	8.63	757.26	0.7991	0.6730	0.4812	0.5691	0.2930	0.5107
130000	LA LIBERTAD	1,908,023	76.89	60.84	8.32	923.85	0.8648	0.6084	0.4589	0.5284	0.3606	0.5482
140000	LAMBAYEQUE	1,264,268	77.58	69.25	8.50	785.55	0.8763	0.6925	0.4717	0.5715	0.3045	0.5343
150000	LIMA	10,165,130	77.66	75.52	10.49	1,497.00	0.8776	0.7552	0.6121	0.6799	0.5931	0.7073
160000	LORETO	984,787	74.14	43.95	8.55	778.70	0.8191	0.4395	0.4752	0.4570	0.3017	0.4834
170000	MADRE DE DIOS	146,851	74.51	63.95	8.81	1,262.74	0.8252	0.6395	0.4940	0.5620	0.4981	0.6136
180000	MOQUEGUA	182,582	76.09	73.86	9.84	1,315.93	0.8515	0.7386	0.5660	0.6466	0.5196	0.6589
190000	PASCO	290,426	73.13	67.81	8.29	639.47	0.8022	0.6781	0.4572	0.5568	0.2452	0.4785
200000	PIURA	1,935,458	77.05	62.43	7.92	774.43	0.8675	0.6243	0.4311	0.5188	0.3000	0.5130
210000	PUNO	1,310,609	74.12	73.84	7.76	580.80	0.8187	0.7384	0.4197	0.5567	0.2214	0.4656
220000	SAN MARTÍN	839,772	71.04	52.72	7.25	841.03	0.7673	0.5272	0.3835	0.4497	0.3270	0.4832
230000	TACNA	348,573	74.86	72.77	9.73	990.84	0.8310	0.7277	0.5585	0.6375	0.3878	0.5900
240000	TUMBES	237,586	72.66	68.14	8.92	943.37	0.7943	0.6814	0.5015	0.5846	0.3685	0.5552
250000	UCAYALI	480,262	70.64	49.51	8.38	799.80	0.7606	0.4951	0.4635	0.4790	0.3103	0.4835

*Nota.* Tabla procesada a partir de datos de INEI, y data identificada del informe del PNUD, "Reto de la Igualdad". (2019).

La tabla 2 muestra cómo ha sido la variación y evolución cada cinco años, de los factores determinantes para el cálculo del IDH, donde se indica el nivel de educación, y el PBI per cápita.

**Tabla 2**

*Tendencia del IDH desde 1990 al 2020.*

Año	Esperanza de vida al nacer	Años esperados de estudios.	Años promedio de estudios.	PBI per cápita (dólares2022)	IDH
1990	65.11	11.90	6.6	1,807.23	0.613
1995	67.64	12.20	7.3	2,159.91	0.646
2000	70.42	13.40	8.0	2,300.11	0.679
2005	72.99	13.00	8.7	2,348.30	0.699
2010	73.71	13.40	8.4	4,173.06	0.721
2015	75.62	14.60	9.1	6,084.34	0.75
2020	73.67	15.00	9.7	6,054.76	0.78

*Nota.* Procesada a partir de datos de INEI, y data identificada del informe del PNUD, y el libro ENAHHO. "Reto de la Igualdad". (2019).

El IDH y el IDS<sup>6</sup> son la síntesis de las oportunidades vitales, (Tumi & Tumi, 2015) señala que el acceso diferenciado a oportunidades de empleo, salud y educación, son el resultado de cómo se expresa en Puno la desigualdad social, la pobreza e iniquidad. Siendo consecuencia del proceso sociopolítico. La educación básica del área rural de Puno presenta no solo inequidad, sino precariedad en cuanto a infraestructura y calidad (p. 408).

### **Bloqueo de Carreteras.**

En referencia al bloqueo que carreteras, (Centeno & Diaz, 2021), señala que son una forma de poder popular, una forma de lucha social y política, por el cual interrumpen el funcionamiento de las vías, el funcionamiento de los servicios básicos, los buses no llegan a sus destinos finales, afecta el turismo, se daña la imagen del país. (p. 4).

Para el procesamiento de la data de incidencias se optó por utilizar información oficial de acceso público, referente a emergencias del ministerio de transporte y comunicaciones, la cual se ingresó a una base de datos espacial (PostgreSql-Postgis), con la respectiva ubicación de coordenadas en WGS84<sup>7</sup> para luego filtrar y/o agrupar de acuerdo a los campos a analizar. Luego se complementó con la información del Destacamento de Protección de Carreteras de la Policía Nacional del Perú. El consolidado de la data se aprecia en la tabla 3.

---

<sup>6</sup> Índice de desarrollo social, permite identificar y comparar las desigualdades regionales, dentro del país.

<sup>7</sup> WGS84, (World Geodetic System 1984) es un sistema geodésico de coordenadas geográficas, que más se usa en la actualidad y que permite ubicar un punto en cualquier lugar de la tierra, y que reemplazo a los sistemas regionales, en el Perú se utilizaba el PSAD56, aún hay cartografía que utiliza este sistema geodésico.

**Tabla 3**

*Transito Restringido o interrumpido a consecuencia de: Disturbio social / Sabotaje / Paro Nacional. (5 de marzo 2023) - Región Puno.*

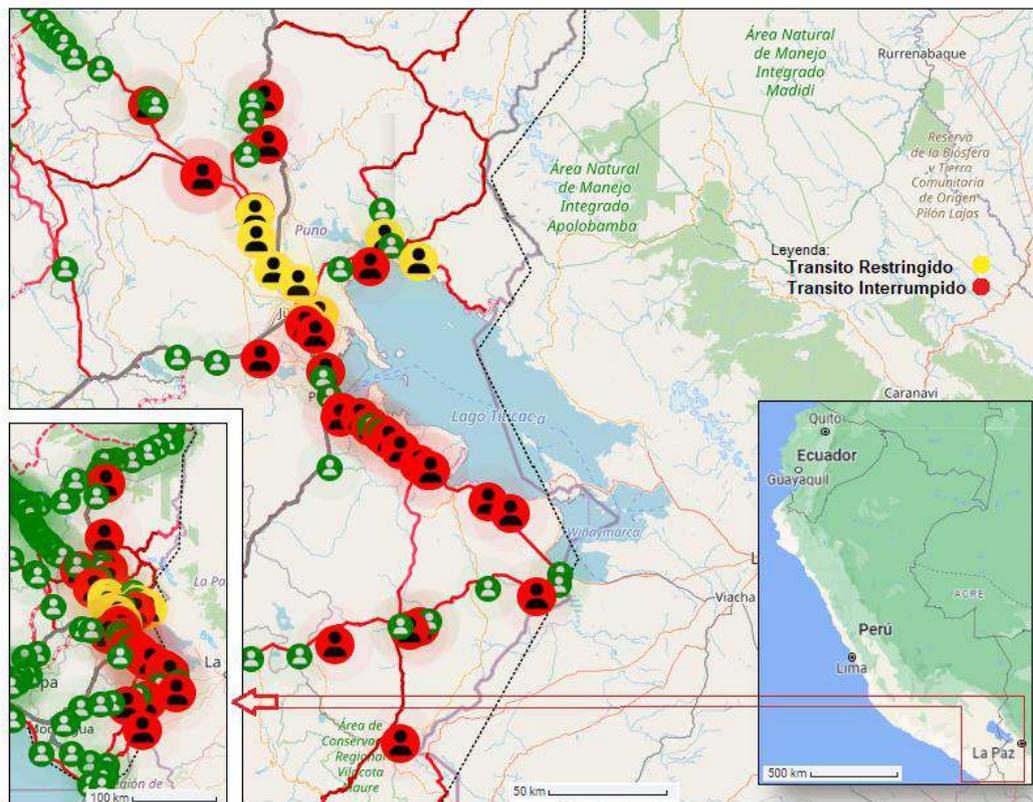
Ruta Nacional (Puno)	Latitud	Longitud	Ubicación
PE-34H	-14.66686	-69.570617	TRAMO: DV. PUTINA - SAYTOCOCHA SECTOR: DV. PUTINA-SAYTOCOCHA KM 142+300 - KM 165+512
PE-34K	-14.3373	-70.242616	TRAMO: ROSARIO - SAYOTOCHA SECTOR: ROSARIO-CURUPATA-SAYTOCOCHA KM 00+000 - KM 72+230
PE-34L	-14.666815	-69.57047	TRAMO: EMP. PE34I - SUCHES SECTOR: PAMPILLA, SUCHES, COJATA, TIQUITIQUI, EMP. PE-34I-COASIA KM 00+000 - KM 33+953
PE-34Q	-14.843322	-69.877134	TRAMO: PUTINA - MUÑANI SECTOR: PUTINA KM 3+000 - KM 22+000
PE-34S	-15.179242	-69.831879	TRAMO: ARAPA - CHUPA SECTOR: ARAPA-COMPI KM 0+000 - KM 40+000
PE-34T	-15.044973	-69.704009	TRAMO: QUILCAPUNCU - INCHUPALLA SECTOR: QUILCAPUNCU KM 0+000 - KM 15+000
PE-34U	-15.818571	-70.038825	TRAMO: TIQUILLACA - DV. CELLACCE SECTOR: ALTO PUNO KM 55+000 - KM 55+500
	-15.793126	-70.181692	TRAMO: TIQUILLACA - DV. CELLACCE SECTOR: TIQUILLACA KM 35+500
	-15.798851	-70.343996	TRAMO: EMP. PE-34A - MAÑAZO SECTOR: MAÑAZO KM 15+800
	-15.766156	-70.260042	TRAMO: MAÑAZO - TIQUILLACA SECTOR: VILQUE KM 26+500
	-15.666683	-70.367779	TRAMO: EMP. PE-34A - MAÑAZO SECTOR: ACHACUNI KM 0+000 - KM 1+000
	-15.696668	-70.368848	TRAMO: EMP. PE-34A - MAÑAZO SECTOR: ACHACUNI KM 3+400
	PE-36E	-16.813061	-69.365344
-17.021427		-69.467913	TRAMO: PISACOMA - CAPASO SECTOR: CHINGA KM 65+000
-16.759966		-69.341796	TRAMO: DV. VILACALLA - PISACOMA SECTOR: TOTOROMA KM 24+000
-17.202342		-69.608399	TRAMO: PISACOMA - CAPASO SECTOR: ANCOMARCA KM 94+000
-16.705777		-69.376161	TRAMO: DV. VILACALLA - PISACOMA SECTOR: SANTA ROSA KM 15+000
-17.181523		-69.734118	TRAMO: PISACOMA - CAPASO SECTOR: CAPASO KM 108+700
PE-3S	-14.259626	-71.230657	TRAMO: SICUANI - CALAPUJA SECTOR: SICUANI-CALAPUJA KM 1220+600 - KM 1287+800
	-15.841725	-70.033308	TRAMO: PUNO - DESAGUADERO SECTOR: PUENTE ILAVE KM 1411+755 - KM 1505+486
PE-3SN	-15.032859	-70.337018	TRAMO: PUCARÁ - SANTIAGO DE PUPUJA SECTOR: PUCARA KM 0+000
PE-3SO	-15.585034	-69.873661	TRAMO: PUSI - DV. CAPACHICA SECTOR: CAPACHICA KM 30+000
	-15.674943	-70.074082	TRAMO: TARACO - DV. CAPACHICA SECTOR: PUSI-ESCALLANI KM 0+000 - KM 35+000
PE-3SP	-15.671869	-70.226389	TRAMO: CABANA - ATUNCOLLA SECTOR: FUNDICIÓN YANARICO KM 14+000
	-15.648915	-70.318409	TRAMO: CABANA - ATUNCOLLA SECTOR: ATUNCOLLA KM 0+000 - KM 15+960
PE-3ST	-15.847388	-69.843375	TRAMO: ATUNCOLLA - PERCA SECTOR: PARINA KM 34+100
	-15.947967	-69.83119	TRAMO: EMP. PE-3S (PLATERIA) - LUQUINA GRANDE SECTOR: PLATERIA KM 0+000
PE-3SU	-16.527879	-69.42165	TRAMO: DV. PALERMO - PIÑUTA SECTOR: CALLAZA KM 42+500 - KM 49+000
	-16.219645	-69.481665	TRAMO: EMP. PE-3S - PALERMO SECTOR: JULI KM 0+000 - KM 0+500
	-16.3508	-69.461169	TRAMO: EMP. PE-3S (DV. PALERMO) - EMP. PE-36A SECTOR: PASIRI KM 18+200

*Nota.* Elaborado en base a información del reporte de emergencias diario del MTC (<http://wsgecv.proviasnac.gob.pe/emergenciavial>) y a información de DESPRCAR PNP.

La Figura 2 presenta la concentración de la zona de bloque de un día promedio representativo (5 de marzo) de los bloqueos realizados, en ella se aprecia la concentración en varios tramos de una misma carretera, lo que hacía imposible lograr una liberación de la ruta; aunada a la violencia que mostraba parte de los manifestantes. Es relevante señalar que hay otras zonas del país con condiciones más desfavorables y mayor abandono del estado, es por ello que es válido realizar el siguiente cuestionamiento. ¿existen otros factores a considerar en las causas del conflicto?, de donde surgen varias hipótesis; determinando si hay elementos como el narcotráfico de la zona y la minería informal, acompañada del contrabando y la posible intervención de personas extranjeras que contribuyen con el caos de la región, o si el hecho de que la población aimara se encuentra mayoritariamente en la zona tiene una repercusión en la situación vivida.

**Figura 2.**

*Reporte en GIS de bloqueos en zona sur del Perú para el 5 de marzo 2023.*



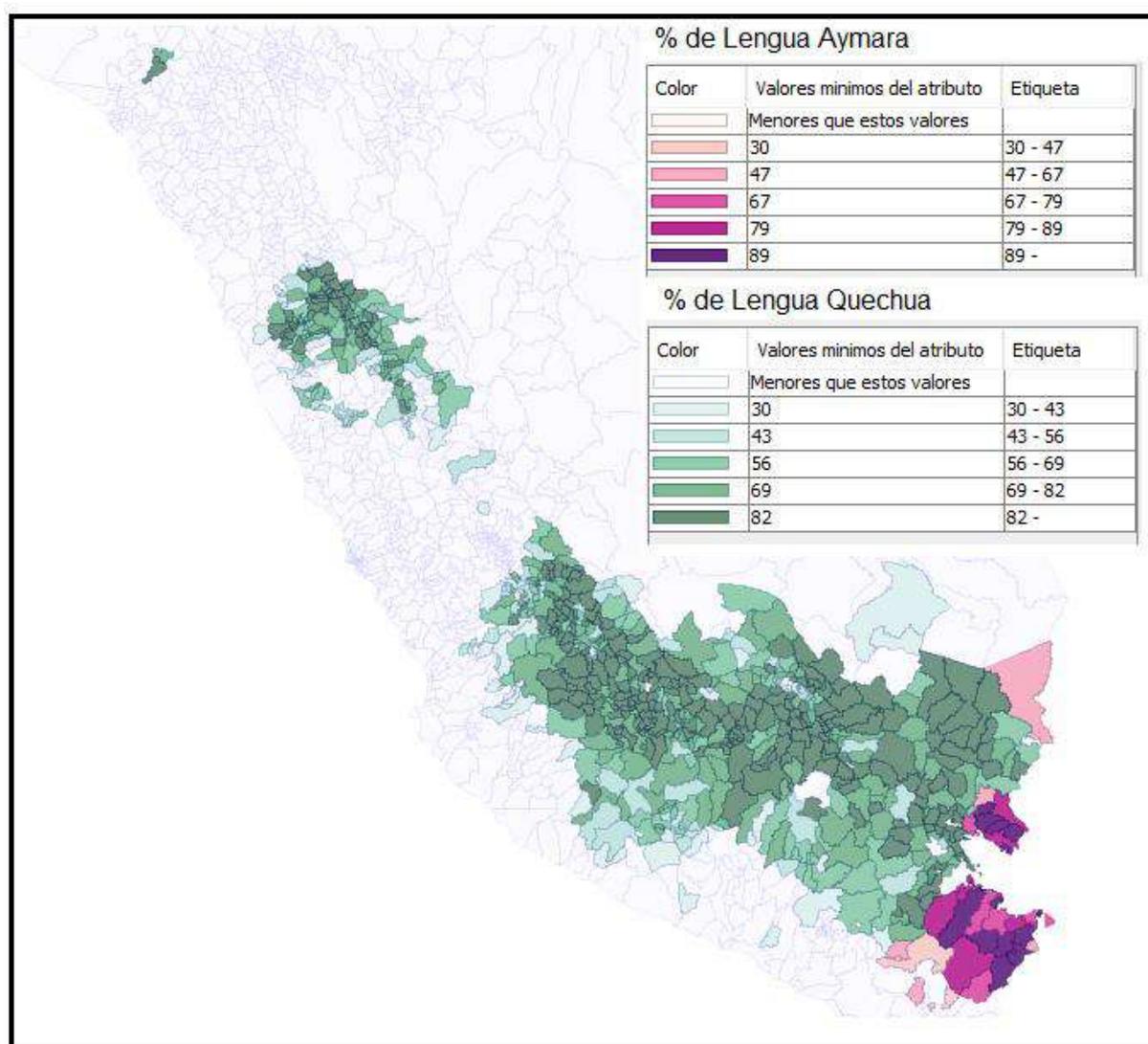
*Nota: Registro de bloqueos, elaborado en base a datos de reporte diario de emergencias del MTC e información DESPRCAR PNP. Destacamento de Protección de Carreteras de la Policía Nacional del Perú*

Como se puede apreciar existe una superposición geográfica con mayor concentración de bloqueos, y en varios puntos de un mismo tramo en coincidencia con la concentración de mayor población aimara.

Para analizar la variable aimara se procesó la información procedente de fuentes oficiales, en este caso la base de datos de pueblos indígenas u originarios del Ministerio de Cultura. En el caso del pueblo aimara, alcanza cerca de los 600,000 habitantes cercana al 1.8% de la población nacional. A partir de dicha información se generó un mapa temático a nivel de distrito teniendo como valor mínimo contemplado, que no menos del 30% pertenezca a habla aimara y/o quechua. La figura 3 representa esta distribución porcentual, con una mayor concentración de aimara parlantes en las zonas donde se produjeron mayor cantidad de incidentes.

**Figura 3**

*Distribución y concentración de población aimara y quechua por distritos.*



*Nota.* Elaborado a partir de la base de datos de pueblos indígenas u originarios del Ministerio de Cultura.

(Chacon Guevara et al., 2021) indican que los conflictos sociales se han incrementado en los últimos años, siendo parte del motivo, la percepción de la población que se siente excluida de los beneficios y/o afectada por lo general en aspectos medioambiental, donde cerca del 80% se relaciona con proyectos energéticos. (p.16).

El Perú no es un caso aislado, (Rodríguez et al., 2021) señala como elemento clave la desinformación que presenta los hechos con un posicionamiento político, y una ideología de izquierda. (p. 152).

(Alanoca, 2016) señala que los líderes e intelectuales de Puno, presentan un pensamiento crítico si se pretende el desarrollo diverso, plural y multicultural como un desafío al pensamiento monocultural y homogéneo propio de otras realidades. (p. 67).

### **Discusión**

Como desarrollo del caso, se ha apreciado la variación del actuar de la población aimara principalmente en el departamento de Puno, en referencia a las protestas producto de la crisis política generada a partir del fallido golpe de estado del ex presidente Castillo. Las manifestaciones presentan un carácter más político, que va más allá del reclamo a las necesidades de la población producto de la inacción del estado en aspectos básicos que van desde la falta de infraestructura, salud, educación; hasta la aplicación de justicia. Si bien, es una situación similar a la que atraviesa la mayor parte del territorio, los reclamos en el resto del interior del país no se presentan con la misma intensidad que en esta región, y el factor diferenciador es el aspecto cultural. Del análisis del IDH, para la totalidad de distritos a nivel nacional. Se determina que regiones con índices similares o inferiores a la zona de estudio, presentan niveles de protesta mínimos o inexistentes, aspecto que se aprecia en los mapas con la georreferenciación de los conflictos y bloqueos de carreteras.

Puno presenta una situación muy particular por factores culturales y de frontera, sin embargo, el lazo importante de la población con el hermano país de Bolivia, el contrabando, el narcotráfico y la minería informal, influyen en el actuar de la población, pero no es determinante. Los niveles de las protestas plantearon la interrogante si estamos como nación en camino a un estado fallido; independientemente de la crisis política que se agudizó en el país desde diciembre del 2022, y que realmente tiene sus principios por la falta de gobernabilidad y rumbo definido, acompañada de la vacancia y cambios de 6 presidentes en 6 años; aun así no significa un riesgo de que estemos dirigiéndonos hacia un estado fallido, pero si a una situación que genera desconfianza y afecta la economía, el crecimiento e incrementándose el riesgo país.

Los antecedentes históricos generan una desconfianza mayor en la población, la que ha sido transmitida de generación a generación; donde a lo largo de la historia, inclusive antes de la guerra con Chile, la presencia del estado es casi inexistente, situación que se evidenció luego de los terremotos de 1831 y 1833 al sur del país, que derivaron años después (1936) en intenciones separatistas, con el pedido de anexión de varios departamentos del sur del país a Bolivia; la falta de seguridad y el abandono generó también posteriormente la crisis industrial en Tacna (1778). Todo ello genera la percepción de ser una tierra de nadie, donde el caos, la informalidad, el contrabando, la minería informal son aspectos cotidianos y que se ven como algo natural y no como una actividad ilícita.

Del análisis de los mapas y en base a la concentración de las manifestaciones, protestas y bloqueos de carreteras, conjuntamente con el cruce geoespacial de zonas con mayor población de habla aimara, se corrobora la relación directa entre estas, evidenciándose el supuesto inicial. La población donde prevalece la cultura aimara, toma decisiones en *bloque*, entendiéndose estas como acuerdos que deben ser acatados por todos por el bien de la comunidad. Sociedades con un pensamiento y proceder colectivo, difícilmente de comprender por personas que desconocen el arraigo de sus costumbres y lo que significa, generando identidad cultural, pero una falta de identidad nacional, la que debe construirse desde el estado como aspecto prioritario, pues es una región que debe integrarse social y culturalmente al resto del país, bajo una única identidad nacional.

### Conclusiones

El concepto de estado fallido, reconoce la existencia de factores que generan ingobernabilidad y falta de control. Plantea una categorización a partir de estructuras estatales de mayor a menor éxito, llegando a aquellas que son incapaces de lograr estabilidad. Por lo que se considera que el Perú no cumple con las características de un estado fallido, pudiendo señalar que es un estado débil y en riesgo, con frecuentes evidencias de ingobernabilidad y pasando actualmente por una grave crisis. Si bien existe una concordancia entre la concentración de los conflictos y toma de carreteras con la ubicación de los pueblos aimaras; no se puede determinar en las últimas manifestaciones que sea la causa principal, pero si un factor que influye, por la coordinación e unidad que muestran la comunidad aimara; entendiéndose en este caso que parte del problema no se vinculaba solo a la falta de atención del estado para cubrir necesidades básicas como salud, educación e infraestructura; sino que se incorporó un matiz político, donde la solicitud de vacancia de la presidente, el cierre del Congreso de la República, y el pedido de una nueva constitución fueron los temas en que se centraba la manifestación.

El bloqueo de carreteras para América Latina se ha convertido en una forma efectiva de presión al estado. En el Perú, el principal medio de transporte de alimentos y mercancías se realiza por este medio y un bloqueo afecta directamente a la provisión de alimentos y actividad comercial con un impacto significativo en la economía y la ciudadanía.

Otras de las razones que hacen de esta medida la más recurrente; es que la población, principalmente de los sectores marginales no se siente representada políticamente y las dediciones de sus representantes no siempre van de la mano con las necesidades de los electores, por lo que el bloqueo de vías se convierte en una opción efectiva de hacer oír sus demandas, generando además la atención política y de los medios. El factor negativo es que conlleva al enfrentamiento entre las fuerzas de seguridad y manifestantes, afectando la institucionalidad.

Podemos señalar que el abandono –evidenciado por el estado– en Puno es indiscutible, lo que exacerba los ánimos de la población aimara, la misma que responde como “unidad” y vela por sus intereses como pueblo, a diferencia de otras zonas del país donde las protestas se dividen. Es por ello que los bloqueos en la zona son actos avalados por la gran mayoría de la población del departamento de Puno.

La mitigación de conflictos sociales, y el análisis de la inversión en la región, la tolerancia a las injusticias e indolencia de la población, podrían proporcionar una visión complementaria que ayude a entender la problemática en la región.

### Referencias.

- Aguirre García, J. C. (2020). Dificultades en la aplicación del método fenomenológico. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 25(4), 138–151. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27963704011>
- Alanoca, V. (2016). El desarrollo del pensamiento crítico en el altiplano del Puno. *Comuni@cción*, 7(2), 60–68.
- Centeno, M. M., & Diaz, E. (2021). *Incorporación del costeo en los planes de operaciones del control del orden público durante los conflictos sociales*. PUCP.
- Chacon Guevara, R. A., Flores Mamani, E., Valencia Blanco, D. S., & Quispe Cornejo, N. (2021). Conflictos socioambientales en el proyecto gasoducto sur peruano provincia de Canas – Cusco. *Comuni@cción: Revista de Investigación En Comunicación y Desarrollo*, 12(1), 15–24. <https://doi.org/10.33595/2226-1478.12.1.469>
- Fernández, A. E. F., Villanueva, J. A., & Reyes, C. A. (2021). La democracia peruana: Estado fallido, república inconclusa y sin ciudadanía. *Horizonte Empresarial*, 8(1), 438–446. <https://doi.org/10.26495/rce.v8i1.1656>

- Mancero, A., & Múnera, O. (2018). Los Estados fallidos: una visión desde la Geopolítica / Failed States: an insight from Geopolitics. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 22, 41–57. <https://doi.org/10.17141/urvio.22.2018.3081>
- Rios, P. F. (2021). The role of imagination and art in the phenomenological method of levinas and bachelard. *Ideas y Valores*, 70(175), 33–46. <https://doi.org/10.15446/ideasyvalores.v70n175.67428>
- Rodríguez, C., Ortiz, L. S., & Esquivel, J. P. (2021). Desinformación en contextos de polarización social: el paro nacional en Colombia del 21N. *Anagramas Rumbos y Sentidos de La Comunicación*, 19(38), 129–156. <https://doi.org/10.22395/anqr.v19n38a7>
- Rotberg, R. I. (2002). Failed states in a world of terror. *Foreign Affairs*, 81(4), 127–140. <https://doi.org/10.2307/20033245>
- The Fund for Peace. (2021) Fragile States Index Annual Report 2021
- Tumi, J., & Tumi, A. (2015). Pobreza, exclusión social y acceso a oportunidades vitales en la Región Puno. *Revista Investigaciones Altoandinas - Journal of High Andean Investigation*, 17(3), 403–410. <https://doi.org/10.18271/ria.2015.151>
- Varas, C. (1921). *Tacna y Arica bajo la soberanía chilena - Memoria Chilena: Portal* (Biblioteca Nacional de Chile (ed.)). <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-printer-8565.html>
- Yacuzzi, E. (2005). *El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación*. EconoPapers No 296, CEMA Working Papers: Serie Documentos de Trabajo., Universidad del CEMA. <https://econpapers.repec.org/paper/cemdoctra/296.htm>

# LOS CONFLICTOS SOCIALES EN LA REGIÓN PUNO Y SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD NACIONAL

## SOCIAL CONFLICTS IN THE PUNO REGION AND ITS EFFECTS ON NATIONAL SECURITY

PP. 56-67

**Rodrigo Ancco Huaraca**

Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado

[rodi19746@hotmail.com](mailto:rodi19746@hotmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-8737-2597>

Coronel del Ejército, del Servicio de Intendencia, Licenciado y Maestro en Ciencias Militares, diplomado en Presupuesto Público en la Universidad ESAN, egresado de la maestría en Gestión Pública en la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, cursa la LXXIII Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN – EPG).

**Recibido: 11 Set 23**

**Aceptado: 06 Oct 23**

**Publicado: 17 Oct 23**

### Resumen

Uno de los problemas que aqueja al país, en los últimos tiempos, son los conflictos sociales, que se generan por múltiples factores y que influyen en el comportamiento de un grupo poblacional, como son las demandas insatisfechas que no han sido solucionadas por el Estado y que conlleva a las protestas sociales; en tal sentido, este trabajo tuvo como objetivo “Analizar la gestión del estado en los conflictos sociales de la región Puno y su efecto en la Seguridad Nacional” en el marco de los acontecimientos posteriores al 7 de diciembre de 2022, después del intento de golpe de estado del expresidente Pedro Castillo Terrones. Como método se empleó un enfoque cualitativo, tipo descriptivo y hermenéutico, realizando la revisión de bibliografía, datos periodísticos y entrevistas. Como resultado se determinó que la gestión de los conflictos sociales a cargo del Estado no ha sido del todo satisfactoria. Se concluyó que los conflictos sociales en Puno no obedecieron a demandas sociales, sino a políticas influenciadas por ideologías de izquierda y grupos políticos nacionales y extranjeros.

**Palabras claves:** Conflicto social, seguridad nacional, gestión del estado, protestas

### Abstract

One of the problems that afflicts the country in recent times are social conflicts, which are generated by multiple factors and that influence the behavior of a population group, such as unsatisfied demands that have not been resolved by the State and which leads to social protests; In this sense, this work aimed to “Analyze the management of the state in the social conflicts of the Puno region and its effect on National Security” within the framework of the events after December 7, 2022, after the coup attempt. of the state by former president Pedro Castillo Terrones. As a method, a qualitative approach, descriptive and hermeneutical, was used, reviewing bibliography, journalistic data and interviews. As a result, it was determined that the management of social conflicts by the State has not been entirely satisfactory. It was concluded that the social conflicts in Puno were not due to social demands, but rather to policies influenced by left-wing ideologies and national and foreign political groups.

**Keywords:** Social conflict, national security, state management, protests

En diferentes partes del mundo, particularmente en los países en vías de desarrollo, los conflictos sociales se han manifestado como medidas de protesta por diferentes causas, ya sea por la pobreza extrema, crisis económica, abandono del estado, corrupción, racismo, explotación minera, contaminación ambiental y otros factores, que van creando en el grupo poblacional un descontento generalizado y acción de protesta hacia el estado. América Latina no es la excepción, pudiéndose observar en diferentes países cómo la población se manifiesta a través de las protestas por los problemas que no son debidamente atendidos por el estado, que podría desencadenar una situación incontrolable para la gobernabilidad de un país.

A inicios de la década de los 90, el Perú tuvo un crecimiento económico constante el cual ha sido reflejado en una mejor infraestructura urbana, mayor tasa de empleo, estabilidad económica, incremento del poder adquisitivo y, a pesar que la pobreza ha disminuido, la pobreza extrema subsiste en los lugares de difícil el acceso por falta de infraestructura vial, pudiendo percibirse la ausencia del estado. Esta situación, sumada a los problemas socio ambientales, producto de la extracción minera, tala ilegal y la corrupción en los diferentes niveles del estado, generan conflictos sociales en diferentes partes del país y, como consecuencia de estos se ha producido muertes y otras consecuencias en la población nacional, pese a que el gobierno ha tratado de solucionar estos conflictos.

Puno es un departamento con alta conflictividad social, donde existe explotación minera informal, tala ilegal, extrema pobreza, corrupción de autoridades, baja ejecución presupuestal y su población percibe que no hay equidad con otras regiones; por otro lado, recibe influencia de Bolivia por ser una región fronteriza y compartir raza y tradiciones. Estos factores hacen que su población sea vulnerable a la manipulación de sus líderes locales y extranjeros de ideologías extremistas.

Después del golpe de Estado del expresidente Pedro Castillo el 7 de diciembre de 2022, Puno ha sido el epicentro de conflictos, donde un gran porcentaje de la población se ha movilizado y organizado para expresar el rechazo al gobierno de Dina Boluarte, quienes la consideran una gobernante ilegítima que ha traicionado la confianza del pueblo; asimismo, las protestas no han sido pacíficas sino extremadamente violentas, los manifestantes intentaron tomar el aeropuerto de Juliaca, quemaron comisarías, destruyeron entidades públicas y privadas. Como consecuencia de ello, hubo fallecidos y heridos, tanto de parte de las fuerzas del orden como de la población; en tal sentido, el presente artículo analiza la conflictividad en esta parte del país, y si el estado gestionó adecuadamente los conflictos. Ante ello, se plantea la siguiente interrogante: ¿La gestión del estado en los conflictos sociales de la región Puno afecta la Seguridad Nacional? A fin de dar respuesta a esta interrogante, se plantea el siguiente objetivo: “Analizar la gestión del estado en los conflictos sociales de la región Puno y su efecto en la Seguridad Nacional”.

Esta investigación es importante porque es necesario conocer las razones reales de los conflictos sociales en Puno; en tal sentido, abordar estos temas es una prioridad con la finalidad de minimizar los riesgos de la ideologización a la población de Puno a cargo de grupos interesados en crear resentimiento y odio al estado, que en un corto, mediano o largo plazo podrían atentar contra la seguridad e integridad del territorio nacional al generarse actos que puedan segregar el territorio nacional.

## Herramientas y Método

El desarrollo de la presente investigación tuvo un enfoque cualitativo, realizando un análisis hermenéutico; asimismo, el tipo de investigación fue descriptivo. La investigación se desarrolló con fuentes relacionadas a la observación directa a nivel de fuentes primarias; asimismo, se utilizó la información de los representantes del estado en la Región Puno, como técnica de recolección de datos, se utilizó datos periodísticos, revisión de bibliografía, así como entrevistas, para recoger la opinión de las personas y comprender las dimensiones reales de la situación actual.

## Antecedentes

### Antecedentes Internacionales

Albrieu y Palazzo (2020), en su artículo “Categorización de conflictos sociales en el ámbito de los recursos naturales: un estudio de las actividades extractivas mediante la minería de textos” tuvo como objetivo medir el nivel de conflictos sociales por la explotación de recursos naturales en cuatro países mineros: Australia, Canadá, Chile y Perú, entre 2003 y 2016. Su metodología fue la revisión documentaria, realizando el análisis de más de 20000 artículos periodísticos de cada país. Sus resultados expresan la existencia de una correlación estadísticamente significativa entre el principal índice y las rentas que provienen de la minería como porcentaje del producto interno bruto (PIB). Concluyen que los recursos naturales son una fuente de generación de conflictos sociales. Este artículo hace inferir que los conflictos sociales se generan incluso en países desarrollados cuando la población siente vulnerados sus intereses.

Mier (2019), en su artículo “La democracia y la participación de las Fuerzas Armadas (FF. AA)<sup>1</sup> frente a las convulsiones sociales en los países de América Latina”. Su objetivo fue determinar si las FFAA participan en conflictos sociales en las democracias. Realizó una investigación cualitativa mediante revisión bibliográfica. Como resultado determinó que las desigualdades son la causa de conflictos. Concluyó que en América Latina hay una desigualdad evidente y que constituye una brecha que impide el desarrollo social de esta zona del continente y alimenta el triángulo democracia, pobreza y desigualdad, factores que incentivan el descontento, la conflictividad y buscan la anarquía del poder.

---

<sup>1</sup> Fuerzas Armadas (FFAA): Las **fuerzas armadas (FF. AA.)** son una organización militar de un Estado que tienen como misión fundamental defender la soberanía y la integridad territorial.

## Antecedentes Nacionales

Hurtado y Doria (2019), autores de “Nuevos roles de las FFAA en seguridad. Experiencias de México, Colombia y Perú” examinaron la participación de las FFAA en tareas de seguridad pública: Su metodología fue analizar ejemplos de México, Colombia y Perú. Como resultado determinó que cada país usa sus FFAA y Policía de acuerdo a sus políticas de seguridad y defensa; han aparecido nuevas amenazas que atentan contra la seguridad por lo tanto combatirlos es una prioridad, se requiere a las FFAA cuando la policía es sobrepasada, pero no está respaldada por un marco legal pertinente. Concluyen que, en los países de esta parte del continente, el uso de las FFAA y policía no está estandarizado, por lo que cada país de acuerdo a sus leyes, los roles son diferentes y en algunos casos compartidos.

Alcalde (2022), en su tesis “Análisis de la capacidad de sostenimiento de las FFAA para intervenir en conflictos sociales: Caso conflicto de Tía María, período 2018-2019” tuvo como objetivo analizar la capacidad de sostenimiento de las FFAA para intervenir en conflictos sociales. El método fue cualitativo, se realizó un estudio empírico teórico hermenéutico, realizando análisis de literatura y entrevistas. Sus resultados fueron que las FFAA siempre apoyan a la Policía Nacional del Perú (PNP)<sup>2</sup> en caso necesario; asimismo, la capacidad de sostenimiento de las FFAA es idónea para apoyar acciones militares. Concluyó que durante mucho tiempo la solución de los conflictos sociales cuenta con el apoyo de fuerzas móviles adscritas a los comandos combatientes, pero que no son eficientes ni eficaces en términos de operaciones militares de apoyo a la policía nacional. Las FFAA que van a apoyar a la PNP no están preparadas con equipos especiales para disipar disturbios y conflictos sociales.

Ramírez et al. (2022), autor de “Rol del Estado peruano en la gestión de conflictos en el Perú”, tuvo como objetivo analizar el rol del Estado peruano en la gestión de los conflictos sociales en el Perú durante los últimos 10 años (2010-2021). El método fue una revisión de bibliografía de artículos de revistas indexadas y documentos de instituciones vinculados a la gestión de conflictos en el país. Resultados: el estado es deficiente para solucionar conflictos sociales y que el estado apenas 10 años atrás institucionalizó una instancia de coordinación intersectorial para la gestión de conflictos. Concluyó que, de 24 gobiernos regionales, apenas 4 han creado una instancia especializada para tal efecto y se denota que el rol del estado es deficiente.

---

<sup>2</sup> PNP: Policía Nacional del Perú, Institución del Estado que tiene la misión de mantener y garantizar el orden interno.

## Bases Teóricas

### Conflictos Sociales

Un conflicto social puede entenderse como “(..) Desafíos colectivos planteados por personas con objetivos comunes y solidarios en interacción con élites, adversarios y autoridades” (Tarrow, 1997, 21). El conflicto social en este contexto es una situación donde la sociedad, el estado y las empresas juegan un papel en escenarios específicos, que están en conflicto entre sí y donde su involucramiento es violento. Por otro lado, el rol del estado es flojo en la gestión de los conflictos sociales porque no hay una coordinación de gobierno y población; es decir, no hay una articulación de comunicación y diálogo como lo manifiestan (Ramírez et al., 2022). Para efectos de este artículo, los conflictos sociales están enfocados en las protestas suscitadas después del 7 de diciembre de 2022, posterior al intento de golpe de Estado del expresidente Pedro Castillo, generando una serie de acontecimientos violentos, en la región Puno, como toma y bloqueo de carreteras, quema de instalaciones públicas y privadas y ataque a las fuerzas del orden.

Desde la aparición de los primeros pobladores en el mundo, siempre ha habido diferencias entre personas, razas, etnias y grupos sociales ya sea por la subsistencia, por interés o por el poder, el más fuerte siempre quiso imponer su voluntad hacia el más débil. Con la Revolución Francesa se dio final a una etapa de abuso del absolutismo, donde el pueblo se levantó contra el Rey; con ello, se aparecieron las sociedades burguesa y capitalista (Soboul y Martínez, 1981). En América la llegada de los europeos generó un choque de culturas. En Perú, la conquista española representó un elevado costo social para los indígenas, de una población aproximada en 9 millones de habitantes, se redujo drásticamente a 600 mil para el año 1720 (Cook, 1982). El Perú recién en 1960 alcanza una población similar a la que tuvo antes de la conquista. Una serie de factores, abusos y excesos cometidos por los foráneos, influyó a que el poblador andino básicamente madurara un resentimiento social que perdura hasta la actualidad, situación alimentada por el olvido, la desigualdad en la distribución de la riqueza, la falta de infraestructura, la contaminación ambiental de la minería, la corrupción y una evidente desigualdad entre las ciudades de la Costa, Sierra y Selva, circunstancias que son utilizados por grupos radicales de izquierda para influenciar en la población afectada creando resentimientos que a la postre desencadenan en conflictos sociales.

Según la Defensoría del Pueblo (2022) “Puno es la quinta región con mayor número de conflictos sociales (13), representando el 6% del total del país (211). De este número, 9 conflictos están activos, 4 casos siguen latentes”. Por ello, se puede deducir que Puno no es la región más conflictiva del país.

### ***Protestas Sociales en el Perú después del 07 de diciembre de 2022***

El 7 de diciembre de 2022 el expresidente Pedro Castillo en un mensaje a la nación comunicaba a la población imponer un gobierno de excepción, donde anunciaba entre otras medidas la disolución del Congreso, convocar a elecciones para un nuevo Congreso y la reorganización del sistema de justicia; ante ello, el Congreso de la República y los organismos del estado rechazaron tal pretensión siendo arrestado por la PNP y luego el congreso declaraba la vacancia presidencial, asumiendo el cargo de Presidente del Perú la señora Dina Boluarte Zegarra.

Después de estos acontecimientos, los movimientos sociales que apoyaban a Castillo, particularmente en las regiones de Cusco, Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Tacna y Puno empezaron a movilizarse y organizarse, exigiendo la renuncia de Dina Boluarte, cierre del congreso, liberación y restitución de Castillo y la instalación de una asamblea constituyente. Estas acciones de protesta fueron muy violentas y se caracterizaron con ataques a miembros de la PNP y FFAA, afectación de la propiedad pública y privada, cortes y bloqueos de carreteras, toma de aeropuertos, declarándose el Estado de Emergencia y el uso de la fuerza para restablecer el orden; en este escenario, según la Defensoría del Pueblo se han producido la pérdida de 66 vidas.

En la ciudad de Puno, al inicio de estas protestas no se habían presentado mayores problemas; sin embargo, el 4 de enero de 2023, Puno fue el epicentro de actos violentos, siendo el 9 de enero el día de mayor nivel de violencia con quema de entidades públicas y privadas, ataque a la PNP y FFAA, bloqueos de carreteras e intento de toma del aeropuerto. Producto de estas protestas se perdieron varias vidas entre civiles y miembros de las fuerzas del orden, No satisfechos con ello, los protestantes se organizaron para viajar a la ciudad de Lima, con las denominadas “Primera Toma de Lima”, “Segunda Toma de Lima” y “Tercera Toma de Lima”, con la intención de destituir a la presidente Dina Boluarte, cerrar el Congreso de la República, e instaurar una asamblea constituyente.

### *Influencia Boliviana en el Conflicto Social*

A la llegada de Pedro Castillo al poder, el expresidente boliviano Evo Morales aprovechando la amistad con el primero, interviene activamente en la política peruana, participa en actividades protocolares y realiza proselitismo político en toda la región del sur del país; particularmente, en Cusco y Puno, con la consigna de instalar una asamblea constituyente, erradicar el “antiimperialismo”, promocionar el cultivo de coca y nacionalizar los recursos naturales; asimismo, busca que su partido RUNASUR<sup>3</sup> sea reconocido en el Perú. Con ello buscó influenciar en especial a la población de Puno, aprovechando la similitud cultural del país altiplánico y la de Puno (población aimara), reuniéndose con autoridades y líderes de organizaciones sociales, difundiendo su proyecto geopolítico que es la de formar su nación aimara, que significa la segregación del territorio nacional, y todo esto a vista y paciencia del gobierno. Con la caída de Pedro Castillo y el inicio de las protestas sociales, el exmandatario siguió inmiscuyéndose en asuntos de política interna, solicitando la liberación del expresidente Pedro Castillo, y la instalación de una asamblea constituyente en un claro apoyo a los manifestantes.

Por otro lado, en el marco de las protestas, Enrique Sotomayor jefe del Departamento de Emergencias del hospital Carlos Jorge Medrano de Juliaca mencionó a un programa periodístico que habían heridos que estaban ingresando con heridas producidas por proyectiles de armas de fuego, pero que sin orificio de salida y que los pacientes llegaban con los órganos destrozados, con múltiples daños, como si estos fueron ocasionados por los denominados balas dum dum explosivas. En el Perú las balas dum dum están prohibidas, por lo que se deduce que estas balas habrían ingresado por la frontera con Bolivia; asimismo, el diputado boliviano Erwin Bazán denunció que el grupo “Los Ponchos Rojos” fueron sorprendidos transportando un lote de esta munición. Por otro lado, la Fiscalía de Puno abrió investigación en contra de Evo Morales, así como a líderes regionales y locales, por el presunto delito contra la seguridad nacional - traición a la patria, en la modalidad de atentado contra la integridad nacional (Infobae, 2023).

---

<sup>3</sup> RUNASUR: Es una organización de izquierda que busca construir una América Plurinacional, impulsado por el expresidente boliviano Evo Morales.

## Seguridad Nacional

La seguridad nacional puede entenderse objetivamente tal como indica Sánchez (2005):

La ausencia de amenazas o terror, la capacidad de un Estado para asegurar su propia supervivencia, para mantener su soberanía e independencia material y espiritual, para preservar su forma de vida y para lograr sus objetivos básicos y para alcanzar los rasgos de orden público y disciplina, guerra y paz, es decir, derechos, rasgos de política interior, política exterior y estrategia militar (p. 11).

El Estado no puede dejar de atender a las necesidades de la población, los espacios desatendidos son aprovechados por grupos radicales de izquierda para conseguir sus objetivos que en nada están vinculados con los de la nación sino con sus propios intereses ideológicos (Bustillos y Bravo, 2019). Estos espacios desatendidos son los argumentos perfectos que usan los extremistas para influenciar en la población. En tal sentido, según el Centro de Altos Estudios Nacionales - CAEN (2013), “la seguridad es un fin, pero también es un medio para posibilitar, promover y garantizar el logro del bienestar general en un ambiente de paz interna y externa” (p. 13).

De acuerdo a la Constitución Política del Perú (1993) “El Estado garantiza la seguridad nacional a través del Sistema de Defensa Nacional” considera a la seguridad nacional como un elemento de seguridad en los conflictos sociales. La defensa nacional es indivisible y permanente. Ocurre interna y externamente. Todo peruano está obligado a participar en la defensa nacional. En ese sentido, con la declaratoria de emergencia en las regiones de conflicto, después del 07 de diciembre de 2022, el gobierno autoriza el uso de la fuerza con la finalidad de que las FFAA apoyen a la PNP para el restablecimiento del orden interno.

Los acontecimientos ocurridos después del 07 de diciembre de 2022, afectaron a la seguridad y defensa nacional, porque las protestas sociales, como se ha podido percibir no actuaron con el fin de pedir reivindicaciones sociales como la mejora de salud, educación, infraestructura, mejora de calidad de vida, fueron protestas con fines políticos influenciados por grupos extremistas de izquierda radical, minería ilegal en la zona e influencia extranjera, que buscan alterar el orden democrático del país.

## Resultados y Discusión

De acuerdo a los autores estudiados, se puede apreciar que los conflictos sociales en el mundo y en el Perú normalmente se desarrollan como producto de reclamos de carácter social porque la población se ve afectada por: la inequidad en la distribución de la riqueza, la falta de empleo, la contaminación ambiental originada por la minería irresponsable, el olvido de las autoridades, la corrupción, entre otros factores. En ese sentido, el estado no puede dejar de atender las demandas de la población quienes en la mayoría de los casos son justas. Estas insatisfacciones son aprovechadas por grupos extremistas que están al acecho para influenciar en la población. Asimismo, hace 10 años el Estado institucionalizó una instancia de coordinación interinstitucional a fin de que pueda haber una comunicación en los tres niveles de gobierno con la población para la gestión de los conflictos, de los cuales solo 4 han creado una instancia de coordinación. (Ramírez et al., 2022); por ello, una de las causas de los conflictos es la falta de comunicación y diálogo gobierno-población, la comunicación se da siempre que haya predisposición de ambas partes y se visualice los líderes; sin embargo, en estas protestas no existen líderes visibles.

De acuerdo a la Defensoría del Pueblo, Puno no es la región más conflictiva del Perú; sin embargo, en esas protestas, llevaron el protagonismo principal, debido a que fueron influenciados por grupos radicales de izquierda, influencia boliviana y la minería ilegal; razón por lo cual, sus demandas tuvieron un carácter político e ideológico orientadas a la liberación del expresidente Pedro Castillo, renuncia de la presidente Dina Boluarte, cierre del Congreso y la instalación de una asamblea constituyente.

En el Perú la participación de las FFAA en apoyo a la PNP se da en caso de declaración de estado de emergencia. El estado garantiza la seguridad nacional a través del Sistema de Defensa Nacional que tiene por función preparar, ejercer y dirigir la Defensa Nacional en todos los campos de la actividad nacional; sin embargo, los resultados no fueron sido del todo satisfactorios en razón de que las FFAA que apoyan a la PNP, no están preparadas con equipos especiales para disturbios y conflictos sociales, no actúan según su misión, equipamiento y entrenamiento y tampoco existe respaldo político ni jurídico del Estado.

La injerencia del expresidente boliviano Evo Morales asociado a sus ideologías extremas en alianza con la izquierda extrema, tiene un efecto negativo en la seguridad nacional, ya que busca la segregación de esta parte del territorio peruano para formar su denominada nación aimara, no existiendo una respuesta contundente del Estado, porque sus operadores políticos siguen ejerciendo influencia sobre la población.

### Conclusiones

El conflicto social de la región Puno se generó por influencia y manipulación política e ideológica, porque sus demandas están orientadas a la liberación del expresidente Pedro Castillo, la renuncia de la presidente Dina Boluarte, el cierre del Congreso e imposición de una asamblea constituyente.

Los conflictos sociales en la región Puno han sido influenciados por grupos extremistas de izquierda y por influencia boliviana, dirigida por el expresidente Evo Morales, que busca la segregación del territorio nacional para conformar su denominada nación aimara.

El Estado peruano no ha tenido una respuesta eficiente ni una administración adecuada para la solución de conflictos sociales en Puno, por lo que a la fecha estos problemas persisten sin poderse dar una solución a corto plazo; asimismo, la intromisión extranjera continua.

Existe la falta de un canal de comunicación transversal entre las autoridades y población, no permitiendo una buena articulación. Pese a que el estado tiene la predisposición de diálogo, los protestantes no tienen un líder visible con quien se pueda dialogar.

### Referencias

- Albrieu, R. y Palazzo, G. (2020). Categorización de conflictos sociales en el ámbito de los recursos naturales: un estudio de las actividades extractivas mediante la minería de textos. *Revista CEPAL*. <https://hdl.handle.net/11362/45952>
- Alcalde, E. (2022). *Análisis de la capacidad de sostenimiento de las FFAA para intervenir en conflictos sociales*. ESGE-EPG. <http://hdl.handle.net/20.500.13097/271>.
- Bustillos, R. y Bravo, K. (2019). Afectación a la soberanía, análisis comparativo: Angostura (2008) y San Lorenzo (2018). *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, 4(4), 17-17.
- Centro de Altos Estudios Nacionales (2013). *Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos del Desarrollo, Seguridad y la Defensa Nacional*. CAEN-EP.
- Constitución Política del Perú (1993). Artículo 163, Seguridad y Defensa Nacional, Capítulo 20. *Diario Oficial "El Peruano"*.
- Cook, D. (1982). "The People of the Colca Valley. A Population Study". *Dellplain Latin American Studies No. 9*. Colorado: West View Press.
- Defensoría del Pueblo (2022). *Reporte de Conflictos sociales*. Lima: Defensoría del Pueblo [https://www.defensoria.gob.pe/categorias\\_de\\_documentos/reportes/](https://www.defensoria.gob.pe/categorias_de_documentos/reportes/)
- Díaz, J. (2020). El rol del Estado peruano en la gestión de los conflictos sociales. *Investigaciones Sociales*, 247–261. <https://doi.org/10.15381/is.v22i42.17491>

- Hurtado, C. y Doria, A. (2020). Nuevos roles de las fuerzas armadas en seguridad. Experiencias de México, Colombia y Perú. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 379-398. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.548>
- Mendoza, L. y Celestino, J. (2019). Determinantes económicos y sociopolíticos de los conflictos socioambientales en el Perú. *Revista de Investigaciones Altoandinas*, 21(2), 122138. [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S231329572019000200004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S231329572019000200004&script=sci_arttext)
- Mier, S. (2019). La democracia y la participación de las Fuerzas Armadas (FF. AA) frente a las convulsiones sociales en los países de América Latina. *Revista de la Escuela Superior de Guerra Naval*, 16(2), 32-52. <https://doi.org/10.35628/resup.v16i2.73>
- Ramírez-Puraca, Á., Loa-Navarro, E., Vilca-Quispe, W. y Medina-Sotelo, C. (2022). Rol del Estado peruano en la gestión de conflictos en el Perú. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 18(2), 285-298. <https://doi.org/10.18004/riics.2022.diciembre.285>
- Robbins, S (2005) *Comportamiento Organizacional. Conceptos, Controversias y Aplicaciones*. Prentice Hall.
- Sánchez, Z. (2005). *Estrategia de seguridad regional: Hacia una política exterior de cooperación*. Washington: CID. Strauss.
- Soboul, A. y Martínez, P. (1981). La revolución francesa. Oikos-tau. <https://www.infobae.com/peru/2023/01/18/las-oscuras-intenciones-de-evo-morales-en-peru-azuzar-protestas-dominar-el-sur-del-pais-y-buscar-legitimar-runasur/>

# INVIERTE PERÚ Y LAS CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA LA DEFENSA NACIONAL 2023

## INVEST PERU AND THE CAPACITIES OF THE ARMED FORCES FOR NATIONAL DEFENSE 2023

PP. 68-81

**Jerry M. Cano Inugay**

Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado

[jmig29c@yahoo.com](mailto:jmig29c@yahoo.com)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2070-8140>

Coronel del Ejército del Perú, Doctor en Administración por la Universidad Nacional Federico Villarreal; arquitecto egresado de la Universidad Ricardo Palma; Maestro en Ingeniería Industrial por la Universidad Ricardo Palma; y Maestro en Ciencias Militares por la Escuela Superior de Guerra del Ejército – Escuela de posgrado.

**Recibido: 07 Set 23**

**Aceptado: 04 Oct 23**

**Publicado: 17 Oct 23**

### Resumen

El presente artículo analiza el desempeño del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones Invierte.pe en el ámbito de la defensa. El objetivo de la investigación fue determinar la eficacia de Invierte.pe en el mejoramiento de las capacidades militares de las Fuerzas Armadas para la defensa nacional. Se utilizó un enfoque cuantitativo con la revisión de las asignaciones presupuestales del Estado para gasto de capital. Para ello se empleó el análisis de los reportes de ejecución presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas. Se encontró que existen diferencias en la asignación presupuestal por años, según el gobierno de turno, así como existen diferencias considerables en la asignación de recursos y su ejecución en cada institución de las Fuerzas Armadas. Se concluyó en que la eficacia de Invierte.pe para la defensa nacional depende de la gestión de las instituciones de las Fuerzas Armadas más que del propio sistema administrativo.

**Palabras Clave:** Sistema administrativo, capacidades militares, recursos, defensa nacional.

### Abstract

This article analyzes the performance of the National Multiannual Programming and Investment Management System Invierte.pe in the field of defense. The objective of the research was to determine the effectiveness of Invierte.pe in improving the military capabilities of the armed forces for national defense. A quantitative approach was used with the review of State budget allocations for capital expenditure. For this, the analysis of the budget execution reports of the Ministry of Economy and Finance was used. It was found that there are differences in budget allocation by year, depending on the government in power, just as there are considerable differences in the allocation of resources and their execution in each institution of the armed forces. It was concluded that the effectiveness of Invierte.pe for national defense depends on the management of the institutions of the armed forces more than on the administrative system itself.

**Keywords:** Administrative system, military capabilities, resources, national defense.

La inversión pública es entendida como el uso de recursos para crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad de producir bienes o prestar servicios, siendo fundamental para impulsar el crecimiento económico interno. En el año 2000 el Perú estableció un sistema de inversiones denominado Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), con el propósito de optimizar el uso recursos del estado, en inversiones.

Debido a sus falencias, en 2016 el gobierno derogó el SNIP y creó el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones con el Decreto Legislativo N° 1252 (Invierte.pe), dando énfasis a la programación multianual y al cierre de brechas de acceso a servicios para los ciudadanos.

La inversión para defensa en el Perú, en términos de porcentaje del PBI, es una de las menores de América Latina y a lo largo del tiempo ha sido muy variable, mostrando un bajo nivel comparado con otros sectores y una tendencia descendente hasta el año 2022. Existen factores, principalmente políticos y de gestión, que inciden directamente en esa variabilidad de la ejecución del presupuesto para inversiones, lo cual afecta las capacidades militares de las Fuerzas Armadas.

Ante esta situación problemática, se evalúa la eficacia de Invierte.pe en la defensa nacional, planteando la siguiente interrogante: ¿Cuál ha sido la eficacia de Invierte.pe en el mejoramiento de las capacidades militares de las Fuerzas Armadas para la defensa nacional? Para responder a esta interrogante, se estableció el objetivo de: “Determinar la eficacia de Invierte.pe en el mejoramiento de las capacidades militares para la defensa nacional”.

### **Método**

La investigación tuvo un enfoque cuantitativo, con un alcance descriptivo. Se empleó el análisis de los reportes de ejecución presupuestal del Ministerio de Defensa, con revisión bibliográfica que sustenta los conceptos teóricos sobre la inversión pública y las capacidades militares. Se complementó con la realización de entrevistas a funcionarios involucrados en Invierte.pe del Ejército. Las unidades de análisis fueron los proyectos de inversión viables y aprobados desde el año 1999 hasta la actualidad.

### **Antecedentes**

#### **Antecedentes Internacionales**

Meneghetti (2019), en su investigación “Análisis y Evaluación de las Políticas Públicas de Gestión de Inversiones en el Sector Defensa Argentino (2005-2019)”, su objetivo fue realizar una evaluación del Sistema Integral de Gestión de Inversiones para la Defensa (SIGID) de Argentina, entre los años 2005-2019. Consideró como unidades de análisis las políticas públicas de gestión de inversiones para la defensa entre los años indicados, la normatividad y los recursos asignados. Como resultado se verificó que las decisiones de inversión para defensa se tomaron con una completa ceguera estratégica, ineficiente información y escasa asignación de presupuesto. Concluyó que el SIGID tiene un diseño racional; sin embargo, cuando los planes no tienen una correcta formulación y ejecución, carece de sentido. Realizó una propuesta de mejora al sistema de inversiones en defensa, para solucionar la problemática planteada. Esta investigación muestra que no es la mayor organización lo que va a mejorar la calidad del gasto en defensa, y que las decisiones no pueden desligarse del punto de vista estratégico.

Alfaro (2019), en su tesis “Propuesta de Mejora para el Proceso de Evaluación de Proyectos de Inversión Pública de Chile”. Su objetivo fue proponer mejoras en la evaluación y formulación de proyectos. Analizó el sistema de inversiones chileno para llegar a sus propuestas, encontrando debilitamiento en el sistema nacional de inversiones como institución pública y técnica, con metodologías sin estudio de necesidades, lo que ha provocado despilfarro de recursos. Concluyó en que la definición y medición de proyectos debe ser amplia y a largo

plazo. Propuso que la formulación y evaluación de proyectos de inversión debe incluir varios niveles, desde el estratégico hasta el táctico, así como definir “éxito” del proyecto de inversión. Esta investigación incide en la importancia de que las inversiones estén dirigidas a suplir necesidades concretas, sin lo cual se incurre en despilfarro de recursos.

Zavala (2019), en su tesis “Determinantes de la Eficiencia de los Proyectos de Inversión Pública” estableció como objetivo determinar los factores que influyen en la eficiencia de los proyectos de inversión en el sector transportes en el Perú. Utilizó un enfoque cuantitativo, definiendo la eficiencia mencionada. Se basó en un modelo econométrico que permitió analizar y correlacionar partes fundamentales del proyecto con la teoría de costos. Como resultado determinó los factores que explican la eficiencia de los proyectos, que se encuentran en la primera fase del ciclo de inversión. Concluyó que existe diferencia en cuanto a eficiencia entre cuatro gobiernos peruanos sucesivos. Esta investigación hace énfasis en que cada gobierno enfoca las inversiones de manera diferente.

### **Antecedentes Nacionales**

Garcés (2022), en su tesis “Gestión de Inversiones en el Ejército del Perú para el Cierre de Brechas en Equipamiento para el Cumplimiento de los Roles Estratégicos de las Fuerzas Armadas” tuvo como objetivo estudiar la gestión de las inversiones en el Ejército del Perú en el año 2022, para cerrar brechas en equipamiento. Empleó un enfoque cualitativo, constatando que la unidad formuladora y las unidades ejecutoras de inversiones desarrollan las inversiones de acuerdo a la normatividad; sin embargo, el proceso no era ágil y se encontraba diseminado entre varios organismos. Concluyó en que la organización del sistema de inversiones en el Ejército requiere reajustes para dinamizar y estimular la gestión de inversiones. Esta investigación muestra la complejidad del sistema de inversiones en el Ejército, donde anteriormente se realizaron adquisiciones de equipamiento directamente, sin demostrar previamente su rentabilidad social y su utilidad pública. Las deficiencias en la inversión para mejorar las capacidades militares eran atribuibles a la institución antes que al sistema administrativo del Estado.

Cornejo (2019), en su tesis “Estrategias para mejorar el Desempeño en la Ejecución de Proyectos del Sistema de Inversión Pública del Ejército Peruano”. Su objetivo fue proponer estrategias para mejorar el desempeño en la ejecución de proyectos. Utilizó la ruta cuantitativa, aplicando un cuestionario para medir las variables. Como resultado verificó una relación significativa entre las estrategias efectivas y el rendimiento para la ejecución de proyectos. Concluyó en que el Ejército debe preparar a su personal directivo y otros en implementación

de estrategias aplicadas en el sector privado. Formuló una propuesta de mejora para la ejecución de proyectos como un proceso continuo. Esta investigación muestra la importancia de la preparación del personal que labora en el sistema de inversiones del Ejército para el logro de objetivos.

Percca (2018), en su tesis “Cambio del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe)”. Con el objetivo de describir los cambios que se produjeron del SNIP a Invierte.pe. Utilizó el enfoque cuantitativo, empleando el análisis documentario, con un alcance descriptivo. Como resultado encontró que con Invierte.pe se da preponderancia a la programación multianual; mayor simplificación en la formulación y evaluación de proyectos; y un seguimiento y evaluación constante de la ejecución y funcionamiento de los proyectos. Concluyó en que el cambio a Invierte.pe procura la mejora del sistema, cubriendo las falencias que mostraba el antiguo SNIP. Esta investigación pone en relieve que Invierte.pe ha simplificado la labor de formulación y evaluación de proyectos, un defecto que mostraba el SNIP.

### **Bases Teóricas**

#### **Invierte Perú – Invierte.pe**

El Decreto Legislativo N° 1252 define la inversión como la cantidad de recursos destinados hacia la recuperación, ampliación, mejoramiento, reposición o rehabilitación de la capacidad de producir bienes o servicios por parte de una unidad productora. Trajo el nuevo concepto de las inversiones por optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición (IOARR), diferenciándolas de los proyectos de inversión propiamente dichos. Las inversiones son intervenciones temporales, en las cuales están comprendidas los proyectos de inversión propiamente y las IOARR, que fueron creadas con la intención de simplificar una parte de la formulación, al distinguirlas de los proyectos.

La inversión en defensa incentiva el crecimiento de la producción, el empleo, la inversión y la productividad en la economía, impulsando la innovación tecnológica, también contribuye de forma positiva al crecimiento; por tanto, las políticas públicas de inversión en defensa, orientadas a la adquisición de sistemas de armas con alta complejidad tecnológica, pueden producir incrementos de renta considerables y sostenibles en el tiempo. El efecto directo de esta inversión es la disuasión ante posibles amenazas por enfrentar. De ese nivel de disuasión dependerá en gran parte, no solo la seguridad nacional, sino también la estabilidad y la confianza en las inversiones y las relaciones con países del entorno, con los que se realizan intercambios y actividad económica, sin incertidumbre ni inestabilidad. (Jiménez, 2017).

Para efectos del artículo, Invierte.pe fue analizado desde el contexto de inversiones en las Fuerzas Armadas destinadas a la defensa nacional; esto es, la asignación de recursos públicos destinados al equipamiento que permita cumplir su rol de controlar, vigilar y defender el territorio nacional.

### **Capacidades de las Fuerzas Armadas**

La capacidad militar comprende un conjunto de factores para alcanzar un objetivo deseado no limitándose a un arma o sistema de armas. El concepto se relaciona con el de objetivo en la doctrina militar (García, 2006). Capacidad militar es la aptitud potencial o actual de emplear medios militares para cumplir tareas específicas. Se asocia al cumplimiento de una tarea en la doctrina militar, siendo una definición más difusa. (Villacis, 2014).

Capacidad militar, es la aptitud, posibilidad o potencialidad que tienen los elementos militares para cumplir con éxito sus misiones mediante la aplicación de la estrategia militar. Se asocia capacidad militar con misión. Una misión determinada pone un marco paramétrico para una aptitud o potencialidad (Vergara, 2015). Son el conjunto de factores establecidos sobre principios doctrinales que buscan lograr un efecto militar para cumplir la misión asignada. No se trata de una misión o tarea específica por cumplir, sino un efecto que se desea conseguir para el cumplimiento final de esas tareas o misiones (Valenzuela, 2019).

El Ministerio de Defensa – MINDEF (2016) define la capacidad militar en la RM N° 1490-2016 DE-CCFFAA como la “habilidad que resulta de integrar un conjunto de elementos que permiten un efecto militar buscado en los niveles desde el estratégico al táctico, en las operaciones y acciones militares”. La misma norma establece los factores de capacidad y las áreas que agrupan un conjunto de capacidades militares, las cuales son treinta (30) en total. Este es el marco legal al que se sujetan las inversiones que se realizan en este campo.

## **Resultados y Discusión**

### **Invierte.pe**

El sistema de inversiones fue creado para dirigir la inversión de recursos hacia el cierre de brechas en la cobertura de servicios a la población. Los sectores de la administración pública han determinado estas brechas en cuanto a su cobertura de servicios. Educación, por ejemplo, determinó sus servicios como alfabetización, nivel de educación primaria o secundaria, etc., cuantificando la población que no tiene acceso a estos servicios; un caso similar se tiene en el sector salud. En Defensa no se ha hecho lo propio. Si bien se ha identificado de alguna manera los servicios que se prestan, no está definido el servicio público que presta al Estado; por tanto, no se ha cuantificado su prestación a la población, no cuantificando la brecha de esos servicios

o su calidad actual. Sin esa cuantificación no se puede determinar cuánto contribuye cada proyecto en el cierre de brechas. Con las particularidades mencionadas, Invierte.pe no ha desarrollado un formato especial para la formulación de proyectos de inversión para defensa.

El presupuesto de inversiones en defensa ha sido muy variable a lo largo del tiempo, reflejando la diferencia de criterio de los gobiernos, demostrando la inexistencia de una política definida y permanente. De acuerdo a las entrevistas realizadas, la responsabilidad de los bajos presupuestos también es responsabilidad de las Fuerzas Armadas. A diferencia de otros sectores, no se encuentran definidos los activos estratégicos de defensa, ni cuáles son las unidades productoras. Esto dificulta en gran manera la fase de formulación y evaluación del sistema.

**Tabla 1**

*Recursos para inversión desde gobierno nacional hasta pliego*

AÑO	TOTAL GASTO DE CAPITAL GOBIERNO PERÚ	PIM TOTAL DEFENSA	% SECTOR EN GASTO CAPITAL PERÚ	PIM TOTAL MINDEF	% MINDEF EN SECTOR
1999	6,195,010,436.00	18,154,880.00	0.29	11,870,740.00	65.39
2000	5,644,027,919.00	21,095,440.00	0.37	10,690,440.00	50.68
2001	4,587,995,426.00	26,675,928.00	0.58	19,722,327.00	73.93
2002	4,282,062,029.00	18,588,200.00	0.43	7,947,440.00	42.76
2003	9,511,337,488.00	22,945,314.00	0.24	15,659,258.00	68.25
2004	3,455,986,213.00	18,610,115.00	0.54	15,660,000.00	84.15
2005	4,103,672,850.00	104,149,231.00	2.54	99,923,640.00	95.94
2006	4,698,704,915.00	61,447,815.00	1.31	58,140,887.00	94.62
2007	5,248,906,193.00	55,003,749.00	1.05	51,905,173.00	94.37
2008	6,666,212,623.00	324,857,184.00	4.87	323,747,884.00	99.66
2009	7,560,449,756.00	458,240,768.00	6.06	457,444,890.00	99.83
2010	10,301,341,593.00	400,537,130.00	3.89	399,753,770.00	99.80
2011	11,098,498,319.00	275,148,442.00	2.48	273,190,694.00	99.29
2012	9,843,594,124.00	751,856,955.00	7.64	746,417,955.00	99.28
2013	11,947,452,768.00	1,402,718,192.00	11.74	1,400,218,192.00	99.82
2014	13,581,758,392.00	1,567,980,015.00	11.54	1,567,900,015.00	99.99
2015	16,227,464,838.00	3,223,301,533.00	19.86	3,223,280,533.00	99.99
2016	14,693,893,684.00	1,483,860,216.00	10.10	1,483,463,128.00	99.97
2017	13,178,094,328.00	917,773,528.00	6.96	912,559,071.00	99.43
2018	15,234,622,383.00	600,087,156.00	3.94	597,084,316.00	99.50
2019	18,005,669,923.00	732,489,213.00	4.07	722,290,945.00	98.61
2020	15,511,426,401.00	611,115,954.00	3.94	593,130,965.00	97.06
2021	21,011,610,064.00	524,363,032.00	2.50	498,905,545.00	95.15
2022	18,528,003,539.00	493,555,508.00	2.66	482,599,234.00	97.78
2023	25,603,908,243.00	1,869,130,889.00	7.30	1,839,223,035.00	98.40
<b>TOTAL</b>	<b>276,721,704,447.00</b>	<b>15,983,686,387.00</b>	<b>5.78</b>	<b>15,812,730,077.00</b>	<b>98.93</b>

*Nota.* Esta tabla muestra los montos destinados por el gobierno nacional para inversión, de este, el correspondiente al sector defensa, y de este al Ministerio de Defensa, desde 1999 (antes del SNIP) hasta 2023. Obtenido de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal MEF.

De acuerdo a la Tabla 1, el presupuesto para inversión (gastos de capital) del gobierno central no ha mostrado un cambio radical con la creación del SNIP. Desde su implementación la variación del presupuesto ha ido según el gobierno de turno y factores circunstanciales. El porcentaje del presupuesto del sector defensa es ínfimo con respecto al presupuesto del gasto de capital del gobierno central, que también muestra variación según el gobierno de turno y la coyuntura.

**Tabla 2**

*Recursos para inversión desde nivel fuerza armadas y su ejecución.*

AÑO	PIM FFAA	% FFAA EN MINDEF	% FFAA EN GASTO DE CAPITAL GOB	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
1999	11,870,740.00	100.00	0.19	-	-
2000	10,690,440.00	100.00	0.19	-	-
2001	19,722,327.00	100.00	0.43	18,868,902.00	95.67
2002	7,947,440.00	100.00	0.19	7,527,789.00	94.72
2003	14,325,002.00	91.48	0.15	12,993,339.00	90.70
2004	15,660,000.00	100.00	0.45	10,301,343.00	65.78
2005	99,923,640.00	100.00	2.43	96,689,052.00	96.76
2006	58,140,887.00	100.00	1.24	55,879,592.00	96.11
2007	47,492,624.00	91.50	0.90	22,941,649.00	48.31
2008	319,252,609.00	98.61	4.79	150,991,480.00	47.30
2009	450,394,344.00	98.46	5.96	367,146,837.00	81.52
2010	388,086,806.00	97.08	3.77	345,681,076.00	89.07
2011	270,197,593.00	98.90	2.43	241,505,293.00	89.38
2012	742,795,144.00	99.51	7.55	722,806,583.00	97.31
2013	1,381,998,970.00	98.70	11.57	1,153,300,863.00	83.45
2014	1,416,379,236.00	90.34	10.43	1,353,010,993.00	95.53
2015	2,850,651,415.00	88.44	17.57	2,705,839,556.00	94.92
2016	1,241,074,548.00	83.66	8.45	757,022,075.00	61.00
2017	901,832,116.00	98.82	6.84	672,466,133.00	74.57
2018	534,438,388.00	89.51	3.51	337,909,225.00	63.23
2019	696,933,564.00	96.49	3.87	494,215,898.00	70.91
2020	565,843,654.00	95.40	3.65	486,405,875.00	85.96
2021	483,302,055.00	96.87	2.30	370,001,635.00	76.56
2022	477,107,523.00	98.86	2.58	418,304,104.00	87.68
2023	1,780,041,775.00	96.78	6.95	604,344,238.00	33.95
<b>TOTAL</b>	<b>14,786,102,840.00</b>	<b>93.51</b>	<b>5.34</b>	<b>11,406,153,530.00</b>	<b>77.14</b>

*Nota.* Esta tabla muestra los montos destinados para inversión en las Fuerzas Armadas, su porcentaje con respecto a los recursos del MINDEF y con respecto al gobierno nacional, y su ejecución, desde 1999 (antes del SNIP) hasta 2023. Obtenido de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal MEF.

En el gobierno de Alejandro Toledo este porcentaje mostró sus niveles más bajos. Se incrementaron en el gobierno de Alan García, y llegaron a sus máximos niveles durante el gobierno de Ollanta Humala. Un factor coyuntural fue el juicio ante la Corte de La Haya por los límites marítimos con Chile. Al haberse superado este factor y, con la entrada de un nuevo gobierno con una política de defensa diferente, los presupuestos mostraron una tendencia a la disminución. Es preciso mencionar que el sector defensa es más amplio. El presupuesto de inversiones del MINDEF es un porcentaje del correspondiente al sector defensa, también con variación de acuerdo al gobierno de turno y la coyuntura.

Con el SNIP todavía vigente el presupuesto fue menor en el gobierno de Toledo. Se incrementó en los gobiernos de García y Humala. El cambio de SNIP a Invierte.pe significó una disminución, una muestra de la política de Pedro Pablo Kuczynski, contraria al fortalecimiento de las Fuerzas Armadas. El presupuesto para inversiones el 2023 representa un rompimiento con la tendencia a la disminución que se observaba hasta el 2022. Las causas de esto se muestran en la Tabla 3.

De acuerdo a la Tabla 2, el presupuesto para inversiones de las Fuerzas Armadas es un porcentaje del que corresponde al MINDEF. Esto se debe a que otras instituciones distintas a las Fuerzas Armadas pertenecen al MINDEF, como el CCFFAA y la Oficina General de Administración (OGA). En el inicio del SNIP el presupuesto de las Fuerzas Armadas ha correspondido a la totalidad del asignado al MINDEF. Esto ha variado también con la coyuntura y los gobiernos de turno. En esta tabla también se observa que los porcentajes que representan los presupuestos de las Fuerzas Armadas con respecto al presupuesto para gasto de capital del gobierno central son ínfimos, distinguiéndose los años del gobierno de Humala.

En el porcentaje de ejecución del presupuesto de las Fuerzas Armadas ha sido variable. Destacan los años 1999 y 2000 cuando la ejecución fue 0%. Nuevamente se reflejan los factores coyunturales de la crisis política que terminó en el cambio de gobierno y el adelanto de elecciones. En el presupuesto de inversiones de esos años no estaba considerada la capacidad de las Fuerzas Armadas para la guerra. La ejecución ha ido mejorando desde esos años mostrando altos y bajos, lo cual es de responsabilidad de la gestión de cada institución de las Fuerzas Armadas.

El funcionamiento de Invierte.pe ha sido diferenciado entre las instituciones de las Fuerzas Armadas. Según la entrevista realizada en la Dirección de Inversiones del Ejército (DINVE) se observaron una serie de falencias sistémicas. A nivel planeamiento se da la situación de que los planes estratégicos no desembocan en proyectos de inversión, ni existe una política permanente. Las inversiones son priorizadas de acuerdo a las preferencias de cada

comando institucional, no existiendo una continuidad que permita la ejecución de proyectos. Se da preferencia a temas administrativos antes que a capacidades militares. La organización del sistema de inversiones del Ejército es compleja y no es adecuada. La unidad formuladora es una dirección del Estado Mayor General, órgano que es de asesoramiento y planeamiento al comando. Existen demasiadas unidades ejecutoras y, se presentan problemas de coordinación y definición de competencias cuando una inversión abarca a más de una. El personal capacitado en inversiones en su mayoría no labora en el sistema.

### **Capacidades de las Fuerzas Armadas**

La RM N° 1490-2016 DE-CCFFAA define lo que significa una capacidad militar constituyendo el marco legal bajo el que se ampara el planeamiento por capacidades en las Fuerzas Armadas. Este marco legal afecta el planeamiento de las inversiones para el mejoramiento de las capacidades. El referido instrumento establece 30 capacidades militares agrupadas en 6 áreas de capacidad, que son las siguientes: Comando y control integrado, Inteligencia, vigilancia y reconocimiento, Respuesta eficaz, Protección y supervivencia, Soporte logístico integrado y Proyección de la fuerza.

Como se observa en el marco legal peruano, las capacidades militares tienen un amplio campo de acción según el efecto que se desea lograr. Pero no todas ellas dotan a las Fuerzas Armadas de la capacidad de garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial. Este marco no establece una jerarquía entre capacidades ni una priorización.

El estado ha creado el programa presupuestal 0135 denominado “Mejoramiento de las capacidades militares para la defensa y el desarrollo nacional”, con el objetivo de mejorar el nivel de alistamiento de las Fuerzas Armadas en los aspectos del personal militar, logística para operaciones, instrucción y entrenamiento a través del “soporte logístico integrado” a fin de mejorar las capacidades militares para la defensa nacional, dando la impresión que la inversión realizada ha contribuido a la defensa, no siendo así. Teóricamente se podría cuantificar la inversión de recursos realizada a lo largo del tiempo desde que existe el sistema de inversiones y concluir que todo ello se ha invertido en la defensa del país, entendida como poner a las Fuerzas Armadas en condiciones de enfrentar las amenazas para su destrucción o disuasión. En otras palabras, se podría creer que todos los recursos invertidos en “capacidades militares” son “gasto militar”, inversión para la compra de armas, cuando en realidad en ello se cuenta la reparación de infraestructura, compra de equipo médico, habilitación de campos deportivos y otros.

**Tabla 3**

*Presupuesto de inversiones por instituciones de las Fuerzas Armadas con Invierte.pe*

AÑO	PIM FFAA	PRESUPUESTO INVERSIONES EP		PRESUPUESTO INVERSIONES MGP		PRESUPUESTO INVERSIONES FAP		MONTO FFAA EQUIPAMIENTO PARA LA GUERRA	% FFAA PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA
		TOTAL	PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA	TOTAL	PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA	TOTAL	PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA		
2017	901,832,116.00	191,740,615.00	186,255,615.00	581,301,325.00	407,425,470.00	128,790,176.00	123,258,706.00	716,939,791.00	79.50
2018	534,438,388.00	57,275,614.00	42,910,255.00	437,835,710.00	168,664,058.00	39,327,064.00	32,157,789.00	243,732,102.00	45.61
2019	696,933,564.00	68,693,192.00	36,360,053.00	501,841,111.00	262,412,883.00	126,399,261.00	69,557,784.00	368,330,720.00	52.85
2020	565,843,654.00	104,115,548.00	58,386,899.00	377,780,652.00	256,936,444.00	83,947,454.00	67,772,285.00	383,095,628.00	67.70
2021	483,302,055.00	64,665,314.00	14,215,214.00	244,392,270.00	193,221,174.00	174,244,471.00	170,834,544.00	378,270,932.00	78.27
2022	477,107,523.00	40,938,630.00	36,508,193.00	295,811,279.00	121,956,321.00	140,357,614.00	125,980,724.00	284,445,238.00	59.62
2023	1,780,041,775.00	430,023,600.00	378,410,727.00	1,238,778,908.00	1,182,848,463.00	111,239,267.00	99,163,894.00	1,660,423,084.00	93.28
<b>TOTAL</b>	<b>5,439,499,075.00</b>	<b>957,452,513.00</b>	<b>753,046,956.00</b>	<b>3,677,741,255.00</b>	<b>2,593,464,813.00</b>	<b>804,305,307.00</b>	<b>688,725,726.00</b>	<b>4,035,237,495.00</b>	<b>74.18</b>

*Nota.* En esta tabla se observa el presupuesto asignado a cada institución de las Fuerzas Armadas desde la vigencia de Invierte.pe y la parte de este que corresponde a proyectos de inversión referidos a capacidades para la guerra y el porcentaje que representa con respecto al PIM total de inversiones de las Fuerzas Armadas. Obtenido de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal MEF.

De acuerdo a la Tabla 3, los montos de los presupuestos para inversión son diferentes entre las instituciones de las Fuerzas Armadas. De los presupuestos para inversión solo una parte se ha destinado a proyectos que mejoran la capacidad de las Fuerzas Armadas para la guerra, en sí, armamento. No todo el presupuesto asignado para inversión corresponde a armamento, puesto que gran parte es infraestructura, activos para educación, salud y bienestar. Desde el establecimiento de Invierte.pe, el menor porcentaje de las inversiones correspondiente a capacidad para la guerra se registró en el año 2018, en la continuación del gobierno de Kuczynski por Martín Vizcarra.

La diferenciación de los presupuestos de las Fuerzas Armadas, demuestra que la eficacia de Invierte.pe para la defensa nacional no se encuentra en este sistema, sino en la gestión de las Fuerzas Armadas. El alza notable del presupuesto para inversiones de las Fuerzas Armadas en el 2023, tanto en el monto como en el porcentaje destinado en proyectos que mejoran la capacidad de las Fuerzas Armadas para la guerra, se debe en mayor parte a la Marina de Guerra y en segundo término al Ejército. Representa un quiebre en la tendencia decreciente que se observaba hasta el año 2022, corroborando que el programa Invierte.pe como sistema no es obstáculo para la inversión en la defensa nacional y la obtención de más recursos depende en gran parte de la gestión de las instituciones.

### Conclusiones

La inversión es fundamental para mantener y mejorar las capacidades de las Fuerzas Armadas y así estas puedan enfrentar las amenazas contra la independencia, soberanía e integridad territorial del Perú, entendiendo que enfrentar una amenaza equivale a su destrucción, neutralización o disuasión.

Inversión en “defensa” no significa necesariamente inversión en capacidad para la guerra; es decir, en equipo para la guerra, como es natural que lo entienda la mayoría de la opinión pública. Existe una gran inversión del Estado en “defensa” con una mínima incidencia en equipo para la guerra y por tanto en la capacidad de las Fuerzas Armadas para su defensa.

La definición de capacidades militares contenida en el marco legal vigente es muy amplia, no existiendo una jerarquización, criterio de priorización, ni disposición alguna que las diferencie en nivel o importancia.

Las Fuerzas Armadas muestran una marcada diferencia en la asignación de recursos para inversión, así como en su ejecución. Este es una indicación de las diferencias en planeamiento, organización, institucionalidad y capacidad humana en cada una de ellas.

El programa Invierte.pe pretende que el gasto público sea efectivo, orientado al cierre de brechas en la provisión de servicios a la población por parte del Estado, evitando el gasto en asuntos que no tienen impacto real en su bienestar. Si bien es el mismo para todos los sectores, las falencias evidenciadas en defensa, en la marcada diferenciación en la asignación y ejecución de presupuestos de inversión en cada institución de las Fuerzas Armadas son atribuibles a la gestión pública de estas. Por ello la eficacia de Invierte.pe para la defensa nacional depende de cómo es gestionado por las Fuerzas Armadas, más que del propio sistema administrativo.

### Referencias

- Ardarnaz, M. (2019). Fortaleciendo la gestión de las inversiones en América Latina y el Caribe: lecciones aprendidas del apoyo operativo del BID a los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP). *Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Alegría, R. (2016). Modelos de Desarrollo y Sistemas de Gestión Pública: el SNIP peruano, 2001-2014. *Universidad Complutense de Madrid*.
- Alfaro, M. (2019). Propuesta de Mejora para el Proceso de Evaluación de Proyectos de Inversión Pública de Chile. *Universidad Técnica Federico Santa María*.
- Cornejo, H. (2019). Estrategias para Mejorar el Desempeño en la Ejecución de Proyectos del Sistema de Inversión Pública del Ejército Peruano. *Universidad Señor de Sipán*.
- Garcés, E. (2022). Gestión de Inversiones en el Ejército del Perú para el Cierre de Brechas en Equipamiento para el Cumplimiento de los Roles Estratégicos de las Fuerzas Armadas. *Centro de Altos Estudios Nacionales*.
- García, J. (2006). Planeamiento por Capacidades. *Revista Española de Defensa*.
- Jiménez, J. (2017). *Efectos de la Política de Inversión en Defensa: Análisis en Base a un Modelo DSGE*. Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2000). *Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública*.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2016). *Decreto del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones*.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2019). *Guía General para la Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión*.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2023). *Seguimiento de la Ejecución Presupuestal*. <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>
- Meneghetti, K. (2019). Análisis y Evaluación de Las Políticas Públicas de Gestión de Inversiones en el Sector Defensa Argentino (2005-2019). *Universidad de Defensa Nacional de Argentina*.
- Mercado, J. (2022). Análisis de la Fase de Formulación y Evaluación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. *Universidad César Vallejo*.
- Ministerio de Defensa (2016). *Resolución Ministerial N° 1490-2016 DE-CCFFAA*.
- Morgenthau, H. (1978). *Política entre naciones: la lucha por el poder y la paz*. Mc Graw Hill.
- Muñoz, R. (2018). Expectativas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones a Partir del SNIP. *Universidad César Vallejo*.
- Peña, J. (2013). Políticas Públicas Nacionales de Defensa. *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional*, 239-264.

- Percca, N. (2018). Cambio del Sistema Nacional de Inversión Pública al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. *Universidad César Vallejo*.
- SIPRI (2022). *Yearbook 2022*. Stockholm.
- Valenzuela, J. (2019). Nuevo Mecanismo de Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la Defensa Nacional. *Cuaderno de Difusión Pensamiento de Estado Mayor N° 43*, 7-26.
- Vergara, J. (2015). Capacidades Militares y Defensa Común en el ámbito de la Unión Europea. *Universidad de Granada*.
- Villacis, D. (2014). La Planificación como Herramienta de Apoyo para Determinar Capacidades Militares. *Revista Política y Estrategia*, 13-36.
- Zavala, R. (2019). Determinantes de la Eficiencia de los Proyectos de Inversión Pública. *Universidad de Chile*.

# LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ¿UNA APUESTA POR EL FUTURO DE NUESTRAS NACIONES?

## HIGHER EDUCATION: ¿A COMMITMENT TO THE FUTURE OF OUR NATIONS?

PP. 82-105

Rubén Gómez Sánchez Soto  
Universidad Nacional de Ingeniería  
[rgomezsanchez@uni.edu.pe](mailto:rgomezsanchez@uni.edu.pe)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7532-7604>

Profesor Principal de la Universidad Nacional de Ingeniería, Director Gerente Ingeniería y Servicios Tecnológicos SAC, cursando el Doctorado en Políticas Públicas y Gestión del Estado en el Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado

Recibido: 02 Set 23

Aceptado: 10 Oct 23

Publicado: 17 Oct 23

### Resumen

Es razonable que las diferentes naciones aspiren a un futuro y que este sea construido en favor de sus ciudadanos. Esta idea generó interés para iniciar el presente trabajo. La investigación se inició con un análisis de la problemática de la educación en el Perú; las cifras que se encontraron son calamitosas. Aunado a este resultado, se verificó cómo las matrículas en las universidades públicas vienen disminuyendo dramática y sostenidamente, desde el año 2000 hasta el 2020. Estos dos hechos consolidaron la preocupación sobre la propuesta: La educación superior: ¿Una apuesta por el futuro de nuestras naciones? A lo largo de la investigación se trataron varios temas relacionados y gradualmente se fue visualizando que –al disponer de una educación superior fuerte, consolidada, y de avanzada– se puede tener más confianza en el logro del futuro de las naciones. Esta expresión se sustenta en el nivel de la educación superior, en cuanto a I+D+I, lo cual afianza los retos en cuanto a la innovación; con lo que se logra una sustancial mejora en la capacidad tecnológica y pedagógica de las personas favorecidas por este nivel educativo. Según los resultados de la investigación, se puede llegar a la

siguiente expresión: no se puede pensar en el futuro de la educación superior, sin pensar en el futuro de nuestros países. Si queremos un país más justo, con equidad, con más posibilidades, tenemos que garantizar la educación superior de calidad e inclusiva.

**Palabras claves:** Educación Superior, riesgos, futuro, capacidad tecnológica, innovación

### Abstract

It is reasonable that different nations aspire to a future and that it be built in favor of their citizens. This idea generated interest to start this work. The research began with an analysis of the problems of education in Peru; The figures that were found are calamitous. In addition to this result, it was verified how enrollment in public universities has been decreasing dramatically and steadily, from the year 2000 to 2020. These two facts consolidated the concern about the proposal: higher education: A bet on the future of our nations? Throughout the research, several related topics were discussed and gradually it was visualized that – by having a strong, consolidated, and advanced higher education – one can have more confidence in achieving the future of nations. This expression is based on the level of higher education, in terms of R&D&I, which strengthens the challenges in terms of innovation; thereby achieving a substantial improvement in the technological and pedagogical capacity of the people benefited by this educational level. According to the results of the research, the following expression can be reached: one cannot think about the future of higher education without thinking about the future of our countries. If we want a fairer country, with equity, with more possibilities, we have to guarantee quality and inclusive higher education.

**Keywords:** Higher Education, risks, future, technological capacity, innovation

Es interés de muchas personas opinar sobre el rol de la educación superior en el futuro de las naciones, y más aún si estas personas son docentes universitarios. Por otro lado, se puede apreciar los avances de desarrollo entre los países, y también las ubicaciones en los rankings internacionales de sus universidades; tales como el Tecnológico de Massachusetts, Oxford, Harvard y otras, respecto de las universidades de Latinoamérica, especialmente del Perú. Bajo estas apreciaciones se pueden plantear las razones y fundamentos para afirmar que existe una relación entre un sistema de educación superior de alto nivel y el futuro de las naciones, pues existen hechos evidentes en los

países industrializados: Estados Unidos, Alemania, Inglaterra, Francia, Japón, países que sus universidades, se ubican en los primeros lugares de los rankings internacionales.

En la tabla 1 y las figuras 5 y 6 se presenta:

- Tabla 1, evidencia objetiva del impacto económico generado por la Universidad de Oxford de Inglaterra. La magnitud del impacto económico total asciende a £ 15.7 billones; tiene como componentes a las investigaciones realizadas y el intercambio de conocimiento, llegando al 50%, es decir, £ 7.909 billones. Estos resultados deben ser tomados como ejemplo para el resto de las universidades.
- Figura 5, presenta los resultados de las búsquedas de información, pero bajo una sistematización y ordenamientos de ideas basadas en citas de los autores. Como parte del aporte del presente trabajo se insertó el caso de la Universidad de Oxford de Inglaterra y el caso de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) de Lima, Perú. Esta universidad ha iniciado el proyecto; UNI Universidad de tercera misión e impacto económico. Este proceso se ha dado luego de haber presentado los informes sobre los detalles de las universidades de tercera misión e impacto económico, la necesidad de que la UNI como universidad pública y especializada en la formación de científicos, arquitectos e ingenieros inicie este proyecto. Luego de un proceso de prácticamente siete (07) meses se logró la Resolución Rectoral detallada en la figura 5.

Estas inquietudes generaron un interés particular para investigar el tema: La Educación Superior: ¿Una Apuesta por el Futuro de Nuestras Naciones?, ya en trabajos de investigación anteriores se generaron pistas, pero el presente trabajo presenta resultados muy interesantes, que se espera que concite el interés de las personas que ejercen gobernanza en el sistema de la educación superior.

## **Materiales y Método**

### **Problemática de la Educación en el Perú**

“El Perú requiere desplegar distintas estrategias para ampliar y flexibilizar la oferta de educación superior, con el fin de desarrollar al capital humano necesario para recuperar competitividad y desarrollar ciudadanía.

Los jóvenes precisan con urgencia que se atiendan sus necesidades e intereses y así cumplir los requerimientos actuales y futuros de la demanda laboral y de emprendimiento, que se produzcan cambios movilizadores y trascendentes en la oferta formativa y que esta impulse y motive su aprendizaje a lo largo de la vida”

Fueron palabras de Gonzalo Galdós, presidente de Organizational Learning Center (OLC) (Galdós, 2021)

**Figura 1**

*Radiografía de los jóvenes: educación y mercado laboral.*



*Nota.* Tomado de *#RUTAPERÚ: ¿Cómo mejorar la oferta y acceso a la educación superior para beneficio de los jóvenes a nivel nacional?* de IPAE, 2022. <https://www.ipae.pe/rutaperu-como-mejorar-la-oferta-y-acceso-a-la-educacion-superior-para-beneficio-de-los-jovenes-a-nivel-nacional/>

La figura 1 presenta una “Radiografía de los jóvenes: educación y mercado laboral”, y genera las cifras e indicadores resultantes:

- La población de jóvenes llega a 7.3 millones entre 15 y 29 años en el Perú
- 2 millones de jóvenes NINIs aproximadamente no estudian ni trabajan
- 3 de cada 10 accedía a educación superior, antes de la pandemia
- Mercado laboral 19% es la demanda por egresados de la educación tecnológica y técnico productiva
  - 7% es la demanda por egresados universitarios
- Destreza
  - 80% de las empresas indican que faltan habilidades socioemocionales en su personal
- Egresados
  - Jóvenes que accedieron a educación superior entre 2014-2018
    - 20% ingresó a una universidad
    - 15% a modalidades no universitarias
- Subempleados
  - 25% de los jóvenes egresados de la educación superior no universitaria
  - 19% de egresados de educación universitaria

Las cifras mostradas en la figura 1 son dramáticas por donde se las mire, y además lleva a varias reflexiones: ¿Qué está pasando con la educación en el Perú?, ¿Qué se viene dejando de hacer en el Perú?, ¿Qué no se percibe o está fuera de la problemática, en actual análisis?, ¿Qué pasa con las políticas públicas referidas a la educación?

Por otro lado, según Pedró (2023) de las aulas universitarias deben egresar los mejores dirigentes políticos, sociales y económicos del futuro: educados en libertad, con rigor científico y una pedagogía situada; estudiosos y conscientes de su realidad, éticos, sensibles, solidarios, responsables, democráticos. Además, según Valls (2022) también deben ser emprendedores, creativos e innovadores; respetuosos del medio ambiente, con una visión holística e intercultural de la realidad y sus procesos, y con capacidades académicas suficientes para imaginar y transformar el mundo de hoy en un mejor futuro.

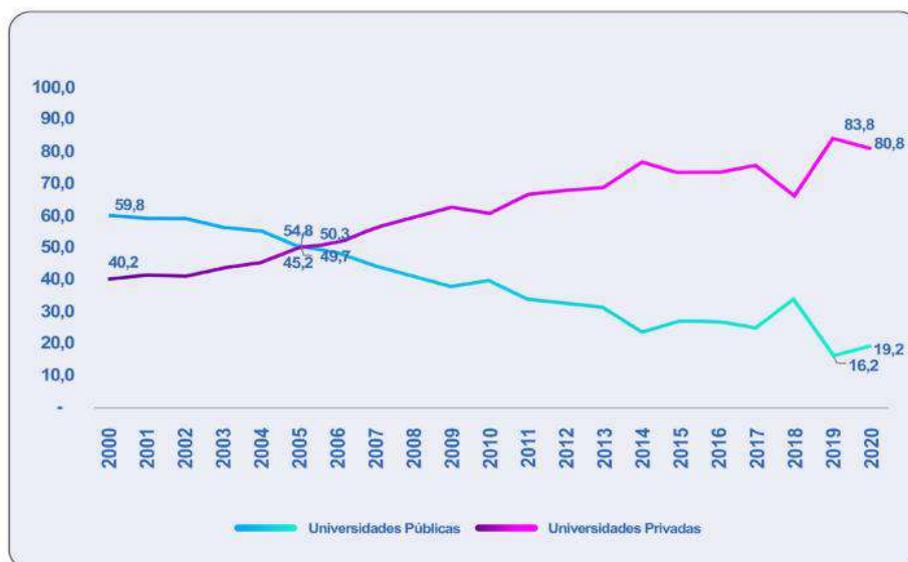
## La Educación Superior Universitaria en el Perú Post Pandemia

Según Benites (2021) entre los principales impactos de la pandemia en la educación superior se encuentran la disminución de la matrícula y el aumento de la deserción estudiantil, además del efecto del cambio de modalidad en los estudiantes. En el año 2000, las universidades públicas concentraban el 59,8% del total de estudiantes universitarios; mientras que, en el año 2019, este valor se redujo a 16,2%. Hoy, 8 de cada 10 universitarios estudia en una universidad privada.

La figura 2 hace evidente la crisis de las matrículas en las Universidades Públicas se observa que en los últimos veinte (20) años hay una sostenida disminución de los matriculados. Este escenario ameritaría el desarrollo de trabajos de investigación que puedan determinar las causas de esta grave problemática.

**Figura 2:**

*Variación de los matriculados en educación universitaria 2000-2020.*



*Nota.* Tomado de: *La Educación Superior Universitaria en el Perú post-pandemia* por R. Benites, 2021. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/176597>

## Vínculos de la Educación Superior Universitaria con la Investigación, Innovación y Desarrollo

Según la UNESCO (2022) estos esfuerzos han permitido aumentar la capacidad tecnológica y pedagógica y, al hacerlo, han generado expectativas de innovación. Pero, para que estas expectativas se materialicen es preciso que los líderes universitarios

propongan estrategias de salida de la crisis que sean sostenidas en el tiempo y que contengan una visión transformadora de la enseñanza universitaria.

En definitiva, según la UNESCO, los vínculos entre educación superior, investigación, innovación y desarrollo seguirán planteando desafíos a la región en un contexto en el que los gobiernos deberán decidir acerca del valor estratégico del sector como una apuesta de futuro.

Ante las conocidas desigualdades estructurales del continente, los estados tienen la tarea de establecer políticas públicas que faciliten legitimar los mecanismos superiores alternativos. Ello implica conceptualizar la educación superior más allá de las propias universidades, para así incrementar el acceso a través del fortalecimiento de la educación técnica y la capacidad de movilidad efectiva entre las distintas ofertas formativas (UNESCO, 2022).

**Figura 3**

*La Academia requiere como política I+D+I se genera capacidad tecnológica y pedagógica, y con esto innovación.*



**El Futuro de la Educación Superior**

Según Goulart (2022) se plantea la pregunta: ¿de qué estamos hablando cuando nos referimos al futuro de la educación superior? ... no se puede pensar en el futuro de la educación superior, sin pensar en el futuro de nuestros países; si queremos un país más

justo, con equidad, con más posibilidades, tenemos que garantizar la educación superior de calidad e inclusiva. Entonces, cuando hablamos del futuro de nuestros países estamos hablando también de la educación que engloba a la educación primaria, secundaria y también la educación superior. Esto está trayendo y traerá profundos cambios en los mercados de trabajo y en las profesiones del futuro.

Se afirma que la mayoría de los trabajos que hoy se realizan y para los que hoy se educa en las escuelas y universidades, van a dejar de existir, y nuevas profesiones muy diferentes están emergiendo o emergerán. Necesitamos hacer del aprendizaje una experiencia mejor integrada a los intereses, a la realidad actual y al futuro de los estudiantes. Una experiencia más interesante, más significativa y agradable y divertida para ellos (Alarcón, 2022)

La educación superior es un instrumento muy poderoso de inclusión social y también un medio para disminuir las desigualdades, que son históricas en nuestra región (Goulart, 2022). La figura 4 representa como la educación superior es la base de la inclusión social y con esto lograr disminuir desigualdades.

**Figura 4**

*La educación superior genera inclusión social y disminución de desigualdades.*



De acuerdo a Goulart (2022) para pensar el futuro de la educación superior en América Latina, desde una institución pública como la Universidad Federal de Minas Gerais (UFGM), y también de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), se deben retomar algunos valores que son básicos y que tenemos que garantizar.

- a) Destacar la importancia de la autonomía universitaria tanto para producir conocimiento, como para garantizar la libertad de expresión y de cátedra.
- b) Es esencial para pensar en el futuro de la educación superior y, también pensar la universidad como ese espacio de Estado, y no de gobierno, donde se producen conocimientos. Que sea un planteamiento básico de una política de estado y que sea perenne también.
- c) Hoy sabemos que las humanidades y también las ciencias sociales son centrales para formar ciudadanos para el futuro de la educación. Entonces tenemos que hablar no sólo de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM), sino que ahora tenemos que incluir también a las humanidades: STHM, con H, Ciencia, tecnología, humanidades, ingeniería y matemáticas.

Me refiero a la innovación, pero no únicamente a la innovación tecnológica, sino también a la innovación social; y, para finalizar, también debemos pensar en el medio ambiente, para tener una sociedad más sustentable en la construcción del futuro de la educación superior (Goulart, 2022)

Según Morales (2022) ...total acuerdo con el Manifiesto Educación Superior para un mundo mejor donde nadie se quede atrás, preparado desde kairós, con el objetivo de aportar a la construcción de un futuro de paz, justicia y prosperidad para todos los seres humanos...

Según los autores referenciados, se puede inferir que los aportes de la educación superior se orientan a líneas específicas, por un lado, la innovación, el medio ambiente, lograr que nadie se queda atrás, y finalmente aportar a la construcción de un futuro de paz, justicia y prosperidad para todos los seres humanos. Esta es una de las máximas que sustenta la apuesta en la educación superior y la apuesta por el futuro de las naciones.

### **Genera nuevas capacidades, Universidades de Tercera Misión e Impacto Económico**

La Universidad de Oxford de Inglaterra es una universidad de tercera misión e impacto económico. Según Conlon et al (2021), el impacto económico de la Universidad de Oxford para el periodo 2018-2019 ascendió a un total de £ 15.7 billones de libras esterlinas, de las cuales el 50% se descompone en 29% de actividades de investigación y un 22% por actividades de intercambio de conocimientos.

Estos resultados muestran la importancia de la tercera misión e impacto económico de esta Universidad. El impacto económico es el crecimiento económico generado por las actividades de una Universidad, en este caso Oxford.

En las figuras 6 y 7 se presenta el mapa mental de resultados de las búsquedas realizadas, y particularmente en la figura 7 se presenta el detalle de dos casos:

- Universidad de tercera misión e impacto económico.
- Caso Universidad de Oxford de Inglaterra. En la Tabla 1 se presentan sus resultados alcanzados.
- Caso Universidad Nacional de Ingeniería de Lima, Perú, en la figura 5 se presenta la Resolución Rectoral en la cual se precisa la aprobación del inicio del proyecto UNI.

**Tabla 1**

*Impacto económico de la Universidad de Oxford en el periodo 2018-2019 (£m y %).*

Type of impact	£m	%
 <b>Impact of research and knowledge exchange</b>	<b>£7,909m</b>	<b>50%</b>
Research activities	£4,496m	29%
Knowledge exchange activities	£3,413m	22%
 <b>Impact of teaching and learning</b>	<b>£422m</b>	<b>3%</b>
Students	£213m	1%
Exchequer	£209m	1%
 <b>Impact of exports</b>	<b>£732m</b>	<b>5%</b>
Tuition fee income	£393m	3%
Non-tuition fee income	£340m	2%
 <b>Impact of the University's spending</b>	<b>£6,032m</b>	<b>38%</b>
University expenditure	£4,472m	28%
College expenditure	£1,561m	10%
 <b>Impact of tourism</b>	<b>£611m</b>	<b>4%</b>
Direct impact	£221m	1%
Indirect and induced impact	£390m	2%
<b>Total economic impact</b>	<b>£15,706m</b>	<b>100%</b>

Note: All estimates are presented in 2018-19 prices, and rounded to the nearest £1m. Totals may not add up precisely due to rounding.

Source: London Economics' analysis

Nota. Tomado de *The economic impact of the University of Oxford* en London Economics (Aug, 2021)

<https://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/Economic%20impact%20of%20the%20University%20of%20Oxford%202021.pdf>

## Medición de la Tercera Misión en las Universidades Públicas Estatales en México por Medio del Análisis Envolvente de Datos

Según, González y Vázquez (2020) La tercera misión de las instituciones de educación superior busca generar y aplicar conocimiento que coadyuve al impulso del bienestar social a nivel regional, nacional e internacional. Para lograrlo, ellas deben ayudar a la construcción de proyectos innovadores (científicos y tecnológicos) que permitan desarrollar metodologías disciplinarias y multidisciplinarias que faciliten la resolución de los problemas reales que tiene la sociedad (González y Vázquez, 2020).

### Figura 5

*Resolución Rectoral de la Universidad Nacional de Ingeniería que marca el inicio del proyecto.*



Nota. Resoluciones Rectorales de la Universidad Nacional de Ingeniería. (Junio, 2022).

[https://drive.google.com/drive/folders/1kJMkhC14BOWJNlwY8yOlsiyhebGG\\_jfx](https://drive.google.com/drive/folders/1kJMkhC14BOWJNlwY8yOlsiyhebGG_jfx)

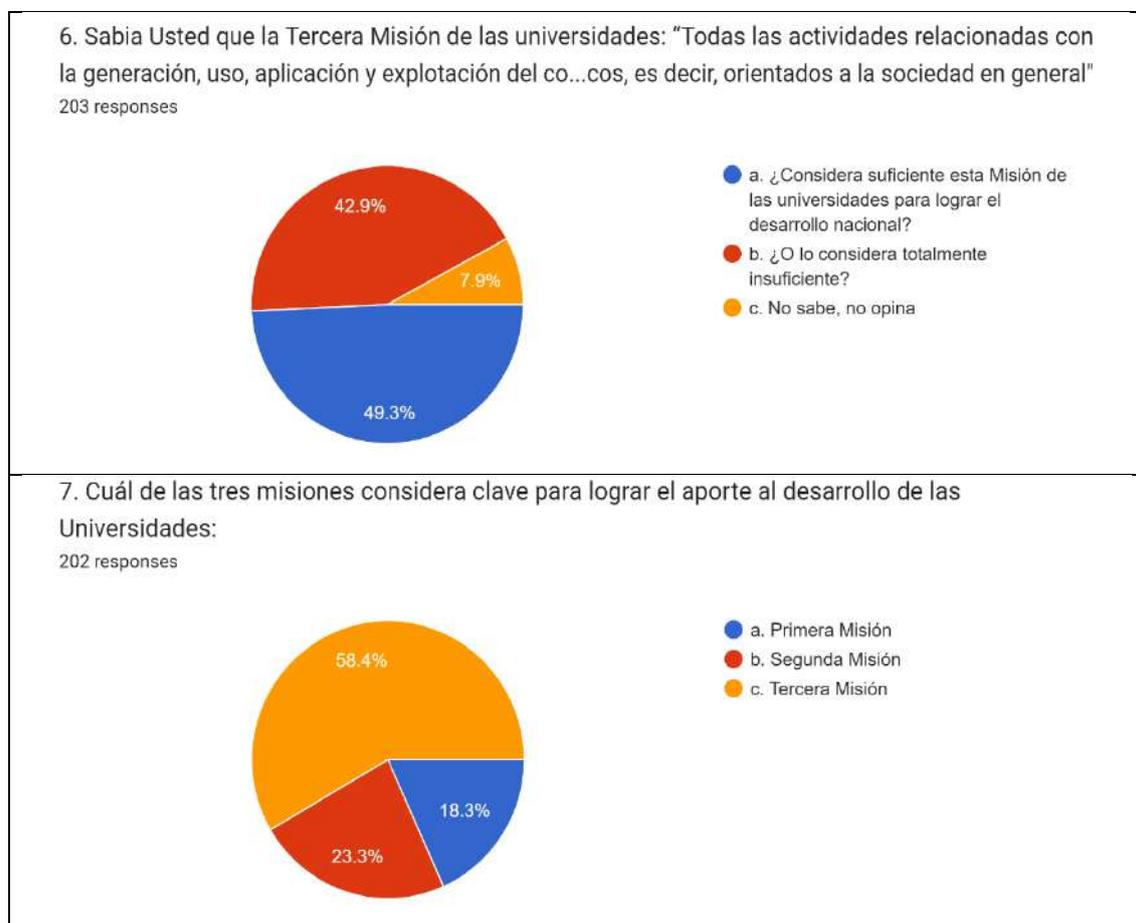
### Encuesta sobre la Tercera Misión de las Universidades en el Perú

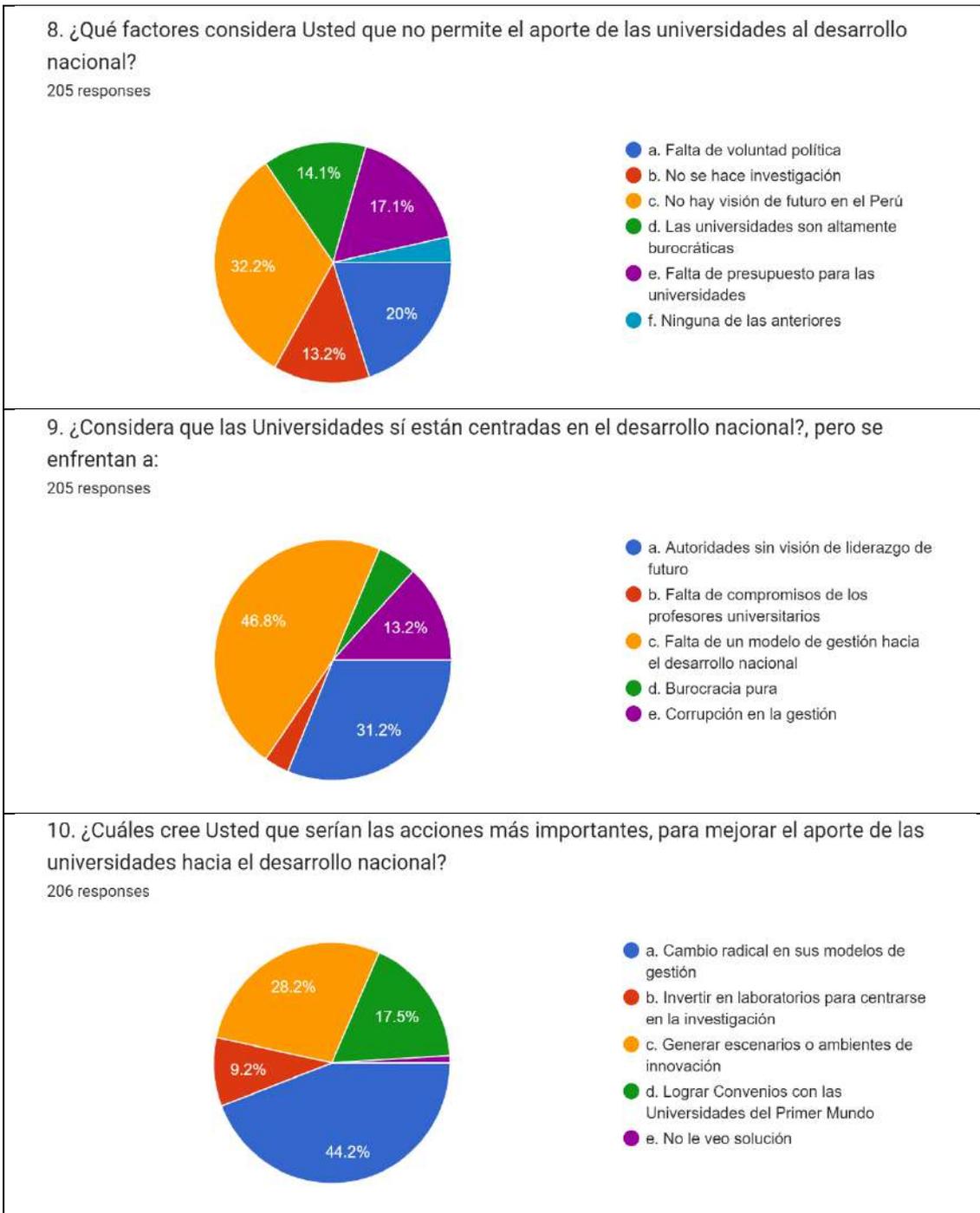
Con motivo de las investigaciones efectuadas se realizó una encuesta vía redes sociales LinkedIn. En la tabla 2 se presentan los resultados de las preguntas consideradas para publicación en el presente artículo. De la tabla 2 se lograron las siguientes ideas centrales:

- a. Un 49,3% considera suficiente la tercera misión de las universidades para lograr el desarrollo nacional.
- b. Un 58,4% considera clave la tercera misión para que las universidades logren el aporte al desarrollo.
- c. Un 32,2% considera que la falta de visión de futuro de las universidades le impide aportar al desarrollo.
- d. Un 46.8% piensa que las universidades están centradas en el desarrollo nacional, pero se enfrentan a la falta de un modelo de gestión hacia el desarrollo nacional.
- e. Un 44,2% cree que el cambio radical en sus modelos de gestión permitiría mejorar el aporte de las universidades al desarrollo nacional.

**Tabla 2**

*Resultados de las preguntas referidas a la tercera misión de las universidades.*





**¿Cuáles son los Riesgos, Implicaciones y Desafíos Actuales y Futuros que, en Opinión de su Organización, Enfrenta la Educación Superior ante los Cambios Disruptivos?**

- a) La educación dirigida a personas jóvenes, adultas y mayores es una responsabilidad social, que afecta a diferentes actores sociales que deben estar en armónica consonancia con las necesidades reales y futuras (Morales, 2022)

- b) Según Morales (2022) los acuerdos en materia de educación formal obligatoria deberán abonar y sedimentar esa base educativa que prepare en valores humanos y en competencias clave a las generaciones más ligadas a la infancia y a las personas jóvenes. Es la base para aprender a aprender, aprender a ser y aprender a convivir.
- c) En el marco educativo, los riesgos principales entre otros son el inmovilismo, el miedo o la resistencia al cambio; así como la falta de motivación, de ética, de formación específica metodológica e innovadora y de coordinación.

...un futuro prometedor y que nadie se quede atrás. Y especialmente, la falta de una gran voz coordinada de incidencia colectiva global para la transformación educativa necesaria y poder afrontar el siglo XXI con la inteligencia propia de la humanidad (Morales, 2022)

La educación superior del futuro debe estar orientada hacia la sociedad del futuro que logremos imaginar previa y consensuadamente (Goulart, 2022)

### **Sobre la Gobernanza de la Educación Superior**

De acuerdo a Valls (2022) las universidades, así como las instituciones de educación superior son organizaciones sociales de naturaleza, finalidades y funciones ligadas al conocimiento, a su generación, enseñanza, difusión y divulgación, y a su aplicación socialmente responsable. Estas funciones que demandan mayor creatividad, flexibilidad y disciplina que sólo pueden desarrollarse en un marco de absoluta libertad de cátedra y de investigación y de autodeterminación institucional-

La educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación son actividades de alta especialidad en donde intervienen múltiples actores que hacen de su gobernanza un asunto de enorme complejidad, un concepto que puede interpretarse de distintas maneras y perspectivas. Este rol, es consubstancial con la naturaleza, sus fines y funciones, sustentadas en los principios y valores irrenunciables de la libertad de cátedra y de investigación y en sus capacidades de gobernarse, organizarse, regularse y administrarse por sí mismas, sin intromisiones (Villers, 2022).

## **Roles en la Formación de los Futuros Profesionales**

Las instituciones de educación superior, así como las de educación preescolar, básica y media, también deben brindar una formación integral; este compromiso es recordado desde los aspectos misionales de los centros educativos: su papel en la sociedad es «formar profesionales íntegros». Esto implica desarrollar habilidades, conocimientos y actitudes en la persona, de manera que logre la autonomía e independencia para tomar decisiones responsables con su propia vida, con los demás y con todo lo que le rodea. Del profesional se espera que transforme la sociedad para mejorar las condiciones de vida; es por esto que se hace imperante atender las necesidades de desarrollo espiritual, al igual que las cognitivas (Nova-Herrera, 2016).

De este modo, el docente además de transmisor comienza a ser básicamente facilitador y tutor del aprendizaje de futuros profesionales. Este cambio requiere nuevos roles de los estudiantes para pasar al papel de constructores y descubridores del saber acumulado en las diferentes disciplinas (Osorio-Madrid, 2014).

## **Educación, Competitividad y Desarrollo: ¿Relación Causal?**

De acuerdo a lo expresado por Varón et al (2019), el término desarrollo es usado muy frecuentemente, tiene diferentes niveles de jerarquización; se le acompaña con un sinnúmero de adjetivos; es visto como proceso, estrategia o discurso, y se acude a él para señalar e identificar avance, progreso y evolución. Sin embargo, para hablar de desarrollo se debe vincular al ser humano en cualquier definición o concepto. El desarrollo es “un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”. Con esto no se desconoce la importancia que puede tener la renta o el crecimiento económico, de ninguna manera, pero si se habla de desarrollo estos propósitos primarán sobre los deseos y necesidades de las personas para vivir.

La educación dignifica a los individuos y es un elemento esencial para el desarrollo humano siendo un instrumento para la construcción de la equidad social y el desarrollo de la sociedad. La participación es el eje central de este trabajo de investigación, el cual se convierte en un desafío porque está correlacionado con la voluntad, la conciencia y reflexividad de los individuos, para dar solución a problemas o necesidades colectivas. A través de este mecanismo de inclusión se genera ciudadanía, la cual es definida en la actualidad como la forma democrática, respetuosa y efectiva de participación social.

Según (Jyotishi, s. f.) La Asociación de Universidades Públicas y de Concesión de Tierras (APLU) y la Asociación de Desarrollo Económico Universitario han definido las formas en que las instituciones de educación superior contribuyen al desarrollo económico en tres áreas:

- Desarrollo del talento y la fuerza laboral
- Innovación y ecosistemas emprendedores
- Colocar el desarrollo a través de asociaciones comunitarias.

Estas tres facetas del desarrollo económico ayudan a las universidades a maximizar el valor público de su misión central de "enseñanza, investigación y servicio" (Jyotishi, s. f.).

Lo que distingue a una universidad es esta amalgama única de creación, difusión y utilización del conocimiento que equivale a una propuesta de valor público indispensable.

La competitividad, según Anzola (2018), es otro indicador que las universidades han adoptado, lo que les permite presentar sus proyectos en diversas convocatorias nacionales o internacionales y recibir financiación, ya sea del Estado o de la empresa privada. La evolución, en este sentido, se refleja en el fortalecimiento de sus capacidades en investigación aplicada, desarrollo tecnológico, innovación y transferencia de tecnología.

Otro aspecto elemental es el que concierne a la producción tecnológica. Aquí hablamos de patentes, de spin-off, de registro de marca, avance tecnológico y la competencia, que les permite a las universidades un desarrollo de sus capacidades científicas y tecnológicas. Esto consolida los grupos de investigación y centros e institutos de investigación, equipos de profesionales que trabajan en torno a intereses comunes, lo que genera la interdisciplinariedad. Esta agenda investigativa común, se enfoca en áreas específicas, formulando y consolidando la ciencia, la tecnología y la innovación que, finalmente, contribuye a la generación de nuevo conocimiento, orientado hacia la transformación social, económica y cultural del país (Anzola, 2018)

La competitividad en los negocios y la necesidad de establecer alianzas para lograr mayor participación, tanto en el mercado como en la creación de fuentes de innovación, provoca una nueva proyección de la misma universidad para la investigación y desarrollo de un país.

Conforme a lo expresado por el MINEDU (2020), la educación superior cumple un rol clave en el desarrollo y la competitividad de un país. En el Perú, el retorno económico de la educación superior universitaria es 5 veces mayor al que representa la educación secundaria. Otro impacto positivo de la educación superior, además del retorno y desarrollo profesional de los graduados, se evidencia en un mayor compromiso respecto a los principales problemas que afectan a la sociedad, Esto permite contar con profesionales que participen en el fortalecimiento de las instituciones, impulsando diversas acciones hacia las demandas sociales, culturales y productivas del ámbito de acción.

De esta manera, se concluye que, a mayor nivel de educación, mayor es el crecimiento de los sectores productivos y el desarrollo sostenible de los países. Esta visión amplia y articuladora incluye aspectos que se requieren atender con urgencia para garantizar mejoras en la formación profesional de la población y promover el desarrollo de la investigación e innovación, contribuyendo al desarrollo sostenible y competitividad del país.

La educación superior es la segunda etapa del sistema educativo que consolida la formación integral de las personas, produce conocimiento, desarrolla la investigación e innovación y forma profesionales en el más alto nivel de especialización y perfeccionamiento. Esta formación se realiza en todos los campos del saber, el arte, la cultura, la ciencia y la tecnología a fin de cubrir la demanda de la sociedad y contribuir al desarrollo y sostenibilidad del país (MINEDU, 2020).

### **Resultados**

En la figura 6 se presentan los resultados en forma de mapa mental, las líneas de acción sobre el título de la investigación son:

LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ¿UNA APUESTA POR EL FUTURO DE NUESTRAS NACIONES?

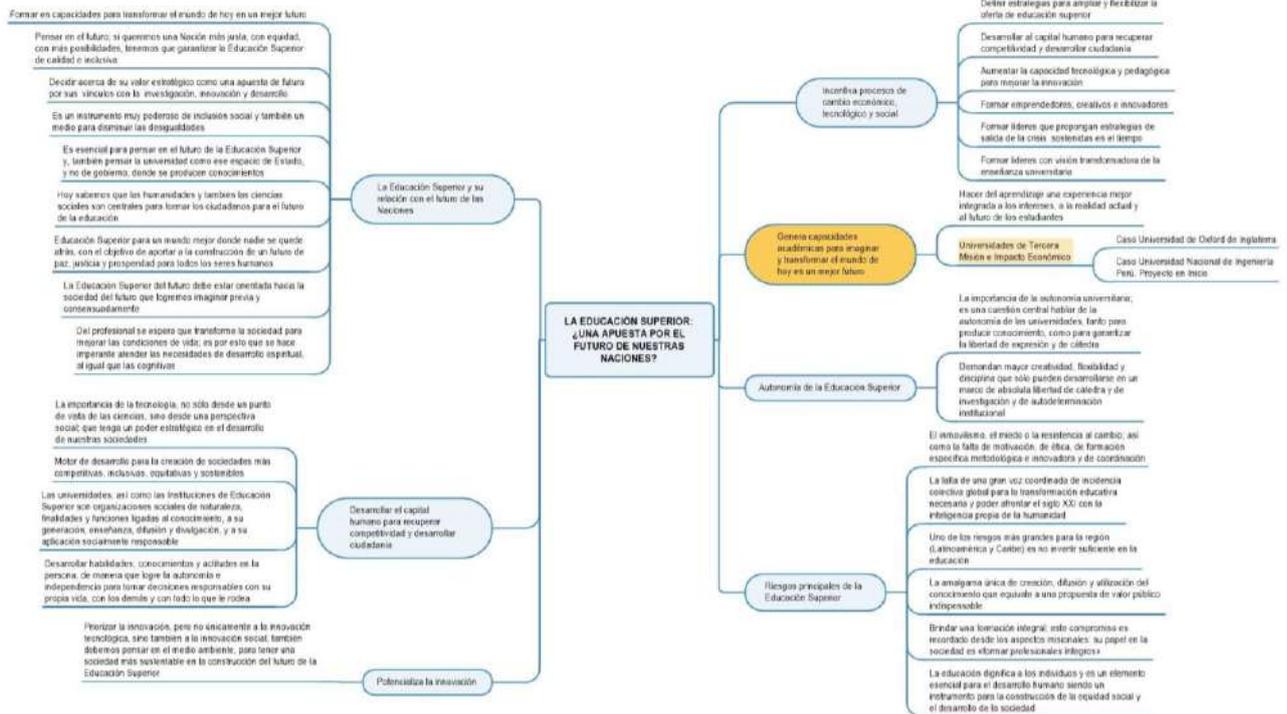
- a. Incentiva procesos de cambio económico, tecnológico y social
- b. Genera capacidades académicas para imaginar y transformar el mundo de hoy en un mejor futuro
- c. Autonomía de la educación superior
- d. Riesgos principales de la educación superior
- e. Potencializa la innovación
- f. Desarrollar el capital humano para recuperar competitividad y desarrollar ciudadanía
- g. La educación superior y su relación con el futuro de las naciones

El despliegue del mapa mental en las siete (07) líneas de acción, señalan rutas para mejorar la certidumbre de alcanzar el objetivo de la investigación, la línea en la cual se tiene más interés es “La educación superior y su relación con el futuro de las naciones, y las ideas fuerza” son:

- a. Formar en capacidades para transformar el mundo de hoy en un futuro mejor.
- b. Pensar en el futuro; si queremos una Nación más justa, con equidad, con más posibilidades, tenemos que garantizar la educación superior de calidad e inclusiva.
- c. Decidir acerca de su valor estratégico como una apuesta de futuro por sus vínculos con la investigación, innovación y desarrollo.
- d. Es un instrumento muy poderoso de inclusión social y también un medio para disminuir las desigualdades.
- e. Es esencial para pensar en el futuro de la educación superior y, también pensar la universidad como ese espacio de Estado, y no de gobierno, donde se producen conocimientos.
- f. Hoy sabemos que las humanidades y también las ciencias sociales son centrales para formar ciudadanos para el futuro de la educación.
- g. Educación superior para un mundo mejor donde nadie se quede atrás, con el objetivo de aportar a la construcción de un futuro de paz, justicia y prosperidad para todos los seres humanos.
- h. La educación superior del futuro debe estar orientada hacia la sociedad del futuro que logremos imaginar previa y consensuadamente.

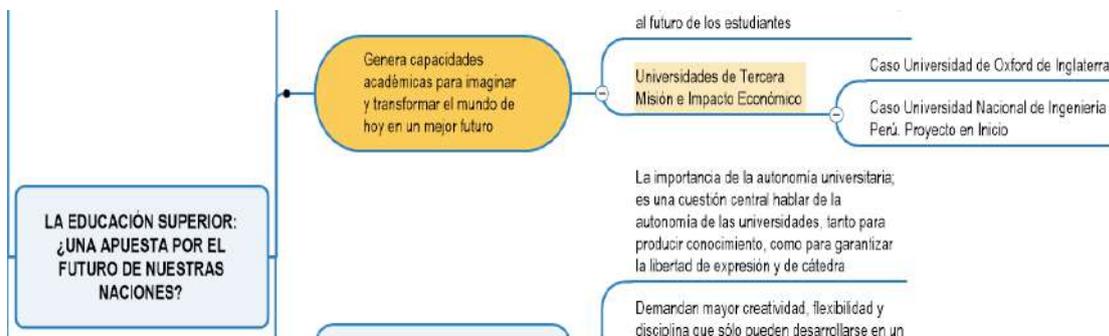
**Figura 6**

Mapa mental construido según los textos citados en el numeral 4



**Figura 7**

*Detalle del mapa mental sobre las universidades de tercera misión e impacto económico*



### Discusión

La investigación denominada LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ¿UNA APUESTA POR EL FUTURO DE NUESTRAS NACIONES? ha permitido identificar ideas claves que permiten corroborar la relación entre la “educación superior” y su “influencia en el futuro de las naciones”. También se ha logrado dilucidar la necesidad de afinar estrategias, políticas y manejo de riesgos, que permitan avizorar el camino a seguir para alcanzar los impactos identificados como resultado de la investigación.

Estas ideas se respaldan en los resultados de las encuestas realizadas, el mapa mental, y el desarrollo mostrado de la tercera misión e impacto económico en los casos de la Universidad de Oxford y la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI). La UNI viene trabajando en el proyecto, y este esfuerzo se desplegará en las otras universidades públicas y se iniciaría un gran impacto en el desarrollo futuro de la Nación.

Finalmente, es preciso que la educación superior asuma el rol propuesto por Varón et al. (2019): La educación dignifica a los individuos y es un elemento esencial para el desarrollo humano siendo un instrumento para la construcción de la equidad social y el desarrollo de la sociedad. La construcción del futuro de las naciones dependería del rol propuesto.

## Conclusiones

Como resultado de la investigación se ha efectuado un recorrido y revisión de artículos de investigación y una serie de publicaciones sobre el tema de la educación superior; pero, el interés fue su relación e impacto sobre el futuro de las Naciones.

Existen una serie de condiciones que deben cumplir las universidades para lograr el impacto sobre el futuro, entre las principales se tienen:

- Requieren ser reconocidas internacionalmente y ser catalogadas como universidades de tercera misión e impacto económico. El caso de la Universidad de Oxford es destacable por su impacto en el circuito económico de Inglaterra.
- De sus aulas deben egresar los mejores dirigentes políticos, sociales y económicos del futuro: educados en libertad, con rigor científico y una pedagogía situada; estudiosos y conscientes de su realidad, éticos, sensibles, solidarios, responsables, democráticos, y requieren ser reconocidos como emprendedores, creativos e innovadores; respetuosos del medio ambiente, con una visión holística e intercultural de la realidad y sus procesos, y con capacidades académicas suficientes para imaginar y transformar el mundo de hoy en un mejor futuro.
- Requieren generar líderes universitarios que propongan estrategias de salida de las crisis sostenidas y que contengan una visión transformadora como resultado de la enseñanza universitaria.
- Fortalecer los vínculos entre educación superior, investigación, innovación y desarrollo que permitan a sus egresados plantear desafíos a la región en un contexto en el que los gobiernos deberán decidir acerca del valor estratégico del sector como una apuesta de futuro.
- Conceptualizar que la educación superior va más allá de las propias universidades, para así incrementar el acceso a través del fortalecimiento de la educación técnica y la capacidad de movilidad efectiva entre las distintas ofertas formativas y que se orienten a la creación del futuro de las naciones.
- No es posible pensar en el futuro de la educación superior, sin pensar en el futuro de nuestros países; si queremos un país más justo, con equidad, con más posibilidades, tenemos que garantizar la educación superior de calidad e inclusiva.

- La educación superior debe ser un instrumento muy poderoso de inclusión social y también un medio para disminuir las desigualdades, que son históricas en nuestra región

Según algunas de las acciones señaladas, como producto de la investigación es posible establecer las relaciones directas entre la educación superior con el futuro de las Naciones. Esta relación requiere del énfasis, afianzamiento y un declarado respaldo político, que brinden los Gobiernos a las Universidades, sin atentar contra la autonomía que exige la educación superior. De no cumplirse con estas condiciones no serán logrados los beneficios e impactos en el futuro de las naciones que todos esperamos.

La investigación realizada presenta una serie de ideas fuerza como parte del mapa mental de la figura 6, entre las principales se tienen:

- Formar en capacidades para transformar el mundo de hoy en un futuro mejor
- Pensar en el futuro; si queremos una Nación más justa, con equidad, con más posibilidades, tenemos que garantizar la educación superior de calidad e inclusiva
- Decidir acerca de su valor estratégico como una apuesta de futuro por sus vínculos con la investigación, innovación y desarrollo
- Es esencial para pensar en el futuro de la educación superior y, también pensar la universidad como ese espacio del estado, y no de gobierno, donde se producen conocimientos
- Hoy sabemos que las humanidades y también las ciencias sociales son centrales para formar los ciudadanos para el futuro de la educación
- Educación superior para un mundo mejor donde nadie se quede atrás, con el objetivo de aportar a la construcción de un futuro de paz, justicia y prosperidad para todos los seres humanos
- La educación superior del futuro debe estar orientada hacia la sociedad del futuro que logremos imaginar previa y consensuadamente

Como puede observarse todas las expresiones contienen la palabra futuro-relacionada con una serie de otras expresiones. Estas condiciones se convierten en una declaración por la construcción del futuro de las Naciones a partir de la formación de los ciudadanos en los centros de educación superior. Este sería el compromiso que le toca a este nivel de educación.

Finalmente, es necesario desarrollar otras investigaciones orientadas a afianzar las estrategias para lograr que la educación superior represente lo que dijo Arquímedes: “Dadme un punto de apoyo, y moveré el mundo”.

### Referencias

- Anzola. (2018). Investigación, ciencia y tecnología: grandes apuestas de la educación superior. *Revista U.D.C.A Actualidad & Divulgación Científica*, 21(2).  
<https://doi.org/10.31910/rudca.v21.n2.2018.1105>
- Benites. (2021). *La-Educación-Superior-Universitaria-en-el-Perú-post-pandemia-VF*.
- Conlon et al. (2021). *LE-Economic-impact-of-the-University-of-Oxford-Final-Report*.  
<https://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/Economic%20impact%20of%20the%20University%20of%20Oxford%202021.pdf>
- Galdos, G. (2021). #RUTAPERÚ: ¿Cómo mejorar la oferta y acceso a la educación superior para beneficio de los jóvenes a nivel nacional? - IPAE - Acción Empresarial.  
<https://www.ipae.pe/rutaperu-como-mejorar-la-oferta-y-acceso-a-la-educacion-superior-para-beneficio-de-los-jovenes-a-nivel-nacional/>
- González-Cadena, M., & Vázquez-Rojas, A. M. (2020). Medición de la tercera misión en las universidades públicas estatales en México por medio del análisis envolvente de datos. *RIDE Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 11(21).  
<https://doi.org/10.23913/ride.v11i21.793>
- Jyotishi, G. (s. f.). Las universidades juegan un papel vital en la economía de Estados Unidos \_ RealClearEducation. 2021.
- MINEDU. (2020). *POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y TÉCNICO-PRODUCTIVA*.
- Nova-Herrera, A. J. (2016). *LA FORMACIÓN INTEGRAL: Una apuesta de la educación superior I INTEGRAL FORMATION: A bet of higher education Cuestiones de filosofía La formación integral: Una apuesta de la educación superior*. (Pp. 185-214)
- Osorio-Madrid, J.-R. (2014). La Revista Iberoamericana de Educación Superior (ries): tres años contribuyendo al conocimiento de la educación superior en la región. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 5(12), (Pp. 118-136).  
[https://doi.org/10.1016/s2007-2872\(14\)71946-8](https://doi.org/10.1016/s2007-2872(14)71946-8)

- Pedró, F. (2023). *El futuro de la educación superior: habilidades para el mundo del mañana –UNESCO-IESALC*. <https://www.iesalc.unesco.org/2023/08/11/el-futuro-de-la-educacion-superior-habilidades-para-el-mundo-del-manana/>
- UNESCO. (2022). *La Educación Superior que queremos*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382996>
- Valls, T. (s. f.). (2022). *El futuro de la educación superior-propuestas globales*.
- Varón et al. (2019). *Educación y desarrollo. Una apuesta para el acceso a la educación superior por parte de las víctimas del conflicto armado residentes en el municipio de La Mesa Cundinamarca*. [https://ciencia.lasalle.edu.co/maest\\_gestion\\_desarrollo/158/](https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/158/)



**CAEN** Centro de Altos  
Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO

Revista de **Ciencia e Investigación** en

# DEFENSA-CAEN

**Vol 4 N°3** octubre 2023 – enero 2024



**Av. Alejandro Iglesias S/N**  
**Ref. bajada de agua dulce**  
**Chorrillos**



PERÚ

Ministerio de Defensa



**BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024**