



Las circunstancias políticas por las cuales atraviesa nuestro país, así como los cambios que se observan en las relaciones internacionales y la geopolítica mundial, están motivando a una mayor participación de civiles en la Seguridad y Defensa nacional. Lo que hace necesario e imprescindible conformar una comunidad profesional y académicamente preparada que logre suplir esta necesidad”

LA FORMACIÓN DE CIVILES EN DEFENSA: NECESIDAD IMPOSTERGABLE EN EL PERÚ DEL FUTURO



The political circumstances that our country is going through, as well as the changes observed in international relations and world geopolitics, are motivating a greater participation of civilians in national Security and Defense. What makes it necessary and essential to form a professional and academically prepared community that manages to meet this need.



INTRODUCCIÓN

Durante las últimas tres décadas en nuestro país se han generado de forma sistemática y sostenida, reducciones en el presupuesto destinado a las actividades ligadas a la defensa nacional. Lo que se ha traducido en que las tres armas que son el componente principal de nuestro sistema de defensa, el ejército, la marina y la fuerza aérea; hayan visto seriamente menoscabada la operatividad de sus principales activos de combate y, por lo tanto, se hayan visto en la urgente necesidad de realizar maravillas con los magros fondos obtenidos para poder mantener un mínimo aceptable de equipos operativos que – por lo menos – aseguren una capacidades mínimas de defensa para cumplir con la misión que la Constitución les asigna.

Este hecho puede explicarse por diversos factores, tales como la percepción que subsiste en parte de la población peruana y de la clase política respecto de que los militares generaron para sí mismos una serie de privilegios durante el pasado gobierno militar, que un conflicto externo es cada vez menos probable o, en muchos casos, de que el presupuesto nacional debe ser asignado a otras partidas también prioritarias como los sectores salud, educación y seguridad. Otras explicaciones posibles para esta forma de pensar son las que sostienen ciertos intelectuales y líderes de opinión, afirmando que en las sociedades modernas ya no son necesarias las fuerzas armadas y, por otro lado, de que la relación entre estas y la sociedad civil quedó muy mellada por el papel que jugaron en la lucha contra la subversión.

Pero lo que debe quedar claro es que “*la defensa es un bien público y como tal requiere de políticas públicas específicas para el sector*”¹, las que se tradujeron de forma diferente en las acciones de los diferentes gobiernos que se han sucedido durante este lapso, como en el caso de Alejandro Toledo, quien propuso “*el congelamiento de las compras de armas en la región y la reestructuración de FFAA*”² o el caso específico de Ollanta Humala, durante



**Magister Richard
Del Rosario Avalos**

Licenciado en Administración de Empresas. Maestría en Gerencia Pública, con estudios de Maestría en Administración (MBA) y de Ingeniería Industrial. Maestría en Gerencia Pública por la Escuela de Postgrado - Universidad Continental. Estudios de Maestría en Administración por la Escuela de Postgrado - Universidad del Pacífico. Licenciado en Administración por la Universidad del Pacífico. Bachiller en Administración Graduado en 1991 Universidad del Pacífico. Estudios de Ingeniería Industrial por la Universidad Nacional Federico Villarreal. Docente en la Universidad Continental, Universidad San Martín de Porres, Instituto Peruano de Publicidad, entre otros. Actualmente es Gerente General Adjunto en Market Place del Perú S.A.C. Outsourcing y Servicios Generales.

PALABRAS CLAVE: DEFENSA, POLÍTICAS PÚBLICAS, GOBIERNO.
KEYWORDS: DEFENSE, PUBLIC POLICIES, GOVERNMENT.



cuyo gobierno de realizó la compra y renovación de equipos, aeronaves y buques pero, en todos los casos orientados a labores logísticas o de apoyo orientadas a reforzar las nuevas capacidades militares de los institutos armados de responder con prontitud y eficacia ante la ocurrencia de desastres producidos por fenómenos naturales.

Todo lo anterior nos lleva a reconocer que estas situaciones se generan porque *“en los sistemas democráticos constitucionales las máximas jerarquías del Estado están en manos de civiles y, por lo tanto; corresponde a estos definir y ejercer el liderazgo y control político sobre la política de defensa”*³. En nuestra realidad podemos observar que los decisores en temas referidos a la asignación de presupuestos para el sector defensa, no están lo suficientemente preparados o capacitados para entender las necesidades y características especiales de este sector o, en algunos casos, porque no entienden la mecánica de funcionamiento y realidad interna de los institutos armados. Como se puede observar, quienes tienen la responsabilidad de tomar estas decisiones son civiles, quienes han sido elegidos por el voto popular para ello y lo hacen a través del parlamento mediante la aprobación del Presupuesto General de la República y, por otro lado, son funcionarios designados por el poder ejecutivo a través de los diferentes órganos de gobierno como el MEF, MINDEF, ADUANAS, SUNAT, etc.; quienes a través de sus acciones y conocimientos que puedan tener sobre la materia también influirán en el sector.

SITUACIÓN ACTUAL

A inicios del presente siglo, luego de la caída del régimen del Presidente Alberto Fujimori, se empezó a generar un consenso entre las diferentes fuerzas políticas del país, respecto a la necesidad de formar y preparar una “burocracia civil” y cuadros de profesionales capacitados en temas de seguridad y defensa. Pero hasta la actualidad este deseo no se ha transformado en acciones efectivas por parte del Congreso de la República o del Poder Ejecutivo para llevarlo a cabo.⁴

Tal es así que, en el presente, podemos observar que en el parlamento nacional los congresis-

tas encargados de aprobar las partidas orientadas al sistema de defensa nacional no han contado con los conocimientos suficientes del sector y que en la gran mayoría de los casos en la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas; los asesores de esta adolecen también de esta falta de información y formación al respecto. Mientras que, en el Ministerio de Defensa, tampoco se cuenta con asesores civiles en número adecuado y, los que se encuentran ahí también están faltos de mayores conocimientos para desarrollar de forma adecuada sus funciones. Por otro lado, no ha sido posible tampoco hasta el momento definir una política de defensa que sea consistente y duradera en el tiempo, debido a que los constantes cambios de Ministros de Defensa que se generan entre los diferentes gobiernos y al interior de los mandatos de estos, hacen que estos y sus cuerpos de asesores no tengan el tiempo suficiente para poder hacerlo. Otro aspecto importante para tomar en cuenta es la propensión que se observa de nombrar en este puesto y en los principales cargos de confianza a militares en situación de retiro, lo que conlleva los subsiguientes problemas de identificación y celos institucionales, los cuales deberían quedar de lado al contar con civiles capaces de tomar estas responsabilidades.

Esta situación implica considerar que *“el desarrollo de capacidades técnicas por parte de profesionales civiles en materias de defensa y seguridad es un aspecto fundamental para el ejercicio de una política pública democrática en el sector”*⁵ debe considerarse como una necesidad que debe ser cubierta de forma rápida y eficaz. Para poder satisfacer esta necesidad se debe generar una oferta educativa que permita a estos cuadros de ejecutivos y funcionarios civiles entender, comprender, explicitar, comprometerse y actuar, de forma tal, que los objetivos buscados por los altos mandos militares puedan ser alcanzados en los plazos y en las medidas esperadas por ellos.

La normativa legal que sustenta esta oferta educativa esta dada en la Constitución Política del Perú en su Artículo 163°: “ Toda persona natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la Ley”. Por el Decreto Legislativo N°743, Ley del Sistema de Defensa Nacional en su Artículo 6°: “ La educación para la Defensa Nacional



es obligatoria en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo”, disposición reiterada en la Ley N°28478 Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, que establece en su Primera Disposición Final “La educación en materia de Seguridad y Defensa Nacional es obligatoria en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo del Perú”.

Es responsabilidad de la Dirección General de Educación y Doctrina del Ministerio de Defensa el desarrollo de acciones y actividades que promuevan el interés de los civiles en obtener formación en defensa, para lo cual ha desarrollado una serie de Diplomados en Defensa Nacional que son impartidos en diferentes universidades públicas y privadas, así como en el Centro de Altos Estudios Nacionales – CAEN. Asimismo, ha establecido convenios con diversas instituciones, gobiernos regionales y gobiernos locales para realizar seminarios de seguridad y defensa nacional. Pero los resultados, hasta el momento han sido muy pobres. Además, se debe considerar que cada instituto armado desarrolla por su propia cuenta y medios cursos y programas orientados a la formación de civiles en defensa, de los cuales trataremos más adelante.

Por el lado de la academia, solamente podemos contar con esfuerzos desplegados por la Universidad Nacional Federico Villarreal – UNFV que en el año 2004 empezó a dictar la asignatura de Defensa Nacional como curso obligatorio en todas sus carreras de pregrado; la Pontificia Universidad católica del Perú – PUCP que apoyada por la Dirección General de Instrucción de la Marina de Guerra del Perú estableció el Diplomado en Política de Seguridad; la Universidad Alas Peruanas que ofrece un Doctorado en Políticas Públicas, Seguridad Nacional y Desarrollo Sostenible, una Maestría en Realidad Nacional, Defensa y Desarrollo y un Diplomado en Inteligencia, Seguridad y Desarrollo; y por último la Universidad del Pacífico en la que se dicta un Seminario de Pregrado en Seguridad y Defensa y en asociación con el Centro Peruano de Estudios Internacionales – CEPEI realiza un sinnúmero de investigaciones, seminarios y publicaciones vinculados a estos temas.

En la actualidad no se cuenta con una masa crítica de civiles, académicos, políticos, militares en re-

tiro, investigadores, analistas, comentaristas y civiles en general que cuenten con conocimientos y competencias en temas de Seguridad y Defensa; que permitan considerar la existencia de una comunidad especializada en Defensa. Lo que trae como consecuencia la inexistencia de think tanks (Laboratorios de ideas o centros de reflexión) que puedan lograr alguna incidencia en el desarrollo de las políticas públicas del sector defensa, o que puedan articular nexos con los partidos u organizaciones políticas que logren interesarlos en el tema.

En el presente se cuenta con algunos esfuerzos desarrollados y llevados a cabo por los mismos institutos armados, como es el caso de la Marina de Guerra que a través de su Escuela Superior de Guerra Naval en asociación con el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa – William J. Perry, desarrolla el Curso de Dirección Estratégica para la Defensa y Administración de Crisis – CEDEYAC, el mismo que actualmente va por su edición N° 36 con una vigencia de 16 años y cuenta con aproximadamente 1,300 egresados. Este curso tiene como principales objetivos desarrollar un lenguaje común entre civiles y militares para estimular el diálogo nacional, analizar la gestión del sector Defensa, promover la colaboración civil – militar, proveer experiencia para la administración de situaciones de crisis y propiciar la exploración colectiva sobre la importancia y necesidad de la Seguridad y Defensa Nacional a través de la realización de trabajos de grupo entre civiles y militares.

Asimismo, el Ejército a través de su Programa de Oficiales de Reserva, que va por su IV edición con una vigencia de 4 años y unos 260 egresados. Durante el desarrollo de este programa los aspirantes a oficiales de reserva conocerán la misión constitucional y los roles estratégicos del Ejército, recibirán instrucción militar de orden cerrado, visitarán las diferentes dependencias de la Institución, entre otros aspectos de acuerdo con el plan de progresión programado, a fin de recibir con honor el sagrado compromiso de defender los intereses de la patria. De esta manera, los aspirantes a oficiales de reserva se unen al Ejército del Perú para contribuir con su capacidad profesional y multidisciplinario a construir un país más seguro y desarrollado.



Por otro lado, la Fuerza Aérea viene desarrollando su Programa de Gestión Estratégica del Poder Aeroespacial y Ciberespacio – PROGEPAC, cuya segunda edición acaba de finalizar y cuenta hasta el momento con aproximadamente 70 egresados. Este programa ofrece la posibilidad de conocer y comprender la realidad del Poder Aeroespacial y Ciberespacio junto a profesionales civiles y militares nacionales e internacionales. Su objetivo es posicionar temas de relevancia estratégica y que sean un aporte para el país a través de una discusión refrendada por especialistas en la materia.

Adicionalmente a estos esfuerzos, habría que agregar las maestrías, doctorados, diplomados y cursos especiales ofrecidos por el Centro de Altos Estudios Nacionales – CAEN, con una cantidad importante de “egresados desde el año 1950 hasta el presente”.⁶ Todos estos esfuerzos desarrollados por las distintas instituciones tutelares están orientados a lograr la formación de civiles que puedan visualizar de forma integral las implicancias que conllevan el manejo de los temas relacionados con la defensa y las vulnerabilidades y debilidades que se generan en los diferentes ámbitos de responsabilidad de las fuerzas armadas.

Pero - al parecer - estos esfuerzos no son suficientes porque seguimos observando que los sucesivos parlamentos y gobiernos de los últimos períodos, no le han dado al sector Defensa la importancia y prioridad que éste requiere. Lo que necesariamente lleva a cuestionar la forma, contenido u oportunidad en los cuales se brindan estos programas o capacitaciones a los civiles que se inscriben o postulan a los mismos, considerando que son totalmente gratuitos además; explicándose también por que no existen los incentivos adecuados para que estos profesionales se dediquen a aplicar los conocimientos adquiridos, porque no existen los espacios laborales en cantidad suficiente para que puedan ser aprovechados o, porque también, existe demasiado celo profesional por parte de los militares en actividad o en retiro, para permitir que los civiles ingresen a sus esferas de control o influencia. Otro factor de importancia para que esta situación se presente y se mantenga a lo largo del tiempo, podría ser la costumbre de la sociedad de pensar que la Defensa nacional es de exclusiva responsabilidad de los militares.

PERSPECTIVA

La solución que se podría aplicar para promover la participación de civiles en defensa pasa necesariamente por la creación de espacios para que estos puedan desarrollarse profesionalmente y hacer carrera dentro del sector, al igual que los militares de armas, lo que requiere indefectiblemente de la voluntad política para llevar este proceso a cabo.

Dicha voluntad política deberá de expresarse en la asignación de los presupuestos necesarios y suficientes que sustenten la apertura de plazas para los civiles que estarán a cargo de gestionar la defensa con una perspectiva civil democrática y que ejerzan desde esos puestos el liderazgo y control político constitucional del sector defensa. Para lo que se deberá formular una política de Estado que trascienda a las administraciones gubernamentales, otorgándole permanencia en el tiempo que garantice la toma de decisiones orientadas al largo plazo, con los consiguientes resultados en una mayor transparencia y predictibilidad.

CITAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ROJAS ARAVENA, Francisco, “La formación de civiles en defensa: Una visión latinoamericana. Instituto Universitario General Gutiérrez Mella-do – UNED – 2010.
2. La República 31 de julio de 2001.
3. ROJAS ARAVENA, Francisco, “El riesgo de la superposición de políticas de defensa y seguridad”, Revista Nueva Sociedad. N° 213 (Enero – Febrero 2008).
4. PALMA, Hugo, “La educación de la seguridad y la defensa en las Américas”, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa – William J. Perry. Pág. 416.
5. LLENDEROZAS, Elsa, Metodología para el análisis de los Ministerios de Defensa. El caso Argentina. Documento preparado para el Congreso 2009 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Río de Janeiro, Brasil, 2009.
6. <http://www.caen.edu.pe/wordpress/directorio-de-egresados-2/>. 📄