Presupuestos: Defensa y Desarrollo

Capitán de Navío (r)
Jorge Portocarrero Prieto

En reciente artículo en la página editorial del diario *El Comercio* y bajo el título de "Necesario cambio en la política de defensa nacional" el general de división Francisco Morales Bermúdez, ex presidente de la República, llama severamente la atención a los responsables de la política de Estado en materia de defensa nacional que ha conducido al Perú a un injusto "desarme unilateral", indicando la alternativa por la que puede optar el poder político para que no se vea afectada la soberanía e integridad de la República.

Propone Francisco Morales Bermudez un acuerdo manifiesto de los gobiernos de los países implicados mediante convenios o tratados de respeto mutuo y de no agresión militar de cumplimiento obligatorio para todas las partes o, de lo contrario, la renovación y actualización periódica de los medios y equipos para alcanzar un nivel apropiado de seguridad nacional.

El presente trabajo trata de razonar sobre cada una de las dos opciones a las que se refiere el ex presidente de la República, teniendo como punto de partida el redimensionamiento de la fuerza armada con la finalidad de revisar los factores que permitan encontrar una manera de determinar los requerimientos de medios y equipos para alcanzar un nivel adecuado de seguridad nacional en función de presupuestos y se concluye revisando conceptos y hechos que permiten determinar lo conveniente de llevar a cabo convenios o tratados de no agresión bélica con plenas ventajas para el desarrollo de los países involucrados. Así mismo, se fundamenta la necesidad de tomar una decisión por parte del poder político para definir el control que debe asumir la fuerza armada con relación a las amenazas y también se comenta sobre la responsabilidad del injusto "desarme unilateral".

Redimensionamiento de la Fuerza Armada

La renovación y actualización de medios y equipos significa asignación de recursos o presupuestos para la defensa na-

cional. Cabe la pregunta ¿qué presupuesto para la defensa nacional es necesario para contar con medios y equipos para alcanzar el nivel apropiado de seguridad nacional?

Es una realidad la necesidad de contar con una fuerza armada con el fin de usarla contra posibles amenazas que puedan afectar los intereses del país; existen casos de excepción consecuentes con convenios o tratados de paz. Las amenazas pueden proceder tanto del exterior como del interior del país.

El poder político debe contar con la fuerza armada para destruir o neutralizar las amenazas en defensa del Estado cuando lo exigen las circunstancias y no puede lograrlo mediante la vía diplomática. El costo del empleo de la fuerza, el tiempo de uso en función de logística, los daños y lo que ganaría el país son factores que determinan las decisiones del poder político para su empleo.

Las definiciones más simples de la finalidad de la fuerza armada según el empleo de su poder bélico serían:

a) **para destruir o disuadir las amenazas (acción ofensiva)**, es la acción de poder colocar medios destructivos en espacios y momentos requeridos que inflija el mayor daño al menor costo y que permita el control de esos espacios, con conocimiento de las inteligencias de las amenazas, y

b) **para neutralizar las amenazas (acción defensiva)**, es la acción de poder emplear armas de uso ofensivas y/o de uso defensivas en espacios y momentos requeridos que permita al menor costo y menor daño evitar el éxito de las amenazas.

El poder bélico puede contar con armas de uso defensivo y/o armas de uso ofensivo, las primeras para ser usadas contra las segundas. Las armas de uso ofensivo convencionales generalmente requieren de un medio operado por personas para trasladar el arma hasta un punto del cual pueda enviar el medio destructivo en forma eficaz contra el blanco, es decir, el arma ofensiva en una primera parte debe ser transportada y en una segunda enviada contra el blanco. Las armas de uso defensivo generalmente actúan cuando el arma ofensiva entra a su radio de acción. El costo operativo y la logística requerida en armas de uso defensivo son menores que en el caso de las armas de uso ofensivo.

El gobierno anterior consideró, sin lograrlo, la necesidad de redimensionar el poder bélico y de reorganizar la fuerza armada buscando eficacia ante las posibles amenazas y sin desmedro de ella permita mayor presupuesto para el desarrollo del país, ya que no se tienen indicios de lograr entendimientos regionales para un racional gasto en armas a pesar de las buenas intenciones o deseos de los mandatarios. Redimensionar implica también reestructurar el poder bélico, ya que busca **el cambio de la fuerza armada a un tamaño que pueda ser manejado con los presupuestos asignados por el poder político, no solo en forma cabal y adecuada sino sobre todo en forma eficiente.**

Lo que debe querer el poder político es el cambio del tamaño de la fuerza armada que está en función de un poder bélico conformado por personal y material sin afectar la eficacia frente a las amenazas, considerando que el país ha tenido dos

amenazas tradicionales y su poder bélico ha estado supeditado a planes para enfrentarlos a la vez.

Redimensionar es cambiar de tamaño, lo que implica que se puede cambiar el poder bélico en el todo o en parte con las condiciones de que el poder bélico resultante sea eficaz ante las amenazas, que el material por adquirir cuente con los recursos correspondientes y que los presupuestos cubran las necesidades de la operación y mantenimiento evitando el deterioro prematuro del material y como requisito básico que no exista incremento en los presupuestos.

El estudio para un redimensionamiento de la fuerza armada puede tener diferentes puntos de partida, todos ellos válidos, dependiendo cada cual del enfoque prevaleciente. El costo de la defensa es el quid del asunto y el racionalizar los gastos sin detrimento del control de las amenazas es el problema que debe ser resuelto.

No es fácil entender que un grupo ajeno a la profesión militar pueda llevar a cabo o recomendar los cambios que requieren realizarse en los institutos militares con el fin de diseñar una eficaz defensa nacional. Los "civiles" lo pueden hacer en forma satisfactoria, pero lamentablemente, ideas equivocadas o de resarcimiento de los políticos contra el "fujimorismo militar" llevaría, con bastante posibilidad, al fracaso toda "reingeniería castrense"; sin embargo, profesionales de todo campo, con criterio y experiencia empresarial, pueden consolidar propuestas que permitan un mejor diseño de la defensa nacional: indudablemente el logro es encontrar la no viabilidad de cualquier amenaza.

Hipótesis de guerra

¿Por dónde empezar el redimensionamiento? La razón indica que lo primero es definir el control que quiera tenerse con relación a las amenazas y también si la guerra será focalizada en un espacio geográfico determinado o si abarca todo un territorio; el lenguaje militar lo define como "hipótesis de guerra" y corresponde al poder político determinar los fines del poder bélico, si es con fines de destruir o con fines de neutralizar y corresponde a los militares el concretarlo, es decir, determinar la dimensión del poder bélico elegido por el poder político y su modo de empleo. El poder bélico inicial o con el que se cuenta incrementaría o no de acuerdo a los presupuestos asignados por el poder político; el cuánto de ese poder bélico será empleado en espacios y momentos requeridos es resultado de los presupuestos asignados para la defensa nacional. Los militares proponen, los gobiernos disponen y luego los militares deben **adecuar eficazmente el poder bélico a los presupuestos,** debiendo tener el poder político conocimiento cabal del poder bélico con el que puede contar el país en un momento determinado.

¿Por qué el poder político debe ya tomar la decisión de definir el control que se debe tener con relación a las amenazas? Porque **el actual tamaño del poder bélico no tiene dimensión eficiente ni para la finalidad de empleo ofensivo ni para la finalidad de empleo defensivo, consecuentemente al resultado del gasto de los presupuestos le corresponde un mínimo índice en costo eficacia ya**

que el 80% del presupuesto del sector se destina a sueldos, el 15% para gastos de bienes y servicios y solo el 5% para capacidad operativa. Y por otra parte tenemos que entender que los presupuestos para la defensa nacional, de esa manera distribuidos, continúan incidiendo en la degradación paulatina del material del poder bélico iniciada desde la década de los años 80. Una inteligente decisión política permitirá un conveniente poder bélico y redundará en el uso eficiente o mejor uso de los presupuestos y en una asignación adecuada de montos. En 26 años ¿por qué los responsables del sector, que han sido muchos, no han tomado las acciones correctivas?

En el gobierno actual, ¿algún ministro del sector defensa dispondrá la dimensión eficiente de la fuerza armada?

Se podría considerar dos fases para el logro de la dimensión del poder bélico, la primera fase con un tamaño tal de poder bélico que permita neutralizar las amenazas (el país sufre daño pero las amenazas no logran ningún control), para luego en el tiempo programado de acuerdo a los presupuestos asignados llegar a la segunda fase con un poder bélico que permita disuadir las acciones de las amenazas o destruirlas en caso de guerra, planificación supeditada a los presupuestos.

El formular la hipótesis de guerra debe considerar, además, lo siguiente:

a) Somos un país en vía de desarrollo al igual que las amenazas.
b) El evitar la "carrera armamentista".
c) No tenemos que tener un poder bélico igual a la suma del poder bélico de las amenazas.
d) El tiempo de las fases de dimensión del poder bélico será consecuente con el tiempo de vida útil del material.
e) Contar con material consecuente con la geografía propia y de las amenazas.
f) Interviene la Fuerza Armada con su personal, material, llamamiento al servicio y con logística nacional de transporte, alimentos, reparaciones y repuestos.

Dos componentes decisivos

Los gastos ocasionados por el poder bélico de la fuerza armada tienen dos componentes: personal y material. El requerimiento de personal es resultado del material a emplearse acorde a la capacidad de control que se quiera tener contra las amenazas, considerando que el componente material requiere de operación, de logística y de planear su uso para control de esas amenazas.

El racionalizar los componentes personal y material busca hacer más eficaz su empleo. El material tiene un tiempo de vida útil ya sea por operación o por capacidad tecnológica y emplearlo o conservarlo pasado ese tiempo es inflar gastos tanto por la logística de su empleo como por el personal requerido para ese empleo. El conservarlo es engañarse pero no se engaña a las amenazas.

La racionalización del componente material debe empezar por anular todo material que haya cumplido su ciclo de vida útil o por tecnología pasada y luego adecuar para el plazo inmediato programas de mantenimiento preventivo para conservar el material operativo y programas de mantenimiento correctivo para

reparar y poner operativo el material con limitaciones de operación, considerando los presupuestos correspondientes.

Racionalizar el componente personal es entender que el conocimiento y la experiencia del individuo debe ser adquirida para desempeñar cabalmente las funciones que competen al cargo; el exceso o el defecto de estudios y la deserción prematura de individuos preparados, generará mayores gastos no productivos para la defensa. Tenemos que considerar las funciones que corresponde desempeñar al componente personal, las cuales alcanzan tres ámbitos, anteriormente mencionados: a) operación y mantenimiento preventivo del material, b) logística y mantenimiento correctivo del material, y c) planear el uso del material para control de las amenazas.

Racionalizar el componente personal significa también el empleo conveniente a través de la carrera militar. Considerando que personal implica al profesional, al técnico o calificado y al no calificado, se puede establecer tres etapas de empleo: la primera, el manejo u operación del arma o material de combate debe recaer en los primeros grados, acorde con la edad del individuo, momento cuya mentalidad, cabalmente preparada, permitirá obtenga el mejor provecho en situaciones adversas; la segunda, en los grados intermedios, consecuente con los conocimientos y experiencia adquirida en la primera etapa, pasarían a desempeñar cargos en el ámbito de la logística y mantenimiento correctivo del material. Con el bagaje adquirido en las dos primeras etapas, desempeñarían, en la tercera, con grados superiores, funciones en cargos de planeamiento del uso de las fuerzas contra las amenazas y la administración de la institución militar. Cada etapa debe contar con los estudios pertinentes.

A cada etapa correspondería "una pirámide" de grados en función de cargos y si bien existe un flujo de la primera a la segunda y de esta a la tercera, en cada etapa permanecerían mediante selección aquellos que irían cubriendo cargos de mayor graduación en cada una de ellas.

El componente material a usarse en un plazo dado determinará la necesidad del componente personal en la primera etapa y las vacantes de ingreso para las escuelas militares estarían acordes a los programas de crecimiento del poder bélico, es decir, en función de los presupuestos. Debe considerarse que profesionales y técnicos con estudios en la vida civil pueden ser parte del componente personal a desempeñar cargos en las pirámides de las tres etapas

Un programa a largo plazo que considere un poder bélico para destruir las amenazas, permitiría conocer año a año, de acuerdo a presupuestos determinados, el alistamiento del material y los requerimientos del componente personal, deduciendo de esta manera la medida de control que el poder bélico tendría anualmente sobre las amenazas, programa que se reajustaría continuamente con los presupuestos reales asignados por los gobiernos de turno, contando así con conocimiento permanente de las necesidades para el control que se quiere tener sobre las amenazas. Programas de esta naturaleza deben considerar el tiempo de vida útil del material y la tecnología usada, es de-

cir, la renovación y crecimiento periódico del poder bélico, hecho que conlleva la necesidad de movilizar grandes recursos económicos que la situación económica y social de nuestro país no está en condiciones de asumir.

Además, una decisión política de contar en el largo plazo (la única manera por el alto costo de adquisición) con poder bélico para destruir las amenazas podría propiciar una "carrera armamentista" en la Región, pero un país como el nuestro en vías de desarrollo tampoco tendría recursos (presupuestos) para conservar y usar ese material que debería ir incrementando año a año para lograr en el plazo programado el poder bélico para destruir las amenazas y fracasaría mucho antes de complementarlo con la consiguiente pérdida no recuperable.

Aprender a aprender

El tamaño del poder bélico con que cuenta el país corresponde a las armas adquiridas en las décadas de los años 70 y 80 que no reflejan una adquisición basada en la racionalidad de un planeamiento estratégico consecuente con una hipótesis de guerra, sino de la oportunidad de endeudamiento con gobiernos diferentes [URSS, Francia, Italia, Alemania] que no dieron oportunidad de determinar las armas por adquirir; fue un "o compran esto o no compran". Los montos del endeudamiento alcanzaron para los medios de transporte de las armas (buques, submarinos, aviones, tanques) y casi nada para adquirir la munición (misiles, torpedos, bombas, balas, etc.) y mucho menos para contar con una logística de repuestos para el mediano plazo.

Consecuente con el gobierno militar, el Perú contó durante las décadas de los años 70 y 80 con el mejor poder bélico de la Región; no obstante, en el conflicto fronterizo de la década de los años 90 no fue posible controlar por la fuerza esa amenaza, siendo resuelto definitivamente por la vía diplomática. Errores, los hubo. ¿Cómo afectó al resultado del conflicto bélico la participación del poder político? ¿Cómo afectó al resultado del conflicto bélico la conducción llevada a cabo por el alto mando militar? ¿Jugaron las acciones bélicas con los planes derivados de la hipótesis de guerra? Además, ¿cómo entender el gasto de más de 900 millones de dólares americanos más intereses del endeudamiento por la compra de ese material bélico que se deterioró por falta de mantenimiento y no pudo ser empleado cuando fue necesario? El análisis respectivo no solo daría respuesta que ayudaría aún más al estudio del redimensionamiento, sino, de acuerdo al dicho, "la letra con sangre entra", que aquí cae de perillas, enseñaría **lo que no se debe repetir.**

Una forma diferente de sabiduría

Sin embargo, con los resultados de los tratados de paz que dan fin a los problemas fronterizos del país, sería conveniente llevar a cabo un redimensionamiento de la defensa nacional y reorganización de la fuerza armada basado en el concepto de lograr un poder bélico fundamentalmente en conocimiento (inteligencia) y sobre la base de un ejército de desplazamiento rápido para la concentración de fuerzas, una marina encargada de la defensa de costa y

de la vigilancia marítima y una aviación destinada a mantener el control aéreo del espacio territorial.

Consecuente con las deducciones anteriores y conociendo las limitaciones en las asignaciones de los presupuesto dados por el poder político podemos concluir que ***el redimensionamiento de la defensa nacional y la reorganización de la fuerza armada deben considerar un poder bélico de acción defensiva para neutralizar la amenaza mayor en espacios geográficos focalizados, basado en una estructura más simple y menos costosa que la actual, un tamaño tal que pueda ser manejado con los presupuestos que pueden asignar los gobiernos de turno.***

Ese poder bélico debe contar con los siguientes medios como mínimo:

a) Servicios de inteligencia y vigilancia implementados con la última tecnología.
b) Medios de desplazamientos rápido (helos) para la concentración de fuerzas.
c) Sistema de defensa (pasivo) contra incursiones aéreas.
d) Medios de defensa aéreos (helos) contra incursiones terrestres.
e) Artillería móvil para defensa de costa e infantería para el control del litoral.
f) Medios para vigilancia marítima.
g) Medios (navales y aéreos) para operaciones especiales para destrucción de puntos vitales en espacios geográficos de la amenaza.
h) Medios aéreos para mantener el control aéreo del espacio territorial.

Nuestro punto de partida:

a) Eliminar material obsoleto por tiempo de vida útil o con tecnología obsoleta.
b) Evaluar el acondicionar material con tecnología obsoleta con última tecnología.
c) Inventario del material bélico útil.
d) Desarrollar la hipótesis de guerra considerando el poder bélico con fines de neutralizar la amenaza mayor y en espacios geográficos focalizados.
e) Pasar a la reserva material bélico útil no requerido para neutralizar la amenaza mayor.
f) Requerimiento de material para neutralizar la amenaza mayor.
g) Establecer plantas del personal para uso de material con fines de neutralizar la amenaza mayor.

Continuamos con:

a) Programa de implementación del poder bélico con fines de neutralizar la amenaza mayor y en espacios geográficos focalizados.
b) Presupuestos requeridos para ejecución del programa de implementación a fin de completarlo en el mediano plazo (5 años).
c) Programa y presupuestos para operación, mantenimiento y renovación del material del poder bélico con fines de neutralizar la amenaza mayor y en espacios geográficos focalizados para el largo plazo (15 años).

Terminamos como siempre, la historia se repite, los militares proponen, el poder político dispone y luego los militares se adecuan a los presupuestos asignados:

a) Adecuar los programas a los presupuestos asignados por el poder político.

b) Permanente conocimiento del poder político de la realidad del poder bélico, su empleo y las limitaciones con relación a las amenazas.

c) Como todo lo que hagamos será de conocimiento de las amenazas, el poder político está obligado a explicarlo a la sociedad.

Para concretar cabalmente el redimensionamiento de la Fuerza Armada es pertinente revisar los conceptos que dieron origen a la Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional por considerarse que viven realidades diferentes de los requerimientos actuales de la sociedad.

Fines esenciales del Estado

El asunto de *seguridad integral* nace de las ideas de un ilustre militar y su conceptuar se da en las aulas del entonces Centro de Altos Estudios Militares - CAEM (actualmente CAEN) a partir de la década de los cincuenta del siglo pasado, revisada y perfeccionada por las promociones egresadas año a año de ese centro militar.

Establecen como teoría que los fines esenciales del Estado están constituidos por el bienestar general y la seguridad integral y bajo el concepto de que ambos fines tienen el mismo nivel de importancia desarrollan los estudios pertinentes concretizados en los fundamentos doctrinarios de la seguridad y defensa nacional.

El concepto desarrollado ha llevado a dimensionar la defensa con la misma magnitud que el desarrollo y además la defensa como fundamento indispensable e insustituible del desarrollo nacional. Sin embargo, mientras en las décadas de los años 70 y 80 el país alcanzó a ser en América del Sur uno de los primeros en poder bélico, tenemos que en ese lapso de tiempo el subdesarrollo y lo infrahumano crecieron alarmantemente, encontrándonos en la actualidad entre los países que ocupan los últimos lugares en calidad de vida y lo grave es que en la última década y hasta la actualidad el poder bélico ocupa también los últimos lugares entre los países de la Región; no obstante, en los últimos 5 años el desarrollo económico del país ha tenido un crecimiento porcentual mayor que el de los países de la Región. En momentos actuales el gobierno está por firmar convenios de libre tratado de comercio con EE.UU. y Chile con el fin de ampliar el comercio favorablemente para los países. Entonces, ¿la defensa debe ser fundamento indispensable e insustituible del desarrollo nacional o de la misma magnitud que el desarrollo?

La lección debe ser, ***"el desarrollo permite contar a los gobiernos de turno con mayores ingresos y estos pueden redundar en mejores presupuestos para la defensa nacional"***. El contar ahora con un poder bélico poderoso resultado de endeudamiento y no contar con presupuestos para su uso y conservación deviene en el mediano plazo en material no útil. ***"Más vale tener un poder bélico limitado que cuente con presupuestos para su conservación, mantenimiento y renovación que tener un poder bélico poderoso que no cuente con suficiente presupuesto que evite su rápido deterioro"***... recordamos haberlo vivido, ¿no?

No obstante, con relación al estado actual del poder bélico cabe preguntarse:

¿Qué pasó con el planeamiento estratégico de la defensa nacional en la década de los años 90? ¿Podrán tener los mismos militares una respuesta? Les sería de mucho provecho y limitaría ambiciones de armamentos ilusorios.

La sociedad no ha intervenido en el trabajo del CAEM mencionado líneas arriba, tampoco ha sido cabalmente informada pese a su obligada participación y desconoce lo que ello implica. La seguridad integral y la defensa nacional confrontan un sistema impuesto a la sociedad.

El nuevo concepto requerido para el siglo XXI de seguridad integral que la sociedad espera del Estado radica en diferentes seguridades que debe tener cada individuo y que la sumatoria de todas esas seguridades será la mejor seguridad integral que pueda tener el país: su desarrollo.

La seguridad integral que la sociedad espera del Estado es una serie de seguridades dadas en concatenación con la vida del individuo. Se inicia con tener la seguridad de que las células que le darán existencia provienen de unos padres sanos, seguridad de cuidado mientras es gestado, seguridad de nacer, seguridad de lactancia, seguridad de vivir, seguridad de ser enseñado, seguridad de alimentación, seguridad de ambiente, seguridad de recibir educación, seguridad de ser formado, seguridad de encontrar trabajo, seguridad para desarrollarse y producir, seguridad de libre expresión, seguridad de encontrar medios para generar riqueza; solo entonces el país contará con una cabal y adecuada seguridad integral contra todo factor perjudicial externo o interno, porque recién esos individuos conformarán una nación y habrán aprendido a tener un profundo amor a la patria.

Los recursos del gobierno de un país como el nuestro en vías de desarrollo, con cerca del 50% de la población en situación de pobreza y de ellos el 20% en situación de extrema pobreza, deben ser usados lo máximo posible en gastos de inversión como salud, educación, infraestructura, seguridad ciudadana; entonces, ¿por qué distraer buena parte de esos recursos en defensa para la seguridad integral?

¿No podría haber otra manera de neutralizar esa posible amenaza exterior que permita un menor gasto en defensa?... Sí es posible el encontrar una vía alterna que requiera un mínimo de gasto que sería empleado en defensa para el frente interno y dicha vía sería de provecho económico para los países participantes, por ejemplo, un tratado o convenio de respeto mutuo y de no agresión militar, es decir, el no empleo del poder bélico del uno contra el otro en un tiempo no menor de 50 ó más años resolviendo toda controversia que pueda darse por la vía diplomática y jurisprudencia de organismos internacionales, empleando el poder bélico en forma conjunta para amenazas que afecten sus intereses e incrementando las armas mediante un racional gasto, términos que serían traducidos a texto diplomático; este convenio sería garantizado por terceros países. Esta acción de llevarse a cabo sería buen ejemplo para los países no solo de la región. "*Momento oportuno el actual, Perú y Chile empiezan a concretar acercamiento fijado por presidentes y el canciller Alejandro Foxley en visita al país pide al Perú asociarse para mirar*

juntos hacia el Pacífico".

"Similarmente podría convenirse con el Ecuador, ya que en estos momentos ha tomado la decisión soberana de desactivar varios destacamentos militares en la frontera con nuestro país como un gesto de confianza que ahora existe entre ambos países".

¿Quién lo propone?, demos el primer paso y a ver qué pasa. ¿Ganaríamos o perderíamos? De lograr convenios de esa naturaleza el país tendría un ahorro significativo en la defensa nacional, monto que podría incrementar los gastos en desarrollo; no obstante, si se estimara no conveniente convenios de esa naturaleza se podría llevar las relaciones diplomáticas con igual modalidad a la descrita en los párrafos anteriores y contar con ahorro significativo para bien del desarrollo

Algo a cambio de algo

Sin embargo, nuestra amenaza mayor exterior continúa adquiriendo cada vez más armamento y son noticias alarmantes por parte de la prensa. Al respecto, razonemos un poco desde un punto de vista político y militar: ellos tienen 3 frentes, con "A" tienen diferendo latente en límites, tratado energético incumplido, gobiernos con ideologías y políticas diferentes; con "B", presión continua de revisión de límites, enclave militar venezolano bajo el reciente acuerdo de seguridad y defensa e injerencia en el suministro energético, y con "P", controversia en límites del mar territorial y de acuerdo a la historia fue aliado de "B" contra ellos, además, su economía requiere de energía con la cual no cuenta y tiene necesidad de agua para su población y por otra parte la fuerza armada tiene recursos ajenos a los presupuestos para asumir gastos del poder bélico. Entonces, ante este cuadro podemos deducir en forma general su hipótesis de guerra y consecuentemente sus necesidades de armas, conociendo sobre todo que su formación militar tiene como antecedentes la escuela prusiana. Ante este cuadro pensemos como ellos y no como nos gustaría que pensaran y encontraríamos justificado su armamento, ¿nosotros no lo haríamos? Acaso, cuando tuvimos la oportunidad en los años de las décadas de los 70 y 80 ¿no lo hicimos?

¿Y las amenazas internas? El rezago del terrorismo trata de subsistir o tener presencia con apoyo o alianzas con el narcotráfico; las capturas de cabecillas realizadas recientemente permiten ir desarticulando lo que queda de Sendero. La amenaza interna actual importante es el narcotráfico que se encuentra en manos de la policía nacional, sin embargo, **la pobreza, la extrema pobreza y lo infrahumano es la mayor amenaza interna que tiene el país y la única manera de combatirla es mediante el gasto social.**

Al respecto, **tenemos que decidir entre convenios de no agresión bélica o renovación y actualización periódica de los medios y equipos para alcanzar un nivel apropiado de seguridad nacional.**

La primera opción permitiría al gobierno contar con mayores recursos para el gasto social, siendo beneficiosa para el desarrollo económico del país; mientras que el empleo de recursos (deuda y presupuestos) para lograr la segunda opción

limitaría significativamente la política del actual gobierno, de querer elevar la inversión pública en gastos sociales principalmente para favorecer a los trece millones y medio de pobres y, a ese respecto, ya hemos conocido el pensar político del candidato a la presidencia que los representó y las consecuencias que un gobierno con su política traería para el país y que con certeza podemos afirmar que de ninguna manera la defensa nacional sería la solución. La pobreza, la extrema pobreza y lo infrahumano es la mayor amenaza interna que tiene el país y con toda seguridad (permitan la metáfora) la fuerza armada con su poder bélico no podría neutralizarla y mucho menos destruirla; todo lo contrario, a mayor poder bélico menor oportunidad de reducir esa amenaza interna, ya que mayores presupuestos en defensa restan presupuestos para gastos sociales. Es lo que el país vive en la actualidad. ¿Hay alguna duda por qué opción se debe decidir?

Bien, ahora regresemos al asunto de seguridad integral, teoría nacida en el CAEM, que también contiene lo referente a poder bélico.

Para la sociedad es un total secreto todo lo relacionado al poder bélico salvo el material que le permiten ver en los desfiles militares; contrariamente nuestro poder bélico es ampliamente conocido por las amenazas. Es información abierta en publicaciones especializadas, además las amenazas cuentan con los servicios de inteligencia pertinentes y también con las conveniencias de los vendedores de armas de ofrecer ese tipo de información. Igualmente, los responsables de la defensa nacional también conocen el poder bélico de cada una de las amenazas.

El que la sociedad no sea informada oportunamente de las adquisiciones de material bélico da pie a valederas interrogantes maliciosas, ¿qué se compra y a quién se compra?, ¿por qué se compra?, ¿se compra mediante concurso público?, ¿qué precios se pagan? Se emplean en esas adquisiciones grandes sumas de dinero perteneciente a la sociedad, no a los gobiernos de turno, dinero que deja de emplearse en necesidades básicas, fundamento suficiente para informar oportuna y detalladamente a la sociedad y no preocuparse por las amenazas ya que ellos lo sabrán antes que la compra se realice, así como la inteligencia militar conoce la compra que ellos realizan y que muchas veces son noticias alarmantes de parte de la prensa.

Sin ninguna duda, es posible afirmar que en los países en vías de desarrollo el único secreto, o que debe serlo, es el referido al alistamiento (entrenamiento) del personal militar y al alistamiento (estado de operatividad) del material bélico, es decir, la capacidad con la que cuenta la fuerza armada para emplear cabal y adecuadamente el material bélico, además, por supuesto, de los planes de guerra, que por otra parte son deducidos con la información que obtiene la inteligencia militar.

Es pertinente también revisar el concepto de los principios constitucionales que rigen a la fuerza armada ya que ella tan solo permite al militar ceñir su accionar estrictamente a la misión que le señala la constitución política y a las leyes y re-

glamentos vigentes cuando debe ceñir ese accionar a todo el contenido de la constitución política y no limitarse a una parte de ella, la referida a la misión que le encomienda. Sería propio que la fuerza armada someta su accionar a una escala de valores acorde a su razón de existir y tal puede ser: "...servir a la sociedad respetando la constitución política, las leyes, al gobierno y a sus reglamentos y obedecer las órdenes mientras ellas no atenten contra la sociedad, la constitución política, el gobierno y la disciplina...", justificaría se dé en ese orden.

Por otra parte, cuando entramos al tema del presente trabajo y nos hacemos la pregunta ¿por dónde empezar el redimensionamiento?, indicamos entre otras cosas que los militares proponen, los gobiernos disponen y luego los militares *deben adecuar eficazmente el poder bélico a los presupuestos*, ... *"seleccionar racionalmente la alternativa más apropiada a fin de obtener el mejor empleo de los recursos en la ejecución o actividad, así como el logro de un fin determinado"* (conceptos básicos del planeamiento)... debiendo tener el poder político conocimiento cabal del poder bélico con el que puede contar el país en un momento determinado. ¿El poder bélico estuvo, desde la década de los años 80, eficazmente adecuado a los presupuestos? o, en otras palabras, ¿con los presupuestos asignados desde 1980 fue seleccionada la alternativa más apropiada a fin de obtener el mejor empleo de los recursos en la ejecución o actividad? Y también preguntamos: ¿al poder político, en todo ese tiempo, se le dio a conocer diferentes opciones de dimensión para el poder bélico referido a los presupuestos asignados?

Y con relación al estado actual del poder bélico preguntamos anteriormente ¿qué pasó con el planeamiento estratégico de la defensa nacional en la década de los años 90?, cuando realmente hemos debido preguntar ¿hasta dónde hay responsabilidad del alto mando militar con relación al estado actual del material bélico? Entonces, ¿la responsabilidad es única del poder político o gobiernos de turno por los presupuestos que asignan?

Para encontrar respuestas cabales debemos considerar como premisa que los militares que ostentan los grados más altos cuentan con estudios superiores, de post grado y también con equivalentes a programas MBA, ... *"el dominio de la teoría y doctrina del planeamiento estratégico es de tal importancia y trascendencia que puede considerarse como la síntesis de la preparación de los altos mandos y de los organismos de defensa nacional"*..., es decir, cuentan con los conocimientos y experiencia en asuntos militares suficientes para asumir la responsabilidad de la conducción de la fuerza armada, la que tiene como finalidad primordial, establecida por la Constitución Política, el garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República.

Asimismo, debemos considerar que el Consejo de Seguridad Nacional, órgano rector del sistema de seguridad y defensa nacional, está conformado, excepto el jefe del comando conjunto, por funcionarios de gobierno (ministros de sector) que permanecen en el consejo tanto como el tiempo que desempeñan el cargo que

acredita pertenecer a este sistema (en promedio dos años) y el Presidente de la República, quien lo preside, permanece durante cinco años. *Este consejo es el poder político referido a la defensa nacional.* Estas personas no cuentan generalmente con conocimientos en asuntos militares y mucho menos con experiencia militar, siendo posible que la recargada labor en el cargo de ministro no deba dejar mucho tiempo para familiarizarse con asuntos de la defensa nacional.

Entonces, corresponde a quienes cuentan con los conocimientos y experiencia en asuntos militares asesorar cabal y adecuadamente al poder político, función implícita en la responsabilidad de los militares que ostentan los grados más altos y cuyo portavoz ante el poder político es el jefe del comando conjunto integrante del Consejo de Seguridad Nacional. ¿Y hasta dónde debe alcanzar esta responsabilidad? ¿Debe limitarse tan solo a pedir presupuestos que cubran los requerimientos de una dimensión ideal del poder bélico?

El ex mandatario, general de división Francisco Morales Bermúdez, citado en la introducción del presente trabajo, opina también en el artículo mencionado "que es contradictorio lo establecido por la Constitución si es que la fuerza armada no cuenta con los medios"; asimismo, llama la atención a los responsables de la política de Estado en materia de defensa nacional que ha conducido al Perú a un injusto "desarme unilateral".

¿Qué pasa conque los militares deben *adecuar eficazmente el poder bélico a los presupuestos*? ¿No corresponde ello al planeamiento estratégico?

Como hemos indicado anteriormente, el poder bélico está conformado por dos componentes que son personal y material, estando el alistamiento de ambos componentes en función de los presupuestos. Al inicio del año 1980 el poder bélico era uno de los mayores de la región y mayor, por tecnología, a la suma de las dos amenazas externas de esos momentos; contábamos con respecto a ellas con un poder bélico de acción ofensiva. A partir de ese momento ¿cómo fueron manejados los presupuestos? Constatamos ahora que el poder bélico no fue adecuado eficazmente a los presupuestos; se conservaron y quizá se aumentaron los gastos para el componente personal en detrimento del componente material conduciendo a la fecha a un injusto "desarme unilateral" en expresiones del ex mandatario. Como ya se mencionó, tenemos como resultado **que el 80% del presupuesto del sector se destina a sueldos, 15% para gastos de bienes y servicios y solo el 5% para capacidad operativa**, tergiversando de hecho el dicho "pelean los hombres y no las armas".

Sería interesante determinar, si a partir de 1980 los presupuestos se hubiesen distribuido convenientemente entre los componentes personal y material de tal manera de contar con un poder bélico año a año de menor dimensión, es decir, disminuyendo el componente personal y dando de baja al material obsoleto o pasándolo a la reserva, a fin de comprobar si en el mejor de los casos se hubiese podido llegar al presente con un poder bélico de acción defensiva pero con material operativo o en el mejor de los casos haber contado con el poder bélico necesario

para el conflicto del año 1995. Con esto queremos decir que podría haber habido otras opciones para contar con un poder bélico satisfactorio con los presupuestos asignados por los gobiernos de turno, satisfactorio desde 1980, ¿hasta cuándo?, no tenemos respuesta, solo un planeamiento estratégico convenientemente conducido pudiese haberlo dicho.

Preguntemos al ex mandatario, después de expresado lo anterior, en quiénes podría recaer la responsabilidad en materia de defensa nacional que ha conducido al Perú a un injusto "desarme unilateral".

Pese a la situación actual del poder bélico, continúa las adquisiciones de armas de altos costos y la fuerza armada continúa con iguales presupuestos y sin variar la distribución entre los componentes del poder bélico. ¿Tendrán por fin las soluciones pertinentes? ¿Será la respuesta correcta el llamado núcleo básico eficaz aprobado recientemente por el Consejo de Seguridad Nacional? ¿Compartirán eficazmente el presupuesto los componentes personal y material?

Estaríamos totalmente equivocados y nuestro razonamiento no tendría validez si pensáramos o concluyéramos que el culpable del estado actual del poder bélico es la fuerza armada, pues ello no tiene sentido si apreciamos a la fuerza armada dentro del contexto de la organización política de la república. El subir o tomar mayor altura del plano en el cual nos encontrábamos permite un mayor horizonte y desde arriba vemos que la fuerza armada es una parte de un conglomerado de instituciones de las cuales depende el designio del país, organismos que se encuentran aglutinados mayoritariamente en el poder ejecutivo, que junto con el legislativo y el judicial responden por promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación; mientras que a defensa concierne, según la Constitución política, que el Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, que las leyes y los reglamentos respectivos determinan su organización, sus funciones, sus especialidades, su preparación, su empleo y también norman la disciplina; que no son deliberantes y están subordinadas al poder constitucional y que la ley asigna los fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de la fuerza armada.

Hemos dicho que sería interesante determinar, si es que a partir de 1980 los presupuestos se hubiesen distribuido cabalmente entre los componentes personal y material, ya que contaríamos con una evaluación cuya respuesta podría seguramente indicar que hubiese podido ser posible no llegar al injusto "desarme unilateral" al aprovechar eficazmente los presupuestos, sin embargo, si bien en el papel puede resultar racional, el alto mando militar solo hubiese podido actuar con limitaciones sobre el material y no así sobre el personal ya que la intervención del Poder Judicial o del Tribunal Constitucional, que hubiesen intervenido de todas maneras a pedido de la parte afectada, hubiese tenido como resultado la disposición de la restitución inmediata de cada uno de ellos a su centro de trabajo.

Y así hubiesen actuado dichos organismos porque existe el precedente de la

restitución de los que fueron empleados públicos, a los que hicieron prevalecer derechos laborales. Desconocemos los fundamentos legales de la reposición, solo conocemos que gran parte de ese personal ingresó a la administración pública por favores políticos, no para cubrir un puesto con cargo y funciones ya que no eran necesarios; recordemos que en la década de los años 80 la burocracia estatal creció más de tres veces, uno ingresaba a las oficinas de un ministerio o de un organismo para estatal y tres empleados ocupaban un escritorio y esto no es broma. Queremos decir que la autoridad judicial actúa como la estatua delante del Palacio de Justicia, es decir vendada, no vio más allá del documento legal del nombramiento de la persona a la administración pública, parece no interesar si existía en realidad o no un puesto por cubrir de acuerdo a la organización del ente público, entonces o se readmitía o se le reconocía una indemnización y claro el pago salía del presupuesto público afectando indudablemente el gasto social. ¿Y qué pasó con los que firmaron los documentos oficiales de ingreso, con las autoridades de trabajo y con aquellos que justificaron fraudulentamente dichos requerimientos? No era función de la justicia el involucrarlos y de los procuradores parece que tampoco.

En julio del año 2004 un militar pasado al retiro por renovación presentó una demanda de amparo con la finalidad de declarar inaplicable el documento oficial de su retiro; el Tribunal Constitucional declaró improcedente la demanda pues el demandante cobró su compensación por tiempo de servicios, consintiendo plenamente la ruptura del vínculo laboral con la demandada. ¿Qué quiere decir el Tribunal Constitucional con esta sentencia?: ¿que aquellos que sean invitados al retiro por renovación y no cobren su compensación por tiempo de servicios serían aceptadas las demandas de amparo correspondientes y readmitidos al servicio? Pero, además, el tribunal consideró que a partir de esa sentencia las resoluciones mediante las cuales se dispone el pase al retiro por renovación deberán fundamentarse debidamente, con argumentos de derecho y de hecho, a fin de garantizar el derecho al debido proceso, a la igualdad ante la ley, al trabajo, al honor y buena reputación.

Casos relacionados a los anteriores se han dado en la Policía donde han tenido que reponer en el cargo de la inspectoría a un general que fue cambiado por tema de contrabando en Puno y otros donde el juez ordena reincorporar a personas que cometieron actos totalmente indebidos con relación a la función policial y han tenido que ser reincorporados y deben ser considerados en los ascensos, según declaraciones recientes de la ministra del Interior.

Estas son las razones que permiten decir que el alto mando militar no hubiese tenido o no tendría la potestad, con nuestra legislación, de haber adecuado o de adecuar eficazmente al componente personal del poder bélico con los presupuestos asignados por el gobierno de turno, ya que adecuar hubiese sido o sería reducir las plantas de personal, es decir, pasar al retiro al personal por exceso a la cantidad requerida por plantas en tiempo de paz.

Tampoco sería comprensible para la

opinión pública que el alto mando militar diera de baja o pasara a la reserva material bélico, cuando la amenaza mayor externa se encuentra en un proceso de adquirir más armamento.

Hemos sido espectadores en el reciente proceso electoral para la presidencia del país de las propuestas de la veintena de candidatos inscritos y que hubo consenso en aquellas referidas a la necesidad de reformar el Estado, es decir, reformar al poder ejecutivo, al poder legislativo y al poder judicial, y ¿por qué? Porque se requiere un replanteamiento profundo y efectivo de la relación entre el Estado y un gran sector de la sociedad debido a que la estructura actual del Estado no responde para promover el bienestar general al pleno de la población, pero también por las incongruencias y paradojas de los diferentes dictámenes de organizaciones del Estado que afectan a mayorías en provecho de algunos.

Con las leyes, los procedimientos y disposiciones de las organizaciones estatales es una realidad que el alto mando militar no contaba ni cuenta con medios para actuar en forma propia en realizar cambios en la dimensión del poder bélico y debe sujetar su acción a la administración del presupuesto asignado por el gobierno de turno; sin embargo, ello no lo exime de su responsabilidad para hacer ver realidades al poder político así como tampoco el aceptar un injusto "desarme unilateral". No obstante, nos preguntamos: ¿habrá habido militares que hayan intentado llevar a cabo el redimensionamiento del poder bélico y reorganización de la fuerza armada?

A modo de corolario: ¿qué debe darse primero, la reforma del Estado o el redimensionamiento del poder bélico y reorganización de la fuerza armada? ¿Qué alcance legal debe considerarse en el redimensionamiento del poder bélico y reorganización de la fuerza armada para no interferir con la ley?