



## Perspectivas en la orgánica de la Defensa en la IX legislatura

Jesús De Salvador y Cerdán

Colaboraciones n° 2299

20 de mayo de 2008

Muchos cambios orgánicos, operativos, jurídicos, estatutarios, etc., han acontecido en las dos primeras legislaturas del siglo XXI en nuestras estructuras administrativas responsables de la Defensa, tanto en las Fuerzas Armadas como en el Ministerio de Defensa donde se integran. Pero hay un área, el *Apoyo a la Fuerza*, donde según el presente análisis, podrían implementarse nuevas organizaciones en aras de una mayor eficiencia en la ejecución del gasto público y mejora en la operatividad de sus unidades. Es así como en el presente artículo se propone un plan, que sin ser omnicompreensivo ni exclusivo, potenciaría las capacidades de nuestros Ejércitos a través de la racionalización de sus estructuras Económico-Administrativas.

Constituidas ya las Cortes Generales y recién nombrado el nuevo gobierno de la nación, surgen grandes ex-

pectativas sino interrogantes respecto a las políticas concretas a desarrollar por los nuevos titulares de los departamentos ministeriales.

Si nos centramos en lo acontecido en este inicio de siglo XXI, se han producido múltiples cambios tanto en el ámbito nacional, por ejemplo el redimensionamiento de los Ejércitos, consecuencia entre otros factores de su profesionalización, como en el entorno internacional, con los nuevos riesgos y amenazas emergentes, visualizados el 11-S, y que han llevado al Sistema de Seguridad Nacional entendido en un sentido amplio, y en particular a la Defensa, a adaptarse a estas nuevas realidades.

Alguno de los avatares experimentados en las dos anteriores legislaturas, respecto a la Defensa Nacional y que podríamos resaltar muy some-

ramente, serían:

1º.- En la VII legislatura, años 2000-2004, se emitió la Directiva de Defensa Nacional 1/2000 en la que se pretendía, entre otros objetivos, intensificar sino crear, la acción conjunta en las Fuerzas Armadas mediante su transformación. Se pasaría así, de soportar unas estructuras territoriales con resabios decimonónicos, a disponer de unos Ejércitos funcionales, más modernos, más operativos y con una innegable proyección internacional, pasando de un despliegue militar basado en las históricas Capitanías Generales, a desplegarse funcionalmente en las comunidades autónomas, en donde se ubican las Delegaciones de Defensa conforme a la organización territorial de la Administración Civil, y que junto con los Juzgados Togados, las Delegaciones del Instituto Social de las Fuerzas Armadas y las Jefaturas Territoriales de Intervención, constituyen los servicios periféricos del ministerio.

2º.- En la pasada legislatura, se han producido cambios en el desarrollo jurídico constitucional en el marco de la Defensa, al dictarse las siguientes Leyes, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, la Ley de Tropa y Marinería y la Ley de la Carrera Militar. Entre las novedades orgánicas estaría la organización de las unidades en dos estructuras paralelas, la *Orgánica*, los Ejércitos y otra *Operativa*, el Estado Mayor de la Defensa, cuya estructura se definió. También se creó la Unidad Militar de Emergencia por Acuerdo del Consejo de Ministros de octubre de 2005, con misiones similares, además de cola-

borar, con la Protección Civil, según otro acuerdo sobre su funcionamiento, de junio de 2006.

Así iniciamos esta IX legislatura, en la que sería deseable seguir avanzando en la racionalización y modernización del *Apoyo a la Fuerza*. La Logística o Apoyo a la Fuerza, a veces hermana pobre de la trilogía del arte de la guerra <<Estrategia, Táctica y Logística>>, dada su poca repercusión mediática, es en numerosas ocasiones resolutoria en el desenlace de los conflictos, pues recordemos que la gestión de los recursos, ya sean humanos o materiales y financieros en cualquier caso, ha resultado decisiva para poner fin a las hostilidades, por ejemplo las bancarrotas del Imperio Español en sus múltiples guerras de los siglos XVI-XVII, la derrota del III Reich e incluso la implosión de la URSS por el excesivo gasto en Defensa en la carrera de armamentos del fin de la guerra fría.

Así la Logística, tanto en su aspecto operacional como en el estratégico, tiene un futuro abierto a múltiples alternativas, como la del artículo 11.4 de la ley de la Defensa Nacional, que dispone: << se unificarán los servicios cuyos cometidos no deban ser exclusivos de un Ejército y se organizarán de manera centralizada la logística común y la adquisición de recursos >>, y que ya enunció hace 28 años la primera ley de la Defensa Nacional de 1980, en términos parecidos, y que al parecer sigue siendo una tarea pendiente.

Una posible *hoja de ruta*, para la racionalización de las estructuras y disminución del gasto público, evi-

tando posibles macrocefalias estructurales y sistemas redundantes, comenzaría incidiendo en la disminución de la organización burocrática de las Fuerzas Armadas, mediante la implementación de un plan que denominaríamos *Plan C.I.D.*:

*Crear*, dentro de la estructura periférica del ministerio, en las Delegaciones de Defensa, órganos con competencias de gasto para dar apoyo económico-administrativo a cualquier unidad de los Ejércitos o del propio ministerio, que se encuentre en su demarcación.

Los nuevos órganos de gestión absorberían las Jefaturas de Intendencia o Secciones de Administración Económica de los Ejércitos desplegadas en su territorio. Esta innovación supondría, entre otros efectos, la simplificación de las estructuras del Apoyo a la Fuerza y la disminución del gasto por la reducción de las citadas unidades, pudiéndose producir otros ahorros por la aparición de economías de escala.

*Integrar* orgánicamente, en los órganos directivos del ministerio como son las Direcciones Generales de Armamento y Material, de Asuntos Económicos, de Infraestructura, de Personal y de Reclutamiento y Enseñanza, las análogas Direcciones existentes en los Apoyos a la Fuerza de los tres Cuarteles Generales de los Ejércitos, y que funcionalmente ya lo están.

Esta reducción supondría la adaptación de la estructura básica actual de los Ejércitos, de Cuartel General, Fuerza y Apoyo a la Fuerza, que-

dando configurada sólo en *Cuartel General y Fuerza*, dado que el tercer pilar, el Apoyo, sería responsabilidad directa de los órganos superiores y directivos del ministerio.

Esta integración también supondría ahorros en diferentes gastos, por la reducción de unidades, al igual que en el anterior apartado, acelerando la normalización y homologación de los suministros y sistemas utilizados por las unidades, así como la simplificación de los procedimientos de gestión. Igualmente supondría, por ejemplo, la eliminación de interpretaciones desiguales en la gestión del personal, según el Ejército de que se trate, por lo que se disminuiría la conflictividad jurídica.

*Desarrollar* un Mando de Apoyo Logístico Conjunto a Operaciones en el Estado Mayor de la Defensa, a partir del Mando de Apoyo Logístico a Operaciones del Ejército.

Desde su creación en el 1997 el citado Estado Mayor, ha ido creciendo y evolucionando, constituyendo en él, entre otros, un Mando de Operaciones para la conducción operacional de las misiones, en general internacionales, por lo que sería lógico, en relación con nuestra política de defensa, pensar que debería existir una unidad de carácter conjunto que las apoyara logísticamente.

Las anteriores innovaciones, potenciarían las Delegaciones de Defensa, como los órganos territoriales a través de las cuales actúa la Administración Militar en toda la geografía española, dando el necesario apoyo en recursos de personal, de material

y financieros al despliegue de las diferentes unidades militares. Esta mejora en la gestión requeriría la absorción de parte de los recursos excedentes, sobre todo de personal, como consecuencia de las adaptaciones orgánicas de las unidades cuyas funciones absorberían.

Otro efecto de estos cambios sería descargar a los Ejércitos de labores administrativas y burocráticas al redimensionar sus estructuras básicas, permitiéndoles centrarse en la preparación y generación de la Fuerza, auténtica razón de ser de los Ejércitos. Además, induciría a la homogenización y estandarización de los procedimientos económico-administrativos de los Ejércitos, dotando a la gestión del ministerio de mayor simplificación, agilidad y coordinación.

Finalmente, este plan llevaría al campo de la Logística el concepto ya citado y antiguo de la acción conjun-

ta que permitiría el incremento de las capacidades militares y la mejora de la eficacia operativa de las Fuerzas Armadas, con el mínimo coste posible, teniendo en cuenta además el cambio de ciclo económico en el que entramos.

Todos sabemos que los recursos son escasos y las necesidades ilimitadas, por lo que, la consecución de la máxima eficiencia en la gestión de los fondos públicos debe ser una prioridad en cualquier política, y sobre todo en la Política de la Defensa que carece prácticamente de visibilidad fiscal, al ser un bien casi intangible para los ciudadanos. Así pues la racionalización de las estructuras económico-administrativas del ministerio en aras de minimizar costes, debería ser un objetivo preferente de cualquier gobierno, para poder cumplir de la forma más óptima posible la preparación, desarrollo y ejecución de la Política de Defensa de España.