

Luego de la renuncia poco ortodoxa del ministro Loret de Mola al despacho de Defensa, y más allá de examinar los argumentos que habría tomado en consideración para optar por dicho camino, presentamos un balance del año que culmina.

# Defensa: La reforma debe continuar

Ana María Tamayo Flores

Lo que interesa explorar es en qué medida se venía forjando una política sectorial sobre defensa conducida y liderada por civiles a lo largo del 2003.

Como sostiene Peter Feaver, experto estadounidense en el análisis de las relaciones civiles-militares, el control de las pequeñas relaciones diarias entre la autoridad civil y los altos mandos militares moldea el curso de la relación que se construye día a día. Se trata de un conjunto de interacciones estratégicas en las cuales la autoridad civil tiene que ir marcando siempre la agenda del sector.

En efecto, la gestión de Loret de Mola y su equipo conformado en los últimos seis meses estaba logrando, con base en un arduo trabajo, marcar la agenda de la reforma y con ello elevar la influencia civil en el sector, y por eso lamentamos su renuncia. Esto no implica, sin embargo, que no hayamos

discrepado públicamente del manejo de temas álgidos de su gestión, como el empecinamiento respecto de la adquisición de las fragatas Luppo, o la falta de voluntad política respecto de la necesidad de impulsar la reforma de la justicia militar.

En relación con las fragatas, el propio Ministerio de Defensa, en una presentación sobre la situación presupuestal del sector para el año 2004, señaló que el rubro de instrucción ocupaba el primer lugar entre aquellos que presentan déficit significativos en las partidas correspondientes y que necesitan incrementos. ¿Cómo compatibilizar entonces una política de adquisiciones militares cuando la instrucción del personal militar es deficiente?<sup>1</sup>

En relación con el tema de la justicia militar, aspecto incluido en el Informe Final de la Comisión para la Reestructuración Integral de las Fuerzas

Armadas que señaló su necesaria integración al Poder Judicial, se percibió que el ministro y la alta dirección del sector cambiaron de posición a raíz de la muerte del estudiante puneño Eddy Quilca, quien falleció durante la debelación de la protesta universitaria ocurrida el 29 de mayo pasado a cargo de miembros de la Fuerza Armada. Desde esa fecha el sector se manifestó a favor de que dicho caso pasara a la competencia del fuero militar, a pesar de tratarse de un delito común.

## Principales logros del sector

### *Recreación de un nuevo Ministerio de Defensa*

En relación con la (re)creación de un nuevo Ministerio de Defensa a través del cual se pudiera viabilizar las atribuciones del ministro del sector

<sup>1</sup>Ana María Tamayo, responsable del Área de Defensa y Reforma Militar del IDL.

contempladas en la ley del Ministerio de Defensa (27860), en febrero del 2003 se publicó el reglamento de organización y funciones del Ministerio de Defensa. Tomaron tres largos meses a partir de dicha fecha para la designación de los nuevos viceministros, a nuestro entender bajo una fórmula "transada": un ministro sería civil; el otro, militar en retiro.

Los hechos han corroborado nuestra hipótesis: era necesario contar con autoridades civiles para estrenar dichos cargos. Argumentamos ello a partir de la disparidad entre los resultados obtenidos en ambos casos: medidas y acciones concretas en el caso del Viceministerio de Asuntos Administrativos y Económicos y poco que mostrar a la opinión pública en el otro caso.

Para muestra, dos ejemplos. Por primera vez se nombró a un empleado civil de carrera como jefe de la Oficina de Administración en el Ministerio de Defensa, y la única resolución viceministerial publicada en el diario oficial en el periodo bajo análisis corresponde al Viceministerio de Asuntos Administrativos y Económicos.

A su vez, el cuerpo de asesores creado por la gestión de Loret de Mola elaboró el proyecto de ley 8754, ley de situación militar, que a la fecha se encuentra en espera de un dictamen en la Comisión de Defensa del Congreso. Dicho proyecto constituye el estatuto de la oficialidad de la Fuerza

Armada, fundamental para reconstruir una línea de carrera basada en el mérito profesional. Asimismo, se habría contemplado la expedición de una nueva ley de ascensos como único referente normativo para los tres institutos armados.

### *Jefatura del Comando Conjunto*

A partir del nuevo marco normativo sobre el Comando Conjunto de la Fuerza Armada, se impulsó la jefatura del Comando Conjunto para revertir la situación por la cual los tres institutos militares convivían como un archipiélago compuesto por tres "islotas" independientes, lo que imposibilitaba una actuación conjunta e interdependiente que permitiera convertir a la Fuerza Armada en una institución moderna y profesional.

### *Transparencia y rendición de cuentas*

La política de transparencia informativa del sector se tradujo en medidas concretas tales como una notable mejora de la información contenida en la página web del sector Defensa. Cabe evaluar el grado de apertura de la burocracia militar y civil del sector en relación con el tipo de información que manejan. En el ministerio subsiste la lógica de que en principio toda información es reservada.

### *Vinculaciones internacionales del sector*

Durante el 2003 se adoptó una política de acercamiento con

los países vecinos, y se promovió una activa participación en foros y eventos internacionales de la región. Respecto de Ecuador, se habla de una situación de paz definitiva; en relación con Colombia, de una asociación estratégica en el marco de una política de contención y no involucramiento en el conflicto armado interno que atraviesan; con el Brasil se avanzó en una alianza estratégica orientada hacia un sistema de vigilancia amazónica (SIVAM), y respecto de Chile se ha avanzado en la definición y metodología para la homologación de gastos en defensa, así como en rondas de conversaciones entre altos mandos militares.

### **Tensiones subsistentes**

Entre los ámbitos de resistencia de los altos mandos militares a una conducción y control civil efectivo, se ubican la justicia militar, que no admite la posibilidad de control judicial efectivo alguno, y el sistema de control interno. En relación con este segundo tema, preocupan las posibilidades reales de control bajo la situación existente hoy en día, pues el jefe del órgano de control institucional del sector es un general de brigada en situación de actividad. Hablemos claro: ¿de qué discrecionalidad goza en la práctica para garantizar que aplicará acciones de control de forma imparcial?

### **El papel del Congreso**

La labor legislativa y fiscaliza-

dora desarrollada por el Congreso en materia de defensa no ha resultado muy alentadora. La agenda legislativa concertada para el periodo 2003-2004 incluye la ley del sistema de seguridad nacional, la ley de situación militar y la modificación de la ley del servicio militar voluntario<sup>2</sup>. A la fecha se encuentra en la Comisión de Defensa, para dictamen, el proyecto de ley elaborado por el Ejecutivo sobre la ley de situación militar y cuatro proyectos vinculados al servicio militar voluntario.

Entre las leyes aprobadas y publicadas en el 2003 se encuentran dos dispositivos. La ley de requisitos para la autorización y consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la república, ley número 27856, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de junio del 2003; y la ley de movilización nacional (28101), publicada en *El Peruano* con fecha 13 de noviembre. Al respecto, resulta paradójico contar con una ley de movilización nacional cuando no se ha elaborado previamente una ley marco de defensa nacional.

De otro lado, en el marco del proceso de reforma constitucional que se venía desarrollando, a comienzos de año se postergó el debate del artículo 46 sobre el derecho al voto para militares y policías, por considerarlo álgido. Dicha postergación continúa vigente, mientras el proceso de reforma constitucional ha quedado en suspenso.



## ¿Y AHORA, CON QUÉ NOS VENDRÁN?

### En conclusión

A lo largo del 2003 se fueron acumulando capacidades civiles para una conducción civil democrática de la Fuerza Armada y se estaba comenzando a construir algún grado de sinergia con personal militar con responsabilidades dentro del Ministerio de Defensa, a pesar de comprensibles tensiones, y con funcionarios civiles de carrera dentro del sector. También se evidenciaron mayores niveles de coordinación entre el Ejecutivo y el Legislativo, a través de la Comisión de Defensa respectiva. Y es en dichas circunstancias en que se produjo la renuncia de Loret de Mola.

Una lección aprendida es que la reforma militar en curso demanda continuidad, y que tiene que llevarse a cabo contando con la "colaboración" de los altos mandos, para

aminorar las resistencias naturales. En este sentido, se requiere la pronta designación del reemplazo del ministro Loret de Mola, que debe recaer en un profesional civil moderno con comprobada vocación democrática. Corresponde a organizaciones especializadas de la sociedad civil el monitoreo cercano de este proceso, para alertar sobre los intentos por desmontar lo dificultosamente avanzado hasta ahora. ▲

<sup>1</sup> Informe final de la Comisión para la Reestructuración Integral de las Fuerzas Armadas, publicado el sábado 20 de abril del 2002 en el diario *El Peruano*. Textualmente se menciona: "[...] el sobredimensionamiento de personal y limitaciones severas de aprestamiento, lo cual afecta la capacidad operativa de los institutos armados".

<sup>2</sup> Dicha agenda fue aprobada por resolución legislativa del Congreso n.º 009-2003-CR, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de octubre del presente año.