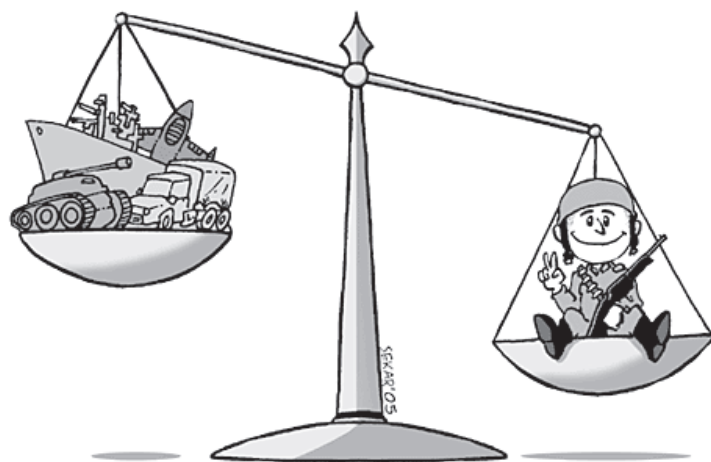


Editorial



Este mes se firmó por fin el convenio con Rusia para la reparación de las aeronaves militares. Fue un proceso largo que demandó la visita a nuestro país de cuatro misiones técnicas rusas, así como expresiones públicas de queja del ministro Chiabra, con la consecuente llamada de atención, también pública, del presidente Toledo. Sin embargo, el costo más alto fue el lamentable saldo de vidas humanas por la decisión intrépida, por decir lo menos, de seguir volando artefactos en condiciones precarias. ¿Por qué se responde a coyunturas y no se sigue una estrategia coherente en función de prioridades establecidas? ¿Por qué esperar lamentables consecuencias? En lo que va del año se han registrado siete accidentes de aeronaves de los institutos armados, y en ningún caso se conoce la aplicación de medidas administrativas para castigar a los responsables. No debemos olvidar que el principal capital de la Fuerza Armada son sus recursos humanos.

En el caso de la tragedia de Antuco (Chile), ocurrida en mayo pasado, se relevó a los jefes del regimiento al cual pertenecían los reclutas muertos, y se abrió investigación a los responsables directos, quienes a la fecha se encuentran procesados. ¿Por qué en nuestro país no se evidencian las responsabilidades incurridas?

Al cierre de la presente edición se está debatiendo en el Congreso de la República el proyecto de Ley de Ascensos enviado por el Ejecutivo. El proyecto busca regular los procesos de ascensos, vitales para el desarrollo institucional y profesional de cada militar. Sin embargo, tiene vacíos importantes que serán tratados más adelante.

Por último, se dio a conocer la versión final del primer *Libro Blanco de la Defensa Nacional*, luego de un largo proceso. En esta edición de *En la Mira* incluimos también este tema.

Libro Blanco: Una realidad, por fin

p-10

EN LA MIRA NOTICIAS

Perú:

Servicio Militar Voluntario	p-2
Fiscalización de seguros	
Voto para militares	
Ley de Ascensos común	
Proyecto de Ley de Ascensos de los Oficiales de las Fuerzas Armadas	p-3
Firma de convenio	p-5
Oficiales destacan en Estados Unidos	

Argentina:

La Corte Suprema de Justicia declara la inconstitucionalidad de las "leyes del perdón"

Bolivia:

Salida democrática de la crisis	p-6
---------------------------------	-----

Colombia:

Las fronteras porosas reaparecen como escenario del conflicto	p-7
---	-----

Chile:

Tragedia en Antuco	p-8
Derechos humanos	
Relación con el Perú	
Compra de armas	

OTROS TEMAS

ARTÍCULO DE INTERÉS	p-11
HUMOR «EN LA MIRA»	p-12
NORMATIVIDAD LEGAL	p-15
LO RESCATABLE DEL MES	p-15
LO NEGATIVO DEL MES	p-15
LA AGENDA PENDIENTE	p-15
EN LA WEB	p-16

Colaboran en este número:

Gilda Follietti, SER 2000, Argentina • Ramiro Orias, analista en Seguridad y Defensa, Bolivia • David Álvarez, Flacso, Chile • Olga Lucía Illera, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia • Christophe Gravend, Coalición Internacional de Organizaciones para los Derechos Humanos, E.E.U.U. • Alexis Koc-Menard • Alfredo Prado, Ex asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Defensa.



En la Mira Noticias

NACIONAL

Desde el Congreso

Servicio Militar Voluntario

La Comisión de Defensa Nacional ha elaborado un dictamen que propone modificaciones a la Ley del Servicio Militar Voluntario. Los principales cambios respecto del actual modelo se detallan a continuación.

En primer lugar, se contempla la posibilidad de realizar llamamientos extraordinarios bajo la modalidad de sorteo público, con el fin de cubrir los puestos necesarios para cada instituto armado, a pesar de que el propio ministro del sector ha hecho conocer públicamente su desacuerdo con esta propuesta. Al respecto, no se sabe bien cuál es la cantidad de efectivos que se requiere, o si el número previsto responde a las necesidades de la defensa. Fuentes del sector indican que se está incrementando paulatinamente el número de voluntarios que ingresan en los institutos armados, aumento que está en relación directa con los mayores incentivos que se están ofreciendo. Esta es la forma, ya probada, de incrementar el número de voluntarios para cubrir las necesidades de personal requeridas por la Fuerza Armada para el cumplimiento de su misión, y no buscar el regreso a esquemas del pasado.

En segundo lugar, la inclusión de la constancia de la situación militar como requisito ineludible para la obtención del documento nacional de identidad es nueva, e implica un retroceso respecto del modelo existente. Si se quiere contar con un padrón de ciudadanos listos para ser llamados en caso se los requiera, basta con aplicar el concepto que el mismo proyecto de ley establece en su artículo 15: “Todos los años

el RENIEC remitirá al ministerio la relación nominal de peruanos que han obtenido su DNI con las observaciones si poseen alguna discapacidad física o mental de carácter permanente”.

Fiscalización de seguros

La Comisión de Fiscalización del Congreso está investigando el otorgamiento de la renovación de la póliza de seguros que el sector Defensa contrató con la compañía Rímac. Al respecto, debería solicitar a UNOPS, dependencia de Naciones Unidas, un informe sobre las ventajas y la factibilidad de la adquisición corporativa de seguros en el marco del convenio que celebraron la UNOPS y el Ministerio de Defensa en el 2002.

Voto para militares

El Ministerio de Defensa ha enviado un proyecto de ley para normar el voto militar en las elecciones generales del 2006. Se busca eliminar la quinta acta, así como regular la custodia de los locales electorales. Ha trascendido que el JNE está coordinando con el Ministerio de Defensa para la realización de la votación del 2006. Existen puntos en debate, como el recojo de las actas de sufragio al término del proceso electoral.

Consideramos que los miembros de la Fuerza Armada deberían limitarse a la custodia externa de los locales de votación en apoyo de la Policía Nacional.

Ministerio de Defensa

Ley de Ascensos común

El Poder Ejecutivo ha enviado al Congreso de la República, con carácter de urgente, un proyecto de ley que regula el ascenso de los oficiales de las Fuerzas Armadas. El proyecto contiene medidas importantes que no solucionan problemas centrales relativos a los ascensos militares, como la discrecionalidad presidencial para otorgar los ascensos a los más altos grados militares y la conformación de las juntas de revisión y selección.



Respecto de la discrecionalidad presidencial, el proyecto presenta el mismo concepto contenido en el artículo 172.º de la Constitución, pero con una redacción más detallada. ¿Aclara algo el proyecto en torno de si el Presidente o el Ministro del sector pueden incluir algún nombre no propuesto por cada instituto? En lo absoluto. En ese sentido, entonces, no se cumple la finalidad del proyecto consistente en cerrar el debate sobre la discrecionalidad presidencial en materia de ascensos militares. Así, seguimos en el nebuloso ámbito de la interpretación.

Nosotros consideramos que el Presidente de la República tiene todo el derecho que la Constitución le otorga de aprobar o no la propuesta de ascensos de cada instituto armado; lo que no puede hacer es incluir en la lista nombres que no han sido evaluados y seleccionados por las juntas establecidas por la ley vigente.

En lo que concierne a las juntas de evaluación y selección, el proyecto de ley tampoco pone punto final a su amplia discrecionalidad al momento de elaborar los cuadros de méritos finales. Este punto afecta directamente el derecho de los oficiales a un desarrollo profesional basado en méritos propios. En ese sentido, el artículo 7.º del proyecto que estamos comentando otorga total discrecionalidad a los comandantes generales para nombrar a los integrantes de las juntas para el proceso de ascensos, con lo que legaliza una práctica permanente de absoluta subjetividad, cuando lo óptimo hubiese sido que la propia ley estableciera cuáles eran los funcionarios que deberían formar parte, en forma obligatoria, de las juntas de evaluación y selección, y cuáles habrían de ser los parámetros de calificación.

Por último, el artículo 22.º del proyecto es completamente discriminatorio. ¿Por qué oficiales que no provengan de la especialidad de armas o comando y combate, dependiendo del instituto armado del que se trate, no pueden llegar a los más altos grados militares? ¿Acaso no todos tienen el mismo tiempo de preparación en las escuelas de formación y capacitación? El ascenso al más alto grado militar es un derecho que tienen todos los oficiales, sin distinción alguna, y no debe ser objeto de discriminación.

El analista Alfredo Prado, especialista en el tema, nos hace llegar sus precisiones sobre el proyecto en mención.

Proyecto de Ley de Ascensos de los Oficiales de las Fuerzas Armadas:

Omisiones sustantivas

Alfredo Prado*

El pasado 9 de mayo, el Poder Ejecutivo remitió a la Comisión de Defensa Nacional del Congreso de la República el Proyecto de Ley de Ascensos de los Oficiales de las Fuerzas Armadas. Su articulado motiva las presentes reflexiones, habida cuenta de las carencias sustantivas que se evidencian en su formulación.

Es pertinente señalar que un proceso serio de reforma de las Fuerzas Armadas tiene que prestar atención a la definición de los derechos y obligaciones del personal que integra las instituciones armadas del Estado; en especial a los principios y procedimientos que, desde el ámbito legal, normen el proceso de ascenso, por ser de especial trascendencia para el desarrollo personal y profesional de sus integrantes. La indefinición, la omisión de temas que deben ser comprendidos en su formulación y la escasa voluntad política para debatir sus contenidos expresan la inexistencia del tantas veces invocado proceso de reforma y reestructuración de las Fuerzas Armadas.

Este artículo señala, de manera sucinta, cinco carencias fundamentales de las que adolece el Proyecto —sin referirnos a la pobreza de sus fundamentos en el ámbito constitucional y legal—, y cuya subsanación es necesaria para la generación de una norma que pueda no solo ser legal sino también legítima para la concepción y ejecución del citado proceso.

En primer lugar, en el artículo 3.º del Proyecto se señala que el proceso de ascenso se sustenta en diversos principios, entre ellos, el de objetividad. Por eso, es desafortunada la previsión que establece la “evaluación integral” del oficial. Previsiones genéricas como la referida han permitido la inclusión en el Proyecto de variables que no están expresamente previstas en la ley sobre



la materia, en atención a los designios del Comandante General de turno. Criterios y factores de evaluación disímiles, que desvirtúan el proceso y socavan la institucionalización de las Fuerzas Armadas.

En segundo lugar, el capítulo II del Proyecto, referido a las juntas que intervienen en el proceso — tanto de evaluación cuanto de selección—, pretende legalizar una serie de propuestas destinadas a conservar el *statu quo* en la materia; nos referimos, en concreto, a lo siguiente:

a. La Junta de Evaluación, sin sustento alguno, carece de competencia para supervisar y controlar la evaluación del oficial general. Se desvirtúa así el principio de equidad sustentado en el Proyecto. ¿Cómo es posible cautelar la equidad si determinadas reglas no son vinculantes para el grado más alto del escalafón militar?

b. La Junta de Selección para el ascenso al grado de general de división y equivalentes debiera estar integrada por la totalidad de oficiales del citado grado y no únicamente, como lo formula el Proyecto, por aquellos “oficiales que desempeñen cargos en el territorio nacional”. Así se vulnera, otra vez, el principio de equidad y, lo que es más grave aun, se permite, de manera sutil, que en el proceso de ascenso para el referido grado solo participen aquellos oficiales que han sido designados por el Comandante General de turno en determinados puestos orgánicos, avalando una perviviente práctica castrense: la adopción de decisiones trascendentales —como el ascenso del oficial— por los adeptos a una determinada gestión en el alto mando de la institución.

c. Constituye un rezago histórico, que el Proyecto aspira mantener, derivar el tema de la conformación de la Junta de Selección para todos los grados, hasta el de general de brigada, al reglamento de la ley. No es posible, bajo ningún supuesto, que un tema medular como el expuesto carezca de tratamiento explícito en la normativa del Estado sobre la materia. Pretender conservar esta previsión es atentar ostensiblemente contra los principios de objetividad y legalidad sustentados en el propio Proyecto.

En tercer lugar, el Proyecto normativo no incluye un tema reiteradamente planteado por la oficialía de nuestras instituciones armadas: el de la necesidad de que el proceso de ascenso se sustente únicamente en el análisis y examen del legajo personal del oficial. En él debe estar consignada toda la documentación e información por ser evaluada. Su previsión neutraliza la posibilidad de poner en consideración elementos no previstos, que permitan ejercicios infundadamente discrecionales.

En cuarto lugar, el Proyecto no incluye un artículo que establezca de manera explícita la necesidad de respetar la propuesta formulada por la institución armada respectiva para el otorgamiento del ascenso. Su omisión no aporta al objetivo de institucionalizar a las Fuerzas Armadas.

En quinto lugar, el Proyecto establece que son tres las aptitudes necesarias para obtener un ascenso: psicossomática, profesional y disciplinaria. La valoración porcentual de cada una de estas debiera ser expresamente prevista en su articulado. Desafortunadamente, no se contempla tal previsión, cuyo carácter es fundamental para dotar de objetividad a la determinación de aptitud y para extinguir la discrecionalidad que aún existe en su desenvolvimiento.

A tenor del articulado materia del presente análisis, podemos concluir que el Proyecto de Ley de Ascensos de los Oficiales de las Fuerzas Armadas no es concebido como un proceso vital en el desarrollo personal y profesional de sus integrantes, de incidencia directa en el cumplimiento de los fines constitucionales de las Fuerzas Armadas.¹ Sus carencias lo deslegitiman y obligan a que el Congreso de la República realice un análisis objetivo con el fin de reformular las iniciales previsiones y hacer de la nueva Ley de Ascensos la vía impoluta para la provisión de reglas claras y grados legítimos.

* Ex asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Defensa.

1 COTINO HUESO. Lorenzo.

El modelo constitucional de las Fuerzas Armadas. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid. España. 2002

(* Ex asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Defensa.

Firma de convenio

El Gobierno peruano firmó el convenio con su homólogo ruso para la reparación de trece aeronaves militares en una primera etapa. El monto es superior a los 18 millones de dólares y correrá por cuenta del crédito suplementario.

La firma de este convenio deja interrogantes como: ¿Se trata de una muestra real de voluntad política, o es consecuencia de una presión social ante las lamentables pérdidas humanas y materiales de los últimos meses? ¿Responde a una planificación de prioridades con los exiguos recursos disponibles, o es una reacción ante coyunturas lamentables?

Institutos armados

Marina de Guerra

Oficiales destacan en Estados Unidos

Los capitanes de navío Fernando Palomino Milla y Silvio Alva Villamón, de la Marina de Guerra del Perú, participantes del XLIV Curso de Defensa y Seguridad Hemisférica dictado en el Colegio Interamericano de Defensa de los Estados Unidos de América, ocuparon el primer y segundo lugar respectivamente en el máster de Defensa y Seguridad Hemisférica, y se hicieron acreedores a la medalla de oro y el disco de plata, además del diploma de honor.

Las tesis presentadas por los oficiales fueron “Una propuesta de homologación en la región” y “El Control Político de Baja Intensidad a través de las Reglas de Enfrentamiento de la Autoridad Política Legalmente Constituida: Caso frontera del Perú con Colombia”. Nuestras felicitaciones a estos destacados oficiales.

Ejército

Una orden judicial ha mandado que se detenga al personal militar que participó en los sucesos de Accomarca en 1985.

Entre ellos, el jefe de la Región Militar del Norte, general de división José Williams Zapata. Este hecho ha generado debate público.

Creemos que, en virtud de que existen los medios procesales y las razones para solicitar el cambio de la medida de detención por la de comparecencia, estos debieran ser interpuestos por la defensa del mencionado oficial general para que el caso deje de ser objeto de presiones mediáticas. Nadie puede o debe estar sobre la ley.

Fuerza Aérea

El Congreso de la República está investigando la estafa por 7 millones de dólares de los fondos de sepelio del personal de esta institución entregados a la financiera Finvest. Creemos que, de manera paralela, se debería realizar un proceso interno de investigación con el fin de encontrar y sancionar a los responsables de este mal manejo de dineros del personal militar.

De otro lado, la capitana FAP Patricia Plasencia ha ganado la beca Fullbright para intercambio educativo con Estados Unidos. La oficial estudiará Protección Internacional de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, Género y Derecho por un año.

INTERNACIONAL

Argentina

La Corte Suprema de Justicia declara la inconstitucionalidad de las “leyes del perdón”

Gilda Follietti (SER en el 2000)

Mediante la Ley 23.492 de Punto Final se estipuló un periodo de dos meses a partir de su publicación —26 de diciembre de 1986— para la extinción de la acción penal para autores de delitos en el marco de las



operaciones para reprimir el terrorismo en el periodo de la última dictadura militar. La Ley 23.521 de Obediencia Debida estableció como no punibles a aquellos miembros de las Fuerzas Armadas que durante el último gobierno militar actuaron en cumplimiento de órdenes impartidas por una autoridad superior.

Ambos instrumentos legales, conocidos como “leyes del perdón”, fueron declarados inconstitucionales en junio del corriente por la Corte Suprema de Justicia. El Poder Legislativo ya había declarado la nulidad de ambas leyes en el 2003, pero el Congreso argentino no tiene tal atribución, por lo que dicha declaración no tenía efectos políticos. En esta oportunidad la justicia, revisando la causa contra un ex policía acusado por la desaparición de un matrimonio y la apropiación del hijo de la pareja, procedió a declarar la inconstitucionalidad de las leyes y la validez de la declaración de nulidad del Congreso.

El argumento esgrimido para emitir este fallo histórico se sustentó en que los delitos de desaparición y apropiación de menores son crímenes de lesa humanidad y, por lo tanto, no prescriben, según lo estipulado en los pactos internacionales que la Argentina, a partir de la reforma constitucional de 1994, ha incorporado en su Carta Magna.

Las repercusiones del fallo han sido diversas. Por un lado, familiares de víctimas de la última dictadura ven en él un horizonte de justicia para aquellos que han perdido, mientras que otros, no involucrados personalmente, estiman que es una instancia hacia la seguridad jurídica y un avance hacia la plena aplicación de los derechos humanos. Por otro lado, hay sectores que reclaman que las revisiones judiciales alcancen también a los miembros de las agrupaciones clandestinas que operaban en la década de 1970. Tampoco faltan quienes piensan que la

reapertura de causas que provocará el fallo es nociva para la superación de uno de los periodos más difíciles de la historia argentina. Finalmente, se debe mencionar que este fallo ha significado el puntapié inicial del debate sobre la anulación de los indultos concedidos por el ex presidente Menem a principios de la década de 1990.

Bolivia

Bolivia: Salida democrática de la crisis

Ramiro Orias, analista en seguridad y defensa

Bolivia superó una vez más la difícil crisis política y social que vivió durante los últimos meses por la vía constitucional. Quizá en épocas pasadas la salida del conflicto hubiera sido la solución de la Fuerza Armada. Hoy, el país está buscando resolver democráticamente sus desafíos y tensiones internas.

Luego de tres semanas de bloqueos en la ciudad de El Alto y de intensas movilizaciones de campesinos y mineros en La Paz, que la dejaron sin carburantes y sin alimentos y prácticamente sitiada, acciones de protesta de ciertos sectores sociales por la nacionalización de los hidrocarburos y la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, que se expandieron después en los nueve departamentos del país, el 8 de junio el presidente de la República, Carlos D. Mesa, presentó su renuncia y propuso públicamente que el poder pasase a manos del presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez, único con facultades para convocar elecciones adelantadas.

En su exhortación al país, Mesa dijo: “El Congreso Nacional tiene la obligación de dar una respuesta. La única posibilidad es un mecanismo de



sucesión constitucional que llegue hasta el presidente de la Corte Suprema de Justicia y que, además, marque el adelantamiento de elecciones”. Se trata de “una exhortación ante un país que está al borde de la guerra civil”.

Al día siguiente, la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica de Bolivia, en el marco del proceso de diálogo político y social que impulsaba, emitió un comunicado en el que señaló: “Es opinión de la mayoría de los actores consultados que se convoque a elecciones generales anticipadas para poder encontrar un nuevo equilibrio político y democrático que exprese la voluntad soberana de los ciudadanos y facilite la gobernabilidad del país”. Además, pidió que “el Congreso encuentre soluciones conforme a las normas vigentes, tomando en cuenta el sentir ciudadano y el bienestar de la nación”.

Ese mismo día las Fuerzas Armadas, en un comunicado público, se pronunciaron señalando que: “Desde su misión constitucional están en el deber de llamar a la racionalidad y al entendimiento, únicos caminos para evitar el suicidio nacional convocando a una tregua político-social. La sucesión constitucional debe ser efectuada en un marco de serenidad y profunda reflexión, para lo cual exhortamos a los miembros del Congreso Nacional y a los sectores movilizados escuchar a todos los actores que están haciendo oír su voz para evitar el enfrentamiento entre bolivianos”.

Así, a la media noche del 9 de junio Eduardo Rodríguez asumió la Presidencia de la República mediante sucesión constitucional. Los sectores movilizados abrieron una tregua social, los partidos políticos empezaron a concertar una ley para el adelantamiento de las elecciones generales y las Fuerzas Armadas volvieron a sus cuarteles, no solo sin

haber participado directamente en la contención de las movilizaciones, sino, fundamentalmente, habiendo contribuido pacíficamente a que la crisis política se solucione dentro de las reglas de la democracia y bajo el mando del poder civil. Será entonces el sistema político el que habrá de rearticular su capacidad de generar consensos, para que los bolivianos, con el voto democrático, resuelvan los grandes temas de la agenda nacional: Constituyente, autonomías regionales y política de hidrocarburos. Deberá ser un nuevo Congreso, reflejo de un realineamiento político, el que exprese la voluntad popular.

Colombia

Las fronteras porosas reaparecen como escenario del conflicto

Olga Lucía Illera Correal

Los frentes 48 y 32 de las FARC atacaron el sábado 25 de junio la población de Teteyé, ubicada en el departamento del Putumayo, en la frontera con Ecuador. El objetivo de esta incursión fue la base del Ejército que se encarga de la protección de la infraestructura energética y vial de la región, en particular de la protección de las exploraciones petroleras y del oleoducto trasandino. En este ataque murieron diecinueve miembros del Ejército y otros ocho resultaron heridos. Durante la confrontación se dieron por desaparecidos a diecinueve soldados, de los cuales se ha logrado ubicar en buenas condiciones a catorce. Para buscar a los cinco que siguen desaparecidos se ha desplazado a más de setecientos militares a la zona.

De acuerdo con la información brindada por la población civil, la guerrilla había señalado semanas



atrás la posibilidad de atacar esta área; a su turno, a mediados de mes el Ejército había movilizó hacia la zona una brigada móvil y tropas de los batallones del área, con la finalidad de presionar la retaguardia de esta guerrilla. Sin embargo, en el momento del ataque los militares colombianos se encontraban en inferioridad numérica frente a la guerrilla: mientras que los militares asignados a la base no superaban los cincuenta, se calcula que la fuerza guerrillera estaba compuesta por más de cuatrocientos hombres. Así, este fue el ataque guerrillero más importante en lo que va de la administración del presidente Uribe. Este es el tercer ataque en el departamento del Putumayo, que se ha convertido en un área esencial en las dinámicas del conflicto armado. Favorece esta situación el que se trate de una zona boscosa, con enormes dificultades geográficas y logísticas para la movilización de las tropas; sin embargo, la característica esencial que la convierte en un área de conflicto armado es la presencia de recursos petroleros y de grandes extensiones de hoja de coca.

Según las autoridades, estos ataques tendrían como finalidad desviar la atención de las tropas que conforman la Fuerza de Tarea Conjunta Omega 3, que están adelantando el Plan Patriota en los departamentos aledaños de Guaviare, Caquetá y Meta, al tiempo que destacan una vez más la importancia de la frontera en la contención de las dinámicas del conflicto. Según declaraciones de los pobladores y de autoridades locales, el río San Miguel fue usado por la guerrilla como puente entre el Ecuador y Colombia, y les sirvió para replegarse en la frontera del país vecino para evitar la persecución de los militares colombianos.

Esta situación ha suscitado una amplia reacción de los gobiernos, que desde la transición política venían reiterando la importancia de llevar a cabo una reunión bilateral entre las fuerzas militares y políticas de los dos países para analizar la situación de la frontera y poner al día los mecanismos de atención de estas problemáticas.

Tras el ataque, ya se han dado los primeros pasos a través de la Combifron (Comisión Binacional Fronteriza) y de comunicación entre los presidentes y cancilleres. El Ecuador ha mencionado la posibilidad de exigir visa a los ciudadanos colombianos que quieran ingresar en su país. Aun cuando esta propuesta no ha sido concretada, ya ha empezado a generar un fuerte debate diplomático.

Chile

Tragedia en Antuco

David Álvarez (FLACSO-Chile)

Transcurrido más de un mes de la tragedia de Antuco, que costó la vida a 45 soldados que realizaban el Servicio Militar Obligatorio, aún queda por rescatar el último cuerpo desde la montaña.

El mayor Patricio Cereceda, sindicado por los conscriptos como el responsable de dar la orden de marchar por la zona en condiciones climáticas adversas, fue internado en el hospital militar de Santiago por un cuadro de depresión e interrogado por la fiscalía militar que investiga la tragedia.

En una reunión ante 1.300 oficiales de la Guarnición de Santiago, el comandante en jefe de la institución, general Juan Emilio Cheyre, señaló



sobre la tragedia que el Ejército está empeñado en esclarecer las responsabilidades, puesto que existían evidentes y graves fallas en el mando.

En tanto, la justicia militar decidió encauzar al mayor Patricio Cereceda por cuasidelito de homicidio e incumplimiento de deberes militares. Luego de veintiocho días de investigación, el Ministro, en visita militar, decidió someter a proceso a la ex plana mayor del regimiento, razón por la cual los acusados arriesgan penas de cárcel de hasta cinco años.

Derechos humanos

En el ámbito de los derechos humanos, y aplicando la Ley de Amnistía, la quinta sala de la Corte de Apelaciones de Santiago decidió absolver a cinco ex agentes de la Dirección de Inteligencia Nacional (Dina) de las condenas que habían recibido por el secuestro calificado de la encargada de comunicaciones del MIR, Diana Arón. En una resolución dividida, el tribunal dejó sin efecto las penas que había dictado el ministro del fuero Alejandro Solís contra el general (r) Manuel Contreras, los brigadieres (r) Pedro Espinoza y Miguel Krassnoff, el agente civil Osvaldo Romo y el coronel (r) Marcelo Moren Brito.

Como parte del proceso de revisión de la Comisión sobre Prisión y Tortura, más conocida como Comisión Valech, se decidió la incorporación de 1.201 casos a los incluidos en el informe de diciembre del 2004. En la etapa de recalificación se incluyeron 88 nuevos casos de menores de 13 años y 76 adolescentes que, por falta de registros o porque sus padres no pudieron dar su testimonio, no fueron incluidos en esa oportunidad. Con esto, el presidente Lagos dio por cerrada la Comisión.

Relación con el Perú

Dando por superados los conflictos generados por la supuesta venta de armas chilenas al Ecuador durante el conflicto armado en 1995, los ministerios de

Relaciones Exteriores y de Defensa de Chile y el Perú acordaron reactivar los organismos de consulta entre ambos países. Según se informó, la reunión de los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas se realizará en Santiago, mientras que en Lima se reunirán los ministros de Defensa y los cancilleres en la cita conocida como “2+2”.

Compra de armas

El Gobierno chileno autorizó la compra de tres fragatas usadas a Inglaterra, con lo que puso fin al proceso de modernización de la flota nacional. Con una inversión que bordea los 348 millones de dólares, la Armada comprometió recursos hasta el año 2015 tanto de la Armada cuanto de la Ley Reservada del Cobre. El ministro de Defensa, Jaime Ravinet, y el jefe castrense, informaron de la adquisición de los tres buques ingleses del tipo 23, que se sumarán a las cuatro fragatas holandesas que llegarán al país entre el 2006 y el 2007. Estas, junto al buque Almirante Williams y dos submarinos del tipo Scorpene, permitirán la completa renovación de las unidades de la escuadra nacional.

Los candidatos presidenciales chilenos se sometieron a una entrevista periodística para conocer su pensamiento respecto de las próximas elecciones presidenciales. Extrajimos de la página web de *El Mercurio* (edición del 26 de junio del 2005) dos preguntas que consideramos de interés para el tema de defensa.

Financiamiento de la Fuerza Armada: ¿Eliminaría el Fondo Reservado del Cobre que financia a las Fuerzas Armadas?

Bachelet: “[...] La democracia chilena está madura para que los fondos sean administrados por el Gobierno, a través del ministro de



Defensa, y no de manera colegiada con las Fuerzas Armadas, como ocurre actualmente [...].”

Lavin: “De todas maneras. Y que sea reemplazado por presupuestos estables de las Fuerzas Armadas [...].”

Piñera: “Sí. Y le asignaría el financiamiento a través de la Ley de Presupuesto. Más aun: establecería presupuestos a plazos más largos para darle mayor estabilidad”.

Servicio Militar: ¿Terminaría de una vez con el Servicio Militar Obligatorio?

Bachelet: “[...] creo que es hora de que pensemos en avanzar hacia Fuerzas Armadas completamente profesionales [...]”.

Lavin: “Absolutamente. Presenté un proyecto de Servicio Militar Voluntario hace tiempo [...]”.

Piñera: “Definitivamente, sí, y establecería un Servicio Militar Voluntario con incentivos necesarios, como aumento de sueldos, capacitación y educación”.

Tema del Mes

Libro Blanco: Una realidad, por fin

Después de varios años de proyecto, el *Libro Blanco de la Defensa Nacional* es por fin una realidad que abre la posibilidad de acceder a un documento oficial que explicita los lineamientos de política de Defensa y los presente a la ciudadanía y a la comunidad internacional.

Un primer paso

Esta versión final del *Libro Blanco* ofrece referencias a enfoques de seguridad presentes en el debate actual, a la vez que define, desde su perspectiva, la relación del país con los contextos globales, hemisféricos, regionales, subregionales y vecinales actuales. Se esfuerza por explicitar el potencial geopolítico del país y señalar un conjunto de amenazas a los intereses nacionales.

Presenta también el Sistema de Defensa Nacional y describe sus componentes principales: el Ministerio de Defensa y la Fuerza Armada. Finalmente, el *Libro* hace una referencia a la reforma militar iniciada en la transición democrática y a la necesidad de invertir recursos en la defensa nacional.

Más allá de su contenido, la sola publicación del *Libro* es saludable. Sin embargo, tal reconocimiento no nos impide señalar algunos aspectos que, creemos, deberían ser mejorados en versiones siguientes, pues es preciso insistir en que la elaboración del *Libro Blanco* es un proceso permanente, de revisión periódica y edición regular.

El proceso de elaboración del Libro

Así, podemos decir que un primer problema tiene que ver con su proceso de construcción, un proceso discontinuo que ha involucrado dos gestiones ministeriales pero más de media docena de borradores con puntos muchas veces inconexos entre sí. Lo que inicialmente se presentó como un esfuerzo coordinado entre Estado y sociedad civil terminó siendo un documento preparado en los fueros estatales y con poca reacción y disposición de las instituciones no gubernamentales convocadas. El apresuramiento final del Ministerio en generar un documento es cómplice de la falta de consenso y del escaso debate del cual esta versión final adolece.



En ese sentido, lo que se supone debería ser un documento de consenso no consigna entre sus colaboradores al Congreso de la República, ni siquiera a algún miembro de la Comisión de Defensa. La participación de la sociedad civil es además escasa, a pesar de la campaña mediática que desarrolló el ministerio del sector para incorporar comentarios a algunas de las versiones preliminares del *Libro* trabajadas en él. Ello es demérito, no tanto del *Libro*, sino de la ciudadanía y los sectores políticos, y revela un desinterés general en los temas de Defensa.

Siendo el *Libro* una medida de confianza mutua entre los estados, es también un elemento que busca legitimar la política de Defensa y de la Fuerza Armada ante su sociedad. Cabe preguntarse entonces si esta versión del *Libro Blanco* podrá alcanzar legitimidad ante la ciudadanía, a pesar de contar con un consenso precario y un proceso de construcción difuso.

Los temas en debate

Entrando al contenido del texto, hay varios puntos que, desde nuestra mirada, merecen ser comentados: la poca claridad en la definición de intereses y objetivos nacionales; la confusión recurrente entre los planos vinculados a seguridad y defensa, o, en todo caso, entre los ámbitos de acción de la defensa y los componentes responsables de la intervención en ellos; el escaso desarrollo de la presentación del sistema de seguridad y defensa; y, lo que es muy grave, la ausencia de un plan explícito de revisión y reedición del *Libro Blanco*.

La ausencia de intereses y objetivos nacionales claros no es responsabilidad, necesariamente, del *Libro Blanco*. Ellos son materia de un consenso político deficiente que el *Libro* intenta sortear apelando a los objetivos del Acuerdo Nacional, “solución” que, finalmente, sigue siendo inestable. Tal vez por ello, una lectura del íntegro del *Libro Blanco* podría ofrecer la conclusión de que el texto presenta como objetivos nacionales, en el corto y mediano plazo, primero, la delimitación marítima con Chile y, segundo, el posicionamiento geopolítico del Perú.

Respecto de los enfoques de seguridad presentados en el *Libro*, estos son varios. Se habla implícitamente de seguridad humana; la seguridad colectiva es referencia permanente en los capítulos contextuales, pero es el enfoque de seguridad nacional el que orienta la descripción del sistema de seguridad y defensa nacional y de su componente fundamental, el Ministerio de Defensa, junto a sus órganos operativos, los institutos armados.

La insistencia en el enfoque teórico tradicional, que entiende la seguridad como una situación y la defensa como los mecanismos por los cuales se alcanza tal situación, permite la confusión de una serie de planos en el *Libro*. Por ejemplo, se presentan una serie de amenazas a la seguridad, de distinto orden, que van desde una guerra hasta la corrupción; sin embargo, no se señala cómo debe responder la Defensa a esos distintos niveles de amenazas.

Es más: a partir del enfoque teórico tradicional, el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional se presenta como un aparato multiinstitucional que responde precisamente a un conjunto multidimensional de amenazas, y, sin embargo, no se explicita referencia alguna a los roles que cada institución desempeña y la manera como los interpreta, salvo en el caso del sector Defensa y la Fuerza Armada.

Ante esos desequilibrios de la política de Defensa explicitada por el *Libro Blanco*, surge una pregunta suspicaz: ¿cumple el resto de las instituciones del sistema un papel figurativo y solo la Fuerza Armada responde efectivamente a la integridad de las amenazas que presenta el *Libro Blanco* para la seguridad?

Esta versión final del *Libro Blanco* promueve una visión demasiado amplia del rol de la Fuerza Armada. Un enfoque de la Defensa que no distinga entre las responsabilidades y ámbitos de las instancias pertinentes y sus responsabilidades dentro del sistema de Defensa y que, además, no diferencie claramente la agenda del desarrollo de la agenda de la seguridad, promueve que las funciones que se le atribuyen a la Fuerza Armada sean desmedidas.



En términos generales, las misiones establecidas para cada fuerza guardan coherencia con la exagerada amplitud de los objetivos planteados para la política de seguridad y defensa. Se acepta que existen una serie de tareas excepcionales que puede desarrollar la Fuerza Armada en apoyo a diferentes objetivos nacionales, pero su misión fundamental debería ser limitada y no abrirse a una amplia posibilidad de funciones: desarrollo social, desarrollo económico, defensa civil, control del orden interno, conflictividad social y corrupción.

Finalmente, el *Libro Blanco* debiera ser un documento legítimo y transparente, construido en un proceso permanente de discusión y revisión. Sin embargo, esta versión final no hace referencia alguna a los mecanismos de revisión institucional, de consenso y con participación de la sociedad que permitirían evaluar de manera permanente el *Libro* y establecer reediciones periódicas de este texto que debe transparentar y abrir al debate la política pública de Defensa.

Motivaciones y público de los *Libros Blancos* latinoamericanos

País	Motivación	Público al que se dirige
Chile (1997)	Interno	Sostiene la Defensa como política pública.
Chile (2003)	Interno	La Defensa es vista como política pública, y defiende la fortaleza del Ministerio de Defensa civil.
Argentina (1999)	Interno	Transparencia. Las ideas militares son compatibles con la democracia.
Ecuador (2002)	Externo/Interno	Cumplir con presión internacional. Vender en el interior y en el extranjero las misiones del Ejército.
Guatemala (2004)	Externo	Cumplir con presión internacional.

Fuente: Elaboración de Carlos Borrachina Lisón. Tomado del *Atlas de la Seguridad y la Defensa*. (<www.resdal.org>).

Humor “En la Mira”



Asamblea General de la Organización de Estados Americanos

Christophe Gravend

Al llegar a la zona del Centro de Convenciones, donde se realizó el 35.º Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Fort Lauderdale, Florida, era impresionante ver el alto nivel de seguridad. Los hoteles estaban rodeados de barreras resguardadas por agentes de policía que protegían a las delegaciones estatales que se reunían para tratar el tema “Hacer realidad los beneficios de la democracia”.

Muchas barreras para lograrlo, ¿no? ¿Cuál es el impacto concreto de ello para la gente común? ¡Otra declaración de buena voluntad!¹

La primera mitad de la declaración de Florida señala la necesidad de mejorar a mediano plazo los procedimientos de aplicación de la Carta Democrática Interamericana (CDI),² para permitir que el secretario general de la OEA tome más iniciativas.

La segunda mitad, a través de la creación de un Grupo de Trabajo sobre una Carta Social, o de una convocatoria a una reunión extraordinaria, solo se atreve a reiterar lo de siempre: la necesidad de luchar contra la pobreza y otros problemas sociales.

Pero se daban por entendidas dos cosas:

1) que la fuerza de la CDI reside precisamente en que reconoce la indivisible relación entre democracia y derechos humanos, así como la necesidad de desarrollo social; y, 2) que para “hacer realidad los beneficios de la democracia”, entonces, se necesita tener compromisos claros y concretos con metas mensurables.

¿Por qué entonces los estados prefirieron declararse más preocupados por los procedimientos de una democracia formal, reiterando su buena voluntad, que por reconocer que la realidad actual es de no redistribución de los beneficios de la democracia en el hemisferio? Al ver las barreras que separan a las delegaciones estatales del mundo exterior, ya se entiende mejor esa dicotomía entre esta declaración y la realidad misma.

Pero más preocupante aun es que estas barreras se reprodujeron dentro del propio Centro de Convenciones. Si bien desde la Asamblea General de Quito la sociedad civil está invitada de manera formal a participar en estos encuentros, los estados están todavía muy lejos de permitirle cualquier tipo de incidencia concreta. Con suerte, algunas organizaciones de derechos humanos de la región pudimos “participar”: por una parte, para las más de cien organizaciones de la sociedad civil que estuvieron presentes, se organizó un diálogo de dos horas con, supuestamente, los jefes de delegaciones estatales; y, por otra parte, nuestra presencia en los pasillos del Centro de Convenciones era aceptada, así como en algunas reuniones y sesiones plenarias.

Pero la verdad es que de diálogo, inada! Durante 45 minutos, unos veinte representantes de la sociedad civil tomaron la palabra,

y después contestaron, también durante 45 minutos, los estados, la mayoría de veces con un discurso preparado sin ningún tipo de relación con los temas planteados por las organizaciones. ¡Como si dos monólogos pudieran dar como resultado un diálogo!

Además, nuestra presencia en los pasillos no implicó que nos abrieran las puertas para participar en las negociaciones: el 95 por ciento de las resoluciones que salen de la Asamblea General son previamente aceptadas en Washington, y las verdaderas negociaciones de la declaración misma de la Asamblea General se hicieron a puerta cerrada. ¿En qué consiste esta participación de la sociedad civil, entonces?

La CDI dice: “La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad”.³ ¡Pero no se permite la participación, sino una mera presencia de la sociedad civil! ¿Será precisamente porque esta declaración de Miami no implica ninguna “decisión”...? Si bien es tristemente obvio que la dicotomía OEA–mundo real sigue siendo muy fuerte, tal vez los estados necesiten acostumbrarse a nuestra presencia antes de permitirnos una verdadera participación. Tendremos entonces que seguir muy de cerca la actuación del nuevo secretario general, José Miguel Insulza, quien, una vez elegido, declaró: “Debemos ser capaces de abrir las instituciones a la movilización de los intereses de la sociedad, a los temas que le importan a la gente, generando instancias sólidas y transparentes de participación, bases de la formación de la voluntad colectiva”.⁴

Esperamos entonces que en la XXXVI Asamblea General del 2006, que se llevará a cabo en República Dominicana, sea él quien influya en la OEA, y no lo contrario.

¹ Declaración de Florida: <http://www.oas.org/xxxvga/docs/>

Florida_espagnol.DOC

² <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/>

OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm

³ Artículo 6 de la CDI

⁴ Discurso de Insulza en su toma de posesión el 26 de mayo 2005. <http://www.oas.org/speeches/speech.asp?sCodigo=05-0086>

¹ Por ejemplo, en el ataque de las FARC a la población de Bojayá en el Chocó en el año 2001 se produjeron cerca de un centenar de muertos, y más de cincuenta niños fueron asesinados en una sola incursión.



Prevención de conflictos en el Perú

Alexis Koc-Menard

En los países que, como el Perú, han sufrido un conflicto armado interno y en los que el nivel de conflictividad social continúa siendo alto, existe el riesgo de que la violencia vuelva a ser utilizada como un instrumento para perseguir fines políticos. Esto hace necesario tener una política de prevención de conflictos armados. Aunque la responsabilidad de formular tal política recae principalmente en el Gobierno Central, también les corresponde un papel importante a los gobiernos regionales y locales, así como a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado (en especial a las empresas mineras).

Una política efectiva de prevención de conflictos requiere tres elementos (véase ICISS 2001). Primero, se debe tener un *stock* continuamente renovado de conocimiento sobre cuáles son las zonas inestables, por qué lo son, y cuán alto es el nivel de conflictividad. Aunque hoy existen metodologías que permiten identificar y medir la conflictividad social (véase, por ejemplo, Carment 2003), tales metodologías suelen ser aplicadas a escala nacional pero no regional o local. Esto significa que permiten establecer juicios del tipo “el Perú tiene un riesgo X de sufrir un conflicto armado”, pero no evaluaciones del tipo “existe la probabilidad Y de que en Puno haya eventos de violencia armada”. Por tanto, resulta necesario identificar variables y desarrollar teorías que permitan explicar y anticipar escenarios de violencia a escala subnacional.

Segundo, una política efectiva de prevención de conflictos requiere diseñar estrategias políticas, sociales y económicas que permitan mitigar el riesgo de que un área de alta conflictividad se convierta en un escenario de violencia. Las estrategias deben ser de dos clases. En primer lugar, se requieren políticas públicas dirigidas hacia las causas “subyacentes” de la violencia armada (como la pobreza, la desigualdad horizontal y vertical, o la marginalización política, por mencionar algunas posibilidades). En segundo lugar, debe haber estrategias dirigidas hacia las causas “directas” del conflicto (por ejemplo, la decisión de una organización política o de una élite regional de usar la violencia armada para promover un determinado programa político o favorecer sus intereses económicos) (véase, a este respecto, Brown 1996).

Finalmente, es necesario crear una entidad estatal de carácter civil cuya función sea, por un lado, acumular el *stock* de conocimiento requerido para anticipar escenarios de violencia, y, por otro lado, utilizar este conocimiento para formular políticas coherentes que permitan enfrentar las causas subyacentes y directas de la violencia armada a escala subnacional. Esta entidad debe actuar en forma coordinada con organismos no gubernamentales y otros actores sociales, ya que estos últimos suelen contar con capacidades analíticas e información que resultan esenciales para el diseño de estrategias efectivas de prevención de conflictos.

Referencias

Brown, Michael (1996): “Introduction”, en Michael Brown, editor: *The International Dimensions of Internal Conflict*. Cambridge, Ma: The MIT Press, pp. 1-31.

Carment, David (2003): “Assessing State Failure: Implications for Theory and Policy”. *Third World Quarterly* 24, n.º 3, pp. 407-427.

ICISS (International Commission on Intervention and State Sovereignty) (2001): “The Responsibility to Protect”, en <<http://www.dfait-maeci.gc.ca/iciss-ciise/pdf/Commission-Report.pdf>>.



Normatividad Legal

1. Resolución 012-2005-DP.

Aprueban el “Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004–2005”.

2. Decreto supremo 013-2005-DE/MGP.

Modifican parcialmente el Reglamento de Ascensos para el Personal Superior de la Marina de Guerra del Perú (DS 012-83-MA).

3. Resolución ministerial 486-2005-DE/SG.

Designan titular y suplente de la cuenta bancaria del Fondo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

4. Ley 28541.

Ley que modifica el decreto ley 21021, que crea la Caja de Pensiones Militar Policial.

5. Resolución ministerial 518-2005-DE/SG.

Encargan la Dirección de Economía al jefe de la Oficina de Presupuesto.

6. Resolución ministerial 519-2005-DE/SG.

Designan suplente de la cuenta bancaria del Fondo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, mientras dure su encargatura como director de Economía.

7. Resolución ministerial 520-2005-DE/SG.

Aceptan renuncia de director de Economía del Ministerio y dan por concluida su designación como suplente de la cuenta bancaria del Fondo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

8. Decreto supremo 015-2005-DE/SG.

Autorizan al Ministerio suscribir contrato con la empresa Rosoboronexport para reparar trece helicópteros MI-17.

9. Ley 28557.

Ley que regula la designación de los jefes de los Órganos de Auditoría Interna del Sistema Nacional de Control.

Lo Rescatable

1. La promulgación del *Libro Blanco*.
2. La destacada actuación de oficiales de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea en cursos académicos en el exterior del país.

Lo Negativo

1. El proyecto de ley para delegar al Ejecutivo facultades para dictar el Código de Justicia Militar.

La Agenda Pendiente

1. Ley de Ascensos común.



En la Web

Visite nuestra página web

www.defensaidl.org.pe



INSTITUTO DE
DEFENSA LEGAL