

DIRECTIVAS DE LA POLITICA MILITAR

- Por Lelio LAGORIO
Ministro de la Defensa (Italia).
- Anexo "Rivista Marittima" octubre 1980.
- Traducido por el TCOL. de Infantería DEM. D. Emilio BONELLI OTERO.



Mayo 1981

BOLETIN DE INFORMACION nº 145-VIII

LA POLITICA DE DEFENSA NACIONAL

Informe al Congreso y al Senado por el
Ministro de Defensa de Italia.

a.- La Alianza Atlántica

= La Alianza Atlántica es una alianza defensiva geográficamente delimitada, fuerte y dispuesta al diálogo sin concesiones. El equilibrio entre la Alianza Atlántica y el Pacto de Varsovia ha sido y es todavía un elemento de garantía de la seguridad mundial.

La estrategia de la Alianza se basa en ser una "fuerza de disuasión" y por ello un factor de calma en Europa.=

Un punto fijo de nuestra política militar es la Alianza Atlántica. Los treinta años de paz que la Alianza ha contribuido a asegurar en Europa nos llevan a sacar la conclusión de que, a pesar de enfrentarse a un mundo en continua y dinámica evolución, el equilibrio establecido en el Viejo Continente entre el Pacto Nor-Atlántico y el Pacto de Varsovia ha sido y es todavía un eje de giro fundamental de la seguridad mundial.

La OTAN es una alianza militar defensiva y geográficamente limitada. Se trata de un sistema defensivo consistente, una fuerza de disuasión y por ello un elemento esencial de contención de calma y de distensión.

Además, es una fuerza que el Gobierno italiano concibe como dispuesta - constantemente al diálogo sin concesiones.

Naturalmente que, en treinta años, la situación mundial ha cambiado. El mundo se nos presenta más pequeño. Africa ha conquistado su propia independencia; se ha producido un nuevo despertar de Asia. Los intereses de cada una de las Naciones (que forman parte de la Alianza) y los intereses de la propia Alianza resultan hoy desplazados incluso más allá del territorio cubierto por el pacto militar-defensivo. Ello no obstante no debe significar que las íntimas relaciones militares y los vínculos de solidaridad política, que se desprenden de la Alianza (cuya característica fundamental, en cualquier caso, es la de constituir un entendimiento entre Estados independientes, libres y soberanos) se extienden a regiones externas a las de la competencia del Pacto. Es verdad que, fuera de esta zona de competencia, puedan producirse acontecimientos en los que se vea envuelto este o aquel País de la Alianza; pero en este caso no entran en funcionamiento los mecanismos del entendimiento militar; pueden, en tal caso, servir las relaciones de amistad política que en los treinta años se han constituido y consolidado entre los Países signatarios de la Alianza. En consecuencia, si tuviéramos que poner sobre la mesa algunas exigencias de iniciativas no previstas ni previsibles por el Pacto, deben siempre hacerse valer entre los Países amigos los principios irrenunciables de la independencia nacional y en consecuencia la adecuada consulta y el preventivo concierto entre las partes.

En estos casos el Gobierno italiano se conduciría siempre hacia la defensa de la paz, a la reducción de las tensiones, a la colaboración en los campos político, económico, cultural y técnico entre todos los países (y, en primer lugar, entre los Países amantes de la paz y empeñados en mantener los equilibrios existentes), a los principios de la soberanía nacional, de la intangibilidad de las fronteras, de la no ingerencia en los asuntos internos de los Países soberanos.

La progresiva evolución que en los últimos treinta años ha interesado a vastas regiones del mundo nos hace asistir hoy más que ayer, a un cambio y una alteración de los equilibrios locales. En la conmoción de la excena internacional, un acuerdo o desacuerdo entre los equilibrios existentes, aún cuando éstos sean a nivel regionales, puede poner en peligro la seguridad del globo. En este marco también la Alianza Atlántica por su vocación y sus obligaciones defensivas, ha afrontado las nuevas realidades - adecuando su estrategia a las mismas.

Es así como en 1976 se abandonó el concepto de la "Represalia masiva", basada en un predominio nuclear estadounidense y sobre un "velo" de fuerza convencional, para pasar a la estrategia de la "Respuesta flexible" todavía válida y vital, que se basa en una "tríada" de fuerzas: convencionales, nucleares a nivel teatro de operaciones y estratégicas, complementarias entre sí mediante estructura y funciones, y factibles de ser utilizadas tanto individual como colectivamente.

Se ha reducido de esta forma el énfasis sobre lo "nuclear" y se ha atribuído un valor más consistente a las fuerzas convencionales.

Como confirmación de la firme voluntad defensiva de la Alianza es justo recordar cuales son los principios fundamentales sobre los que se basa la estrategia de la "Respuesta flexible":

- defensa avanzada y directa o sea presencia de fuerzas adecuadas, dispuesta a reaccionar en la proximidad de las fronteras más vulnerables en tierra, mar y aire, para contener de forma inmediata las eventuales ofensivas y reducción de la penetración en el territorio nacional que pueda ser afectado por las citadas posibles ofensivas del adversario;
- disponibilidad de una amplia gama de respuestas que permitan graduar la reacción al tipo y entidad de la ofensiva enemiga, presentando en consecuencia al adversario los graves riesgos a los que se expone, en el caso de que decida una agresión;
- "desarrollo en espiral" deliberado y controlado del conflicto sólo en el caso de que la defensa directa sea inadecuada y que exista la posibilidad de pasar, como último recurso a la respuesta nuclear.

No pasan desapercibidos, aún después de un somero análisis, los caracteres de cautela de dicha estrategia tendente sobre todo a conjurar un conflicto, y en cualquier caso, a detener los riesgos y los daños. Para que tal estrategia sea creíble, es conveniente sin embargo que no exista la menor sombra de duda acerca de la cohesión política de los Países Miembros y que la fuerza de la "tríada" se mantenga a un nivel de operatividad tal que permita concretar sobre todo el alcance de la misma a efectos de la disuasión, que es la verdadera fuerza de la Alianza y que por ello puede llegar a impedir el que se active el dispositivo defensivo.

Dicha estrategia no sólo no ha cambiado, sino que ha sido tratada y unánimemente confirmada en las recientes reuniones de los Minis--

tros de Defensa de la Alianza en Bruselas (mayo de 1980) y en Bodoë, Noruega (junio de 1980).

En este marco, con la oportuna adhesión al programa de los euromisiles, Italia ha asumido en el ámbito de la Alianza una posición responsable, contribuyendo a mejorar la cornisa de seguridad global.

Quedan por activar, más de uno de los esfuerzos que Italia debe asumir para asegurar un concreto reforzamiento de sus propias fuerzas convencionales.

La escasa eficacia de un aparato militar convencional provoca, peligrosamente, un descenso de la potencia nuclear, en cuanto reduce la capacidad de resistencia del País haciéndole además gravemente dependiente de terceros países en cuanto a su propia seguridad.

b.- Los balances de fuerza

= Entre la Alianza Atlántica y el Pacto de Varsovia el balance de fuerzas ha cambiado. Esto supone un problema de modernización de los instrumentos defensivos de Occidente.

El papel y las responsabilidades de las Fuerzas Armadas italianas.=

No existe disuasión si no existe credibilidad de defensa y ésta a su vez no existe, sino se dispone de fuerzas adecuadas cuantitativa y cualitativamente al tipo y entidad de la "amenaza" hipotética.

Constatamos con grave preocupación como el potencial militar de las fuerzas pertenecientes al Pacto de Varsovia han sufrido continuos incrementos en todos los sectores.

Dicho crecimiento se ha materializado, en el sector estratégico, a un nivel tal, capaz de absorber, en un plazo de aproximadamente quince años, la enorme diferencia existente al principio entre las fuerzas opuestas en el sector nuclear, hasta alcanzar la actual paridad demostrada en los acuerdos SALT II.

Por cuanto se refiere a las armas estratégicas el salto cuantitativo y cualitativo ha sido verdaderamente sorprendente; la reciente intro

ducción del avión "Backfire" y el sistema de misiles SS-20 permitirá en breve a la Unión Soviética, por lo menos, triplicar los objetivos europeos batidos por sus fuerzas en los momentos actuales.

Por cuanto se refiere al último escalón es importante darse cuenta de la magnitud del esfuerzo convencional, evaluado en datos numéricos, la mayoría de ellos deben tomarse como cifras indicativas.

A este respecto, resultan con bastante fundamento las valoraciones publicadas por el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres que pone de manifiesto como los Estados Unidos han reducido desde 1962 su presencia en Europa (terrestre, naval y aérea) de 434.000 hombres a 300.000 mientras que los soviéticos, desde 1967 hasta nuestras fechas, han incrementado el número de sus Divisiones en los Países del Este de 26 a 31 dotándolas, además a cada una de una mayor potencia.

En el campo de las fuerzas navales se ha registrado por parte de la Unión Soviética, un esfuerzo masivo en todos los sectores y en todas las áreas.

En concreto, dicho esfuerzo ha permitido conseguir una superioridad evaluable en una vez y media por cuanto concierne a unidades de superficie y submarinas, en el Océano Atlántico, en el que la Alianza confía, ya que disponer libremente de sus rutas supone asegurar el apoyo logístico y el refuerzo a las unidades en Europa; también la presencia naval en el Mediterráneo ha aumentado considerablemente en los últimos años, tanto en cantidad como en calidad, tanto en unidades y navíos de superficie excepcionalmente modernos, como por lo que se refiere a fuerzas submarinas en cuyo campo ocupan un lugar de relevante importancia recientes unidades de propulsión nuclear.

En el sector de las fuerzas aéreas donde, numéricamente, el Pacto de Varsovia ha sido siempre superior a la OTAN y donde actualmente dispone del doble aproximadamente de aviones tácticos, se han verificado mejoras tecnológicas tan significativas que permiten poder afirmar que han anulado las mejoras de calidad conseguidas por la OTAN en los últimos años.

El Pacto de Varsovia dada su configuración geoestratégica, puede concentrar, actuando por líneas interiores, sus esfuerzos contra cualquier País de la Alianza; la OTAN por el contrario, por ausencia de continuidad territorial, se ve obligada a fragmentar su esfuerzo de conjunto en

dos bloques: uno en Europa centro-septentrional, el otro en la Europa Meridional.

El aislamiento de esta última con el resto de la Alianza se pone de manifiesto por la ausencia de una continuidad geográfica entre los Países interesados (Italia, Grecia y Turquía), con la consiguiente imposibilidad de trasvase de fuerzas entre ellas. De ello se deriva que cada País debe resultar, por cuanto se refiere a la defensa directa, realmente autosuficiente, dependiendo por el contrario, en cuanto a los otros aspectos de las fuerzas de disuasión global de la Alianza.

La ausencia de fuerzas en la Región Sur podría superarse mediante el flujo de refuerzos, pero precisamente en esta área la OTAN encuentra mayores dificultades que el Pacto de Varsovia por la ya apuntada discontinuidad estratégica, por las grandes distancias a que se encuentran los otros Aliados del otro Océano, por una menor capacidad de reacción de los sistemas de movilización y por último por el menor número de reservas adecuadamente adiestradas.

Toda esta exposición nos lleva a la conclusión de que las FAS italianas en el flanco sur de la Alianza tienen compromisos muy graves y exhaustivos para su propia capacidad de acción.

En esta región que con los años se ha transformado en una zona estratégicamente siempre más delicada, el Ejército, la Armada y el Ejército del Aire tienen grandes y crecientes responsabilidades, respecto a las que debemos preguntarnos (volveremos luego sobre este tema) si hemos alcanzado un nivel adecuado y suficiente.

La frontera alpina, desde el Brennero a Trieste, empeña a fondo al Ejército que debe plantearse el problema de acentuar cuanto menos su agilidad para hacer frente a las hipótesis ofensivas en otras partes del país, hipótesis que hoy han perdido su carácter de posible -ciencia ficción- como consecuencia de recientes resucitadas experiencias internacionales de excepcional movilidad militar y así mismo como consecuencia de situaciones de inestabilidad política en el área del Mediterráneo. En esta área por otro lado, el posible decrecimiento de la presencia americana y la ya recordada presencia de eficientísimos navíos de guerra del Pacto de Varsovia obligan a la Armada y a la Fuerza Aérea a esfuerzos particularmente gravosos.

c.- La reducción de la tensión

= Objetivo fundamental de la política italiana es el relanzamiento de la distensión.

El problema de las negociaciones para alcanzar niveles de fuerzas siempre más bajos.

La cuestión de los euromisiles y las iniciativas para detener su instalación antes de 1983.=

La Alianza ha afirmado en diversas ocasiones la complementariedad entre iniciativas para el armamento y para el desarme; este concepto contiene en sí mismo la esencia de nuestro objetivo intermedio común: perseguir siempre niveles más bajos de fuerza, en un marco invariable de seguridad. Somos contrarios a una indiscriminada carrera de armamentos pero para frenarla y detenerla son precisas iniciativas políticas de distensión, recíprocas y garantizadas. En la situación a la que hemos llegado, es imposible formular una hipótesis en la que renunciemos por nuestra parte a los más elementales deberes de seguridad. Esto podría verificarse si se aceptase unilateralmente una ulterior reducción de los equilibrios existentes en la actualidad.

Las cuatro grandes "D", Disuasión y Defensa, Desarme y Distensión son las directrices sobre las que entendemos que debemos movernos, con dinamismo pero también con la necesaria prudencia que se deriva de una valoración objetiva de la situación real y de sus implicaciones.

La degradación de la disuasión y de la defensa de la Alianza, amén de comprometer la seguridad global, haría desvanecer las iniciativas sobre el desarme, iniciativas a las que nosotros atribuimos una importancia decisiva ya se trate de las relativas a las fuerzas nucleares, o de las referentes a las fuerzas convencionales. Una renuncia unilateral sobre un elemento contendiente, en efecto, nos colocaría inmediatamente en situación de inferioridad, peligrosa para la propia estabilidad y para la paz en el continente.

De estas equilibradas consideraciones se derivan las orientaciones que han surgido en las ya citadas reuniones de los Ministros de Defensa de la OTAN, que indican en líneas generales que la Alianza en su colectividad y cada país en particular es necesario que restituyan mayores fuerzas a sus respectivas capacidades operativas globales. Al respecto se

han puesto de manifiesto algunas líneas de comportamiento para uso y aplicación en su caso de forma colegial: 1) asegurar a la defensa un incremento de gastos de aproximadamente el 3 por ciento del presupuesto militar, en términos reales (volveremos sobre este punto); 2) asegurar contemporáneamente una mayor racionalización y estandarización de los esfuerzos comunes para que los recursos disponibles sean empleados más cautelosamente, para aprovechar todas las ventajas operativas, tecnológicas y económicas que en la realidad deben constituir el objetivo a perseguir.

El programa de defensa a largo plazo de la OTAN se propone estos objetivos. Entiendo que, por lealtad interaliada y por el sentido de responsabilidad hacia el país y hacia el objetivo jamás olvidado de concurrir a conseguir una reducción de la tensión internacional, sea deber del Ministro de Defensa poner en marcha las medidas del programa OTAN que son al mismo tiempo necesarias y compatibles con nuestro esfuerzo defensivo nacional.

En el marco del desarme y la distensión no existen reservas mentales: perseguiremos con energía como hemos hecho hasta ahora, objetivos concretos en todas las reuniones internacionales en donde se tratente mas al respecto.

La valoración militar avala y sostiene la posición nacional, representada por nuestro Ministerio de Asuntos Exteriores.

Para que nuestra aportación pueda ser siempre más incisiva, nuestra presencia en los foros europeos y atlánticos deben asumir un papel más significativo contribuyendo, en el marco de una justa y equilibrada visión de nuestras obligaciones y de nuestra dimensión geopolítica, a dar siempre mayor validez a las consultas entre países amigos y aliados, como tutela de la soberanía de cada país, como garantía de la seriedad de las decisiones y como comprobante de una total y auténtica cohesión de la Alianza.

La demostración de una clara, coherente y autónoma toma de conciencia de los propios deberes, además de conferir prestigio a nuestro país, proporcionará peso y autoridad a nuestras iniciativas acerca del desarme y de la distensión.

La política de desarme y de distensión no es para nosotros ni una política de palabras rituales ni un "bello gesto" desvinculado peligrosamente de una valoración real de los hechos. Creemos en efecto que, no

obstante las dificultades objetivas que se contraponen a la iniciativa encaminada a reemprender el diálogo Este-Oeste, el camino del coloquio debe perseguirse con obstinación. La OTAN concuerda con nosotros en este punto; y cada país miembro que se encuentre en condiciones de hacerlo, es justo que asuma las iniciativas que sean capaces de abrir una pequeña ventana de respiración hacia la distensión.

Los países de Occidente deben ser conscientes que una larga y prolongada política de rearme crea, incluso en los Países del Este, situaciones de sobrepresión lamentables. Recientemente el estadista polaco Gierrek en una declaración pública, ha subrayado que "bastantes cosas han cambiado a mejor en la vida de los pueblos gracias a la distensión". A estas palabras se ha hecho eco el Ministro de Asuntos Exteriores de la República Federal de Alemania, cuya línea de conducta en política internacional y militar encuentra una gran consonancia dentro del Gobierno italiano; "no debemos renunciar -ha dicho- al proceso de distensión en Europa. El Pacto de Varsovia tiene legítimos intereses de seguridad en la defensa pero debe por su parte, reconocer los correspondientes intereses Occidentales".

Es precisamente, en base a estas consideraciones anteriormente expuestas en lo que el Gobierno italiano remacha sus tesis de fondo sobre el tema de los euromisiles. El despliegue de las nuevas armas nucleares de producción americana no se iniciará antes de finales de 1983. Dicho despliegue puede evitarse si el Pacto de Varsovia acepta su negociación y el proyecto de una reducción equilibrada de las armas, al nivel inferior.

Estamos a tiempo todavía para tratar de buscar una posible negociación y existen los tiempos y modos de convencer a todos de la inutilidad de una alocada carrera de armamentos.

Sin embargo hay que aceptar, que en el momento presente, la situación es muy tensa. El despliegue de un sistema de armas SS-20 a la semana, la acelerada puesta en servicio de bombarderos "Backfire", la botadura de un submarino atómico cada cuarenta días son los momentos que marcan el potenciamiento del Pacto de Varsovia y que la Alianza no puede olvidar. Pero las hipótesis acerca de las propuestas que se atribuyen al Canciller alemán Schmidt las encontramos consecuentes y acertadas al momento.

La decisión de iniciar la producción de la respuesta misilística equilibradora occidental ("Pershing 2" y "Cruzio") entre tanto ha puesto en marcha los estudios y experimentos en los Estados Unidos así como las

investigaciones técnicas para su posible emplazamiento en los países europeos. Acerca de este último punto, es razonable formular la hipótesis acerca de un posible cuadro de marcha comunitario italo-alemán-británico, dejando sentado que es básico el principio ya establecido, que no será desplegado ningún nuevo sistema de armas antes de finales de 1983.

En Italia, a nivel de estudios técnicos se ha dado la conformidad a que se determinen los lugares más idóneos. Ninguna decisión que dependa exclusivamente de nuestro país ha sido hasta ahora vetada o intervenida; ninguna decisión, cuando madure, será abandonada. En consecuencia puedo declarar que carecen de fundamento todas las manifestaciones hechas en relación con las presuntas localizaciones de instalaciones de los nuevos sistemas de armas.

d.- El papel de Italia y las relaciones Norte-Sur

= La posición geográfica de Italia y su naturaleza como potencia industrial inspirada en una voluntad de paz pueden hacer asumir a nuestro país un papel relevante en las relaciones internacionales sobre todo en el Mediterráneo.

La voz de Italia debe hacerse más autoritaria.=

Nuestro país, por su situación geográfica y por sus dimensiones socioeconómicas, está adquiriendo credibilidad e influencia en la esfera político-militar dentro de la escena internacional y, con tal motivo, puede desarrollar un papel siempre más significativo y responsable en el desarrollo de las iniciativas para el mantenimiento de la seguridad y de la paz. Esta evolución hacia un status de mayor autoridad como sujeto de la comunidad internacional nos impone, entre otras, asumir mayores responsabilidades, que estemos convencidos del deber de asumirlas por sentido de la responsabilidad hacia nuestro país y en interés de su propia seguridad.

Italia íntimamente ligada al Continente europeo y al mismo tiempo profundamente inmersa en el área mediterránea, constituye desde el punto de vista geoestratégico anillo de enlace entre Europa central, el Continente africano y el Próximo Oriente.

Desde el punto de vista militar esta particular situación adquiere mayor relevancia todavía si se considera el doble papel estratégico

que puede desempeñar como elemento vital ya sea para la defensa avanzada en la región Mediterránea contra eventuales amenazas provenientes del Sur, camino de Centro Europa.

El papel político militar de nuestro país es consecuencia por tanto de ser miembro de la **Alianza Atlántica** y debe ser sopesado en relación a la posición que Italia tiene en el ámbito de la **Alianza** teniendo en cuenta las obligaciones y responsabilidades que se deriven de su situación determinante en el espacio mediterráneo. En esta perspectiva, no va sólo tomada en consideración la visión general y regional de la "amenaza", sino que se ve al mismo tiempo la función intermediaria y cualificante que Italia puede y debe asumir en el acoplamiento del diálogo Este - Oeste con el Norte - Sur.

Acerca de este último aspecto, en la parte que le compete, el Ministro de Defensa tiene la intención de dar la máxima contribución para que nuestro país adquiera y desarrolle un papel catalizador de los intereses regionales para contribuir con los otros países mediterráneos -comenzando por aquellos de clara vocación pacífica y estabilizadora, que piden ayudas y seguridad y tratan de encontrar un interlocutor válido (puede muy bien ser Italia) a la realización de un más estable equilibrio en el área con el fin de garantizar una comunitaria seguridad.

La voz de nuestro país debe ser más autoritaria. Ello es posible, además de participar activamente en las iniciativas de la **Alianza** dirigidas a mantener vital el proceso de decisión común y asegurar credibilidad al instrumento operativo colectivo, Italia con mayor continuidad y coordinación será parte activa y protagonista de iniciativas ponderadas a favor del mantenimiento de la paz, de los equilibrios existentes y de la cooperación política, económica y técnica en el área mediterránea.

N del T.

El 17 de noviembre pasado se inauguró en Bruselas la XXVI asamblea anual con un ambicioso programa y dominado por dos crisis simultáneas: el deterioro de las relaciones URSS y la creciente desconfianza entre Estados Unidos y Europa. Asistieron 172 parlamentarios. Las sesiones plenarias del 20 y el 21 fueron presididas por el Rey Balduino de Bélgica.

Como nota de destacar de estas reuniones es oportuno subrayar las solapadas invitaciones a España y Japón para su ingreso en la OTAN.

ESTADO ACTUAL DE LAS FUERZAS ARMADAS ITALIANAS

Informe al Parlamento

Anexo Rivista Marittima octubre 1980

a.- Misiones, efectivos, despliegue, eficacia de las Fuerzas y problemas operativos.

= Nuestras Fuerzas Armadas deben proteger al País de cualquier ofensa.

Sus funciones en tiempo de paz y en eventuales situaciones de urgencia o de conflicto.

Los efectivos actuales de nuestras Fuerzas y los niveles fijados por el Parlamento y la Alianza Atlántica.

El despliegue del dispositivo de defensa y su capacidad de respuesta. La eficacia de las Fuerzas y sus problemas.=

1.- Misiones

En el ámbito de la función defensiva sancionada por nuestra Constitución, las Fuerzas Armadas son las llamadas a desarrollar, desde el tiempo de paz, un papel disuasorio en los posibles enfrentamientos con cada uno de los tipos de amenaza previsibles.

De este fundamental planteamiento se deducen las siguientes misiones generales para las Fuerzas Armadas:

a) en tiempo de paz:

- asegurar la vigilancia de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas y la custodia de las instalaciones y de los puestos sensibles de la organización militar;
- salvaguardar con una constante presencia y vigilancia los múltiples intereses nacionales sobre el mar;
- ejercitar la necesaria actividad de control e intervención sobre el espacio aéreo de responsabilidad;
- asegurar -mediante eficacia operativa y despliegue de las fuerzas- la puesta en marcha de la planificación nacional así como la acordada en el ámbito de la OTAN en el caso de tensión, crisis o urgencia;
- concurrir con las **Autoridades Civiles**:
 - . a la tutela de las instituciones;
 - . a la protección de las infraestructuras y zonas de particular interés;
 - . socorro de los ciudadanos, con ocasión de calamidades públicas.

b) en situaciones de urgencia o de conflicto:

- asegurar la integridad del territorio nacional, defendiéndolo de cualquier acción ofensiva, sea cual fuera su naturaleza y procedencia, y a tal fin llevar a cabo en tierra, mar y aire -en ejecución de la planificación nacional y/o OTAN- operaciones defensivas y contraofensivas dirigidas a neutralizar la capacidad operativa del adversario y detener la agresión "lo más a vanguardia posible";
- defender las líneas de comunicación marítimas y aéreas necesarias para la vida y para la alimentación del esfuerzo bélico de la Nación así como impedir que el enemigo pueda utilizar las suyas;
- salvaguardar la libre disponibilidad de las áreas y puntos sensibles de las instalaciones y de las vías de comunicación en todo el territorio nacional;

- concurrir con las Autoridades Civiles, a la tutela de las instalaciones y al socorro de los ciudadanos, utilizando los recursos no empleados al desempeñar las prioritarias misiones de defensa.

A estas misiones primarias se agregan misiones colaterales, que deben en cualquier caso tenerse en cuenta desde el tiempo de paz al fin de que se pueda asegurar un carácter de continuidad de las mismas.

- los servicios de asistencia en vuelo, comprendidos, desde el año 1981, dentro del control del tráfico aéreo general;
- la vigilancia y la protección de las actividades de pesca y de otras actividades económicas relacionadas con el mar;
- operaciones de socorro en la montaña, como salvaguardia de las vidas humanas en el mar, y el servicio de busca y socorro aéreo nacional e internacional;
- el servicio de faros y señales marítimas;
- el suministro de agua a las pequeñas islas;
- el servicio geográfico, cartográfico e hidrográfico nacional;
- concurrir a las investigaciones y experimentaciones de Institutos científicos nacionales e internacionales;
- la asistencia y asesoramiento técnico-militar en favor de otros Países.

De forma ocasional las Fuerzas Armadas son requeridas por las Autoridades Civiles, para desempeñar actividades de forma esporádica, singularmente cuando se trata de asegurar determinados servicios esenciales o de utilidad pública.

2.- Efectivos

Para desempeñar las misiones asignadas, teniendo en cuenta los ambientes operativos particulares, cada Fuerza Armada presenta, en el momento actual, unos efectivos que son inferiores (y hablaremos de ello) a los "standars" fijados hace algunos años por el Parlamento y a los "standars" recomendados por la OTAN. Los efectivos son los siguientes:

a) Ejército

Con un contingente para encuadrar unidades hasta un total de 270.000 hombres, la fracción operativa está formada por:

- 24 Brigadas (9 mecanizadas, 5 acorazadas, 5 de montaña, 4 motorizadas y 1 paracaidista);
- apoyos tácticos diversos, entre ellos la Brigada de misiles, las Unidades de artillería de campaña y antiaérea, de ingenieros y de aviación ligera así como los correspondientes apoyos logísticos.

b) Armada

Con una fuerza en conjunto de 90.000 toneladas en navíos de guerra y un contingente de 45.000 hombres, la fracción operativa está formada por unidades navales y aéreas distribuidas de la siguiente forma.

- 21 unidades de altura (3 cruceros ligeros portahelicópteros, 4 destructores lanzamisiles, 2 destructores ligeros y 12 fragatas) de las que solamente 7 u 8 pueden mantenerse contemporáneamente en zona de operaciones durante un esfuerzo prolongado;
- 15 unidades costeras (8 corbetas, empleadas preferentemente en misiones de instrucción, 6 lanchas cañoneras/torpederas y un deslizador);
- diversas unidades: 7 submarinos, 37 dragaminas, 3 cazaminas, 2 transportes anfibios, 2 naves de abastecimientos y 1 nave de salvamento;
- 80 helicópteros embarcados / o con base en tierra.

La componente naval complementaria que es la encargada de desarrollar misiones colaterales comprende: 6 buques cisterna, 1 navío hidrográfico y los medios navales adscritos a los puertos para su funcionamiento.

c) Aire

Con un contingente total de 69.000 hombres, tiene una componente operativa constituida por 22 grupos en vuelo con un total de 320 aviones (72 aviones, 8 grupos de misiles y 13 instalaciones radar para la Defensa Aérea; 192 aviones para las Fuerzas Aerotácticas; 14 aviones para las Fuerzas Antisubmarinas; 42 aviones para el transporte medio y táctico).

Otras fuerzas, para enlace, transporte especial, busca y socorro y experimentaciones, se aproxima a 232 unidades entre aviones y helicópteros.

Para las Escuelas de Vuelo, adiestramiento de combate, de guerra electrónica, se puede disponer con 202 unidades entre aviones y helicópteros de diverso tipo.

En conjunto las Fuerzas Aéreas están actualmente organizadas en base a 37 grupos de vuelo con 966 unidades entre aviones y helicópteros, de los que 754 se encuentran útiles y en las unidades y 212 en período de efectuar en ellos importantes revisiones.

3.- Despliegue

El despliegue de las Fuerzas Armadas se ha realizado teniendo en cuenta la disponibilidad de Unidades de combate de modo que puedan hacer frente a cualquier hipótesis de amenaza ya sea terrestre naval o aérea.

a) Ejército

El Ejército se encuentra desplegado de forma que pueda estar disponible -lo antes posible- para la defensa de las fronteras más amenazadas.

El concepto de Defensa Nacional, es consecuencia de los programas operativos de la OTAN, que prevé desplegar en el más breve tiempo posible las Unidades operativas, destinadas a sostener la primera avalancha, en proximidad al confín Nor-Oriental.

De ellos se deduce que, el reparto de las fuerzas sobre el territorio nacional se caracteriza por una concentración máxima de unidades en las regiones de Friuli, Venecia - Giulia (20 % del total de fuerzas en armas) y Véneto (11 % de las fuerzas en armas).

Las restantes unidades, distribuidas por todo el territorio están ubicadas de la siguiente forma:

- cinco brigadas de montaña desplegadas sobre el arco de los Alpes;
- cuatro brigadas entre el río Tagliamento y la frontera oriental;

- tres, entre los ríos Piave y Tagliamento;
- seis en Italia Central y Meridional.

En esencia solamente las unidades de primer escalón están desplegadas realmente sobre las correspondientes fronteras orientales; las destinadas a sostener la acción están ubicadas más en profundidad en Italia Septentrional, al Norte del Po.

Por cuanto se refiere a una posible hipótesis de ofensiva en gran escala llevada a cabo por mar sobre otros puntos del país, está previsto que dichas acciones se contrarresten con las Brigadas desplegadas al Sur del río Po, apoyadas por unidades de refuerzo trasladadas del Norte, a las que por supuesto es necesario, asegurar una movilidad de acuerdo con este tipo de misiones.

La organización adiestrativa, por su parte, está ubicada casi totalmente en la zona Centro-Sur de la península, con una densidad mayor en la región de Lazio donde sin embargo presta servicio solamente el 14% de las fuerzas terrestres.

b) Armada

La salvaguardia de los intereses nacionales y la protección de las líneas de comunicación marítima esenciales para la supervivencia de nuestro país obligan a la Armada a una concentración de sus esfuerzos en la zona del Mediterráneo central; y todavía es creciente nuestro convencimiento de que dicha salvaguardia y protección podrán asegurarse adecuadamente, sólo si se mantiene una aceptable capacidad naval en toda el área del Mediterráneo. A este convencimiento nos conduce también el hecho de que las fronteras marítimas de varios países, Italia incluida, con motivo de la próxima implantación de una "zona económica exclusiva" ("Mar patrimonial") en el ámbito de la Conferencia mundial sobre el derecho del mar, se ampliarán poniendo bajo jurisdicción nacional nuevas zonas marítimas y fondos marinos, para ser explotados y conservados y por tanto nuevas zonas a defender, dicha zona será más del doble del territorio nacional.

Para la defensa de nuestros intereses concentrados en el Mediterráneo Central disponemos de:

- Las fuerzas de altura, núcleo principal de la línea operativa capaz de conducir y desarrollar operaciones de largo alcance, estas fuerzas se estructuran en dos "grupos de empleo", uno destacado en el Mar Tirreno y el otro en el Jónico;

- las fuerzas costeras, destinadas al control de las zonas más vulnerables de la costa nacional, se estructuran en "grupos de empleo" menores, destacados en los pasos estrechos que son vías de navegación obligadas (Canal de Sicilia, Canal de Otranto, etc.).

c) Ejército del Aire

El despliegue de las fuerzas aéreas tiene en cuenta por un lado la diversidad de direcciones en que puede producirse la amenaza aérea y por otro, las misiones asignadas a las otras Fuerzas Armadas.

Los grupos de defensa aérea aseguran mediante 7 Bases aéreas un equilibrado empleo de los recursos sobre todo el territorio nacional, mientras que las Fuerzas Aerotácticas, teniendo en cuenta la predominante característica aeroterrestre del teatro de operaciones de norte y aeromarítima del teatro centro-sur, se despliegan preferentemente en el sector septentrional y en el meridional, tomando como base aeropuertos orientados hacia el área mediterránea.

4.- Eficacia y problemas operativos

Problemas generales.

Digamos con toda claridad que la eficacia en conjunto de las Fuerzas Armadas está actualmente al límite de aceptabilidad. La citada eficacia, por tanto, podría decaer rápidamente a niveles preocupantes si no son eliminados una serie de condicionamientos negativos, los cuales se deben esencialmente a:

- Carencia de los oportunos recursos financieros;
- inadecuado apoyo logístico y exigua cantidad de los niveles de reserva existentes;
- escasez de terrenos propiedad del Estado para necesidades de instrucción y de infraestructuras;
- al continuo éxodo al sector civil del personal que desempeña cometidos clave y que está altamente especializado.

a) Ejército

Las dotaciones en medios y materiales del Ejército en su configuración actual demuestran graves carencias que repercuten negativamente en las funciones técnico-operativas que al mismo tiempo son la base de la eficacia de cada una de las Unidades orgánicas.

Teniendo en cuenta los financiamientos que -rebus stantibus- se prevén a lo largo del presente decenio, las prioridades estimadas por el Ministerio de Defensa para dar impulso al Estado Mayor del Ejército no cubren, ni con mucho, la mayor parte de los déficit que se acusan en la actualidad.

El máximo objetivo permisible, en estas condiciones, es el de alcanzar a medio plazo un nivel de eficacia en los diversos sectores equivalentes al 70 por ciento. De este nivel de eficacia forma parte el volumen total de provisiones de guerra cuyo nivel parece ser que va a permanecer por debajo del 70 por ciento apetecido.

b) Armada

La eficacia de las Fuerzas Navales está condicionada actualmente :

- por la precaria situación en que se encuentran los Arsenales y las diversas estructuras e instalaciones de apoyo logístico;
- por la imposibilidad, debido a la carencia de recursos financieros, de programar de acuerdo con las cadencias técnicas previstas, la ejecución de los trabajos de gran y pequeña envergadura de mantenimiento de las Unidades Navales.
- por la forzada reducción, siempre por motivos financieros, de las horas de navegación así como de las actividades de adiestramiento de la Flota;
- por el progresivo descenso de las reservas de combustibles, municiones, víveres, vestuario y piezas de repuesto.

Los efectivos actuales de la componente operativa son de 90.000 toneladas de barcos. Dicha cifra sensiblemente inferior al tonelaje de que se disponía en 1975 y asimismo inferior al nivel previsto por el Parlamento en la Ley de Reestructuración de la Armada (105.000 tone-

ladas). También constituye un obstáculo para la Armada la carencia de recursos financieros que no permite desarrollar armónicamente y con la debida oportunidad los programas previstos, tanto más si tomamos en consideración que la edad media de los barcos es de 19 años, o lo que es lo mismo una edad muy próxima a la que se estipula como la máxima que permite un empleo operativo de los buques con eficacia.

El Ministerio de la Defensa tiene el proyecto de completar en plazo oportuno la Ley Naval y poner en vías de solución con la mayor urgencia los graves problemas siguientes:

- Institución de la línea "Corvette", con objeto de que durante algún tiempo no nos veamos privados de unidades de este tipo, que son particularmente útiles incluso en tiempo de paz;
- adecuación de la línea de submarinos a las cambiantes exigencias operativas;
- modernización de los sistemas de combate de las Unidades Navales actualmente en servicio, para adaptarlas a las evoluciones de la "amenaza";
- completar el nivel de reservas y provisiones de guerra.

Tratamiento aparte merecen las Fuerzas destinadas a la "policiá de alta mar" en relación con la próxima creación de las llamadas "Zonas económicas exclusivas" que plantearán a la Armada el problema de la construcción de idóneos "patrulleros", no es lógico pensar, tanto por motivos técnicos y sobre todo económicos, que dichas misiones vayan a ser desempeñadas en forma continuada por las unidades de la flota.

El objetivo de esta política es alcanzar en el año 1984 la disponibilidad de 105.000 toneladas de buques de guerra, el 50 por ciento de los cuales constituido por nuevas Unidades.

c) Ejército del Aire.

La entidad de fuerzas es inferior a los objetivos nacionales previstos en la reestructuración, toda vez que la Fuerza Aérea dispone de 37 grupos de los 40 previstos. Con respecto a los cometidos fijados por la OTAN el número de grupos está al 79 por ciento de los previstos.

El adiestramiento de los pilotos, además, se verifica en la actualidad con un 25 por ciento menos de las horas de vuelo que se estiman necesarias para que un piloto pueda desempeñar con eficacia las misiones hoy día encomendadas a nuestras Fuerzas Aéreas.

Los riesgos que se derivan de dicho panorama son evidentes y de notable importancia. Además debemos añadir que esta situación se presenta de forma gradual en constante empeoramiento por la cantidad de técnicos y especialistas que abandonan el Ejército del Aire atraídos por el sector civil tanto nacional como internacional.

La problemática básica comprende: a) los medios cuya adquisición supone costos elevadísimos y una actividad de investigación y desarrollo que abarcará al menos diez años; b) el personal que debe ser adecuado desde un punto de vista profesional al alto contenido tecnológico de los medios y dotado de un costosísimo bagaje de conocimientos profesionales como en el caso de los pilotos. (El adiestramiento completo de un piloto de combate le cuesta al País aproximadamente mil millones de liras -cien millones de pesetas).

El conocido fenómeno del éxodo de los pilotos, que se pretende atajar urgentemente con medidas a las que luego haremos referencia, es quizás, la principal crisis que hoy padecen nuestras Fuerzas Aéreas.

La fuerza de personal de vuelo se ha reducido efectivamente, en 13 años, de 2.600 a 1.500 aproximadamente, determinando así una situación que podemos definir dramática, si tenemos en cuenta que se trata de personal altamente especializado que no puede completarse con el personal que pueda ser movilizado en caso de guerra. Con los efectivos humanos actualmente disponibles, el Ministerio de Defensa no está en condiciones de asegurar el inmediato y simultáneo empleo de toda la fuerza aérea en dotación en los momentos actuales.

Para hacer frente a estas graves dificultades se han tomado o están en vías de proyecto las siguientes decisiones (estas iniciativas se han adoptado o programado cuando la relación costo-eficacia de la operación ha resultado aceptable):

- 1º.- A un número limitado de aviones y misiles de la Defensa aérea se les ha prolongado la vida técnica y la validez operativa, a los primeros hasta 1995 y a los segundos hasta 1985;

2º.- para el dispositivo aerotáctico se ha dispuesto un procedimiento de modernización debido a que parte de los aviones a sustituir están en servicio desde hace 20 años, límite de tiempo totalmente inaceptable, considerando la rapidez con que, en estos años ha mejorado la tecnología;

3º.- para el sector del transporte y salvamento, se ha decidido la adecuación de la estructura técnico-logística de apoyo que debe garantizar el funcionamiento de las líneas consideradas de mayor interés.

En conclusión, el programa que el Ministerio de Defensa tratará firmemente de llevar a cabo, es un programa realista pero ambicioso a medio plazo por cuanto se refiere a materiales precisos para las tres Fuerzas Armadas. El problema es promover orgánicamente las decisiones e iniciativas adoptadas y ponerlas en el "astillero" donde se deben construir. Solamente el comienzo de este esfuerzo proporcionará a los hombres, al servicio de las Fuerzas Armadas, la tranquilidad de que se ha decidido realmente poner en marcha la indispensable y ya irrenunciable necesidad de renovación. La moral de las Fuerzas Armadas se elevará con ello sin lugar a dudas.

b.- Necesidades de adiestramiento

= El adiestramiento es una condición de la eficacia. Las dificultades del sector y sus causas.=

1.- La actividad adiestradora representa, en tiempo de paz, la razón de ser de las Fuerzas Armadas. Un buen adiestramiento justifica el esfuerzo económico-financiero que el País debe sostener para estar dotado de una Fuerza Armada, asegura que los niveles de eficacia aunque mínimos se consiguen de forma efectiva y con carácter general, justifica el reclutamiento y la profesión militar, da una motivación al ciudadano-soldado, le ofrece una barrera real contra la solapada amenaza de la droga, le empeña seriamente en cumplir con su cometido para el cual ha sido llamado a filas.

Las modalidades de instrucción y los niveles cualitativos que se consiguen condicionan de forma determinante el grado de urgencia operativa del instrumento militar y determinan en gran parte su grado de credibilidad a la vista de las misiones constitucionales que le han sido asignadas.

Las Fuerzas Armadas, para estar a la altura de las exigencias reales de la Defensa, tienen hoy urgente necesidad de adquirir, de la forma más generalizada posible, los sistemas de armas y medios técnicos - más modernos y sofisticados. Pero cualquier esfuerzo en esta dirección sería vano en tanto no se garantizase al personal militar la posibilidad de adiestrarse adecuadamente al empleo técnico y operativo de los medios.

Los niveles de eficacia operativa prefijados se alcanzan a través de una preparación gradual que prevé:

- Actividades adiestrativas elementales tendentes a adaptar al personal en las unidades donde van a ser empleados;
- actividades de instrucción de las pequeñas unidades como unión de los individuos y de los grupos de cada unidad al objeto de adquirir la capacidad de cooperación interarmas e interfuerzas;
- actividades adiestrativas, en fin, para la organización del mando al objeto de verificar la validez de las doctrinas y de los procedimientos así como la fiabilidad de los enlaces operativos.

Este progresivo plan de instrucción, que incluye lecciones técnico-prácticas y ejercicios sin y con fuego real, cada vez más complejos, hasta llegar a maniobras interfuerzas en ámbito nacional y OTAN, exige un adecuado apoyo de recursos como, infraestructuras, medios y materiales didácticos, campos de instrucción y polígonos de tiro, en un marco de recursos financieros limitados.

2.- Con respecto a estos objetivos, la realidad actual es que el nivel de instrucción de nuestras Fuerzas Armadas es netamente más bajo de lo deseado. Las disponibilidades presupuestarias imponen, en efecto, una elección muy cuidadosa de los tipos de actividades adiestrativas, elección que se traduce en una evidente reducción del grado de instrucción. El esfuerzo que el Ministerio de Defensa dentro de este marco, puede con autoridad requerir de los Estados Mayores, es el de conseguir y mantener un nivel de instrucción calificado de "mínimo". Por debajo de este "mínimo" se comprometería no sólo la capacidad del instrumento militar para desempeñar sus propios cometidos, sino que en muchos casos, la propia seguridad del personal que emplea las armas y los medios.

No obstante incluso el adiestramiento "mínimo" lleva consigo notables problemas y dificultades.

Prescindiendo del hecho que, en el año 1980, dicho nivel de instrucción se determina por:

- Una bajísima frecuencia de cursos de cualificación y modernización (en Italia y en el extranjero);
- una excesiva reestructuración en número y frecuencia de las maniobras (incluso por la incidencia del costo de los carburantes);
- un limitado empleo de los medios navales y de los aviones;
- un uso de las municiones de guerra a niveles que son los más bajos en el ámbito de los Países OTAN.

(Con respecto a esto ver datos significativos en el anexo nº 1), no nos queda otra cosa por decir que:

- a).- El Ejército puede contar con un consumo diario, por cabeza, absolutamente insuficiente;
- b).- la Armada, en analogía, es obligada a reducir constantemente las horas de movimiento de las unidades navales;
- c).- la Fuerza Aérea debe reducir las horas de vuelo/piloto/año de forma tal que el nivel OTAN no resulte demasiado alejado.

3.- La disponibilidad de campos de instrucción y polígonos de tiro contribuye de igual forma al mantenimiento de los niveles de instrucción y operativos de las fuerzas.

La situación está en este sector muy lejos de satisfacer las mínimas necesidades.

Por cuanto se refiere al Ejército, por ejemplo, con respecto a una exigencia anual de 2.800 días/polígono para el desarrollo de ejercicios de fuego real de las unidades tácticas, se dispone solamente de 1.300 días para los polígonos de maniobras permanentes y de 700 a 800 días para los eventuales.

Para combatir tales carencias es indispensable promover todas las iniciativas que sean oportunas. El problema de las servidumbres militares es grave y complejo; y pone enfrentadas a las exigencias militares y a las civiles, todas ellas es necesario que sean tuteladas. Tomando

como punto de partida la ley 898 sobre las servidumbres militares que - obliga a cada Región a proporcionar, por lo menos, un campo de instrucción militar, es necesario promover encuentros bilaterales y de conjunto entre las Regiones y los Entes locales, con las fuerzas políticas y con los representantes parlamentarios -sirviéndose incluso de los instrumentos institucionales previstos- para tratar de encontrar una solución satisfactoria para todos, sin fiscalismos y más bien con el deseo de que se ofrezcan el máximo de facilidades por cuanto se refiere a los territorios que más interés ofrecen desde el punto de vista de la instrucción militar.

Hay que subrayar que la crítica situación actual en este campo provoca grandes gastos financieros y logísticos ligados todos ellos a los grandes desplazamientos que se ven precisados a efectuar las unidades, así como a la utilización intensiva de las escasas infraestructuras disponibles.

Todo ello, además, influye negativamente en la parte más vital de la instrucción, afectando incluso a la moral de los cuadros profesionales, así como al personal procedente del reclutamiento.

Es conveniente añadir que, si en un período razonable de tiempo no fuese posible encontrar una solución satisfactoria que abarcase todos los intereses relacionados con el tema de la instrucción, el Ministerio de Defensa se vería obligado a proponer el estudio de la utilización de campos de maniobras fuera de nuestro País como sucede en estos momentos en algunos de los ejércitos europeos.

Todo esto traería consigo costes prohibitivos y, sobre todo, chocaría contra un principio al que el Ministerio por regla general -quiera atenderse en todo momento-, esto es que los soldados de Italia es conveniente que se empleen solamente dentro de las fronteras del País.

c.- Apoyo logístico

= Problemas y exigencias. La necesidad de disponer de reservas capaces de sostener un esfuerzo eficaz de nuestras Fuerzas Armadas y los retrasos en este campo.=

He aquí otro problema que incide gravemente sobre la operatividad de las Fuerzas Armadas, porque la exigencia de garantizar a las Unidades una segura capacidad operativa inicial debe satisfacerse con las propias disponibilidades nacionales.

La entidad de las reservas que deben encontrarse a disposición de las Fuerzas Armadas desde tiempo de paz está fijada según un acuerdo dentro del ámbito de la OTAN, tomando como dimensión tipo, el valor de las necesidades previstas para los 30 primeros días del combate; deben preverse además nivel de reservas, de municiones y carburantes para las necesidades iniciales de refuerzos a suministrar en el exterior, con objeto de poner a las unidades en condiciones de operar apenas se lleve a cabo el despliegue, en espera que arriben los abastecimientos para completar el nivel de reservas previsto.

En este campo, la situación de las Fuerzas Armadas no es ni mucho menos satisfactoria debido fundamentalmente a dos causas, una, las disponibilidades financieras y la otra, la conveniencia de no almacenar - grandes cantidades de materiales sujetos a un rápido envejecimiento.

Se han conseguido sensibles mejoras en los últimos tiempos, duplicando prácticamente el nivel de reservas disponibles; en particular por cuanto se refiere a algunos tipos de municiones y misiles, el alcanzar los citados 30 días de nivel de provisiones, manteniendo invariables las previsiones actuales acerca de posibilidades de gastos en el futuro, constituye un objetivo a conseguir a largo plazo.

Las disponibilidades de provisiones están también condicionadas por la correspondiente posibilidad de llevar a cabo el almacenamiento. Incluso en este sector nos encontramos con bastantes deficiencias debidas por un lado a la general insuficiencia de depósitos de almacenamiento, a su inadecuada distribución en todo el territorio nacional y en fin a la dificultad de encontrar nuevos terrenos para la construcción de los necesarios.

La cuestión es compleja incluso por los intereses contrarios entre el Ministerio de Defensa y las Autoridades Civiles. En este campo al igual que dijimos para los campos de tiro se estudian posibles reuniones al objeto de encontrar las oportunas colaboraciones del sector civil.

Acercas de lo anterior es conveniente recordar que, por parte de la OTAN, se han puesto a disposición de Italia algunas sumas de cierta importancia para llevar a cabo la constitución de los llamados "depósitos avanzados". Las ayudas se aplicarán en el momento en que se encuentren los terrenos necesarios.

d.- Utilización de terrenos propiedad del Estado y privados para las necesidades de las Fuerzas Armadas.

= La disponibilidad de áreas patrimoniales es una condición indispensable para el funcionamiento de las Fuerzas Armadas. Las relaciones con las Autoridades Civiles y la necesidad de nuevos instrumentos legislativos.

Iniciativas políticas para tutelar conjuntamente las necesidades militares y los intereses de las poblaciones.=

Para llevar a cabo las funciones que se le atribuyen a la Administración de la Defensa ésta dispone de bienes del patrimonio nacional y en algunos casos utiliza la facultad de imponer cuando es necesario, determinadas limitaciones al uso de los bienes privados.

Sobre los bienes patrimoniales, que la legislación somete a un régimen jurídico particular, la Administración de la Defensa ejercita el derecho de propiedad de la misma forma que un particular la ejercita sobre los bienes que son de su propiedad.

La facultad de imponer servidumbres a los bienes propiedad de particulares se ejercita con el fin de aprovechar al máximo las infraestructuras que por su proximidad afectan, a las que son propiedad del Estado o bien en los casos en que por seguridad de las personas o bienes así lo aconseje.

La disponibilidad de zonas propiedad del Estado es condición indispensable para el buen funcionamiento de las Fuerzas Armadas: son necesarios terrenos de instrucción polígonos de tiro así como zonas de terreno donde poder establecer depósitos, infraestructuras operativas y alojamientos para el personal.

Los terrenos que puedan ser utilizados libremente, porque son propiedad del Estado, satisfacen sólo a una parte de las exigencias y por cuanto afecta al adiestramiento, dichos terrenos apenas cubren el 50 por ciento de las necesidades.

En esta situación, teniendo en cuenta que una disponibilidad adecuada de terrenos propiedad del patrimonio nacional permite incluso satisfacer a los requerimientos más exigentes del personal que busca conseguir mejores condiciones de vida, es intención del Ministerio de Defensa

presentar rápidamente un proyecto de ley que, con un procedimiento flexible y evitando controles inspirados en un rígido y paralizante fiscalismo , permita a la Defensa:

- Permutar edificios o terrenos inadecuados y a menudo inutilizables, con otros que satisfagan mejor las exigencias planteadas.
- disponer de terrenos en los que concentrar de forma más económica y rentable las actividades de la instrucción de hombres y unidades previendo, en caso necesario, la oportuna compra de terrenos.

Por cuanto se refiere a las posibles permutas, la idea central que persigue el proyecto de ley es que la solución del problema se concentra principalmente en las situaciones en las que exista convergencia de intereses, por el deseo de las Fuerzas Armadas convertir algunos organismos en infraestructuras más modernas y funcionales y por el deseo de las Administraciones locales de adquirir las infraestructuras que la Defensa pretende enajenar. En este caso las exigencias recíprocas pueden satisfacerse fácilmente si, a la cesión en favor de las Administraciones locales por parte de la Administración de la Defensa de zonas e inmuebles de valor histórico o urbanístico, puede corresponder con el reintegro de otras infraestructuras o zonas de terreno más de acuerdo con las necesidades planteadas actualmente a las Fuerzas Armadas, especialmente si aquellas se encuentran alejadas del cinturón urbano.

e.- Area industrial de la Defensa y promoción industrial.

= Los arsenales militares, su reestructuración y el relanzamiento de un departamento industrial de la Defensa.

Las relaciones con la industria privada y la presencia italiana en el campo internacional.=

El tema sobre el apoyo logístico no se limita a estudiar el aspecto de los suministros para las fuerzas actuantes.

Un sector que reviste una vital importancia es el de las reparaciones, que al nivel más elevado, y especialmente en los sistemas más complejos, basa su funcionamiento en la estructura técnico industrial de la Defensa.

Para adecuar la organización industrial militar a las características del instrumento operativo donde asegurar, con una gestión económica, el mejor apoyo técnico-logístico a los modernos sistemas de armamento, la Defensa desde el año 1976, ha llevado a cabo un estudio que se desarrolla en base a un plan decenal (dividido en dos planes quinquenales) para la reestructuración de los Establecimientos y Arsenales militares. Los elevados costos que supone desarrollar los planes elaborados han impuesto al mismo tiempo continuas revisiones y puestas al día de los estudios lo que en fecha reciente ha llamado la atención incluso del Parlamento.

En relación con la Orden del día nº 1 de la 4ª Comisión Permanente del Senado, con ocasión del examen de las previsiones de gastos previstas en el año 1980, han obligado al Gobierno a:

- Preparar un plan plurianual, con fuerza de ley, en el que se incluyan y se subordinen a dicho texto legal los financiamientos previstos;
- poner en marcha la admisión de alumnos trabajadores y de técnicos culificados con objeto de satisfacer las exigencias derivadas de la reestructuración y de la reconversión;
- ordenar las financiaciones que estén motivadas de la necesidad de una obligación productiva; la Defensa está contemplando un proyecto de ley que constituye la base para las próximas decisiones en este campo.

El objetivo a perseguir es valorar y modernizar un ingente patrimonio industrial, rellenando notables insuficiencias de empleados y obreiros en su mayoría cualificados, asegurando al mismo tiempo una retaguardia más segura para el apoyo logístico a las Fuerzas Armadas, y evitar - que se acentúe el desnivel entre los medios operativos y el del apoyo técnico-logístico.

El problema de la reestructuración de los establecimientos y arsenales militares involucra necesariamente los intereses de muchos miles de trabajadores civiles, empleados directa o indirectamente por la Defensa. Es firme intención del Ministerio verificar cualquier posible iniciiativa en este sector junto con las organizaciones sindicales de los trabajadores afectados y con los organismos de representación de los mismos dentro de las propias fábricas o instalaciones. Los primeros coloquios celebrados con las representaciones sindicales han puesto en evidencia un alto grado de preparación profesional y de conocimiento de los problemas por

parte de estas últimas, así como una disponibilidad total, para afrontar todas las cuestiones, incluso las más espinosas, con el objetivo -por otro lado natural- de tutelar rigurosamente los derechos y las expectativas de sus miembros y al mismo tiempo hacerse cargo de forma responsable de las necesidades que tiene la Administración y sus programas de modernización dentro del sector. El verdadero problema que resta de todo esto, es el de activar un plan orgánico que permita un largo respiro, evitando las intervenciones esporádicas e improvisadas que solamente proporcionan tensiones y contrastes entre las partes. Sobre esta línea debe trabajar la Defensa con el máximo empeño y coherencia.

Siempre dentro del campo de las zonas industriales de la Defensa, es digno de tener presente que el progreso tecnológico en el campo de la industria bélica, ha conducido a los medios militares a un nivel de extrema sofisticación de tal forma que la necesaria asistencia técnica se podrá asegurar, si en el futuro se procede a conseguir un paralelo progreso técnico en el campo de la organización logística a todos los niveles, especialmente en el más elevado que abarca el área industrial de la Defensa, esto es en las estructuras técnicas o en la formación del correspondiente personal.

Uno de los aspectos más significativos de la reforma en torno al cual el Ministerio está trabajando es el concerniente a la caracterización del establecimiento militar. Nuestra orientación no va encaminada a especializar un solo sector funcional (automovilismo, electrónica, armamento, etc..) en cuanto que la naturaleza misma de los sistemas de armamento impone la existencia de estructuras industriales capaces de operar en forma global sobre la totalidad del sistema. El Ministerio en consecuencia trata de conseguir el objetivo que le permita crear plantas industriales que sean capaces de intervenir contemporáneamente, incluso cuando existe una notabilísima cualificación sobre cualquier componente, o sea sobre las partes estructurales y mecánicas y sobre las electrónicas y de servoasistencia que, como es lógico pensar, son extremadamente complejas y refinadas.

El propósito de alcanzar una verdadera y completa área industrial de la Defensa no nace del concepto previo de que es necesario enfrentarse a la industria civil; por el contrario, la Defensa tiene la intención de compartir las responsabilidades industriales al máximo con objeto de sostener a las industrias que trabajan en los sectores que interesan a las Fuerzas Armadas. No se puede negar sin embargo que no siempre la industria civil empeñada en pedidos de entidad limitada y de corta duración, está en condiciones de responder a las complejas exigencias de la Defensa.

Asegurar por lo tanto un grado de independencia de las Fuerzas Armadas en el sector industrial resulta un objetivo que el Ministerio debe buscar por razones de una mayor funcionalidad y para garantizar lo más pronto posible el cumplimiento de la misión institucional de las Unidades combatientes.

Las Fuerzas Armadas están además interesadas en el mantenimiento por parte de la industria nacional de la capacidad de satisfacer sus propias exigencias, de tal forma que puedan autónomamente adquirir los necesarios sistemas de armamento y las correspondientes piezas de recambio.

Aquí en definitiva surge el problema de si, la Defensa puede o no proponerse como institución que se atribuye también funciones de promoción industrial. Creemos que la respuesta no puede ser otra que sí.

Resuelto el primer interrogante de si Italia debe perseguir una política de desarme unilateral o por el contrario una política de defensa dimensionada a sus posibilidades de conjunto y a sus exigencias de tutela en las relaciones de hipotéticas "amenazas" externas; resuelto también el segundo interrogante de si Italia para los aprovisionamientos militares, debe ser exclusivamente tributaria de la industria extranjera o debe disponer por el contrario, de una adecuada moderna y competitiva industria propia: surge el problema que -siendo elevadísimo el gasto que supone la investigación y el desarrollo de los modernos equipos- para frenar los costes unitarios es preciso que las industrias produzcan en gran escala, de tal forma que puedan distribuir los costes sobre un elevado número de unidades. La consistencia del aprovisionamiento por parte de las Fuerzas Armadas italianas es sin embargo extremadamente endeble, aproximadamente un 20 por ciento de la producción. De aquí el interés de la industria en el sentido de conseguir colocar en los mercados extranjeros la mayor cantidad de los productos obtenidos. La alternativa sería el cierre de un elevadísimo número de empresas nacionales.

El hecho cierto es que las industrias italianas del sector deben hacer frente a la concurrencia internacional en los mercados extranjeros lo cual obliga a las mismas no sólo a proporcionarse lo mejor de las modernas tecnologías y a mantener un nivel de costo que sea competitivo en el ámbito internacional sino también a poseer una adecuada capacidad de penetración en los mercados haciendo conocer los medios producidos por ellas mediante demostraciones "operativas".

De lo expuesto anteriormente se deduce cual debe ser la relación entre la Industria y la Defensa en lo relativo a los aspectos de la promoción industrial.

Es conocido como con ocasión de la aprobación de las Leyes Promocionales se ha puesto incluso de manifiesto el hecho de que el gasto referente a la realización de los programas asociados a dichas leyes presente la precisa tipología de gastos de inversión, permitiendo una continuidad en el trabajo y en la producción, con las correspondientes consecuencias en el plano económico y social. Con las citadas leyes, en otros términos se ha pretendido conseguir, además de los objetivos primarios de la modernización de las armas y de los medios de las Fuerzas Armadas, también los relativos a la promoción de las múltiples actividades industriales de interés nacional.

Las actividades de apoyo de la Defensa en sus relaciones con la industria -que encuentra puntual respuesta en todos los países industrializados- es coherente por otra parte, con la exigencia de tutela y satisfacción de los intereses nacionales.

En efecto:

- Las más avanzadas tecnologías militares tienen un "efecto de recaída" en muchos otros sectores de la producción nacional;
- la amplitud de la escalada de producción contribuye positivamente al mantenimiento de los niveles de empleo;
- el aflujo de divisas favorece el reequilibrio de la balanza de pagos.

Las formas de apoyo más corrientes que proporcionan las Fuerzas Armadas a la industria nacional son las relativas a los permisos para uso de polígonos, de centros experimentales, medios e instalaciones militares, así como las que prevén el empleo de personal militar especializado. Otra forma de concurso es la de participar con los medios de la Defensa en Exposiciones y Salones en Italia y en el extranjero (Exposición Naval de Génova, salones Aeronáuticos de Le Bourget y Farn-bourgh).

Particular importancia reviste la "presentación" por parte de los militares de los sistemas de armas producidos por la industria nacional y adoptados por las Fuerzas Armadas.

El aspecto demostrativo de las características operativas de un medio adquiere, en efecto, mayor importancia cuando se efectúa con un sistema de arma en dotación en las Fuerzas Armadas, en su configuración operativa y a cuidado del mismo personal militar que emplea el sistema. Por otra parte a las Firmas fabricantes les está prohibido mantener, por motivos de seguridad, sistemas de armas y medios con diseño operativo, ni tampoco disponer de tripulaciones adiestradas.

Italia -en este campo- se conduce como los demás países altamente industrializados, con algunas limitaciones y algunos gravámenes, todavía, a los que enseguida haré referencia. Mientras tanto podemos añadir que, de acuerdo a una praxis corriente y generalizada en ámbito internacional, la citada "presentación" del material de uso militar, por norma general, se efectúa a petición específica por parte de la Nación que está interesada en adquirir el material.

En la realidad ninguna potencia compradora efectúa pedidos a las industrias, si antes no ha visto como funciona el material que pretende adquirir en un país que lo tenga en dotación: es una garantía a la que ninguno renuncia.

La directiva ministerial (de Defensa) apunta hacia la conveniencia de que la "presentación" de los materiales se lleve a cabo en Italia por motivos obvios. Pero algunas "presentaciones" excepcionalmente tienen lugar en el extranjero. En estos casos las mismas se efectúan siempre de acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores por las implicaciones en la competencia de dicho Ministerio. Tales "presentaciones" tienen en cualquier caso un aspecto positivo particular para la Defensa. Constituyen, en la práctica, para el personal militar una ocasión de conseguir un específico adiestramiento sobre grandes distancias y en trayectos que permiten - comprobar las cualidades de los medios y de la instrucción de los que los manejan sin ningún gasto por parte de nuestra Administración.

En algunas ocasiones, al personal militar se agregan técnicos civiles de las firmas constructoras, para proporcionar una asistencia completa y altamente especializada así como cualquier aspecto sobre la promoción del producto en una estrecha colaboración entre la Industria y las Fuerzas Armadas.

Las actividades de apoyo de las Fuerzas Armadas en favor de las industrias nacionales están reguladas por una específica normativa, con el fin de salvaguardar los intereses de la Defensa y de su personal así co-

mo tutelar las responsabilidades administrativas de cada uno de los individuos en los distintos niveles.

Dichas normas prevén en efecto, que los costos imputables al consumo solicitado -ya sea el relativo al empleo del arma (1), ya sea en lo relacionado a la seguridad del personal o del medio, así como cuanto se refiere a los gastos que se originen con ocasión del traslado de tripulaciones-, sean a cargo por completo del solicitante.

Conviene aclarar por último que la acción de apoyo de la Defensa en las relaciones con la industria nacional del sector de los armamentos, se encuentra legitimada por la Disposición nº 1.478 de 18 de noviembre de 1965 y el sucesivo Decreto de 31 de marzo de 1966, ambos relativos a Reorganización y Ordenación de los Departamentos Centrales del Ministerio de Defensa. Dichos Decretos prevén, en efecto, que entre las misiones de la Defensa se incluyan también la de "efectuar estudios, proyectos y propuestas... para el incremento de la producción nacional en los sectores que son de interés para las Fuerzas Armadas, así como la introducción de la actividad productiva nacional en el marco internacional".

En todo esto hay un límite que no debe por ningún concepto sobrepasarse. La promoción industrial no puede transformar a la Defensa en un "comerciante de cañones". En consecuencia la directiva del Ministerio se desarrolla en dos sentidos: a) la promoción está permitida para materias seleccionadísimas y con predominantes características defensivas; b) la promoción no se lleva a cabo de cualquier forma en el área internacional, sino que toma en consideración las exigencias de política extranjera de nuestro país, inspirada sobre todo, en el mantenimiento de los equilibrios existentes y a la mejora de las relaciones con países amigos.

(1) Por cuanto se refiere, en particular, al empleo de aviones está previsto el reembolso de todos los gastos ocasionados, esto es: el costo del avión (consumo carburante, lubricante y cuota de mantenimiento de 1º, 2º y 3º escalón) la cuota de amortización del aparato y el costo logístico (que comprende el personal, las infraestructuras y medios necesarios).

ANEXO Nº 1

MUNICIONES EMPLEADAS ANUALMENTE EN LOS EJERCITOS EUROPEOS CON FINES DE INSTRUCCION.

Número de disparos que se efectúan según las normativas de empleo de varios países por cada carro de combate o pieza de artillería (calibre 155).

	Italia	Francia	R.F. Alemania	Gran Bretaña	Bélgica
Carro de combate	36	95	110	114	60
Pieza de artillería	27	90	90	120	112

PRINCIPALES PROBLEMAS RELATIVOS AL PERSONAL MILITAR Y CIVIL Y A LOS REGLAMENTOS DE LA DEFENSA

Informe al Parlamento

Anexo Rivista Marittima octubre 1980

a.- Personal militar.

= La moral de las Fuerzas Armadas es un elemento esencial de su eficacia. Es conveniente dar más seguridad y más dignidad a la condición militar. El problema fundamental de la vivienda. El tratamiento económico y un nuevo reglamento de la carrera. El problema del reclutamiento y la duración del servicio.=

El Ministerio de Defensa tiene la firme intención de dedicar particular atención a la componente humana del instrumento militar, en la conciencia de que, sólo a través de las soluciones de los problemas del personal es posible alcanzar el grado de cohesión interna y de eficacia indispensables a las Fuerzas Armadas para el cumplimiento de las misiones institucionales.

La problemática a resolver no es sencilla, por cuanto alcanza a numerosos sectores influenciados por normativas autónomas, nacidas en el pasado enfocadas hacia cada Fuerza Armada y sobre diferentes categorías de personal.

Los puntos clave de esta problemática, que se pretenden abordar inmediatamente y con energía, son fundamentalmente tres:

- La vivienda;
- el tratamiento de los problemas económicos;
- la máxima seguridad en la carrera.

Veamos en primer lugar el problema de la vivienda. Este problema es agudamente informado por todo el personal.

Tiene aspectos funcionales, y sociales y conlleva una cuestión decisiva a nuestro aparato militar: la cuestión de la movilidad.

El problema de la vivienda es para los militares un problema básico, casi esencial, quizás más importante que el mismo problema de las remuneraciones.

Ciertamente que cualquier ciudadano (sobre todo si es padre de familia) que tenga la tranquilidad de poseer una vivienda o de estar seguro de tener un techo sobre el que permanecer sin preocupaciones o presiones, ha conseguido resolver la mitad de sus posibles inquietudes.

Es un problema que debe resolverse sobre todo a esos militares que van vagando por Italia con 15 ó 20 cambios de destino durante su vida militar, y que no tienen la posibilidad de aprovecharse de todas las posibilidades previstas en la actual legislación ordinaria.

El problema se divide en dos partes: alojamientos propiedad del Estado y alojamientos en propiedad. Pero la solución del primero de nada servirá si al mismo tiempo no se busca la solución al segundo.

Para atender al primer aspecto del problema se han previsto invertir 275 mil millones de liras durante 10 años con la posibilidad de que durante los dos primeros años se puedan comprar las viviendas que estén disponibles. Esto supone solamente una gota de agua puesto que las exigencias de vivienda de propiedad del Estado son muchísimo mayores de lo que se ha previsto. La legislación ha previsto en efecto una compra de 5.000 viviendas frente a unas peticiones de 70.000.

El problema del alojamiento en viviendas estatales debe resolverse principalmente por razones de operatividad de las Fuerzas Armadas.

Estas deben poder destinar a sus hombres, allí donde precisen, donde ellos se encuentren en mejores condiciones de desarrollar su cometido sin que cada cambio de destino lleve consigo gravísimas situaciones familiares - que, tal vez, signifiquen hasta un riesgo de que puedan afectar al campo de la disciplina.

De aquí que a nuestro juicio es necesario fortalecer financieramente la ley de viviendas, dando -sobre todo- más amplia posibilidad de adquisición de las viviendas ya construídas. Una buena ayuda para esta ley puede venir de la ley sobre las permutas de casas que permite desgravar las cajas del Estado de posteriores gastos.

Pero como ya hemos dicho antes, resolver el problema de las viviendas del Estado sin resolver el de las casas en propiedad, no conduciría a ningún resultado efectivo en cuanto que todo el que disfruta de una casa del Estado y está próximo a pasar a la situación de retirado se aferrará con las dos manos como si fueran tenazas a la casa y sería muy difícil, y quizás también moralmente dudoso, poderlo convencer de que deje la vivienda.

¿Pero no es menos cierto que con el bloqueo de los alquileres y con la ley sobre cánones del Estado se limita, a la vista de un fin social superior, la libre disponibilidad de los propietarios de casas? ¿Cómo puede el Estado como propietario influir de forma distinta a cuanto impone al propietario privado?

El objetivo que el Ministerio de Defensa se ha propuesto conseguir es el de poner al militar (al igual que se ha hecho sin demasiadas dificultades para los ferroviarios y empleados de correos) en condiciones de poder comprar la casa concediéndole empréstitos a bajo interés (0,75%), concediéndole anticipos con objeto de animarle a construir su propia casa.

Con una ley así, que estamos dispuestos a presentar incluso en forma de proposición de ley (o sea a iniciativa del Parlamento), podremos conseguir tres resultados:

- Dar a los alojamientos propiedad del Estado su verdadero carácter de viviendas asignadas mientras se desempeña el cargo;
- proporcionar tranquilidad, a quien durante su vida a trabajado para el País, de poderse construir, con su dinero y con relativas modestas facilidades del Estado una casa propia;

- favorecer una industria, la de la vivienda, que se encuentra en crisis y que, como todo el mundo sabe es influyente en otras industrias.

Por cuanto se refiere a la seguridad de la carrera, se pretende presentar dentro de unas semanas un proyecto orgánico sobre el reclutamiento, el Estado y el ascenso de los oficiales. Los contenidos peculiares de la Ley, que está casi terminada contemplan:

- La reducción del número de destinos;
- la garantía, para todos los oficiales, salvo arresto, de desarrollar una predeterminada "mínima carrera";
- el acceso a los grados de "dirección" solamente mediante ascenso por elección;
- la definición, con algunas excepciones de iguales límites de edad para cada grado, independientemente del destino que se desempeñe;
- la eliminación de la anacrónica situación de los funcionarios del Estado de "a disposición" y la de "expectativa por reducción de plantilla";
- la uniformidad de los procedimientos de reclutamiento.

En el contexto de este problema general es necesario poner estas premisas:

- a) La ley sobre "unificación de los destinos de las Armas del Ejército", en este momento está siendo examinada por el Parlamento y para la que el Ministerio de Defensa está activando los trámites.
- b) La ley sobre "unificación de los servicios técnicos del Ejército y reglamentación de los Cuerpos de Ingenieros Navales, de las Armas Navales e Ingenieros Aeronáuticos", que actualmente se encuentra a informe del Ministerio de Hacienda y que el Ministerio de Defensa pretende presentar a la Cámara de Diputados lo más pronto posible.

Dentro de este conjunto de proyectos, el Ministerio de Defensa desea presentar rápidamente al Parlamento -apenas se obtenga el beneplácito del Ministerio de Hacienda- la ley sobre reclutamiento y ascenso de los suboficiales, cuya normativa está actualmente obsoleta y fragmentada.

El contenido más importante de la ley hace referencia a:

- La homogeneización de las normas sobre reclutamiento;
- la definición, para los alumnos suboficiales voluntarios de todas las Fuerzas Armadas, de un período de servicio de tres años y seis meses, en vez de períodos distintos;
- el ascenso de los alumnos suboficiales a sargento, después de 12 meses de servicio, y a sargento mayor, pasando al mismo tiempo al servicio con carácter permanente, después de tres años y medio de que se produjo el reclutamiento, eliminando de esta forma inaceptables situaciones anómalas;
- el aumento de los límites de edad para cesar en servicio activo de 56 a 61 años;
- la equiparación y nivelación de las carreras en el ámbito de interfuerzas, estando previsto alcanzar el grado subteniente a lo largo de 20 años;
- el ascenso a empleos superiores después de determinadas permanencias en servicio, previendo incentivos en los ascensos dentro de cada grado;
- la creación de destinos para grado de oficial -tomando como modelo los del Cuerpo de Tripulaciones Marítimas Militares- a los que pueden llegar mediante concurso-oposición, los suboficiales con el empleo de subteniente.

Con respecto al problema de los oficiales de complemento de las tres Fuerzas Armadas, un proyecto de ley gubernativo aprobado como Decreto-Ley en 1979 ha quedado sin efecto por falta de cumplimiento de los términos en que se dictó, está hoy a examen de la Comisión de Defensa de la Cámara de los diputados.

El Ministerio de Defensa pretende con ello asegurar una adecuada y definitiva organización de los oficiales de complemento previendo:

- Adjudicar a los interesados destinos adecuados a sus cualidades hasta la extinción de período de servicio;
- la constitución de una relación de empleo con carácter estable análogo al de los oficiales en servicio permanente;

- la posibilidad de acceder, por concurso, a los destinos especiales del servicio permanente;
- posibilidad de hacer carrera hasta el grado de teniente coronel.

La norma prevé además, con el fin de evitar futuras situaciones de precario, la abolición del servicio quinquenal poniendo en marcha el compromiso bianual, al término de los cuales se prevén concretas posibilidades de paso a destinos del servicio permanente, o bien los destinos previstos para empleados civiles de la Defensa.

Otro problema importante es el de los oficiales pilotos.

Como ya dijimos, la situación de este personal, a causa del éxodo masivo hacia empleos en la aviación civil (nacional e internacional), da desde hace algún tiempo muchos motivos de preocupación.

El fenómeno ha adquirido dimensiones preocupantes especialmente en el Ejército del Aire que desde 1967 a hoy ha perdido casi 500 pilotos, de los que 200 han "desertado" en los últimos tres años.

Otros 151 han presentado la baja y de éstos unos 113 dejarán el servicio antes del fin de año en curso. Esto ha motivado una importante reducción de la capacidad operativa de la Fuerza Armada que podría implicar además la disolución de un grupo de aparatos F.104.

Para hacer frente a esta situación, el Ministerio de Defensa se ve obligado a solicitar y/o adoptar decisiones de urgencia, en espera de normas resolutivas de mayor alcance.

A tal fin se ha previsto:

- Recomendar acelerar los trámites legislativos del proyecto de ley que contempla el reclutamiento de los oficiales pilotos de complemento con compromiso por 12 años y que permite una adecuada utilización del personal, en relación con los elevados costes de formación y adiestramiento, y que tenga un posterior útil empleo en las compañías comerciales;
- se pretende proponer una congruente revalorización para las indemnizaciones de aeronavegación, hoy en día totalmente escasas para compensar los riesgos y el desgaste físico-psíquico de los pilotos;

- proceder a la formación de una comisión interministerial (Defensa- - Transportes-Hacienda) que estudie la planificación plurianual de como satisfacer las necesidades de pilotos para las Compañías aéreas, al objeto de dar aspecto jurídico a los acuerdos entre el Ejército del Aire y aquellas Compañías.

El tema sobre las bajas de los pilotos nos conduce por afinidad de los problemas a hablar de la "civilización" por parte de los servicios de ayudas a la navegación aérea, en lo que se han interesado 1.500 controladores aeromilitares aproximadamente, de los que solamente 200 no han solicitado el traslado al Comisariado de controladores aéreos civiles.

Quedará por otro lado como responsabilidad del Ejército del Aire el control del tráfico aéreo sobre los aeropuertos militares. Esto impone la exigencia de reclutas y formar aproximadamente 400 nuevos oficiales controladores que pertenezcan al servicio permanente. Es este un grave problema que el Ministerio de Defensa quiere afrontar rápidamente y con resolución.

Está por último -tercer capítulo clave de la problemática del personal- el problema económico.

Para volver a dar confianza a las Fuerzas Armadas es preciso abordar con prontitud este problema.

Es este un imperativo que no puede desatenderse, donde se considera que el Estado está llamado por ley a asegurar a los militares un trato social digno.

Al respecto, se debe reconocer que signos tangibles de interés se han manifestado más de una vez en el ámbito parlamentario lo que ha permitido tomar soluciones a los problemas más acuciantes a través de la inclusión de los militares en la normativa relacionada con las retribuciones de los funcionarios del Estado. Sin embargo, si con la introducción de la carrera administrativa se ha resuelto en cierto modo el problema de las retribuciones básicas, por desgracia hay que reconocer que no se ha hecho nada en el campo de las retribuciones complementarias congeladas aún hoy en los niveles de 1976.

Con la aprobación del nuevo ordenamiento retributivo de los funcionarios públicos se dará un primer paso adelante en la resolución del problema retributivo general de los militares. Con nuevas medidas a tomar

en el futuro, afrontando con valentía el problema se conseguirá eliminar el profundo malestar que hoy día se respira en el seno de las Fuerzas Armadas. El Ministerio de Defensa ha llevado a cabo los oportunos sondeos en la Presidencia del Consejo de Ministro y Ministros a quienes afectan el tema. En principio no parece que existan objeciones para que se apruebe un proyecto de ley para el personal militar en base a la normativa dictada para los funcionarios públicos. Escuchando el parecer preventivo de la Comisión parlamentaria y el parecer de las Confederaciones Sindicales, en fecha próxima se presentará a la aprobación definitiva el proyecto de ley antes citado.

En esencia se trata de tener previsto la inclusión en la prórroga de la ley, los artículos referentes al ordenamiento de haberes complementarios del personal de las Fuerzas Armadas con el fin de que se encuentren en condiciones de disfrutar lo antes posible de los beneficios que la norma legal contempla.

Con objeto de actualizar en lo posible se recurrirá a incluir en la revisión general del texto las propuestas elevadas a la comisión parlamentaria en los años 77 y 79.

Solamente de esta manera será posible atribuir al personal militar el justo reconocimiento retributivo por el "status" particular que le caracteriza y por las condiciones de riesgo y de incomodidad en las que tiene que desenvolverse profesionalmente.

El retraso en poner en marcha estas disposiciones no hará otra cosa que agravar el peligroso fenómeno del éxodo de oficiales de mayor cualificación técnica.

No menos importantes son los problemas que afectan a los militares procedentes del reclutamiento.

En relación con la duración del servicio militar, a propósito del proyecto de ley del Gobierno, actualmente sometido al examen de la Cámara de Diputados, está prevista la unificación a nivel interfuerzas cifrándose en 12 meses.

Acerca de un período de servicio militar inferior se ha producido en la Cámara un debate, al cual haremos referencia más adelante.

En cualquier caso es necesario integrar el cupo con un número adecuado de voluntarios, a los cuales encomendar las tareas más especializadas.

El problema es esencial para el Ejército, en el que la masa de los destinos operativos se reserva a los jóvenes procedentes del reclutamiento.

Una simple comparación con las estructuras de personal de los ejércitos extranjeros -incluso el ejemplo podría hacerse extensivo a la Armada y Ejército del Aire- demuestra de forma elocuente la anterior afirmación.

Los ejércitos occidentales, con períodos de servicio militar de 12 a 15 meses disponen de un 40 a un 50 por ciento de personal con compromiso de larga duración, mientras que los orientales, con servicio militar de 24 meses, tienen un personal con compromiso de larga duración equivalente a un 30 por ciento de la fuerza.

En Italia por el contrario, con un servicio militar de 12 meses, el Ejército dispone solamente del 17 por ciento de personal con compromiso de larga duración o servicio continuado.

El problema por tanto no es el de disminuir el período de servicio en filas sino de aumentar el número de los voluntarios: si consideramos que, alcanzar los porcentajes de las Fuerzas Armadas occidentales está fuera de la realidad del momento, lo que no podemos dejar de hacer es tratar de conseguir aumentar algo los niveles actuales.

Esto es posible activando de forma incisiva el reclutamiento de los voluntarios que prevén las leyes en vigor, en cotas aproximadas al 16 por ciento del total del contingente de la tropa.

Para conseguir reclutar los voluntarios necesarios es indispensable disponer de determinados incentivos de carácter económico-social, ante todo el ofrecer la seguridad de un adecuado puesto de trabajo una vez que se finaliza el compromiso adquirido, haciendo de esta forma apetecible el voluntariado.

La reducción del servicio en armas a 8 meses resulta difícil por los siguientes motivos:

- El volumen del reclutamiento no es suficiente para garantizar las necesidades de las Fuerzas Armadas;
- las Fuerzas Armadas necesitan en efecto anualmente aproximadamente unos 280.000 soldados. Si el servicio en filas, por ejemplo, se redujere (6 meses) sería necesario duplicar los llamamientos (560.000 cada uno) para poder disponer durante todo el año del contingente de hombres en armas necesario.

Según los cálculos, con un período en filas de 8 meses sería necesario llamar anualmente a 420.000 reclutas. Teniendo presente que el número de hombres va disminuyendo constantemente cada año, de 520.000 en 1964 a 350.000 en 1979 y que de todos ellos el 70 por ciento aproximadamente son útiles para el servicio militar nos daremos cuenta que en los próximos años las incorporaciones variarán entre los 350.000 y los 250.000 en cada año y en consecuencia no podrán satisfacer las exigencias que traería consigo un servicio militar en armas de 8 meses.

- dificultad de compensar las deficiencias antes citadas con personal voluntario.

La reducción traería consigo una componente voluntaria de alrededor del 48 por ciento de las fuerzas en armas.

Prescindiendo de los costes y de las dificultades de reclutamiento de un elevado número de voluntarios, esta solución estaría en contraposición con el vigente principio constitucional que preconiza el servicio obligatorio, relegando el reclutamiento normal a un papel secundario y auxiliar;

- el período en filas de 12 meses es el período mínimo recomendado incluso en el ámbito de la OTAN y respetado, salvo las raras excepciones de pequeños países, por los otros miembros de la Alianza.

Una reducción del mismo comprometería realmente el período de instrucción de las Unidades con resultados que se reflejarían en la operatividad de la propia Fuerza Armada;

- la incorporación de una masa mayor de jóvenes haría más necesaria una potenciación de las infraestructuras logísticas y de instrucción;
- el gasto conjunto que supondría -haciendo la hipótesis de una duración de 10 años como régimen transitorio de la nueva normativa- no sería

inferior, en una primera aproximación a los 2.000 millones de liras y por tanto, insostenible en los momentos actuales;

- las iniciativas de orden social en favor de los militares procedentes del reclutamiento normal, como por ejemplo las exigencias en condiciones particulares, el poder conseguir una determinada cualificación profesional válida en el ámbito civil y otras actividades militares (que con el servicio de 12 meses han adquirido cierta importancia) deberían reducirse drásticamente y no podría encontrar acoplamiento en un servicio militar que obligaría al empleo total de todos los ciudadanos en el servicio de armas para conseguir de los mismos un mínimo nivel de instrucción que les permita desempeñar con eficacia las primarias misiones institucionales de las Fuerzas Armadas.

Otro aspecto fundamental de los reclutas es el que contempla lo que viene a llamarse el "bienestar". En este campo es importante destacar la "regionalización" del servicio militar, teniendo en cuenta los vínculos que se derivan del despliegue de las Unidades en el territorio nacional.

A este respecto es conveniente observar que un proceso de "regionalización" está en estos momentos en marcha. Queda por comprobar si se puede hacer algo más.

Actualmente con ocasión de la selección se confecciona una ficha por cada recluta del Ejército de Tierra y del Ejército del Aire, en la cual se incluyen los datos físico-psíquicos y aptitudes adquiridas. Las fichas se someten al proceso de un computador centralizado el cual hace la selección y el reparto del personal de acuerdo con un programa previamente determinado para la formación de cada contingente de reclutas. Dicho programa, que consiste en memorizar todas las necesidades cuantitativas y cualitativas, permite al "cerebro" seleccionar los mejores de acuerdo con las misiones que tienen que desempeñar así como repartirlas entre las distintas unidades "minimizando" la distancia entre el lugar de residencia y el destino del recluta.

Estos criterios se siguen incluso en la Armada en sus actuales sistemas de reclutamiento.

Un problema que podemos considerar fundamental es la mejora de las condiciones generales del soldado. A esto hay que añadir el problema de compensar adecuadamente a los jóvenes que regresan a la vida civil después de haber cumplido el deber que les asigna el artículo 52 de la Constitución.

Para solucionar estos problemas se pretende llevar a cabo las siguientes acciones:

- Revalorizar en la medida adecuada el sueldo de los militares. Esta exigencia ya se ha expuesto ante el Parlamento. Se pretende someter a la aprobación de las Cámaras un proyecto de ley que, por lo menos, duplique la paga actual de los soldados;
- incrementar la paga asignada a los voluntarios. La falta de cobertura de los puestos reservados por ley a los voluntarios (16 por ciento de la tropa en armas), amén de que existen motivos de orden social vinculados con la escasa oferta de perspectivas futuras con vistas al reingreso en la vida civil al terminar el compromiso, se deben fundamentalmente a la exigua paga que se ofrece.

Una congruente revalorización de esta última comprendida entre la paga del soldado y la correspondiente al empleo de sargento, será propuesta cuanto antes a la Cámara dentro de la norma legal que contempla el aumento de paga para los soldados;

- prever viajes gratuitos en ferrocarril con ocasión de los permisos de fin de semana;
- conceder a todos los soldados, incluso los procedentes de reclutamiento, una congruente y equitativa indemnización, igual para todos, en caso de invalidez o de muerte;
- prever prioridades concretas de empleo en el mundo del trabajo a favor de los que han prestado el servicio militar.

En el marco del conjunto de acciones que no pueden demorarse por más tiempo que tienen por finalidad garantizar al personal un ambiente de vida digno, es necesaria una modernización de las infraestructuras.

En este campo el proceso de mejoras está en marcha aún cuando queda todavía mucho por hacer.

El programa previsto supone un esfuerzo financiero considerable, que podrá afrontarse sólo con financiaciones "ad hoc" y con la aprobación de la ley sobre las permutas de bienes. Esto permitirá incluso prescindir de muchos cuarteles inmersos en centros urbanos, que no responden a las exigencias funcionales modernas.

Cuando se habla del tema de reclutamiento es necesario detenerse para examinar un particular problema de gran importancia en principio: la objeción de conciencia.

El fenómeno de la objeción de conciencia ha sufrido en los últimos años un considerable incremento, de la misma forma a como ha sucedido en otros Países europeos en el mismo período. En efecto se ha pasado de unas peticiones de aproximadamente 400 en 1974 a 2.500 peticiones en 1979.

Dicho incremento es todavía irrisorio si lo comparamos con las proporciones alcanzadas en la República Federal de Alemania en el segundo semestre de 1977 con ocasión de que el Parlamento votó una ley que permitía el autorreconocimiento de la objeción. Dicha ley no ha entrado en vigor.

Sentada esta premisa, es conveniente poner de manifiesto que la ley 772 de 1972, que regula el conocimiento de la objeción, ha puesto de manifiesto algunos inconvenientes y deficiencias. Es por tanto necesario que se proceda a una revisión de la misma.

Con tal motivo, se ha redactado un esquema orgánico del proyecto de ley, basado en las siguientes líneas generales:

- Formalización de nuevas modalidades para el control de los motivos de conciencia adoptados por los sujetos llamados a filas, simplificando al máximo los procedimientos, acelerando el proceso y el contencioso, reconociendo, como norma general, la calificación de objetor al que en la vida civil milite en organismos, movimientos, o confesiones que de forma notoria y seria practiquen en teoría la no violencia y sobre la imposibilidad moral del hombre para hacer uso de las armas;
- agregación de los reconocidos objetores a la gestión de otros Ministerios, con el fin de evitar que a los mismos se les apliquen los reglamentos militares;
- adecuación de la nueva normativa a las recomendaciones, sobre el tratamiento mínimo que se debe dar a los objetores de conciencia, dictados por una reciente Resolución del Consejo de Europa.

Por último, y para finalizar este capítulo, algunas reflexiones sobre la droga y sus consecuencias.

La difusión de estupefacientes ha comenzado a interesar a las Fuerzas Armadas italianas desde hace pocos años. La incidencia se produce, sin embargo, sólo en los soldados procedentes fundamentalmente del reclutamiento ordinario y viene a ser un reflejo en el campo militar de la situación existente en el ámbito nacional.

El problema afecta por ahora a un número más bien limitado de individuos.

Los porcentajes conocidos son los siguientes:

- 1,1% al ser llamados a filas;
- 0,2 - 0,3% en el momento de producirse la incorporación;
- 0,2% durante la duración del servicio militar.

Se trata por tanto de un conjunto de individuos del orden de un 1,5% de los que solamente el 0,2 tiene relación efectiva y de carácter personal con las armas.

El problema tiene importancia así mismo en otros países europeos por lo que se proyectan intercambios de información al respecto. Mientras tanto, se ha impartido a las Fuerzas Armadas una directiva con objeto de intensificar la necesaria actividad preventiva.

En resumen se puede afirmar que, en conjunto, el fenómeno no se presenta por el momento preocupante. Es útil, sin embargo, adquirir una cierta experiencia por parte de los ejércitos que desde hace tiempo están interesados en este doloroso fenómeno, con objeto de combatirlo mejor.

Otro argumento de relieve es el constituido por los incidentes que, en relación a la causa, pueden subdividirse en tres categorías: los suicidios, los incidentes de servicio propiamente dichos y los accidentes de circulación provocados por vehículos.

Durante 1979, se produjeron 10 suicidios, con una incidencia de un 0,036 por mil, inferior al 0,049 por mil registrado en el mismo período a nivel nacional. Análogamente, asimismo los 30 incidentes mortales acaecidos durante el servicio son porcentualmente inferiores a la media nacional registrada para incidentes similares (0,14 contra 0,25 por mil).

Más grave por el contrario es el resultado de muertos por accidentes de tráfico, que aproximadamente llegan a 122 en 1979. Un gran porcentaje de los mismos se debe a una mayor movilidad que se ha permitido a los reclutas al haber quedado suprimido el límite de tiempo que deben pernoctar en sus destinos.

b.- Representación Militar

= El nuevo instituto electivo en el seno de las Fuerzas Armadas, y el objetivo democrático de un ejército formado por ciudadanos de un unforme, orgullosos de ser hombres libres. La disciplina consciente como componente esencial de la vida militar. Las Representaciones Militares son impulsadas con todo el vigor.=

Un aspecto particular y muy significativo de la condición militar es el relativo a la Representación que hoy se presenta ya como una realidad, en consonancia con lo dispuesto por la Ley de Principios.

Con este instituto innovador, dentro de la organización militar, la tutela del dictado constitucional contempla los derechos de los ciudadanos al servicio de las armas que ahora quedan garantizados por los correspondientes organismos electivos.

La presencia de más de 880 consejos de base (COBAR) y de 27 consejos intermedios (COIR) nos da la medida de una primera difusión de los nuevos organismos.

La función del Consejo Central (COCER) es determinante ya que, a través de los enlaces con las Comisiones Parlamentarias y la puesta en práctica de todos los poderes previstos por la ley, permite verificar unitariamente todos los problemas que se plantean en el ámbito militar.

La actividad electoral, iniciada el 1º de marzo de 1979, concluyó con la proclamación de los miembros del Consejo Central de representación.

En la constitución definitiva del COCER participarán algunas personas que puedan contribuir a subrayar algunos elementos de principio, para auxiliar en las tareas del Consejo o bien para que asistan a las reuniones como oyentes.

La participación en las elecciones, que afectó a unos 500.000 militares de distinto grado, se desarrolló con la compostura y sentido de la disciplina adecuados.

Los porcentajes de votos válidos, que se aproximan globalmente al 90 por ciento de los que tenían derecho al voto, constituye un testimonio del interés demostrado por los Mandos responsables en la difusión de la nueva reglamentación y, por la base electoral, de tener fé en las responsabilidades del nuevo instituto.

Lo llevado a cabo apenas iniciado, por los órganos de Representación de todos los niveles ha respondido hasta el momento a las expectativas previstas por el legislador.

Es de todos conocido el cúmulo de problemas que ha sido necesario resolver para llegar a la institucionalización de la Representación.

Es conocido también que, entre las fuerzas político parlamentarias, los juicios sobre dicha institucionalización no han sido todos de plena conformidad. Pero lo que si ha sido afirmación unánime es que su implantación constituye un momento muy importante para nuestra organización militar.

Ahora que existe la Representación, el Ministerio de Defensa intenta protegerla y hacerla un órgano vivo, evitando que conviertan su existencia en meros órganos burocráticos o de rutina.

La orientación que se pretende a todos los niveles es conseguir que la Ley sobre la Representación no sólo sea respetada rigurosamente sino que se impulse con toda fuerza el funcionamiento de la misma. Dentro de este marco no se permitirá ninguna interpretación restrictiva. La ley se aplica con la idea de conseguir la Representación de los Organismos vivos y vitales. Del mismo modo -puesto que las experiencias que se implantan por primera vez son siempre más delicadas- el Ministerio invita a todos a actuar con sentido de la medida y a hacer fuerte el sentido de la legalidad al objeto de que no se produzcan fisuras, aún cuando carezcan de importancia, que pondrían en grave peligro la Representación y detendrían su funcionamiento cuando lo importante es que la misma vaya adelante.

Todo ello sería menos difícil si es posible establecer (como es deseable) una más estrecha relación de información y de colaboración entre el Ministerio y el Parlamento y si, en las distintas provincias, los en

tes locales podrán estar activamente presentes, como la ley autoriza y prescribe y como el Ministerio desea vivamente.

c.- Personal Civil

= El déficit en las Plantillas y las decisiones para nuevas responsabilidades. Las relaciones entre el Ministerio de Defensa y las Organizaciones Sindicales.=

El problema de mayor interés para los empleados y personal técnico civil es el de el grave déficit en las plantillas, derivadas del éxodo masivo de los ex-combatientes, que se acentúa cada vez más por el relevante fenómeno de las divisiones.

En efecto, la plantilla de empleados civiles de la Defensa, que en primero de julio de 1970 estaba estipulada en aproximadamente 28.000, por efecto de las rebajas consiguientes al éxodo del personal ex-combatiente según determina la ley 336/70, se ha reducido con fecha de 1º de enero de 1980 a solamente 17.500, con una reducción media del 40 por ciento con respecto a la dotación asignada inicialmente. Para hacer frente a esta situación se ha previsto desde hace algún tiempo un esquema de proyecto de ley para limitar al 13 por ciento las reducciones en conjunto de las plantillas iniciales actualizando los cometidos de los empleados de la Defensa y fijándolos en unos 25.000 aproximadamente, de acuerdo con las indicaciones relativas a las necesidades de personal indispensable para asegurar la normal eficacia de los distintos servicios.

La decisión no ha progresado todavía ya que ha encontrado, en fase de aceptación preventiva, el parecer negativo del Tesoro por el aspecto derogatorio al principio general sancionado por la citada ley 336, si bien el proyecto de Defensa tiene en estos momentos "precedentes" en análogos proyectos adoptados por otras áreas de la Administración.

El proyecto deberá ser de nuevo examinado por la correspondiente Comisión de Trabajo interministerial constituido en el Gabinete del Ministro de la función pública.

El Ministro de Defensa se interesará sobre las sesiones del citado Grupo de Trabajo al objeto de que las reuniones concluyan con la máxima urgencia.

En esta situación, el exiguo número de puestos en conjunto disponibles para los distintos cometidos, derivados de nuevas responsabilidades que son cubiertos mediante concursos públicos autorizados anualmente por la Presidencia del Consejo de Ministros, no permite satisfacer ni siquiera la necesidad de personal empleado previsto en el marco de la reestructuración del área industrial de la Defensa.

Por cuanto se refiere a los obreros, frente a una dotación orgánica conjunta fijada por la ley nº 313 de 1973 en 52.000, actualmente es solamente de unos 27.000.

Para el personal obrero no existe en consecuencia un problema de plantilla análogo al de los empleados, pero si subsiste un problema de re planteamiento de las deficiencias existentes; se ha previsto conseguir un reintegro de la citada dotación mediante la publicación de un concurso público, pendiente de la correspondiente autorización de la Presidencia del Consejo, que permita cubrir unos 2.000 puestos de trabajo, así como un proyecto de ley que se ocupe del trabajo juvenil, el cual permitirá bien el reclutamiento de más de 15.000 jóvenes inscritos en las listas especiales de empleo, previa participación en los cursos de alumnos obreros organizados por Defensa, o bien admitir directamente a unos 1.000 aproximadamente - pertenecientes a categorías reservadas.

En esta materia el Ministerio de Defensa pretende mantener relaciones regulares consultivas con las organizaciones sindicales.

d.- Problemas de Organización

= La reforma de la justicia militar, la reorganización del sistema sanitario, el servicio militar femenino.=

Los problemas de organización que en estos momentos revisten mayor interés son tres: los referentes a la justicia militar; la reorganización de los hospitales militares y el servicio militar femenino.

1) Justicia Militar:

El Ministro de Defensa, durante la campaña pro referéndum en Italia, firmó la petición de un referéndum sobre los Tribunales Militares (además de los referentes a delitos de opinión y sobre la pena a trabajos forzados). Con ocasión de la firma el Ministro declaró a la prensa que dicha fir

ma debía entenderse, en primer lugar, como un acto de solidaridad hacia el instituto del referéndum que tiene también como función de ser objetivo peticionario, para que el legislador modifique y mejore las leyes existentes.

El sistema judicial militar está ya en vías de reforma; conviene recordar que el Ministro de Defensa como tal se ha comprometido a mantener los proyectos de modificación en curso y que, sobre toda esta materia, efectuará ante la Cámara de Diputados una oportuna declaración una vez se produzca la reapertura de la misma después de las elecciones regionales y administrativas.

El problema de la justicia penal militar, tiene en nuestra reglamentación, una colocación a nivel constitucional.

El artículo 103, último apartado, establece: "Los tribunales militares en tiempo de guerra tienen su jurisdicción establecida por ley. En tiempo de paz solamente tienen jurisdicción sobre los delitos militares cometidos por aquellos individuos que pertenecen a las Fuerzas Armadas".

Esto no significa que la República Italiana deba aceptar las reglamentaciones dictadas en una época histórica y política profundamente distinta. Es innegable ante todo que la entrada en vigor de la Carta Republicana ha determinado la necesidad de modificar enteramente el sistema legislativo que tutela lo penal militar, para adecuarlo a los otros principios contenidos en la Constitución artículos 102 y 108.

Se han sucedido así, con los años, distintas comisiones de estudio para la elaboración bien del código penal militar, bien de la reglamentación militar en materia judicial, con el fin de individualizar y superar los puntos de contraste y de incompatibilidad entre la legislación penal militar y el nuevo ordenamiento republicano.

Como fruto y conclusión de dichos estudios han visto la luz dos disposiciones legislativas que la Defensa ha puesto a punto en su propio ámbito: 1º) la delegación del Gobierno para llevar a cabo la modificación del código penal militar en tiempo de paz (la correspondiente disposición ha pasado al Consejo de Ministros para su aprobación toda vez que es asunto de su competencia); 2º) la ley acerca de la nueva organización judicial militar en tiempo de paz y sus jueces militares (dicha ley está a consulta del Tesoro que presenta algunas objeciones sobre algunos de los puntos tratados en la misma).

La reforma del código penal militar para el tiempo de paz se proyecta sobre una línea basada en el más amplio proceso innovador que es el que actualmente refleja el código penal común y el de procedimiento penal.

La disposición se inspira en la exigencia de una adecuación de los estamentos actualmente vigentes a los preceptos constitucionales y a las normas de las convenciones internacionales ratificadas por Italia relativas a los derechos humanos y al procedimiento penal.

Criterio guía en la formulación del texto ha sido la creación de un "corpus juris", complementario respecto a la legislación común y de evitar peligrosas antinomias entre los dos sectores del derecho penal.

La reforma del código, para que pueda ser completa y eficaz debe moverse paralelamente y al mismo ritmo que la reforma de la organización judicial de manera que la reforma democrática del derecho corresponda a la de los órganos llamados a aplicarlo.

Dicha reforma, debe hacerse haciendo extensivos a la jurisdicción militar los principios válidos para la jurisdicción ordinaria, debe permitir superar la legislación vigente que no es ya consecuente con los tiempos que corren.

Elementos cualificantes de la reforma son la adecuación al precepto de independencia de los jueces especiales, de los del artículo 108 de la Constitución; la presidencia técnica del tribunal; la introducción del juicio de apelación en el sistema penal militar; la reorganización del Tribunal Supremo Militar.

Es conocido el debate político-cultural sobre el mantenimiento o no en nuestra actual organización, de los Tribunales Militares. Es un argumento que se abordará cuando se ponga en marcha todo el proyecto de reforma. Con este fin el Ministerio de Defensa está dispuesto a proceder al examen de los proyectos de ley de iniciativa parlamentaria (1), en espera de que puedan presentarse las disposiciones elaboradas por la Defensa.

(1) Nota del Traductor: Propositiones de ley, en nuestro Derecho Constitucional.

Por cuanto hace referencia al sistema penitenciario militar, la actual organización comprende siete establecimientos de custodia preventiva, en los que son alojados los militares en espera de juicio (2) o pendiente de recurso o bien aquellos que deban cumplir una pena inferior a cuatro meses, y una prisión militar, la de Gaeta, en la que son encerrados los militares que deben cumplir pena superior a los cuatro meses.

La población penitenciaria es actualmente de unos 650 aproximadamente, de los que el 75 por ciento está formada por jóvenes que se niegan a cumplir el servicio militar y el correspondiente servicio civil sustitutorio, la mayor parte de ellos miembros de la secta Testigos de Jeová; el resto 25 por ciento son militares que están incurso en delitos de no presentación a filas (prófugos), desertores, insubordinación, enfermedad suelta, etc. El tratamiento que se da a los detenidos está presidido por los principios humanitarios y de respeto a la persona y asimismo tiene en cuenta el regreso de los individuos a las Fuerzas Armadas y a la sociedad posteriormente.

El personal de custodia está constituido por oficiales, suboficiales y soldados seleccionados en base a unas aptitudes sobre todo psíquicas y específicamente preparados para estos cometidos.

La organización ha sido transferida recientemente bajo el directo control del Estado Mayor del Ejército, que, disponiendo de mandos, de personal y medios en los lugares donde se ubican los establecimientos, asegura puedan resolverse oportunamente los problemas que se planteen.

Están además en curso algunas decisiones de tipo práctico que tratan de mejorar la situación presente. Se refieren fundamentalmente al sector de la normativa carcelaria, al aspecto social y al infraestructural.

Con respecto a nuevas normas se está preparando un proyecto de ley que actualmente está en fase de información por parte de algunos ministerios interesados en el tema. Su aplicación afectará sustancialmente al sistema penitenciario militar así, como a los principios del correspondiente sistema ordinario.

Por cuanto afecta al sector social, en vista de que las actividades referentes a estudio y preparatorias han alcanzado un buen nivel, se pue

(2) Consejo de Guerra.

de decir que es intención del Ministerio de Defensa dar vida al Servicio Social en el ámbito de los establecimientos militares de custodia preventiva y penales.

Se encuentran en fase de preparación acciones encaminadas a la búsqueda y selección de personal que pueda ser destinado al servicio, así como la estructuración de cursos de cualificación. En este marco se creará un colegio médico-diagnóstico para la observación de la personalidad del detenido y para conseguir individualizar su tratamiento.

En el sector infraestructural se están preparando obras consistentes en saneamiento de las estructuras y están previstas posteriores obras destinadas al mantenimiento y mejora.

Concretamente, es conocido que en S. María Capua Vetere se está preparando la construcción de un complejo penitenciario que debe sustituir en su día al de Gaeta. Por desgracia el proyecto está bastante atrasado. Solamente en 1981 estarán dispuestas las obras de urbanización primaria y edificada la sección carcelaria; entre 1985-1986 se terminarán las restantes infraestructuras. Esta situación pone de manifiesto el problema de la Prisión de Gaeta.

La cuestión es compleja y es deseo del Ministerio de Defensa atenderla personalmente. Se observa en particular que la gran mayoría de los detenidos la forman los seguidores de la Secta Testigos de Jeová; en consecuencia la eventual solución del problema por el cual son encarcelados haría mucho más viable el problema de Gaeta en su conjunto. A propósito de los Testigos de Jeová se está estudiando una disposición que evite la singular contradicción que supone el sistemático encarcelamiento de los seguidores de esta confesión.

Se trata de un proyecto de ley concerniente a la "agregación en período de prueba del condenado militar". Dicha disposición constituye un escalón de una más amplia norma sobre la reglamentación penitenciaria militar (en preparación) y que pretende introducir con la citada figura de la agregación, una medida alternativa a la detención.

2) Organización Sanitaria Militar.

La organización sanitaria militar como primera premisa debe satisfacer dos exigencias distintas:

- Recuperación y cura, mediante la utilización de un limitado número de entes altamente especializados;
- médico-legales, en favor no sólo de los miembros de las Fuerzas Armadas sino también de los ciudadanos en general, mediante la oportuna distribución de órganos sobre el territorio que haga posible su intervención en un período entre 24-48 horas como máximo.

La solución adoptada debe tener en cuenta la satisfacción en conjunto de ambas exigencias, dentro claro está de los límites posibles.

Esta posible solución encuentra todavía notables dificultades para llevarla a la práctica porque a nivel local se pone de manifiesto la tendencia a la defensa a toda costa de todos los hospitales existentes, mientras que el Ministerio propugna concentrar los recursos humanos y financieros en las mejores instalaciones que se estiman oportuno mantener en funcionamiento y potenciarlas con vistas al futuro.

El programa de reorganización se encuentra en la fase de puesta en marcha.

En el ámbito de la organización hospitalaria del Ejército se procederá dentro de poco a la transformación del Hospital de Perugia en Centro Médico Legal o en Comisión Médico Hospitalaria y a la supresión de los Hospitales de Trieste y de Alejandría.

Las Fuerzas Armadas intentan por otra parte mejorar las capacidades de cura de los hospitales militares, promoviendo formas de colaboración con cada Universidad. Al efecto se han estipulado acuerdos con Institutos Universitarios que mediante la aportación de sus respectivos profesores, contribuyen a mejorar la preparación profesional de los Oficiales médicos.

Dichos acuerdos, uno ya suscrito por el Hospital de Padua, se harán extensivos a los Hospitales de Turín, Roma y Bari.

El objetivo final es el de configurar los Hospitales Militares como verdaderos y propios Centros Sanitarios, perfectamente integrados en el Servicio Sanitario Nacional, en los que sea posible llevar a cabo además de los cuidados sanitarios, la investigación, el estudio y el diagnóstico de categoría, así como preparar el personal médico y auxiliar de medicina necesarario.

Con este motivo el Ministerio está acelerando la publicación de un proyecto de ley sobre la reorganización hospitalaria militar. La ley estará dispuesta en breve plazo.

Las decisiones más significativas adoptadas prevén en particular:

- El acercamiento de la organización hospitalaria militar a la civil y la apertura de los Hospitales Militares a la población civil, si bien teniendo en cuenta las exigencias prioritarias de las Fuerzas Armadas;
- la admisión gradual por concurso y por acuerdo en la organización hospitalaria militar de personal médico y auxiliar civil;
- el acercamiento del tratamiento económico que corresponde a los médicos militares con cargos hospitalarios al previsto para los médicos civiles;
- la adopción de disposiciones diversas dirigidas a incentivar en la carrera de forma directa de los oficiales médicos.

3) El Servicio Militar Femenino.

Un aspecto particular de los problemas de organización de las Fuerzas Armadas italianas, que encuentra un gran interés en la opinión pública en sede parlamentaria, es el referente al servicio militar femenino. Como se sabe el empleo de la mujer en el campo militar encuentra en Italia base de legitimación jurídica en el dictado constitucional y en la Ley nº 66 de 1963, que contempla la admisión de la mujer en los oficios públicos. En principio no parece que existan impedimentos para la creación de un servicio militar femenino.

La mujer, por otra parte, ha dado pruebas notables en este campo en la historia de nuestro país: las portadoras de carne, las auxiliares de los grupos de combate en la Guerra de Liberación y las mujeres de la Cruz Roja.

En consecuencia, en previsión de posibles futuras exigencias de las Fuerzas Armadas, se ha publicado una directiva para que se intensifiquen y aceleren los estudios previstos desde hace algún tiempo dirigidos a definir la estructura y las características de un hipotético servicio, con el fin de ver la posibilidad y oportunidad de abrir la carrera militar a las mujeres.

En el estado actual de los trabajos, surge la posibilidad de crear un Cuerpo Femenino basado en el reclutamiento en la categoría de oficiales y suboficiales.

El problema está abierto acerca de las funciones que se han de asignar al Cuerpo, y de ello se derivan también consecuencias en el plano financiero, infraestructural y organizativo.

Apenas los estudios queden definidos se informará con carácter preventivo al Parlamento.

En síntesis podemos decir que la Defensa se encuentra en condiciones de hacer frente a la necesidad de elaborar una ley orgánica cuando la voluntad política lo solicite.

LA FINANCIACION DE LA DEFENSA

Anexo Rivista Marittima octubre 1980

a.- Las exigencias financieras de la Defensa.

= Defender el País quiere decir defender también los niveles de vida. El gasto militar, la inflación y los aumentos de consignación presupuestaria para garantizar un grado de eficacia que justifique el esfuerzo del País por sus Fuerzas Armadas. El presupuesto militar en Italia y en otros Estados.=

Antes de tratar los problemas financieros que, en este momento, se plantean a la Defensa, es oportuno hacer una breve mención a los acontecimientos principales que han incidido en este sector durante los años 70.

Las Fuerzas Armadas italianas, al comienzo del pasado decenio, se encontraban en una grave situación de reducida eficacia, resultado a su vez de una crónica carencia de disponibilidades financieras, que era una herencia desde hacia algunos años.

Se hace por tanto necesario una "reestructuración" de los componentes operativos del instrumento militar, cuyos elementos característicos son:

- Para el Ejército: la reducción de 36 a 24 en el número de las Grandes Unidades, referidas a nivel Brigadas;
- para la Armada: el mantenimiento de la solidez del componente naval operativos a nivel de 105.000 toneladas;
- para el Aire: la reducción de las Fuerzas Aéreas de 51 a 40 grupos de vuelo.

A estas reducciones cuantitativas era necesario, obviamente, añadir una revisión cualitativa del instrumento, previendo la adquisición de medios modernos e idóneos, con objeto de no comprometer ni los objetivos que se desea conseguir, ni el propio significado de la reestructuración.

Nacieron así las leyes especiales que se aplicaron como "terapia de urgencia" en el sector de la modernización y renovación. Sobre este tema nos detendremos a continuación.

Además de las leyes citadas, la reestructuración se basaba en otro presupuesto de carácter financiero esencial como es el mantenimiento en el tiempo en términos reales, de las consignaciones discrecionales de 1975.

Por desgracia debemos rápidamente decir que este último presupuesto ha sido siempre olvidado.

Del examen de como se ha desarrollado el Presupuesto de Defensa en el período 76-80 resulta que en total se han asignado recursos inferiores a los necesarios por un importe global aproximado de 802,5 miles de millones de libras. Dirigiendo una mirada retrospectiva a los gastos militares de 1960 en adelante, se observa que los mismos han crecido monetariamente; no puede decirse lo mismo, sin embargo por cuanto se refiere a su poder de adquisición, por cuanto que se han registrado siempre diferencias entre las tasas de inflación fijadas por el Gobierno y los aumentos efectivos de los costes. Según los datos reales dados por el Instituto de Estadística para 1979, frente a la hipotética tasa del 10 por ciento se ha registrado una tasa real del 15 por ciento.

Observando el desarrollo de los Presupuestos de Defensa de los años 70, resulta que el valor de las consignaciones sobre los gastos conjuntos del Estado han ido reduciéndose, pasando del 11,82 por ciento en 1971, al 7,14 por ciento en 1978, último año en el que se ha considerado el

Presupuesto del Estado como "restringido". Análogas consideraciones pueden hacerse en relación con el producto interior bruto.

Todo ello, desde un punto de vista operativo ha provocado disposiciones obligatorias en el campo orgánico por lo que el Ejército, por ejemplo, se ha visto afectado por sensibles lagunas en medios y hombres, la Marina sufre una rebaja en el tonelaje disponible, mientras que el Ejército del Aire se ve obligado a pasar de 40 grupos en vuelo previstos por la reestructuración a los 37 que tiene actualmente.

En el campo de la instrucción, además, ha sido necesario bajar los niveles específicos exigibles.

1) El Presupuesto de 1980.

Antes de seguir adelante conviene recordar brevemente el Presupuesto de Defensa para 1980. Se pondrá de manifiesto de esta manera algunas "horcas caudinas" existentes en ciertos sectores, las restricciones en otros, la insuficiencia en conjunto del Presupuesto, aún cuando existen algunos gastos que por su naturaleza pueden ser eliminados, restringidos o reestructurados.

El dato más preocupante que surge del examen de las cifras es que el País gasta mucho de la defensa y aún así gasta menos que cualquier otro País del Oeste y del Este de Europa y no es capaz de dotarse de un instrumento militar-defensivo adecuado. Es cierto que el gasto militar está dimensionado de acuerdo con las disponibilidades conjuntas del País y no pueden comprimirse los niveles económico-sociales y de costumbre; y sin embargo la defensa del País es también la defensa de los niveles de vida que se han alcanzado por lo que el gasto militar resulta ser conceptualmente un gasto esencial para la protección conjunta de la Nación.

La previsión de gasto del Ministerio de Defensa para este año alcanza un montante de 5.780 miles de millones de liras, y representa, provisionalmente, el 4,65 por ciento de los gastos conjuntos del Estado (124.164 miles de millones) y el 7,62 por ciento del total de los ingresos (75.860 miles de millones).

Estos datos ponen de manifiesto que los gastos de Defensa en el Presupuesto del Estado se encuentran entre los más bajos con respecto a los otros países de la OTAN.

Siempre en el ámbito de la Alianza, este último aspecto se con firma igualmente en la comparación entre Gastos de Defensa con el Producto Interior Bruto que para Italia es aproximadamente del 2,3 por ciento, por centcentaje que sólo supera a los relativos a Luxemburgo y Canadá.

También la relación de gastos por cabeza para la Defensa de— muestra que, para nuestro país, estos gastos, que alcanzaban la cifra de 76.000 liras en 1979, están entre los más bajos.

Es oportuno, pues, subrayar el hecho que, de los 5.780 mil millones destinados en conjunto a la defensa, los que se aplican efectivamente a gastos militares son solamente 4.792, 337 mil millones.

Ello no basta, por cuanto si profundizamos más en el examen, vemos que tal suma debería también reducirse en aproximadamente unos 300 mil millones, ya que son destinados a gastos de carácter decisivamente extra-institucionales (pensiones, indemnizaciones a caídos, contribuciones y subvenciones a Entes y Asociaciones, etc.) y a otros cometidos, que si bien son desarrollados por las Fuerzas Armadas, no están en estrecha relación con la potencialidad operativa del instrumento militar (protección civil, acuerdos internacionales, etc.).

Merece llamar la atención el hecho del que del total de gastos militares, 1.973 mil millones son debidos a gastos de personal. Hay que citar además que los gastos "vinculados", esto es los que prácticamente vienen determinados por leyes o disposiciones ministeriales absorben la cifra de 3.538 miles de millones, o sea, aproximadamente el 61 por ciento del Presupuesto total, acrecentándose de esta forma la rigidez del mismo: sin embargo se observa que de ellos 1.011 miles de millones van destinados a leyes especiales.

En consecuencia, a los gastos discrecionales, ligados a las decisiones técnico-operativas y por tanto íntimamente relacionados a las posibilidades de mantener vivo el instrumento militar, ha sido posible dedicar 2.242 mil millones que supone un 38,79 por ciento del presupuesto.

Examinando el reparto de estos últimos gastos en cada uno de los sectores, se pone de manifiesto que el incremento de las disponibilidades discrecionales con respecto a 1979 (apenas el 7,17 por ciento más, que equivale aproximadamente a 150 mil millones) no basta ni siquiera para hacer frente a mayores gastos de personal procedente del reclutamiento (Programa de Fuerza) y para los ejercicios, de aquí se deriva, en consecuencia,

la necesidad de reducir, con respecto a 1979, los recursos destinados al sector de modernización y renovación.

En síntesis, las insuficientes disponibilidades suponen para este año:

- La renuncia a reclutar personal voluntario por la actual carencia de suboficiales del Ejército;
- imposibilidad de llevar a término completamente los programas de manutención en el sector de las infraestructuras, que tienen, en muchos casos, repercusión incluso en la vida de los militares;
- la limitación de las actividades referentes a la instrucción por la necesidad de aplicar criterios rígidos sobre economía en la adquisición de municiones, carburantes y lubricantes y no reducir el nivel de las subsistencias;
- dificultad de llevar a cabo todos los programas destinados a mejorar la vida del personal, no obstante el esfuerzo financiero llevado a cabo en este sector de 40 mil millones.

Debido a las grandes dificultades que se presentan este año a las Fuerzas Armadas por la insuficiencia del Presupuesto previsto para el 80, se han solicitado suplementos de crédito de cerca de 250 mil millones destinados a poner en marcha obras, de saneamiento en sectores críticos actualmente en funcionamiento.

Especificando las exigencias mínimas, subdivididas por sectores, para cubrir las lagunas más importantes se necesitaría este año: en el sector de la Instrucción 47,4 mil millones, para el Mantenimiento 75 mil millones, para el de Automóviles 19,7 mil millones, para el de Apoyo Logístico 30,3 mil millones, para Municiones 11,4 mil millones, para Sanidad 7,3, para Infraestructura 43,5 y por último, para Víveres y Vestuario 7,4 mil millones.

En este punto resulta muy importante recordar lo apuntado al principio en relación con el compromiso adquirido con la OTAN (primero en la reunión de Washington de agosto de 1978 y después en las reuniones de Ministros de Defensa en la primavera de 1980) que tiene previsto alcanzar, a partir del año en curso, el objetivo de un incremento del 3 por ciento en los gastos de Defensa, en términos reales. Para ello son necesarios

más fondos, aproximadamente unos 160 mil millones que, sumados a los 250 mil millones antes citados, se alcanza la cifra de 410 mil millones, necesarios por supuesto para conseguir, con respecto al 79, el citado incremento del 3 por ciento en términos reales, suponiendo una tasa de inflación para este año de un 16,5 por ciento aproximadamente.

Hay que precisar que el compromiso puede alcanzarse fuera cual fuese el incremento concedido por cuanto se refiere al sector en que se aplique, personal, instrucción, etc...

Pero conviene observar el problema con óptica real, y como es natural el incremento debe dirigirse a aquellos sectores más cualificados de la Defensa (como por ejemplo: sistemas de armas, subsistencias, infraestructuras).

Las subsistencias deben alcanzar los niveles previstos para las tres Fuerzas Armadas (30 días) según la OTAN. Para llegar a este nivel se necesitaría un esfuerzo financiero anual, durante un decenio, de aproximadamente 180 mil millones de libras.

Es conveniente subrayar, además, en relación con la reducción de los específicos niveles de instrucción antes citados, que si se quisiese, con el instrumento militar actual, alcanzar los niveles "standar" preconizados por la OTAN para la instrucción de las unidades sería necesario considerar que la disponibilidad financiera alcanzaría cerca de 200 mil millones, solamente en inversiones en este sector.

Todo ello sin tener en cuenta los costes inducidos en otros intereses como pueden ser los de personal, centros de instrucción, medios de enseñanza, incremento de las manutenciones, etc., de difícil valoración sin antes haber efectuado un profundo estudio. Para un tratamiento completo de este tema daremos unas indicaciones acerca del empleo de los gastos militares de 1980 (4.792 mil millones) en los sectores significativos de las Fuerzas Armadas. El personal absorbe 1.978 miles de millones; para las previsiones al personal se prevén 32; para la instrucción 193; para mantenimiento, medios y materiales 555 mil millones; para mantenimiento de infraestructuras 154; para el funcionamiento de los Mandos 234; para modernización y renovación 1.466; para investigación y desarrollo 74; y por último para gastos extra institucionales y varios 111 mil millones.

2) El problema de los residuos pasivos.

Hablando del Presupuesto es menester hacer mención al problema de los residuos pasivos y en particular los residuos de consignaciones. En el ámbito de la Defensa dicho problema, en sus líneas generales, se presenta en forma más atenuada con respecto a los otros sectores del Gasto público.

Ello nos preocupa porque hace que se resienta, inevitablemente y no obstante algunas normas de "ius speciale" (continuidad de algunos capítulos del gasto. Comités ad hoc etc.) las funciones en nuestro campo específico de las Administraciones Públicas. No obstante las limitaciones y los inconvenientes existentes, en el momento actual, la situación en el ámbito de la Administración de la Defensa no parece grave. Hace algún tiempo, en efecto, se han puesto en marcha numerosas acciones, a varios niveles, para disminuir la entidad del fenómeno y existe la razonable esperanza de emplear, a corto plazo, al menos todos los residuos de los años 75 y 79 por un importe aproximado de 550 mil millones.

Examinemos por encima los sectores en los que se forman mayormente, los residuos, las causas que lo determinan y los posibles remedios. Los sectores interesados en el fenómeno que estudiamos -por cuanto pueda parecer paradójico después de todo lo que hemos dicho hasta ahora- son los pertinentes a los gastos dedicados a Investigación y Desarrollo.

Varias y a menudo concomitantes son las causas de su formación.

Influye principalmente la laboriosidad de los términos precontractuales que, condicionados y retrasados por el visado obligado constituido por los organismos consultivos de control, impiden a menudo el empleo total de las consignaciones en el Ejercicio Financiero a que pertenecen.

Otra causa se observa en la limitada capacidad de gasto de las Direcciones Generales Técnicas, las que, por razones orgánicas no son capaces de llevar a término, en el curso del año financiero, todas las actividades conectadas a los programas a realizar.

No hay que olvidar, por último, la influencia negativa, a los efectos de la celeridad del gasto, derivado del siempre muy frecuente recurso del "Ejercicio Provisional", durante el cual incluso los programas de modernización y renovación deben ponerse en marcha respetando específicos vínculos (programas limitados al período autorizado).

Los remedios principales a las causas apenas citadas pueden identificarse:

- Con el recurso a los Comités ad hoc para todos los gastos de modernización y renovación, como por otra parte está previsto, para el ejercicio en curso, en el artículo 72 de la Ley de Presupuestos;
- en la potenciación en grado óptimo de las Direcciones Generales Técnicas, con vistas a: aumentar su capacidad de gasto (en este último sentido están en marcha disposiciones que deberán dar en un futuro inmediato, resultados concretos) así como en intervenciones de carácter legislativo que permiten la agilización del sistema contractual (esto solamente podrá dar resultados a medio y largo plazo).

b.- Las Leyes Especiales

= Son leyes a su tiempo concebidas para consentir la modernización de las Fuerzas Armadas. Los objetivos para años futuros.=

Antes de tratar la parte relativa a la programación plurianual de la Defensa, es necesario subrayar algunos aspectos pertinentes a las Leyes especiales de las tres Fuerzas Armadas.

Como ya hemos dicho, dichas leyes nacieron como "terapia de urgencia" para compensar las insuficientes asignaciones para la modernización y la renovación: Dada la finalidad para las que nacen, su carácter no podía considerarse como no programático y es así como la Defensa lo ha entendido desde el momento en que la introducción de la Ley Financiera no ha sancionado, en la práctica, que su carácter es sólo financiero.

En relación al desarrollo de los programas en cuestión, sabemos que el Parlamento es informado regularmente y puesto al corriente de las realizaciones y de la evolución del gasto, a través de las relaciones anexas a la ley de Presupuesto.

Debemos afirmar que las leyes en cuestión han permitido hasta ahora suscribir contratos por 2.147 mil millones.

Ellas han estimulado y estimularán todavía más en el futuro numerosas y calificadas actividades industriales; notables han sido y serán pues, los reflejos en el campo de la investigación científica, especialmente en el sector de los vidrios de resina, de las soldaduras con elevada re-

sistencia a la fatiga y a la temperatura, de la microminiaturización de los aparatos electrónicos, etc..

Consideramos útil, además, observar que los programas especiales han sido de interés para 60 firmas (mecánicas, astilleros y electrónicas) con un empleo directo de cerca de 16.000 personas, mientras otras 12.000 trabajaban en fuentes productivas colaterales y complementarias, que disfrutaban de un mercado inducido por los cometidos principales.

El tema, en fin, sobre Leyes especiales no debe finalizar sin subrayar el relevante beneficio, en lo referente a la capacidad de gasto, - que las mismas han aportado a través de la creación de los Comités ad hoc.

c.- Planificación y Programación conjunta.

= Durante los años ochenta se va a desarrollar una línea de modernización de las Fuerzas Armadas iniciada en 1975. Presupuestos más claros y un gasto siempre más caracterizado por un sentido de conjunto (interfuerzas).=

Después de haber dado una panorámica sobre los puntos significativos que han marcado y contraseñan el sector financiero de la Defensa, es nuestra intención, permaneciendo siempre en el campo de las problemáticas financieras, tratar brevemente el argumento relativo a la programación plurianual del instrumento militar.

Para el decenio 80, las Fuerzas Armadas se proponen, en base a los estudios consolidados en estas fechas, como objetivos los adoptados como base de la reestructuración acordada en 1975 de los que ya nos hemos ocupado anteriormente.

Por cuanto se refiere a las características generales que asumirá, en el decenio que examinamos, el instrumento operativo, se puede afirmar que el mismo debe efectuar un salto en la calidad de los medios. La decisión es obligada y, en parte, es posible porque proviene de la introducción en línea de actuación de medios que ha sido posible obtenerlos con los financiamientos especiales y en parte con fondos ordinarios. Los problemas que se plantean a la Defensa en el año 80 son sin embargo numerosos y su solución condicionará el futuro de las Fuerzas Armadas.

El Ministerio de Defensa entiende que es su deber, ante todo, obtener una revisión de la hipótesis financiera propuesta como base del pre

supuesto trienal 80-82, y ello porque se separa de las exigencias de la re-estructuración programada en 1975. Es necesario tomar medidas para - crear las bases y poder restablecer el poder adquisitivo de las consignaciones discrecionales del año a que hacemos referencia (1975).

La solución positiva a esta primera e imprescindible cuestión facilitará el superar un segundo problema de similar prioridad; como es el de una concreta y efectiva programación plurianual conjunta, en cuanto existe garantía de poder disponer de lo indispensable, para satisfacer las exigencias mínimas, lo cual elimina una parte sustancial de las dificultades.

En este último sector (conjunto o interfuerzas) la Defensa desde hace algún tiempo trata de promocionar estudios y de poner en funcionamiento las consiguientes realizaciones.

A propósito merece la pena destacar que, no obstante dificultades y limitaciones, algunos resultados de importancia se han conseguido o están a punto de alcanzarse.

Desde hace unos meses, por ejemplo, se está trabajando entorno a un primer documento en el que aparecen suficientes indicaciones, aún cuando no completas, acerca de las necesidades financieras en el decenio de los 80, con concreta referencia a los mayores programas de inversiones, que se han deducido de las programaciones plurianuales de cada Fuerza Armada.

El objetivo actual es el de completar y armonizar dicho documento en plazo útil para poder deducir de ahí las líneas necesarias para la formulación del Presupuesto 1982.

En fecha reciente se ha publicado una directiva en la que se especifica la distribución de los recursos en el Presupuesto de 1981, y es la primera vez que se elaboran en base a una valoración conjunta teniendo presente las exigencias de las tres Fuerzas Armadas, abandonando de esta forma el precedente e inadecuado sistema porcentual y siguiendo una nueva metodología conocida como Programación Técnico-Operativa.

El siguiente paso a este citado anteriormente es la extensión de dicha programación técnico-operativa dentro del gran Presupuesto Trienal, a su vez procedente de una Planificación decenal corriente, que se espera se discuta y apruebe en la Cámara rápidamente.

Este objetivo se persigue por dos razones fundamentales:

- 1º) Por las ventajas que se derivan del conocimiento del "cuándo" y del "cómo" puede o no realizarse en el futuro;
- 2º) porque, a través del proceso de planificación y programación el Gobierno y el Parlamento pueden finalmente disponer del instrumento idóneo para dirigir la política de Defensa en relación con la situación general y poder entrar en una relación más orgánica y más sistemática con las exigencias de las Fuerzas Armadas. La concreta realización de este enlace es visto, por éstas últimas, como una necesidad, en cuanto que su estructura y sus objetivos tienen sentido solamente si se respetan fielmente las líneas de acción fijadas por el poder político.

Esto además permitirá dado el carácter fluído de la planificación y programación, verificar, año tras año si los planes y los programas son los correctos ya sea desde un punto de vista político-militar o desde el meramente económico-financiero.

Antes de terminar la parte relativa a las problemáticas financieras de la Defensa, deseo dar una idea sobre los principales programas que las Fuerzas Armadas pretenden realizar en el próximo decenio.

Hasta los años 1985-86 la referencia fundamental está dirigida a los programas previstos por las leyes promocionales que, como es conocido, convergen hacia objetivos fundamentales para la eficacia de las Fuerzas Armadas y que contemplan:

- Para el Ejército, la reducción de las graves lagunas existentes en los sectores de la Defensa antiaérea y contracarros, de la Artillería de largo alcance, de la movilidad táctica y logística del Mando y control;
- para la Marina, el conseguir de la componente operativa a nivel de 105.000 toneladas en navegación;
- para el Ejército del Aire, la disponibilidad de un sistema mínimo en los campos de la Defensa aérea activa y pasiva, del reconocimiento, de la lucha contraaeronaes, de la interdicción y de la actividad adiestrativa.

Dichos programas no satisfacen sin embargo, las exigencias de modernización y renovación de las Fuerzas Armadas; estos programas se completan con otras financiaciones procedentes del presupuesto ordinario.

Las acciones tienden sustancialmente a conseguir el mantenimiento de los objetivos de eficacia fijados en 1975 una vez reestructurado el instrumento militar.

Las principales acciones contemplan:

- Completar en 1985-86 los programas de aprovisionamiento de los carros de combate Leopard, vehículos de cadenas, vehículos automóviles de diverso tipo, construcción de fragatas clase Lupo, submarinos clase Sauro, remolcadores de altura y costeros, F 104-S, misiles aire-aire, G-222, PD-808;
- la puesta en marcha de programas de aprovisionamiento de artillería (remolcada SP/70), aviación ligera (helicópteros de varios tipos), al fuego de apoyo aéreo (AM-X) a la Defensa aérea, a construcciones navales de distinto tipo (fragatas, corbetas, submarinos, etc.).

Todo ello, hasta ahora, forma parte de la planificación autónoma de cada Fuerza Armada. Pero como ya hemos dicho anteriormente, la directiva está para superar esta separación y para alcanzar una programación conjunta plurianual. A este fin se encamina la Defensa valorando por ahora, tal hipótesis -en primera aproximación- no inferir a la propuesta como base de la reestructuración de 1975 (en términos reales).

Contemporáneamente, se acelerarán los análisis acerca de las relaciones costes-beneficios sobre las posibles duplicaciones de gasto, sobre la concentración de inversiones en los sectores más relevantes.

DEFENSA CIVIL

Anexo Rivista Marittima octubre 1980

= Constituye en el momento presente uno de los puntos débiles del País. De los estudios es conveniente pasar a las realizaciones. La necesidad de un órgano coordinador en el vértice. Los esfuerzos y los ejercicios llevados a cabo por las Fuerzas Armadas para socorrer a la población civil en caso de una calamidad.=

La Defensa Civil, entendida como un conjunto de predisposiciones y actividades adoptadas para hacer frente a situaciones de emergencia de cualquier tipo, afecta a todos los aspectos de la vida nacional.

La Defensa Civil constituye en el momento presente uno de los puntos más débiles de nuestro País (y no sólo del nuestro). Actualmente, no se ha previsto dedicar ninguna organización específica a la Defensa Civil, pero a su puesta en marcha concurren, en distinta medida, organismos de primera línea, de diversas administraciones, sin una previa coordinación. Existe -es cierto- el Centro Militar de Estudios para la Defensa Civil que, creado en 1962 en el ámbito del Estado Mayor de la Defensa, elabora una serie de planes en el campo estrictamente militar. Sin embargo es muy grande la necesidad de disponer de una planificación centralizada, de la compleja materia que abarca a la Defensa Civil. Dicha exigencia ha sido reconocida desde hace tiempo y ha dado lugar en 1973 a la creación de un Grupo de

Trabajo Interministerial para la coordinación de las actividades en cuestión; pero la creación de dicho organismo -privado de poderes decisivos indispensables para poder actuar y llevar a cabo una eficaz acción de coordinación- ha resultado inadecuado para impulsar las acciones siguiendo una línea de desarrollo unitaria.

En tal marco de actuación, las realizaciones referentes a la Defensa Civil han tenido hasta el momento un carácter esporádico con resultados técnicos de escaso valor en cuanto que se han dirigido a satisfacer prevalentemente exigencias de carácter formal, derivadas de la participación italiana en la Alianza Atlántica.

Estudios llevados a cabo por el Ministerio de Defensa han puesto en evidencia la oportunidad de dar vida a un organismo en la cúspide de la Defensa Civil, a nivel Presidencial del Consejo de Ministros, al que deberían serle confiadas las actividades relacionadas con las directivas generales así como de la coordinación y del control.

Se piensa que el proyecto podría concretarse en:

- Hacer más funcional la organización de la Defensa Civil mediante una efectiva coordinación de todas las materias que abarca, facilitando su actuación incluso en ámbito internacional en el que, en este momento, se siente particularmente la falta de un interlocutor válido y único al más alto nivel que sea capaz de mantener los contactos necesarios con los correspondientes organismos de la Alianza Atlántica;
- proceder con la necesaria progresividad a elegir entre todos los organismos interministeriales que actualmente tratan materia referente a la Defensa Civil -como el Grupo de Trabajo Interministerial citado anteriormente, el Grupo Técnico de Coordinación de los Planes Civiles de Emergencia, la Comisión Interministerial para el estudio de los Transportes Nacionales de superficie- cuyas funciones serían gradualmente absorbidas por el organismo que se creara.

La decisión no debería llevar consigo excesivos gastos financieros y su actuación podría tener lugar recurriendo en primer lugar al personal y a los inmuebles que fueran quedando disponibles conforme se fueran suprimiendo los Entes en los que se basa la actual organización.

Hoy en día las Fuerzas Armadas llevan a cabo considerables esfuerzos, si no propiamente en el campo de la Defensa Civil, si en el de la

Protección Civil. Actualmente se llevan a cabo en diferentes regiones de Italia ejercicios que nos merecen el máximo de respeto. El hecho de que los máximos dirigentes del Estado Mayor están dispuestos a impulsar este tipo de iniciativas demuestra la sensibilidad de los ambientes militares por estos problemas tan graves en los momentos actuales.

Pero debemos reconocer que nos encontramos muy retrasados. Es conveniente un impulso político grande y bien coordinado para poder superar el estancamiento y crear las premisas por las que Italia comienza - realmente a organizarse en este campo como un País civilizado y moderno.

CONCLUSIONES

= Es preciso intervenir rápidamente en todos los problemas que afectan a las Fuerzas Armadas antes que el País, en el plano de la capacidad defensiva, pierda credibilidad y prestigio. Las Fuerzas Armadas como Fuerzas Armadas del pueblo italiano.=

Se ha tratado de ilustrar, aún cuando sea parcialmente, los problemas más relevantes que afectan a las Fuerzas Armadas así como indicar algunas líneas de comportamiento. Los problemas son todos de números "rojos", queremos decir que son problemas en los que los déficit son constantes.

Es lógico que no se puedan resolver, ni todos a la vez, ni todos en conjunto y por lo tanto es necesario llevar a cabo una previa selección. Queda en consecuencia subrayar, como conclusión, sobre cuales queremos centrar la línea política de la defensa; cuales son verdaderamente vitales y cuales de ellos si no se arranca rápidamente con disposiciones correctivas y de saneamiento se corre el riesgo de que se llegue demasiado tarde.

Parece ser que podríamos individualizar tres, todos costosos pero todos pueden resolverse mediante acciones simultáneas.

Dos son problemas operativos, en el sentido de que afectan directamente a la eficacia de las Fuerzas Armadas.

El primero podemos enunciarlo así: sabemos que los medios empleados por las Fuerzas Armadas duran aproximadamente unos 20 años; pues bien, es conveniente cuantificar la suma necesaria para que en 20 años aquéllos puedan renovarse teniendo en cuenta el progreso tecnológico. Se debe confeccionar un programa que deberá ser, a nuestro parecer, un programa decenal, dado el tiempo que transcurre desde que un medio se proyecta hasta que entra en servicio; deberá ser susceptible de ser modificado con los años, y se le deberán asignar los fondos necesarios para su realización.

Dado que las cifras todavía no han sido exactamente calculadas, entendemos que la suma necesaria, puesto que será considerable, debe ser de tal entidad que respondiendo a la mínima grandeza indispensable que queremos asignar a nuestras Fuerzas Armadas - sea cifrada y decretada de forma absoluta si no queremos correr el grave riesgo de gastar inutilmente importantes recursos del País.

Un gasto incapaz de realizar un mínimo de eficacia es en efecto un gasto despilarrado. (Hoy el gasto unitario por ciudadano a favor de la defensa es de 127 dólares (dato de 1977); en los países occidentales de Europa la media oscila entre los 323 a los 501 dólares).

El segundo problema es el de la instrucción. Es inútil proporcionar medios suficientes cuando las personas no están capacitadas para emplearlos al máximo de su capacidad. No sólo es inútil, sino que también es antieconómico, porque significa tirar a la calle muchos medios que son el fruto de la fatiga de todo un pueblo.

Es necesario por tanto consignar cada año los fondos necesarios para que el personal, el de las unidades operativas sobre todo, sea bien adiestrado; es conveniente alcanzar los "standars" de instrucción de las otras Naciones aliadas; conviene que los pilotos vuelen todas las horas necesarias para que consigan ser buenos pilotos; que el marino navegue para ser un buen marinero, que el soldado se mueva en el terreno para estar en condiciones, para cuando todos nos veamos obligados a ello, cumplir de la mejor manera posible con su deber como defensor del País.

Todo ello es absolutamente indispensable si queremos presentar una real imagen de las cosas, pues no queremos hacer de las Fuerzas Armadas una vitrina que no tenga contenido.

La tercera disposición, cuyos efectos entran naturalmente en la eficacia de las Fuerzas Armadas, está estrechamente vinculada a las condiciones de vida del personal.

Creemos que la medida esperada y urgente sea la relativa a la casa. Es más importante que la paga. Es el problema fundamental, ligado al traslado de los militares, para su tranquilidad, para la serenidad de su modo de vivir y de su futuro.

En este marco conjunto de problemas "con números rojos", debemos decir que -no obstante todo- los hombres de la defensa saben cumplir con su deber, en silencio, con compostura, con comprensión por las dificultades generales del País. Los resultados parciales e insuficientes pero siempre positivos que se pueden alcanzar son debidos más al esfuerzo e inteligencia individuales que a lo adecuado a las estructuras militares.

Recientemente el Ministro para la Función Pública, en su informe sobre la administración italiana, ha hecho notar que la Defensa es todavía hoy la mejor administración de nuestra organización gubernativa. Ello se debe a sus jefes, a sus mandos y a su preparación, fruto de severas selecciones y de la educación del carácter, a los oficiales que desde hace años tienen un estrecho pacto de solidaridad profunda con el País de cuyo seno provienen con las mismas esperanzas y deseos de la mayoría, a los suboficiales que constituyen el pilar básico de nuestro sistema militar, a los jóvenes -voluntarios o reclutas- que cumplen a la perfección su deber como ciudadano de uniforme.

El País debe prestar mayor atención a sus problemas, a las necesidades que tiene planteadas la Defensa.

Un instrumento militar no es nunca, de por sí, una fuerza real; llega a serlo como fuerza puesta al servicio exclusivo del País si el instrumento militar se sostiene por el interés Nacional y si le guía una voluntad política adecuada.

Es la voluntad política la que transforma al instrumento militar en un medio apto para tutelar los intereses nacionales y es, por el mismo motivo, siempre la voluntad política la que, no sólo tutela la integridad moral y material de las Fuerzas Armadas, sino que sobre todo confiere credibilidad a la capacidad del instrumento militar y le proporciona una connotación en clave operativa, según las directrices de política general.

Por estos motivos, es conveniente tomar conciencia que es necesario intervenir rápidamente sobre nuestras Fuerzas Armadas antes que el País, en el plano de la capacidad defensiva, pierda sus dimensiones, de prestigio y de crédito.

No podemos hacer depender nuestra seguridad exclusivamente de elementos externos a nuestra soberanía nacional. El País tiene un papel internacional que desempeñar, respecto del cual sería un error muy grave nuestra renuncia.

En un pasado no demasiado lejano nuestras Fuerzas Armadas, sin preparación y sin motivaciones fueron irresponsablemente empeñadas en un trágico conflicto por una clase restringida de dirigentes. El resultado ha sido un dramático y duro esfuerzo.

En estos momentos las Fuerzas Armadas son solamente la expresión de nuestro pueblo.

En consecuencia debemos todos ser responsables de su eficacia, de su unión con la sociedad, de las condiciones de vida de su hombres.
