

# Modernización y Transparencia en la Gestión de las Fuerzas de Defensa

**Jorge Luis Cardich Pulgar<sup>1</sup>**  
**Fuerza Aérea del Perú**  
**Ministerio de Defensa**  
[jcardich@fap.mil.pe](mailto:jcardich@fap.mil.pe)

## Resumen

En aspectos relacionados a seguridad y defensa, vienen produciéndose cambios acelerados en el ámbito externo y al interior de las naciones; en el plano internacional desde la finalización de la Guerra Fría a fines de la década del 80, hasta el ataque del grupo terrorista Al Qaeda, el 11 de Septiembre del 2001; ha traído como consecuencia que se revisen los conceptos sobre riesgos a la seguridad de los estados.

En el Perú, después de derrotar a los grupos terroristas y solucionado problemas limítrofes con los países vecinos, emergen nuevas amenazas relacionadas con la falta de desarrollo, narcotráfico, amenazas al medio ambiente y crisis económica que ha elevado los niveles de pobreza en el país.

En este escenario donde las amenazas no están definidas, ha traído como consecuencia un nuevo posicionamiento estratégico de las fuerzas de defensa dando origen a la necesidad de modernizarlas; para ejecutar con éxito este proceso, se debe trabajar bajo un concepto sistémico, con metas cuantificables e indicadores que se correlacionan entre sí, desde las perspectivas de acción siguientes: Replantear su misión, redefinir su doctrina y estructura orgánica, así como la forma de entrenamiento y empleo operativo, sustentado en el desarrollo y profesionalización del potencial humano.

## Introducción: Nuevos escenarios para la seguridad y defensa

*No hay nada más difícil de lograr, más peligroso de conducir o de éxito más incierto, que la introducción de un nuevo orden de cosas*

*Nicolás Maquiavelo*

En el ámbito internacional, la caída del Muro de Berlín el 11 de noviembre de 1989, que puso fin a cinco décadas de confrontación Este-Oeste; motivó en Occidente la generación

---

<sup>1</sup> **Jorge Luis Cardich Pulgar**, Comandante de la Fuerza Aérea del Perú, integrante del Comité de Planeamiento del Ministerio de Defensa; Ingeniero Electrónico, Escuela de Ingeniería Aeronáutica, Argentina; Magíster en Administración, Escuela de Administración de Negocios para Graduados, ESAN, Perú; graduado en el Curso de Comando y Estado Mayor, Escuela Superior de Guerra Aérea de la FAP; Master en Calidad Total, Escuela de Organización Industrial, EOI, España; graduado en Estrategia para la Defensa y Desarrollo, Universidad de Defensa Nacional, China; Master en Ciencia Política, Universidad Federico Villarreal, Perú; graduado en el curso de Planificación de Defensa y Administración de sus Recursos, Universidad de Defensa Nacional de Estados Unidos.

de un clima de entusiasmo y se apostó por una era de paz, en este escenario, se cuenta por primera vez en la historia de la humanidad con una potencia dominante en el ámbito militar, político y económico; con países democráticos comercializando entre ellos con reglas de libre mercado, asimismo se revaloriza a la persona humana propugnándose un irrestricto respecto a los derechos humanos; en este clima de confianza, de suceder algún conflicto las guerras serían de baja intensidad, llegando inclusive a plantearse que la historia había llegado a su fin

Sin embargo, el 11 de septiembre del 2001, los ataques terroristas a los centros de poder económico, político y militar de Estados Unidos, nos mostró a todos, el lado oscuro de la globalización y que la historia no había llegado a su fin; el ataque de Al Qaeda, cambió de manera drástica tanto la naturaleza como el alcance de las amenazas a la seguridad y condicionaron, a partir de ese momento, las políticas de seguridad adoptadas por cada gobierno. Como dice Samuel Huntington, “el momento de euforia al final de la guerra fría produjo un espejismo de armonía que pronto se reveló justamente en eso: un espejismo, a principios de los años noventa, el mundo se modificó, pero no se hizo necesariamente más pacífico; el cambio era inevitable; el progreso no.”

Otro aspecto importante a tener en cuenta en el rediseño de los conceptos de seguridad y de las fuerzas de defensa, es que en la Era de la Información, la seguridad de los estados se ha visto afectada por nuevos riesgos, tales como: el bioterrorismo, el crimen organizado a escala global, ataques cibernéticos a través de Internet que afectan a las redes de comunicaciones y centros de comando y control de las Fuerzas Armadas. Asimismo, se debe considerar el papel que juegan los medios de comunicación, así como su impacto visual y alcance ya que sus efectos ocurren en tiempo real y a escala mundial, la red formada por las grandes corporaciones del sector de la información garantiza que cualquier acontecimiento relevante, por remota que sea su localización, sea conocido de forma inmediata en todo el mundo, cabe destacar que los medios no sólo transmiten datos, también proyectan impresiones o ideas, este bombardeo informativo alrededor del mundo, orienta y modula las percepciones de la opinión pública sobre algún hecho particular.

Otro aspecto a destacar es que en la Era de la Información, las fuerzas de defensa que se requieren son diferentes al modelo de los ejércitos de la era industrial, en un escenario dominado por la tecnología sólo serán viables aquellas que cuenten con la versatilidad, velocidad y precisión necesarias, adaptarse a los nuevos requerimientos implica realizar cambios profundos en la doctrina, equipamiento, adiestramiento y organización de las Fuerzas Armadas.

El reto entonces es tener ejércitos más pequeños y profesionales, buscando cambiar el paradigma de cantidad por el de calidad, sin embargo tener un ejército más pequeño, pero mejor preparado y completamente profesional, plantea el problema del costo, tener fuerzas con alta movilidad es mucho más caro que lo que existe actualmente donde se privilegia el concepto de masa y cantidad; a la luz de las nuevas amenazas y del nuevo contexto tecnológico que nos ha tocado vivir, tiene que hacerse entonces un cuidadoso análisis sobre que Fuerzas Armadas tener, correlacionando estos requerimientos con las posibilidades económicas reales del país.

Respecto al Perú, en la pasada década la política de seguridad estuvo condicionada por dos factores: En el ámbito externo, por superar el denominado problema limítrofe con Ecuador y después de más de cincuenta años de desencuentros, fue luego del Conflicto del Cenepa que se pudo superar esta situación, al firmarse el 26 de Octubre de 1998 el Acuerdo de Paz con Ecuador. En el ámbito interno, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, se enfrentaron en una guerra no convencional contra los grupos terroristas Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, que alcanzó resultados positivos, al haberlos derrotado y apresado a sus principales líderes.

Al haberse alcanzado la pacificación interna y logrado un clima de confianza en el ámbito internacional, el año 2000 las Fuerzas Armadas iniciaron sus procesos de modernización, ya que además de cumplir con su rol tradicional se les asigna nuevas misiones, los procesos de reestructuración realizados permitieron cambiar la forma de organización del Ministerio de Defensa, así como la de los Institutos Armados.

Con el propósito de contribuir con dicho objetivo, consideramos que la reestructuración de la defensa debe plantearse como un proceso de transformación continuo, buscando que las Fuerzas Armadas puedan alcanzar su futuro deseable; el cambio debe plantearse desde una concepción sistémica abierta y los factores a modificar deben tener objetivos mensurables correlacionados entre ellos, este proceso debe considerar los ejes de acción siguientes:

- Redefinición de la misión y doctrina
- Desarrollo de capacidades operacionales con el objetivo de ser interoperables
- Modernización de la estructura y de los procesos internos
- Gestión de los factores tecnológicos, logísticos y del presupuesto
- Desarrollo y profesionalización del potencial humano

## **1. Redefinición de la Misión y Doctrina**

El monopolio del uso legítimo de la fuerza sigue estando bajo el control del estado, por lo que en situaciones de crisis, las fuerzas de defensa constituyen el último recurso para que un país pueda imponer su voluntad y defender sus intereses, debemos enfatizar que la función principal que legitima la acción de las Fuerzas Armadas sigue siendo la de disuadir a los potenciales enemigos y garantizar en forma permanente la soberanía, integridad e independencia nacionales, así como brindar protección a los recursos del país y preservar la capacidad de autodeterminación, estas Instituciones se constituyen en las entidades que operativizan la política de defensa del país y es importante recalcar que la ausencia de un enemigo actual no invalida su existencia.

El cambio en el ámbito de la seguridad requiere una modernización conceptual sobre todo en su doctrina, las fuerzas de defensa pueden perder una parte significativa de sus capacidades reales y de su inserción en la sociedad, si persisten en ver su rol futuro como una simple variación de la que tuvieron en el pasado, para mirar el futuro con decisión se

requiere que el proceso de transformación a realizarse debe procurar que toda la potencialidad disponible debe ser orientada para el cumplimiento de la misión principal.

Los retos del nuevo siglo, requieren ser enfrentados bajo una acción conjunta, rápida y flexible por parte de los efectivos del Ejército, Marina y Fuerza Aérea, esto exige cambiar la doctrina así como la estrategia en el empleo de los Institutos Armados; ya que fueron concebidas para operaciones de la Era Industrial y no para las batallas de la Era de la Información; de manera que el cambio debe iniciarse con nuevos conceptos y nuevas estrategias, que orienten el empleo conjunto e interoperable de las fuerzas lo que les permitirá cumplir con los nuevos roles asignados.

Asimismo, se debe tener en cuenta que la principal consecuencia de la revolución en los asuntos relacionados con la seguridad es la aparición de nuevos actores y riesgos, que plantean nuevas tareas a las fuerzas de defensa a la vez que coincide en el tiempo, con la permanencia de misiones tradicionales, esto constituye un desafío para la adaptación de los ejércitos, así tenemos que en función de la situación particular de cada estado se agregan misiones secundarias o complementarias, asignándoles tareas como: Combatir el narcotráfico, al crimen organizado, actuar contra el contrabando, intervenir prestando ayuda cuando suceden catástrofes naturales, contribuir con el desarrollo del país y en los últimos tiempos, bajo los auspicios de Naciones Unidas, participar en Operaciones de Paz, etc.

Ante esta situación debemos evaluar en forma cuidadosa que los militares realicen las tareas mencionadas, ya que dichos roles tienden a invertirse y las Fuerzas Armadas podrían terminar realizando labores relacionadas con la seguridad interior que son responsabilidad de otras instituciones, y lo más importante, pueden al mismo tiempo descuidar su entrenamiento, perder sus capacidades operacionales resultando increíblemente poco disuasivas, situación que no les permitiría cumplir con su misión principal.

## **2. Desarrollo de capacidades operacionales e interoperabilidad conjunta**

Las Fuerzas Armadas enfrentan un doble reto, ya que se desarrollan en un ambiente restrictivo en lo referente a recursos y las posibles misiones a cumplir son cada vez más numerosas y diversas entre sí, asimismo tienen que actuar con los otros actores de seguridad nacionales, internacionales y globales, de manera que el concepto clave entonces es poder desarrollar capacidades operacionales, que les permita un accionar con un alto grado de interoperatividad entre las fuerzas de la propia nación así como en la posibilidad de desarrollar acciones combinadas en el ámbito internacional, situación que les permitirá cumplir con su misión en un ambiente de alta complejidad.

### ***Modernización de las operaciones***

Los retos y las oportunidades que se abren a las fuerzas de defensa son tan distintos de las décadas precedentes que simplemente mejorar las capacidades actuales no basta para hacer frente a los retos del mañana; el aumento exponencial en la obtención y tratamiento de la información, así como el aumento en la precisión de los sistemas de armas y la creciente

capacidad para golpear eficazmente a distancia, abre una nueva era de oportunidades para el empleo operativo de los sistemas de armas.

Con el propósito de neutralizar, coaccionar o disuadir al enemigo, las Fuerzas Armadas deben desarrollar nuevas capacidades y competencias para cumplir las diversas misiones encomendadas; para la defensa de la integridad territorial frente a las amenazas convencionales se debe contar con el personal, los equipos y sistemas de armas necesarios así como una doctrina de empleo conjunto y la inteligencia adecuada, de manera que se tenga en forma permanente un Poder Combativo Relativo favorable, asimismo, para defender intereses comunes que trascienden las fronteras nacionales se debe tener la capacidad de ejecutar operaciones combinadas, en el caso de proteger e impedir que se depreden los recursos marítimos, así como en la protección y vigilancia de la selva amazónica es necesario integrar esfuerzos de los países con intereses en estas áreas geográficas, asimismo las fuerzas de defensa deben tener la capacidad de actuar en apoyo al control del orden público así como en operaciones de paz.

Sobre la actuación de las Fuerzas Armadas en misiones de paz, el cumplimiento de estas tareas nos remite inmediatamente al valor de la interoperatividad, porque exigen la actuación coordinada de instrumentos militares de diversos países, el avance hacia la interoperatividad es en sí mismo una verdadera revolución de las relaciones entre los países, obligando a un cambio cultural significativo, la interoperatividad es una medida de confianza mutua y obliga al abandono de ciertas formas del secreto entre los países que participan en esa actividad común, las misiones de paz se constituyen en el campo adecuado para una mejor comprensión entre las partes y crean condiciones favorables para una cultura de la integración, operar juntos crea un nuevo clima de entendimiento y contribuye a retirar de la escena la sorpresa como elemento de ventaja frente a los que en su momento fueron considerados oponentes y que en la actualidad son considerados socios.

Las misiones de paz plantean nuevas exigencias a los soldados ya que deben estar preparados para hacer la guerra y utilizar al mismo tiempo las armas de la diplomacia y de la negociación, por ello, se exige de estos nuevos combatientes mayores conocimientos sobre el contexto estratégico, político, histórico, geográfico y cultural de la región en la cual desarrollan su accionar, estos requerimientos deben ser cubiertos durante el proceso de perfeccionamiento del personal militar, en definitiva se impone un verdadero cambio cultural para poder hacer frente a las exigencias de este tipo de operaciones.

### **3. Modernización de la estructura organizativa y de los procesos internos**

#### ***Modernización de la estructura organizativa***

Las estructuras fuertemente jerárquicas y burocratizadas, propias de los ejércitos de masas de la era industrial, resultan obsoletas en el entorno estratégico del siglo XXI, la experiencia histórica, luego del análisis de los diferentes desastres militares, demuestra que las fallas se debieron sobre todo a no anticipar los problemas, no aprender de las experiencias de otros y sobre todo, no adaptarse a los cambios requeridos para el nuevo tipo de conflicto que se les presentaba, muchos de los errores cometidos en la organización de

un ejército y que fueron origen de determinados fracasos, se ha debido a sus características organizativas rígidas, excesivamente jerarquizadas y con una cultura organizacional resistente al cambio e innovación.

De las investigaciones realizadas sobre la forma de organizarse, tanto en las instituciones civiles como militares, podemos encontrarlas agrupadas en las categorías siguientes:

- La organización tradicional y jerárquica
- La organización plana
- La organización en red

Francis Fukuyama, sostiene que estas tres formas pueden ser susceptibles de variar o combinarse entre ellas, pero lo sustantivo respecto a la forma de organizarse es que representan el pasado, el presente y el futuro de las organizaciones.

Respecto a la organización militar tradicional y jerárquica, su origen lo encontramos en la era Napoleónica, cuando los estrategas y principales teóricos de la guerra, privilegiaban el empleo de ejércitos con grandes movilizaciones de masas; coincidentemente se iniciaba la Era Industrial en Inglaterra y Estados Unidos, sobre todo con la creación de las factorías y del desarrollo de la industria textil, sustentado en la división del trabajo, que dio origen al paradigma de la organización funcional que también fue incorporado en las instituciones militares.

Después de casi más de doscientos años podemos apreciar retrospectivamente que existieron, tanto en las organizaciones militares como en las corporaciones industriales, formas similares para solucionar los problemas, porque el problema básico es similar y está referido a controlar un gran número de personas, brindarles el ambiente adecuado, sincronizar sus movimientos y desplazamientos para alcanzar resultados.

Las organizaciones militares actuales, se han convertido en organizaciones más complejas, ya que además de sus clásicas funciones para el combate, ellas desarrollan otra serie de actividades en épocas de paz, tales como la instrucción y entrenamiento del personal, así como funciones de Investigación y Desarrollo, además por supuesto del desarrollo de su doctrina, así como de sus nuevas estrategias y tácticas para adaptarse a los escenarios de futuros combates.

En la actualidad en un ambiente altamente tecnológico e informatizado, las organizaciones militares también aprovechan las ventajas que ofrece la telemática para diseñar su estructura y adoptan bases de datos integradas y orientadas a temas específicos, esto permite aprovechar la tecnología de sistemas de información para mejorar sus procesos internos, asimismo en el momento del empleo de las armas, la tecnología electrónica e informática posibilita contar con el Sistema de Comando y Control muy útil para la conducción de las Operaciones Militares porque permite procesar la información en tiempo real, que facilita a los Comandos tomar decisiones con mayor rapidez y conocimiento de lo

que ocurre en un determinado escenario, disminuyendo el tiempo de reacción y despliegue de las fuerzas.

En los Institutos Armados para mejorar la gestión administrativa, se aprovecha los beneficios que otorga la tecnología de información, al desarrollar y adaptar Sistemas de Información Gerencial usados con éxito en la empresa privada lo que genera una mayor posibilidad de comunicaciones laterales y permite contar con mandos medios mejor informados; teniendo en cuenta que existe un mayor nivel en el procesamiento automático de datos rutinarios, algunos niveles de decisión intermedios podrían ser eliminados haciendo a la organización más plana.

La consolidación de una sociedad basada en el conocimiento, requerirá también de las fuerzas de defensa una acomodación a los nuevos medios y estructuras donde la experiencia del campo civil puede resultar altamente instructiva, las redes de comunicaciones permiten crear organizaciones modulares más planas y autónomas, esto llevado al campo militar nos ubica en el escenario de la guerra en red, los grupos terroristas con ramificaciones internacionales así como otros actores no gubernamentales, adoptan esta estructura modular, que les da autonomía en su accionar, de manera que las fuerzas que las van a enfrentar también necesitan adaptarse a este nuevo paradigma organizacional.

La amplia gama de cometidos y de situaciones a las que habrá que hacer frente, exigen una estructura modular e interconectada que permita el enlace y la actuación coordinada de los elementos de la red más aptos para ejecutar la misión, en el nivel puramente militar esta tendencia se advierte ya en el esfuerzo por desarrollar las capacidades y la acción conjunta entre las fuerzas e incluso se busca la creación de nuevas unidades de carácter conjunto.

La cuestión radica en saber combinar acertadamente la jerarquía con la estructura en red, pues la descentralización total puede provocar la descoordinación y el caos, la solución podría encontrarse en adoptar un modelo de organización en el que exista centralización en el nivel estratégico y descentralización en el táctico, pues en definitiva esta es la configuración que adoptan algunos de los adversarios que plantean las guerras asimétricas.

El principio de centralización estratégica y descentralización táctica exige que se favorezca la comunicación entre las unidades de diferentes instituciones, es decir, se busca la permeabilidad de las fronteras institucionales, este principio debería permitir la cooperación entre elementos de los diferentes Institutos Armados, sin pasar por los Comandos de cada una de ellas, y al mismo tiempo, la cooperación con otros componentes de las Instituciones Policiales, Servicios de Inteligencia, Empresas Privadas de Seguridad, Medios de Comunicación, etc. esto tanto en el nivel nacional como en el internacional.

### ***Procesos Internos***

Para la gestión de los procesos internos, en las instituciones militares se han adaptado creativamente criterios empresariales y tecnológicos, usados en la gestión de las empresas privadas, esto es debido a que al interior de los cuarteles, también se tiene la necesidad de garantizar la repetición de procesos exitosos, mas aún cuando en el campo militar, al hacer

uso de los diferentes sistemas de armas, el cumplir las normas y especificaciones técnicas, puede significar la diferencia entre la vida y la muerte.

En términos generales, las fuerzas de defensa entregan un servicio al país que contribuye con la seguridad de la nación, este servicio lo podemos definir como la capacidad disuasiva de las fuerzas militares; siendo racionales, este servicio deberá contar con la mayor productividad posible, es decir, con el personal y los recursos materiales con que cuentan actualmente los Institutos Armados se debe alcanzar los mayores resultados posibles.

En un contexto donde existe reducción de presupuestos, es particularmente necesario realizar trabajos con menos recursos, pero siempre garantizando que la calidad sea la misma o mejorada, lo que obliga a ser cuidadosos en el momento de planificar, asignar objetivos y a ser eficientes en la ejecución de las tareas; para poder mejorar la eficiencia y buscar el mejoramiento continuo en las instituciones militares, se debe implementar un sistema de calidad total.

Un paso previo para alcanzar la calidad total, es haber logrado implementar un sistema de aseguramiento de la calidad, que permitirá desarrollar de manera sistemática procesos que satisfagan las expectativas de los usuarios; si consideramos que el objetivo final es proveer el servicio con un mínimo de variación, el sistema de aseguramiento hace lo mismo con cada una de las partes que integran el proceso: insumos, procedimientos, mano de obra, funcionamiento de maquinarias y equipo.

La calidad del servicio final, se ve limitado por las características de los factores materiales, debido a que las especificaciones técnicas dadas por el fabricante, tienden a deteriorarse en la medida que se va cumpliendo el ciclo de vida de los equipos, por lo tanto en términos generales se busca preservar el material en óptimas condiciones, para lograr esto debemos actuar conforme a procedimientos previamente establecidos, podemos distinguir dos tipos de regulaciones: las regulaciones externas y las internas.

Las regulaciones externas, son procedimientos de entidades que son aceptadas internacionalmente, podemos encontrar entre ellas, las normas ISO 9000, las normas MIL, así como de los manuales y ordenes técnicas de los fabricantes de los sistemas de armas. Asimismo, al interior de las Fuerzas de Defensa, se cuenta con normas que regulan y estandarizan las actividades en todos los niveles de la gestión.

Para llegar a ser una organización, que busque adaptarse a los cambios donde el personal trabaje buscando la mejora continua, enfocados mas en la prevención que en encontrar fallas y reparar y donde se desarrollen las actividades bajo la filosofía de la calidad total, es necesario lograr el compromiso del personal en todos los niveles de la organización, especialmente en los altos niveles del comando.

#### **4. Gestión de los factores tecnológicos, Logísticos y del presupuesto**

En el mundo se esta produciendo una auténtica revolución de las tecnologías de la defensa que trasciende el aspecto material y ha dado origen a nuevas formas de planear y ejecutar las guerras

### ***Factores tecnológicos***

El vertiginoso desarrollo tecnológico aplicado a los sistemas de armas permite en la actualidad que las fuerzas de defensa puedan contar con equipos y materiales cada vez más precisos, de eficacia comprobada y por supuesto también más costosos en el momento de adquisición, este hecho exige a fomentar e invertir en Investigación y Desarrollo, tanto en el ámbito militar como en el civil, para tratar de alargar los ciclos de vida de los equipos introduciendo modificaciones y algunas adaptaciones, de no hacer esto, los sistemas de armas se encontrarán en poco tiempo fuera de toda capacidad operativa, dado que su tecnología habrá sido superada y por lo tanto resultará ineficaz al momento de ser empleada.

Asimismo, es necesario incentivar al interior de los Institutos Armados que los esfuerzos en I+D se orienten a desarrollar proyectos que permitan responder a las nuevas necesidades de seguridad, si evaluamos los sistemas de armas que se emplean en la actualidad, observamos que su diseño proviene en muchos casos de los años setenta y por razones presupuestales todavía no se puede prescindir de ellos y sin embargo, las misiones son cada vez más diferentes, la renovación de los equipos probablemente se producirá en periodos futuros, mientras tanto es necesario encontrar soluciones a la diversidad de demandas que se plantean según las diferentes tareas a cumplir y, al mismo tiempo, idear nuevos sistemas que favorezcan el cumplimiento de misiones innovadoras, para poder lograr este cometido se debe desarrollar en el personal la Cultura de la Innovación, fomentando y motivando la participación del personal para trabajar en la modernización de los equipos que permitan sacar el máximo provecho de los desarrollos tecnológicos.

### ***Modernización de la logística***

Logística, etimológicamente puede ser interpretada como la teoría en virtud de la cual la realidad puede ser calculada y lógicamente predeterminada; de acuerdo a la definición de la OTAN, es la ciencia de la planificación del despliegue, movimiento y mantenimiento de las fuerzas, diseño y desarrollo, adquisición, mantenimiento y operación de toda la infraestructura para las operaciones militares, de paz y humanitarias.

La logística se convierte en el nexo de ejecución de las combinaciones de la estrategia y de la táctica, el desplazamiento de los ejércitos, tiene que ver con los detalles de las asignaciones de materiales e insumos, este concepto es sumamente importante tenerlo en cuenta debido a que por lo general existe un desequilibrio entre los requerimientos operativos de las fuerzas y las posibilidades de atender dichas necesidades, lo que hace imperativo alcanzar elevados niveles de eficiencia en la gestión logística que se logra al contar con una organización moderna, flexible y efectiva.

Asimismo, es necesario modernizar el sistema logístico, porque las fuerzas desplegadas necesitan ser abastecidas con mayor velocidad y los materiales requeridos aumentan en cantidad y sofisticación, debido a la complejidad creciente de los nuevos conflictos; sosteníamos en el ámbito operativo la necesidad de actuar de manera conjunta e interoperativa, que potencia las capacidades operacionales de cada uno de los Institutos Armados, lo que nos lleva a plantear una reingeniería para solucionar los problemas de suministros a los combatientes, que son abastecidos por sistemas logísticos independientes.

Otro aspecto que es susceptible de ser modificado es el referido al mantenimiento de los sistemas de armas, su alto costo de recuperación y mantenimiento, nos obliga a evitar redundancias innecesarias y evaluar la posibilidad de plantear un mantenimiento en conjunto por sistemas de armas en vez del actual mantenimiento realizado en cada Instituto Armado, esta alternativa lleva implícita una ventaja adicional, que es la de negociar con los proveedores y poder aprovechar las economías de escala en el momento de adquirir los repuestos.

Asimismo se pueden obtener importantes beneficios al efectuar la adquisición conjunta para todo el Sector Defensa de víveres y vestuario, con las consiguientes ventajas en el ahorro ya que se trata de necesidades bastante homogéneas, con el mismo criterio se puede negociar en forma ventajosa, la provisión de servicios en general, particularmente se puede negociar con los proveedores de comunicaciones de telefonía fija y móvil, servicios satelitales para las comunicaciones en larga distancia, accesos a Internet, etc.

Finalmente, otro aspecto que se puede explorar y que contribuirá en forma positiva a la modernización de la logística, es el de la sub contratación de ciertas tareas a otras empresas, el objetivo de dicho cambio es el de liberar al personal militar de trabajos que no tengan que ver estrictamente con su misión, entre las actividades externalizadas que habría que revisar, debemos considerar las relacionadas con los servicios de comedores y cocinas y otros servicios menores que pueden ser realizadas por la empresa privada y las PYMES en particular.

### ***Presupuesto***

El presupuesto para el Sector Defensa, representa lo que la nación está dispuesta a invertir en su seguridad; para decidir el monto a asignar, se tiene en cuenta tanto las amenazas externas como las que suceden al interior del país, y en función a estos factores se define un nivel de disuasión aceptable; el otro factor a considerar está referido a las posibilidades económicas del estado y si nos fijamos en la definición clásica de economía, como "asignación eficiente de recursos escasos", nos encontramos con que el concepto que utilizaban los autores clásicos para definir la economía, es hoy un principio muy actual para aplicar a la política de defensa en muchos países americanos, ya que nos encontraremos con recursos presupuestales limitados y que van reduciéndose, año tras año, en términos netos sobre el presupuesto nacional.

Respecto a la asignación eficiente de los recursos, es necesario realizar un estudio de las principales partidas, de ingresos como egresos, para buscar tanto la calidad en el gasto

como la eficiencia económica y un máximo rendimiento de los recursos presupuestados; el cambio propuesto está referido a que se asigne un presupuesto anual para garantizar la operatividad de los sistemas de armas sobre la base de las tareas a cumplir, esto es lo que se denomina financiamiento por misión.

Para garantizar la eficiencia y transparencia en el gasto, la gestión del presupuesto de los Institutos Armados se encuentra normado bajo el Sistema Integrado de Administración Financiera, que garantiza el empleo de acuerdo a las reglas de la buena administración, aunque debemos reconocer que a la hora de evaluar la racionalidad económica en el empleo de estos recursos hay que tener en cuenta los factores estratégicos limitativos.

Debemos recalcar que el gasto en defensa depende de las amenazas y no sólo del tamaño del país o de su economía, para obtener una adecuada financiación de los gastos en defensa, se cuenta con asignaciones presupuestales que son de conocimiento público, este hecho tiene gran aceptación en la sociedad porque contribuye a lograr transparencia en el gasto, asimismo dependiendo del material a adquirir se cuenta con partidas fiscales secretas, que cada vez son menores, ya que generan desconfianza en la opinión pública. Finalmente, para contar con una adecuada dotación de recursos para la defensa es necesario pensar en fórmulas de financiación alternativas; como pueden ser: Participación de las utilidades de las empresas gerenciadas por el sector o buscar financiamiento internacional.

## **5. Desarrollo y profesionalización del potencial humano**

La eficiencia con la cual opera cualquier organización depende de la forma en que su personal es gestionado, debemos enfatizar que las personas representan el activo más importante de una organización, aún más en la era de la información que exige contar con personal con un alto nivel de conocimientos tecnológicos, ya que se concibe al hombre-máquina desde una perspectiva sistémica y dinámica; esto es particularmente significativo en el sector defensa, porque el componente más importante es el hombre que opera los diferentes sistemas de armas

Con el propósito de preservar y desarrollar este activo en las fuerzas de defensa, se invierte en personal, en promedio, el 70% del presupuesto anual asignado, el mismo cubre las partidas de: Sueldos, provisiones sociales, vivienda, viáticos, vestuario, salud, tanto para los titulares como del personal dependiente, asimismo, un rubro muy importante es el referido a la inversión en la educación y profesionalización del personal militar.

### ***Profesionalización del personal militar***

El personal militar es captado mediante un sistema de reclutamiento entre los jóvenes del país, a quienes, en las escuelas de formación se les provee de la formación básica para la carrera militar, carrera que tiene características particulares ya que el paradigma dominante es la disciplina y la alta jerarquización que existe en el ambiente corporativo militar, asimismo, dicho personal es educado en la idea de estar disponibles las 24 horas del día; a cambio de esto los militares gozan de estabilidad laboral.

Debido a los cambios en la tecnología que impactan en los sistemas de armas, así como a la transformación de las organizaciones, el personal militar requiere de un programa que permita su desarrollo, el mismo se encuentra enmarcado en los perfiles profesionales; al interior de los Ejércitos se selecciona al personal y se busca capacitarlos para aquellos puestos que serán más adecuados a sus capacidades, de manera que la calidad de adiestramiento y educación tendrá una correlación directa con la calidad de su rendimiento, lo cual es la clave para el éxito operacional.

Además de la instrucción en tecnología y doctrina militar que se imparte en los centros de formación y perfeccionamiento, se busca complementar dicho proceso en centros académicos civiles; sin embargo, debemos recordar y enfatizar que la educación militar sirve para preparar a sus miembros en el uso legítimo de la violencia al servicio de la nación, llegando en el extremo a morir o matar cumpliendo su deber, por lo que necesariamente en dicho proceso se debe hacer un fuerte énfasis en los valores organizacionales propios de la cultura militar: el Deber, Honor, Integridad y Sacrificio.

Estos valores expresan la esencia de la organización militar y en cada una de las Escuelas de Formación los Cadetes desde el primer día de ingreso al servicio, son adoctrinados en estrictos códigos de honor, se les inculca no mentir, no robar ni engañar y se espera que a lo largo de su carrera militar les sirva de referentes adecuados cuando deban tomar decisiones. Respecto a la profesionalización del personal militar, el objetivo es formar líderes que cuenten con la mayor libertad de acción posible, esto representa un punto de quiebre, respecto a la tradicional forma de entender a los militares como simples receptores de ordenes, se busca consolidar la cultura de la iniciativa y responsabilidad en todos los niveles de decisión, cada vez más, es necesario formar soldados con criterio propio y con capacidad para enfrentarse a los retos que les impone un escenario dinámico que evoluciona con extremada rapidez.

Esto se puede lograr utilizando la técnica del empowerment, que ha dado excelentes resultados en la empresa privada, consiste en delegar autoridad y responsabilidad a los más bajos niveles de decisión, el jefe plantea el objetivo a alcanzar y el detalle de la forma de lograrlo se deja a la discrecionalidad de los ejecutantes, sin embargo, debemos enfatizar que para ser sujetos receptores de la autoridad y responsabilidad delegada, los subalternos deben tener la capacidad necesaria, es decir deben estar adecuadamente entrenados e instruidos.

Para garantizar que se alcancen los resultados previstos, lo primordial es que exista una doctrina común, que esté enraizada la cultura de la confianza y que los subalternos en la cadena de comando, estén adecuadamente formados e instruidos para recibir la autoridad y responsabilidad; además al actuar en un clima de libertad, se ven obligados a utilizar su inteligencia e iniciativa para tomar decisiones en el cumplimiento de su misión.

## **Conclusiones**

La modernización del Sector Defensa, es un proceso necesario que debe ser encarado con decisión, buscando cambiar a las Fuerzas Armadas para que ellas puedan ser viables en un escenario dominado por la incertidumbre y donde las amenazas no están claramente definidas.

La transformación que se requiere efectuar debe partir por la definición del futuro deseable de las Fuerzas Armadas, esta visión debe ser el factor que aglutine y cohesione los esfuerzos del personal comprometido con el cambio. Para alcanzar un desarrollo equilibrado, se debe trabajar de manera sistémica con metas cuantificables e indicadores que se correlacionan entre sí, desde las perspectivas de acción siguientes: Replantear su misión, redefinir su doctrina y estructura orgánica, así como la forma de entrenamiento y empleo operativo, además de apostar por el desarrollo y profesionalización del potencial humano.

Si bien es cierto que en la Era de la Información, la tecnología jugará un papel importante y determinará el tipo de organización a implementar, así como la forma de ejecutar los diferentes procesos para cumplir con la misión, sustentar el cambio exclusivamente en aspectos tecnológicos y no en lo sustantivo de las organizaciones que es su personal, es como poner la carreta delante de los caballos; de manera que, como toda obra de creación humana, si contamos con personal profesional, imbuido de sólidos valores y comprometido con el cambio, estará garantizado el éxito del proceso de transformación de las Fuerzas Armadas.

## **Bibliografía**

ARQUILLA, J. & RONFELDT, D.: *In Athena's Camp. Preparing for Conflict in the Information Age*, RAND, Santa Mónica, 1997

ARQUILLA, J. & RONFELDT, D.: *Networks and net wars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, RAND, Santa Mónica, 2001

BRZEZINSKI, Zbigniew: *El Juego Estratégico*, Editorial Planeta, Argentina 1986

BRZEZINSKI, Zbigniew: *El Gran tablero mundial*, PAIDOS, Barcelona 1998

DRUCKER, Peter: *Los Desafíos de la Administración en el siglo XXI*. Editorial Sudamericana S.A. Buenos Aires, 1999.

DRUCKER, Peter: *Tiempos de Desafíos, Tiempo de Reinenciones*, Editorial Sudamericana S.A. Buenos Aires, 1997.

FUKUYAMA, Francis & SHULSKY, Abram: *The "Virtual Corporation" and Army Organization*, RAND, Santa Mónica, 1997

HUNTINGTON, Samuel: *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, PAIDOS, Barcelona, 1997

KAPLAN, & NORTON: *The Balanced Scorecard*, Business School Press; Boston 1996.

KAPLAN, & NORTON: *Como utilizar el Cuadro de Mandos Integral*, Gestión 2000

MINTZBERG, Henry: *El Proceso Estratégico*, Editorial Prentice Hall Hispanoamericana, S.A.; México 1993.

MINTZBERG, Henry: *Safari a la estrategia*, Ediciones GRANICA S.A.; Buenos Aires.

OHMAE, Kenichi: *La Mente del Estratega*, Editorial McGraw-Hill, S.A.U.; España 1998.

PIÑEIRO, Héctor: *Economía y Defensa*, Centro de Estudios y Análisis de Seguridad Universidad de Granada, España 2003.

SULLIVAN R., Gordon: *La Esperanza no es un Método*, Editorial Norma S.A., Colombia 1998.

Fuente:

Ponencia preparada para el VI Seminario sobre Investigación y Educación en Estudios de Seguridad y Defensa (REDES 2003), CHDS, Santiago de Chile, 27 al 30 de octubre de 2003