

CESEDEN

LIBRO BLANCO ALEMAN 1970

ACERCA DE LA SEGURIDAD DE LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA
Y DE LA SITUACION DE LAS FUERZAS ARMADAS FEDERALES

IV Parte

Editado por el Ministerio Federal de la Defensa
en nombre del Gobierno Federal.



Mayo, 1971

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 55 - X

I N D I C E

	Página
IV. Control y Administración	1
Organización de Mando y Control	2
Administración Moderna	6
Planeamiento y ayudas para la toma de decisiones	10
Sistemas de Información Administrativa	12
V. El Presupuesto de Defensa	13
Gastos totales 1955 - 1970	13
El Presupuesto de Defensa de 1969	15
El Presupuesto de Defensa 1970/71	16
Comparación del Presupuesto de Defensa con los Presupuestos Federal y Länder	21
Los Gastos de Defensa Alemanes comparados con las otras naciones	22
Planeamiento de la financiación a plazo medio	25

* * *

IV. CONTROL Y ADMINISTRACION

214. Con unos efectivos superiores a los 600.000, entre personal militar y civil, y - un presupuesto anual de unos 20.000 millones de marcos, las Fuerzas Armadas Federales son uno de los mayores abastecedores de servicios de la República Federal. La obligación de obtener el máximo de seguridad con el empleo más efectivo de los recursos, impone exigencias especiales al Gobierno Federal - y muy particularmente al Ministro de Defensa - en cuanto a organización y procedimientos del Mando se refiere.

El rápido progreso en la tecnología del armamento, la creciente complejidad - de las necesidades de personal y económicas y, finalmente, el incremento del tiempo preciso para el planeamiento, desarrollo, producción e introducción de los nuevos sistemas de armas y sus elementos auxiliares, vienen a complicar la realización de estas funciones. El periodo de planeamiento, que puede ser de cinco o diez años, y a veces más hace necesario, a su vez, preparar predicciones a largo plazo de la situación político-militar general, de la amenaza que representa un enemigo en potencia y de los recursos disponibles para afrontar esta amenaza.

Los objetivos e intenciones políticos y la concepción a largo plazo de la misión de las Fuerzas Armadas, informan la formulación de los objetivos militares estratégicos. A este respecto, deben ser tenidas en cuenta las obligaciones contraídas con la Alianza, los recursos probables, así como otras circunstancias previsibles.

Para alcanzar las metas establecidas, es esencial el desarrollo de programas alternos basados en los objetivos militares estratégicos, la evaluación de estos programas y la selección de los que han de ser puestos en práctica. Es preciso concebir y planear previamente los necesarios recursos financieros, de material y humanos, para llevar a efecto estos programas. Los medios disponibles para los fines de defensa serán siempre limitados, si los comparamos con la misión a desempeñar. De ahí que sea esencial evaluar las diversas alternativas en el planeamiento en relación - con su contribución a las posibilidades defensivas de la República Federal Alema

na y de la NATO, y proyectar, en la fase de planeamiento, los gastos que lleva consigo el logro de la eficacia, a fin de que permita la selección de una variedad de alternativas económicas(1)

Como contrapartida, el sistema de planeamiento deber ir acompañado de una organización de Mando y Control que responda a los principios de una administración moderna; tal organización debe distinguirse por la economía de sus métodos de trabajo, como en el campo administrativo. A estos efectos es necesaria una coordinación efectiva, entre los diversos Ministerios y dentro del Gobierno Federal, por la división existente entre el Mando Militar y la Administración Civil, y también por la distribución a varios Ministerios de las responsabilidades de la defensa - principios que se derivan de la Ley Básica y que fueron proclamados en las Declaración de la Política del Gobierno Federal el 27 de junio de 1955.

El Gobierno Federal concede gran importancia a estas cuestiones. En particular, el Gobierno procura hacer más dinámicas y modernas la organización del Mando y Control, la administración y el planeamiento de las Fuerzas Armadas, en sus esfuerzos por incrementar la efectividad de los recursos destinados a la defensa.

ORGANIZACION DEL MANDO Y CONTROL

215. No hay Ministro que sea, por si solo, responsable de todos los aspectos de la defensa. Las responsabilidades corresponden a la Cancillería Federal, y, dentro del Gobierno, es el Ministro de Defensa el encargado de administrar los aspectos militares, y el Ministro del Interior, los aspectos civiles, de la defensa son coordinados por el Consejo de Seguridad Federal, Comisión Gubernamental especial presidida por el Canciller. De este Consejo forman parte, como miembros permanentes, además de los Ministros de Defensa y del Interior, los de Asuntos Exteriores, Hacienda y Economía, y el de Transportes, Correos y Telecomunicaciones en su condición de Ministro de Defensa Adjunto. Asiste a las reuniones del Consejo el Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Federales.

(1) El término "económicas" implica que sólo una mínima parte del esfuerzo debe ser dedicada a realizar una función determinada. Sí, no obstante, el mínimo de esfuerzo preciso sobrepasa los medios disponibles, es esencial que estos sean aplicados de forma que permitan lograr un máximo de efectividad. Por proporción entre efectividad y esfuerzo se entiende, generalmente, "costo-efectividad".

El Consejo de Seguridad Federal se reúne, por lo menos, una vez al mes. El Ministro de Defensa es el Presidente Ejecutivo del Consejo de Seguridad Federal.

La Estructura Militar Superior Reorganizada

216. Con efectos de 6 de abril de 1970, el Ministro de Defensa Federal, de conformidad con el anuncio hecho en la Declaración de la Política del Gobierno, de fecha 28 de octubre de 1969, ha reorganizado la estructura militar superior de las Fuerzas Armadas. La reforma se llevó a cabo para lograr una definición más clara y la delimitación de responsabilidades del Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y de los Jefes de Estado Mayor de los tres Ejércitos, y para adaptar los Estados Mayores a la estructura orgánica normal en otros países de la NATO.

El Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, que continuará integrado en el Ministerio, al igual que los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos, es responsable ante el Ministro del desarrollo y estructuración del concepto total de la defensa militar y del planeamiento en las Fuerzas Armadas. Es el asesor militar del Ministro y del Gobierno Federal, y el representante militar de mayor rango de las Fuerzas Armadas Federales. Es también el Presidente del Consejo de Defensa de las Fuerzas Armadas Federales. Ejerce, en nombre del Ministro, el derecho de inspección en relación con las Fuerzas Armadas, y, cuando lo hace, está autorizado para actuar en su propio nombre. Dentro de las atribuciones de su cargo en el Ministerio, figura la de ser Jefe de un Departamento, y, como tal, puede dictar órdenes a los Jefes de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas hay un General que tiene a su cargo la instrucción y enseñanza militar en las Fuerzas Armadas y la inspección de su estructura interna.

Como instrumento de trabajo, el Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas tiene a su disposición el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. Han sido separadas las funciones de Jefe de Estado Mayor Adjunto de las Fuerzas Armadas Federales, y de Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, que eran desempeñadas antes por una sola persona. Se proyecta reducir el número de Secciones del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, de nueve a siete. En el futuro habrá solo un Segundo Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, en lugar de dos.

Los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos tiene ahora autoridad para ejercer el control administrativo de los suyos respectivos. En consecuencia, tiene atribuciones para dar órdenes, en su propio nombre, al personal militar de su Ejército. Tienen facultades de Autoridad Superior en materia disciplinaria y son también considerados como Autoridad Suprema para instituir procedimientos disciplinarios y responsables de entender en quejas que caen dentro de la esfera del control administra

tivo. Esto es también de aplicación en el caso del Jefe de Estado Mayor Adjunto - de las Fuerzas Armadas en cuanto se refiere a los Organismos Militares Centrales, y al Director de los Servicios Médicos en cuanto a la Sección de Sanidad de las Fuerzas Armadas y Servicios subordinados.

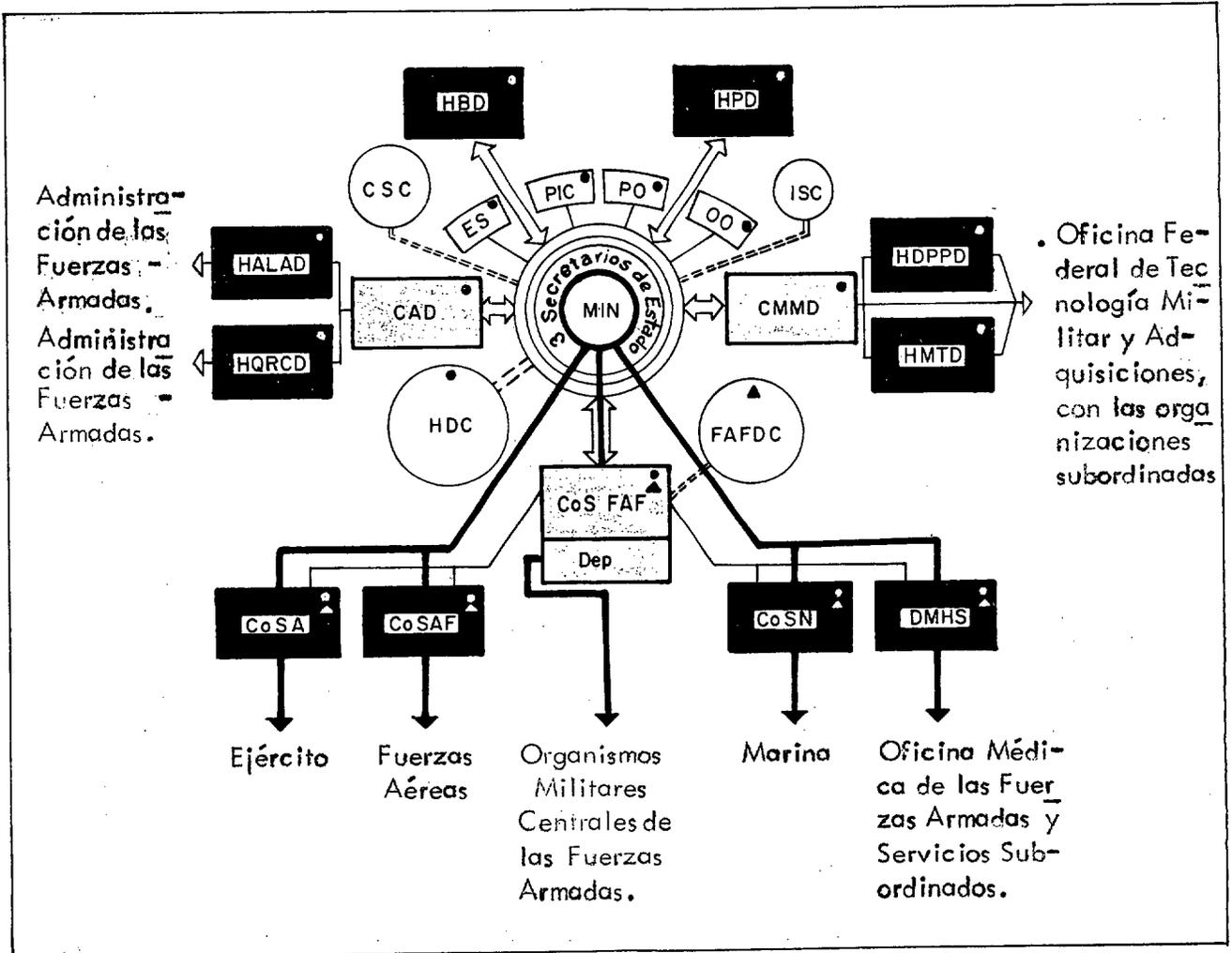
Los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos son directamente responsables ante el Ministro de Defensa - como Comandante Supremo - de la preparación operativa de sus Fuerzas. Además, participan en la preparación del concepto de la defensa - general en el Consejo de Defensa de las Fuerzas Armadas, y son responsables, junto con el Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, de la formulación de una política militar común claramente definida.

En los Estados Mayores de los Ejércitos coinciden dos circunstancias, la de ser Divisiones dentro de la estructura ministerial por una parte, y elementos de Mando Militar por otra. Sólo los Jefes de Estado Mayor son ahora responsables de transmitir a sus tropas todas las decisiones que tienen su origen en los diferentes escalones administrativos del Ministerio, y estas decisiones deben observar los procedimientos y las necesidades militares.

Esta medida está destinada a remediar una situación que ha conducido con frecuencia a dificultades en el pasado. De acuerdo con la nueva organización de la estructura superior, el Ministro de Defensa ha dispuesto que las directivas de su Ministerio, en tanto afecten a asuntos relacionados con la preparación operativa de las Fuerzas, dirección y enseñanza civil, o instrucción militar, pueden ser promulgadas por los Estados Mayores respectivos.

No obstante las anteriores consideraciones, la función relativa a la administración de personal no será delegada en los Ejércitos. Tendrá que continuar existiendo una Sección de Personal Centralizada, aunque sólo sea porque una gran parte del personal, incluso del 30 al 35 por ciento de los Oficiales de Estado Mayor, están destinados en Ejército distinto al propio. Ha sido ampliada, sin embargo, la influencia de los Jefes de Estado Mayor en las cuestiones de personal. Al mismo tiempo, se considera que los Jefes de Estado Mayor serán asesorados por las llamadas Juntas de Personal (Asambleas de Personal, en la Marina). Se ampliarán y formalizarán las normas actuales para la formación de tales grupos colaboradores. El Ministro se ha reservado para sí el derecho de tomar decisiones en asuntos de personal que afecten a los Oficiales Generales de los tres Ejércitos.

La nueva estructura superior se basa en la propuesta hecha por el Congreso del Partido Social Demócrata en su reunión de 1964, celebrada en Karlsruhe. Las gestiones preparatorias fueron iniciadas por el anterior Ministro de Defensa en agosto de 1969. En octubre del mismo año, los partidos de la coalición - Social Demócrata alemán (SPD) y Democrático Libre (FDP) - llegaron a un acuerdo sobre los



La nueva organización del Ministerio de Defensa Federal difiere de la estructura piramidal tradicional de responsabilidades, característica de las organizaciones gubernamentales. En su lugar, el cuadro presenta al Ministerio como un sistema compuesto de círculos concéntricos. En las conferencias celebradas en mesa redonda, se realizan trabajos de colaboración y se institucionalizan las discusiones en preparación de decisiones subsiguientes. Los círculos interiores comprenden la Oficina Ejecutiva, es decir, el Ministro (MIN) y sus tres Secretarios de Estado. El Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Federales (CoSFAF), su Adjunto (Dep), así como los Jefes de Estado Mayor de Ejército, Aire y Marina (CoSA, AF, N) y el Director de los Servicios Médicos y Sanitarios (DMHS) están agregados a esta Oficina, al igual que el Jefe del Departamento de Material Militar (CMMD) con los Jefes de la División de Producción y Adquisiciones para la Defensa (HDPPD) y de la División de Tecnología Militar (HMTD), y el Jefe del Departamento Administrativo (CAD) con los Jefes de la División Administrativa y Asuntos Legales (HALAD) y de la División de Alojamiento, Propiedades y Construcción (HQRCO); están igualmente agregados los Jefes de las Divisiones de Personal y de Presupuestos (HPD y HBD). El Secretario Ejecutivo (ES), el Centro de Prensa e Información (PIC), la Oficina de Planes (PO) y la Oficina de Organización (OO) son directamente responsables ante la Oficina Ejecutiva. En las conferencias de Jefes de División, (los señalados con puntos) se reúnen con el grupo ejecutivo a intervalos regulares. El Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos se reúnen para consultas periódicas en el Consejo de Defensa de las Fuerzas Armadas Federales (FAFDC). El Consejo de Estado Mayor Central (CSC) representa los intereses del personal militar y civil de los organismos subordinados y del Ministerio respectivamente.

principios básicos de la reforma. Se invitó a los Oficiales de alta graduación y al alto personal civil, que prestaba servicio en las Fuerzas Armadas, a que expusieran sus puntos de vista. En el periodo de estudio, que se realizó a puerta cerrada y se prolongó durante cuatro semanas, en la primavera de 1970, una Comisión Ministerial examinó detenidamente todos los aspectos del plan y sometió dos propuestas, para selección, a la Oficina Ejecutiva del Ministerio.

Un grupo de técnicos, que incluía al Ex-Ministro de Estado von Hase, General (en la reserva) Graf Kielmansegg, Profesor Böckenförde y los ex-Jefes de Estado Mayor, Vicealmirante Ruge, Teniente General Panitzki y Teniente General Zerbal, apoyaron, por unanimidad, la solución expuesta anteriormente.

ADMINISTRACION MODERNA

217. Para perfeccionar el sistema de planeamiento del Ministerio de Defensa, en 1964 se decidió recurrir a la experiencia obtenida por Estados Unidos con la aplicación de sistemas de planeamiento, programación y presupuestario en los órganos del Gobierno. Se considera que, generalmente, estos sistemas son una de las contribuciones más importantes hechas por la ciencia en los últimos tiempos, al planeamiento y administración dentro del servicio público. En 1968, el desarrollo de un concepto adaptado a las necesidades alemanas y la preparación de una estructura de misiones en la Bundeswehr, había llegado a una fase que fué posible decretar, en la Orden Ministerial de 19 de septiembre de 1968, el procedimiento de planeamiento y el establecimiento de un sistema de planeamiento.

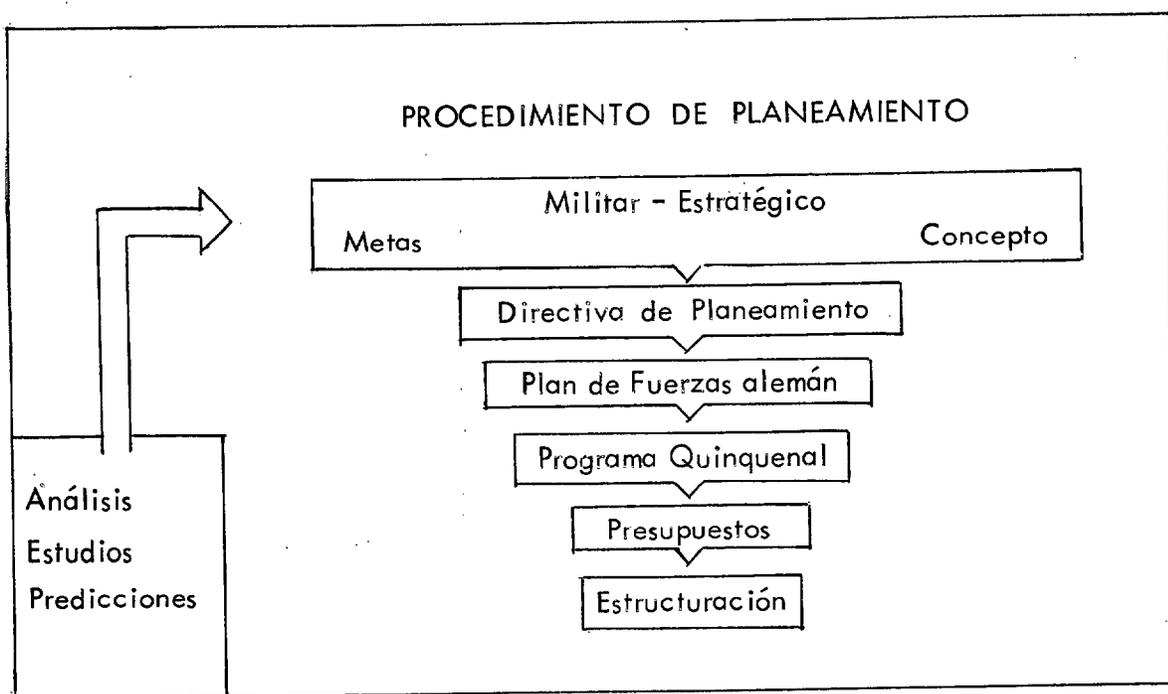
El único propósito de este sistema de planeamiento es lograr la máxima economía en la organización y en las operaciones de las Fuerzas Armadas Federales, asegurar el grado óptimo del coste-efectividad en los gastos implicados, y administrar estas actividades consecuentemente.

218. El proceso de planeamiento comprende seis fases, las cuales, a su vez, se dividen en operaciones independientes. Se señalan las metas estratégicas militares para todo el periodo de planeamiento (15 años aproximadamente). Tomando como base estas metas, y sin salirse del programa de planeamiento a largo plazo, se prepara un Plan de Fuerzas que define "a groso modo" los efectivos y la estructura de las Fuerzas Armadas Federales, e incluye también un número de soluciones alternas.

Como consecuencia de sus compromisos con la alianza, la Bundeswehr no puede limitar su planeamiento a la esfera nacional. Debe basar sus predicciones en el Plan Quinquenal de la Alianza y en la apreciación de la situación hecha por la NATO, en las directrices ministeriales de planeamiento, en las propuestas de fuer-

zas presentadas por los Comandantes de la NATO y en las metas aceptadas por las naciones miembros de la Organización.

El planeamiento a plazo medio nace de las metas a largo plazo señaladas en el Plan de Fuerzas alemán y se refleja en el Programa Quinquenal de la Bundeswehr. Este programa recoge las necesidades totales de personal, material e infraestructura, por grupos, y clasificadas por tipos, cantidades y categorías según costo. El programa proporciona la base de las contribuciones del Ministerio de Defensa Federal al planeamiento económico a plazo medio del Gobierno y los proyectos de planeamiento de la NATO.



Las necesidades presupuestarias anuales se preparan en la cuarta fase. Las dos últimas fases comprenden la estructuración y comprobación de los resultados de su efectividad.

ECONOMIA EN LA ADMINISTRACION

219. El Ministro de Defensa Federal trata de explotar cualquier oportunidad para mejorar su organización y procedimientos.

Los dos objetivos principales son la delegación de responsabilidades y la organización efectiva del trabajo en equipo. Se debe hacer un mayor uso de la posibi-

lidades y la organización efectiva del trabajo en equipo. Se debe hacer un mayor uso de la posibilidad de organizar equipos de trabajo "ad hoc" para estudios especiales. Estos equipos deben ser disueltos tan pronto como hayan terminado el trabajo. Las decisiones no deben ser tomadas a puerta cerrada, pero han de ser preparadas y finalizadas como resultado de reuniones francas celebradas en mesa redonda. Esto tiene la finalidad de ejercer el mando y control con la asignación de misiones generales, no con la promulgación de ordenes o instrucciones que prescriban el estudio exhaustivo de cada detalle. Esto afecta no sólo a la rama civil de la Administración, sino a la militar también. Un método como éste asegurará la terminación rápida y efectiva de todo el trabajo y servirá de estímulo a todos los que colaboren en él.

220. Por lo que concierne a los procedimientos de trabajo, las Fuerzas Armadas Federales están haciendo un creciente uso - si bien es inadecuado todavía - de las posibilidades que ofrece el proceso de datos por medio electrónicos (EDP). Esto es de aplicación, en particular, a todo lo referente a personal, sueldos y logística. La Bundeswehr utiliza actualmente 70 máquinas electrónicas y tiene 1.600 especialistas aproximadamente. Los datos de unos 440.000 miembros militares y 170.000 civiles son "almacenados" por estas máquinas para fines de administración del personal. Los sueldos, los salarios o pensiones del personal militar, funcionarios y empleados a sueldo y retirados son procesados mensualmente por las computadoras. Son almacenados y evaluados los datos de los reconocimientos de los 390.000 reclutas incorporados a filas cada año. Se registran electrónicamente más de un millón de artículos de abastecimiento; las peticiones y entregas de abastecimiento, la evaluación de necesidades y la contabilidad de material se realiza con la ayuda de equipos para el proceso de datos.

Se pretende llegar a un procedimiento uniforme para los tres Ejércitos en el campo de la logística. Los Ejércitos utilizan ya procedimientos para el proceso de datos por medios electrónicos, que se fusionarán para formar un sistema para 1971. El Servicio de Idiomas de las Fuerzas Armadas Federales se está sirviendo también de las computadoras; alrededor de 400.000 términos extranjeros y alemanes son almacenados electrónicamente para ser utilizados cuando sea necesario. Al hacer uso de esta ayuda, ha sido posible perfeccionar y reducir el costo de las traducciones de textos en idiomas extranjeros, que se precisan frecuentemente. Se estudia la posibilidad de nuevas aplicaciones.

RACIONALIZACION DE LA ADMINISTRACION

221. Habrá que dedicar atención especial a la posibilidad de realizar análisis sobre costo-efectividad y a la racionalización en los diversos campos de actividad de la Bundeswehr.

Considerada la gran proporción de los costos de almacenaje y conservación incluidos en los gastos generales de la defensa, parece particularmente prometedora la adopción de medidas de racionalización en este campo. Incluyen estas medidas, la aplicación, por las Fuerzas Armadas, de análisis en el trabajo y de estudios de consumo de tiempo, la racionalización del sistema administrativo, la determinación de módulos de organización óptimos y el empleo de equipos electrónicos para el proceso de datos, con miras a un control y almacenaje automático, haciendo uso de técnicas de investigación en las operaciones. La realización de ulteriores estudios sobre costo-efectividad está relacionada con cuestiones tales como si resultaría más económico transportar unidades blindadas para tomar parte en maniobras, o a sus guarniciones, por carretera o ferrocarril; si ciertos trabajos de entretenimiento y conservación deberían ser efectuados por las unidades o por la industria; o, si sería más conveniente que ciertos puestos sean ocupados por personal civil o militar.

222. No obstante, el empleo eficiente y económico de los fondos de que dispone el Ministerio de Defensa se ve dificultado por su estricta limitación al ciclo presupuestario anual y su consignación en capítulos del presupuestos específicamente programados. En este sentido el Gobierno Federal se esfuerza por hallar procedimientos que permitan una administración más flexible del presupuesto, sin inmiscuirse en los derechos presupuestarios del Parlamento.

El Gobierno Federal examinará qué procedimientos pueden ser aplicados para el manejo de los fondos, con miras a asegurarse una administración más flexible del presupuesto, allí donde sea necesario.

Una forma, que no se considera ejemplo de práctica administrativa muy económica, es el procedimiento actualmente en uso por los Ministerios de Defensa y Finanzas Federales respecto a las Tablas de Organización y Equipo (TO yE). En la actualidad, el Ministro de Finanzas Federal ejerce control presupuestario hasta del detalle más pequeño. Será necesario abandonar el método de considerar cada artículo por separado y sustituirlo por un sistema basado en tipos, módulos, formas de evaluación y, posiblemente, categorías en general, el cual no ha sido todavía determinado y armonizado. Se pretende hallar un método que permita una administración sobre la totalidad, método ya en uso en algunas actividades.

223. El sistema de información administrativa, que está siendo desarrollado ahora para los Ejércitos y el Mando Superior, está destinado a permitir el control del empleo efectivo de los recursos de que disponen las Fuerzas Armadas Federales. Para este fin, son de gran importancia los resultados de horas-hombre, fallos, horas de empleo de los equipos, consumo y datos de costos.

Desempeñará papel esencial en este sistema, otro de contabilidad comercial adecuado, destinado a suplir necesidades específicas de las Fuerzas Armadas Fed-

rales; tendrá que ir acompañado de un sistema presupuestario que permita una financiación flexible en respuesta a las necesidades de la defensa.

Se ha desarrollado un sistema de costos para el planeamiento de la Bundeswehr, basado en los principios de la contabilidad comercial. Este sistema incluye los elementos de costo real y costo estimado, así como la estadística de costos. Se está haciendo ya algún uso del sistema.

Es necesario perfeccionar este sistema de costos aprovechando las ventajas que pueden ofrecer las nuevas ayudas de planeamiento, tales como la investigación de las operaciones y el proceso de datos por medios electrónicos. El sistema de costos hará más tangibles las operaciones dentro de la Bundeswehr y permitirá a la Oficina Ejecutiva del Ministerio responder rápida y flexiblemente a cualquier cambio interno o externo.

PLANEAMIENTO Y AYUDAS PARA LA TOMA DE DECISIONES

224. La experiencia obtenida desde la adopción, en 1968, del sistema de planeamiento, no es todavía suficiente para efectuar una evaluación completa. Se presentará un informe al efecto el 1 de noviembre de 1970. Están aún por terminar los trabajos preparatorios esenciales. Los programas sometidos hasta la fecha, tales como el Plan de Armamento, el Plan de Fuerzas Federales para el periodo 1970 a 1974, fueron preparados sin la ayuda del proceso de datos por medios electrónicos.

INVESTIGACION DE LAS OPERACIONES Y ANALISIS DE LOS SISTEMAS.

El Ministro de Defensa Federal se apresuró a reconocer la importancia de la investigación de las operaciones y del análisis de los sistemas en el planeamiento moderno de la defensa; ha estado preparando ininterrumpidamente el potencial apropiado desde 1961.

Hoy, el Ministro de Defensa Federal tiene a su disposición el potencial de la Industrial Facilities Operating Corporation Ltd., con el

Operations Research Center (ORC) (Centro de Investigación de Operaciones) en Trier, y el

Operations Research Groups (ORG) (Grupos de Investigación de Operaciones), en Ottobrunn.

En total, trabajan en el campo de la investigación unos 250 científicos. Además, se utiliza, cuando es necesario, el potencial de la investigación de la indus-

tria. En Ottobrunn funciona un Centro que tiene como misión la instrucción de personal de tropa y la organización de conferencias para funcionarios civiles y Oficiales de la Bundeswehr sobre ayudas científicas para el planeamiento.

INVESTIGACION DE LAS OPERACIONES Y ANALISIS DE LOS SISTEMAS

El término "análisis de los sistemas" se utiliza para designar todos los procedimientos que tratan de complejos problemas que llevan consigo decisiones inciertas. Este análisis tiene por finalidad la realización de evaluaciones comparativas sobre la efectividad, esfuerzo y riesgos implicados en las diversas decisiones alternas, en relación con los objetivos perseguidos. Por regla general, y siempre que es posible, se aplican métodos científicos, en particular procedimientos matemáticos. Estos están contenidos en lo que se llama Investigación de las Operaciones.

He aquí las aplicaciones militares de la investigación de las operaciones y del análisis de los sistemas:

Evaluar las posibilidades e intenciones de un enemigo en potencia y la probabilidad de una amenaza.

Evaluar y seleccionar la estrategia adecuada para contrarrestar una amenaza enemiga.

Facilitar una mejor asignación de los recursos de defensa a los Ejércitos de las Fuerzas Armadas Federales, o a misiones específicas.

Evaluar las armas, y sistemas auxiliares, que están siendo desarrolladas, u ofrecidas en el mercado, con miras a seleccionar las configuraciones o sistemas más idóneos, teniendo en cuenta la relación costo-efectividad y determinar el acoplamiento óptimo de dichos sistemas.

Preparar y perfeccionar los planes de tiempo, costo y capacidad para el desarrollo, adquisición e introducción de los sistemas referidos.

Posibilitar el empleo de sistemas de armas, y sus elementos auxiliares, en paz y en guerra; por ejemplo, con la mejora de los transportes, almacenaje y procedimientos de entretenimiento y conservación; facilitando así el empleo de aquellas, etc.

Perfeccionar la selección, entrenamiento y empleo del personal, y evaluar las estructuras de éste.

Proyectar sistemas de mando y control, así como de información administrativa, y desarrollar los procedimientos correspondientes.

SISTEMAS DE INFORMACION ADMINISTRATIVA

225. El planeamiento y el Mando de las Fuerzas Armadas Federales requieren la provisión de información y datos para la toma de decisiones. Esto es por lo que el Ministro de Defensa Federal está empeñado en el desarrollo de un sistema de información administrativa (MIS). Tal sistema facilita y acelera la toma de decisiones con la ayuda del proceso de datos por medios electrónicos, mediante la recopilación de la información y de los datos, y su presentación en la forma que los necesite la persona que haya de tomar la decisión.

La oficina de planes del Ministerio de Defensa

Como parte de un programa destinado a facilitar el planeamiento y las ayudas para la toma de decisiones, el Ministro de Defensa Federal creó, en diciembre de 1968, una Oficina de Planes a las órdenes directas de la Oficina Ejecutiva.

La Oficina de Planes tiene la misión de auxiliar a la Ejecutiva en la fijación de metas y límites en relación con el concepto estratégico militar, especialmente, con la preparación de modelos conceptuales y análisis; tomar las decisiones que exija el proceso de planeamiento; controlar las actividades de planeamiento, en particular, mediante la revisión de los resultados respecto a tiempo, efectividad y consecuencias.

* * *

V. EL PRESUPUESTO DE DEFENSA

GASTOS TOTALES 1955 - 1970

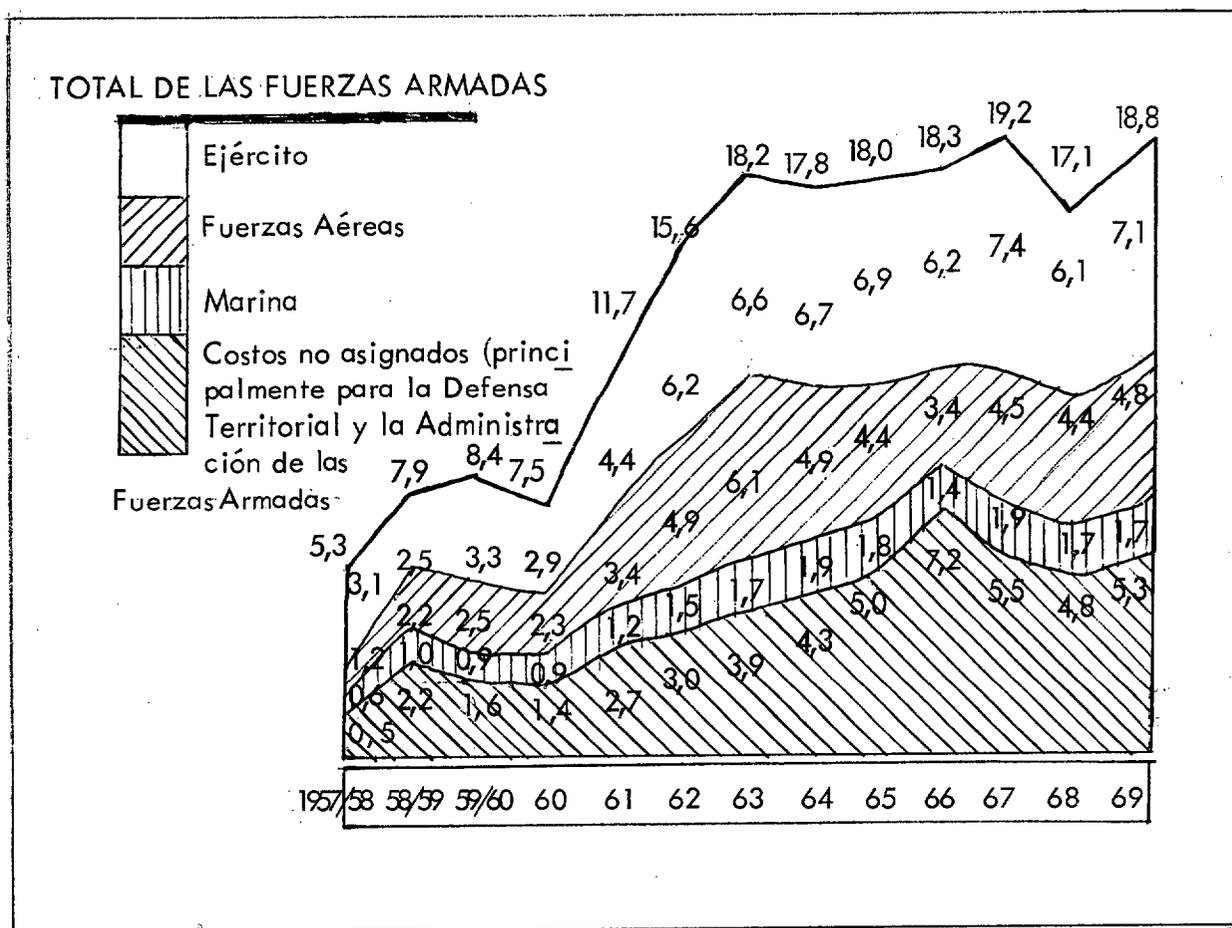
226. De 1955 a 1969 la República Federal alemana gastó, aproximadamente, - - 187.000 millones de marcos en sus Fuerzas Armadas. En este periodo el Presupuesto de Defensa incrementó, de 100 millones de marcos en 1955, a 19.400 millones en 1969. Durante la fase de organización de las Fuerzas Armadas Federales, los gastos presentaron incrementos anuales sustanciales; luego, de 1964 en adelante, la curva de gastos disminuyó considerablemente.

Los gastos se produjeron en forma diferente en los distintos capítulos de defensa. Encabezan la lista los gastos de personal; entre 1957 y 1969, contabilizaron éstos un tercio del total (59.100 millones de marcos), y desde 1965, han constituido el capítulo más importante del Presupuesto de Defensa. En el mismo periodo, las municiones, productos POL y repuestos costaron 57.500 millones de marcos - casi un tercio también de los gastos totales -. Las armas y los equipos (excluidos los repuestos oficiales) constituyeron el tercer capítulo más importante, con 41.300 millones de marcos; seguido del de construcciones militares (18.900 millones de marcos), y de otros gastos de defensa (7.100 millones de marcos).

La parte más importante del Presupuesto de Defensa en los años 1957 a 1969 correspondió al Ejército de Tierra (unos 69.500 millones de marcos), seguido por las Fuerzas Aéreas, con 48.900 millones, por los sectores de la defensa ajenos a los Ejércitos (principalmente, la Defensa Territorial y la Administración de las Fuerzas Armadas), con 47.400 millones de marcos, y, finalmente, la Marina, con 18.000 millones. Los gastos del personal en el Ejército de Tierra (alrededor del 38 por ciento del total) son, naturalmente, algo superiores al promedio normal (aproximadamente el 32 por ciento), mientras que en las Fuerzas Aéreas (alrededor del 21 por ciento) y en la Marina (alrededor del 23 por ciento) son inferiores. Por otra parte, los costos relativos de armas y equipos son superiores en los Ejércitos de Aire y Mar (alrededor del 34 por ciento en las Fuerzas Aéreas, y del 41 por ciento en la Marina) (1).

(1) Véase la tabla que figura en los Anexos, en la que aparecen los gastos totales desde 1957 a 1969, distribuidos por Ejércitos y tipos. Esta tabla fué utilizada para calcular las anteriores cifras y tantos por ciento.

COSTO TOTAL DE LAS FUERZAS ARMADAS 1957 - 1969 (1) CON EXPRESION DE LA PARTICIPACION DE CADA UNO DE LOS EJERCITOS (EN MILLONES DE MARCOS; LAS DIFERENCIAS SE DEBEN A REDONDEO DE CIFRAS)



(1) La computación se basa en el criterio de la NATO (Ver párrafo 239).

EL PRESUPUESTO DE DEFENSA DE 1969

227. El Presupuesto de 1969 fué el primero que se preparó conforme a las provisiones del nuevo sistema de clasificación presupuestaria. Anteriormente, los gastos presupuestarios se habían dividido en "periódicos" y "no periódicos". Los gastos periódicos

Desde 1969, los gastos presupuestarios se han dividido en seis categorías principales.

- 1). Gastos de personal.
- 2). Gastos administrativos, adquisiciones militares, instalaciones, etc. (Estos incluyen los antiguos gastos para material y productos POL, subsistencias, servicio de vestuario, alquileres y arriendos, y, los incluidos en capítulos específicos, como investigaciones, desarrollo y experimentación para la defensa, entretenimiento y conservación de material, incluidos los gastos de administración, adquisiciones e instalaciones militares).
- 3). Asignaciones periódicas y subsidios. (Estos incluyen los pagos al Länder, - municipalidades, corporaciones, asociaciones, instituciones, etc., así como las contribuciones a las organizaciones internacionales; son ejemplos - de ésto, los reintegros al Länder por pagos realizados al amparo de la Ley de Subsidios Familiares y por los permisos de construcción para las Fuerzas Armadas, contribuciones en razón a pertenecer a la NATO, contribuciones a los Institutos de Investigación).
- 4). Construcciones.
- 5). Otros gastos de capital. (Los gastos realizados según los apartados 4) y 5) se combinan bajo el epígrafe "gastos de capital". Se refiere principalmente a la adquisición de propiedades, préstamos para viviendas, compras de equipo y mobiliario para organismos militares técnicos y científicos, - compras de vehículos de motor para la Administración de las Fuerzas - Armadas).
- 6). Gastos especiales. (Incluyen éstos los reintegros a otros Organismos Federales por gastos relacionados con las funciones de la defensa, por ejemplo, sueldos de veteranos).

dicos incluían los de personal, material de oficina, viajes, bibliotecas técnicas y traslados, y los generales de entretenimiento y conservación de material, investiga

ciones, desarrollo y experimentación para la defensa; mientras que los no periódicos comprendían capítulos como adquisiciones e instalaciones militares, máquinas de oficina, equipos para los organismos militares, compra de locales y préstamos para viviendas.

228. El Presupuesto de Defensa de 1969 (Presupuesto Departamental núm. 14) destinaba para gastos la cantidad de 18.789,8 millones de marcos, es decir, 738,2 millones, o el 4,1 por ciento, más que los que habían sido programados en el Presupuesto de Defensa para 1968 (1) (18.054,6 millones). El incremento se destinó, principalmente, a la adquisición de armamento, a cuyo fin se consignó la cantidad de 4.289,2 millones de marcos, es decir, 537,2 millones (=14,3 por ciento) más que la correspondiente a 1968; pero se consignaron también grandes sumas para la investigación, desarrollo y experimentación para la defensa (incremento: 82,8 millones de marcos = 9,1 por ciento) y atenciones de personal (incremento: 372,6 millones = 6,1 por ciento). Durante el Año Fiscal, el Gobierno Federal decidió congelar un total de 1.570 millones de marcos de los fondos programados en el Presupuesto Federal. La parte de los Presupuestos de Defensa afectada por la congelación en los gastos - congelación que no había sido levantada todavía al finalizar el Año Fiscal - se fijó en 600 millones, con lo que los gastos programados en los Presupuestos de Defensa descendieron a 18.189,8 millones de marcos.

Los gastos reales de la defensa ascendieron en 1969 a 29.134,3 millones de marcos, resultando unos gastos superiores a los programados en el Presupuesto de Defensa, en 944,5 millones. Más de la mitad de estos gastos adicionales se debió al incremento habido en los sueldos; fueron atendidos con cargo a los fondos incluidos en los presupuestos para la "Administración de Finanzas Generales" (Presupuesto Departamental núm. 60). Los gastos adicionales restantes fueron por deudas contraídas por adquisiciones militares, como consecuencia del Convenio de Compensación en los intercambios con Estados Unidos.

EL PRESUPUESTO DE DEFENSA 1970/71

229. El 23 de enero de 1970, el Gobierno Federal aprobó el proyecto de Presupuesto de Defensa para el Año Fiscal 1970, como sigue:

Ingresos totales	441.581.800 marcos
Gastos totales	20.350.000.000 "

(1) Véase la tabla que figura en los Anexos, relativa a los gastos programados y reales en el Presupuesto de Defensa para 1969, distribuidos por capítulos.

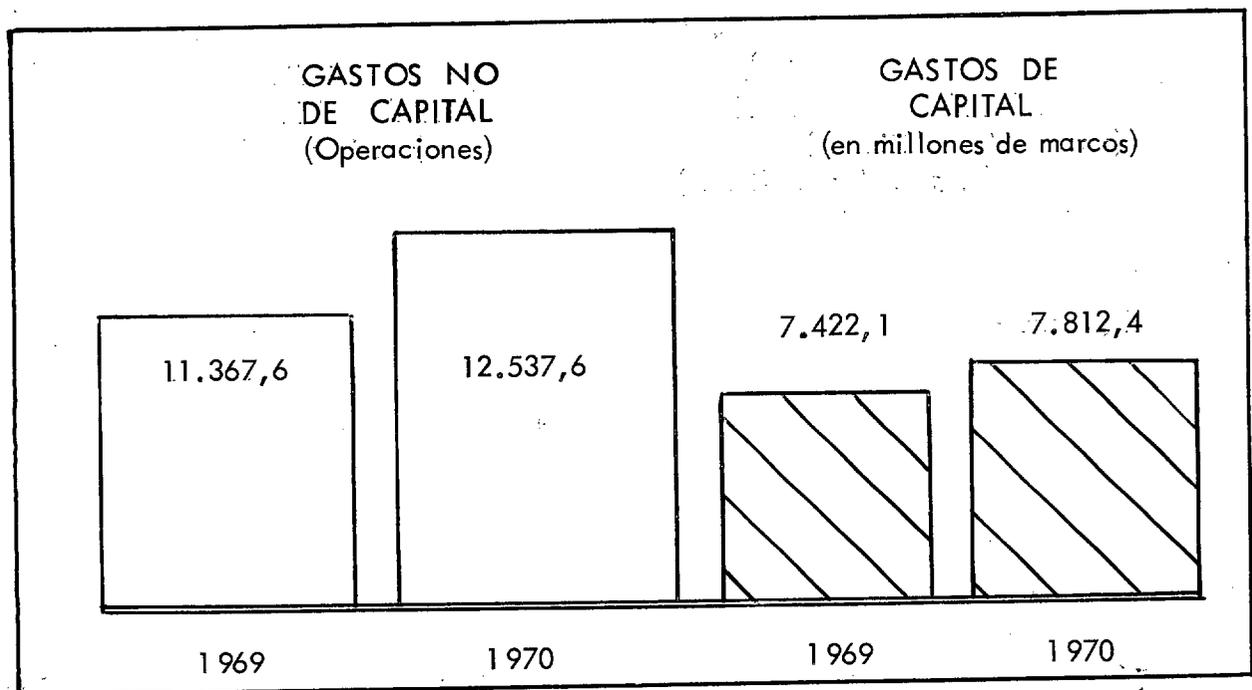
Los gastos exceden los programados para 1969, de 18.789,8 millones de marcos, en la suma nominal de unos 1.560 millones (el 8,3 por ciento aproximadamente). En realidad, sin embargo, el incremento asciende a no más de unos 1.300 millones -- (6,9 por ciento), por que, desde 1970, los derechos de aduana sobre las importaciones para la defensa y de víveres deben aparecer como "valor bruto"; así, si el método en vigor a partir de 1970 hubiera sido aplicado en 1969, el Presupuesto de Defensa de este año habría ascendido a 19.044,9 millones de marcos. De acuerdo con el método de "valor neto" aplicado hasta ahora, los derechos de aduanas no figuraban en el Presupuesto de Defensa, pues eran atendidos en su totalidad con cargo a los Presupuestos Federales. A partir de 1970, una porción de los gastos por derechos de aduanas será reintegrada al Länder. En su consecuencia, se incluirá en el Presupuesto de Defensa la totalidad de la cantidad destinada al pago de derechos de aduanas. Al programar los gastos para atender a la compra de víveres para las Fuerzas Armadas, se venía omitiendo las pérdidas por depreciación en los ingresos por la venta de existencias almacenadas al alcanzar el límite de su caducidad. Según las nuevas disposiciones, este gasto debe ser incluido en su totalidad en el Presupuesto. Estas medidas presupuestarias producen una depreciación interna del Presupuesto de Defensa. En 1970, esta depreciación asciende a unos 60 millones de marcos por víveres, y alrededor de 150 millones por el pago de derechos de aduanas.

La Ley de Presupuestos de 1970 determina que, de los 91.400 millones de marcos consignados para gastos en el Presupuesto Federal, deberá ser congelada la cantidad de 2.678,1 millones como medida destinada a controlar el auge económico previsto para 1970. Esta medida afecta al Presupuesto de Defensa en la cantidad de 1.080 millones de marcos, por lo que los fondos presupuestarios destinados a gastos quedan reducidos a 19.270 millones. La congelación influirá principalmente en la compra de material.

Los Presupuestos de 1970 se dividen en Presupuesto Administrativo y Presupuesto Financiero - división puramente formulista que debe ser abandonada en favor de unos presupuestos uniformes en 1971. Al hacer una distinción entre gastos no de capital y de capital se obtiene una imagen más clara, más en consonancia con los principios de la administración comercial.

Con arreglo a este sistema, los costos de operaciones incluirían gastos de personal, administrativos ajenos a personal (excluidos los destinados a atender a la investigación, desarrollo y experimentación para la defensa, adquisiciones e instalaciones militares), gastos de entretenimiento y conservación de material y de mantenimiento de las instalaciones correspondientes, asignaciones periódicas y subsidios -- (excluidos los gastos por contribuciones a los Institutos de Investigación, infraestructura de la NATO y alojamientos) y, finalmente, fondos destinados a fines especiales (Véase la explicación de gastos en el párrafo 227).

230. Los gastos de capital para fines de defensa incluyen los destinados a investigación, desarrollo y experimentación para la defensa, y adquisiciones e instalaciones militares, así como las asignaciones y los subsidios a la infraestructura de la NATO, alojamientos e inversiones.



Una comparación entre los gastos de operaciones y los de capital en los años - 1969 y 1970 (fondos programados que no incluyen los congelados) demuestra que los gastos de capital en la defensa, que en 1969 ascendieron al 39,5 por ciento, aproximadamente, han bajado al 38,4 por ciento en 1970. Esto, a pesar del incremento habido en los gastos de capital, que ha ascendido a casi 400 millones de marcos. - Por el contrario, los gastos no de capital han aumentado en 1.170 millones en relación con 1969, es decir, han sufrido un incremento tres veces superior. (1).

231. El Proyecto de Presupuestos de Defensa para 1970, recoge cambios importantes en relación con el de 1969, especialmente en lo referente a costos de personal. Com- parados con 1969, estos gastos han aumentado en unos 921, 5 millones de marcos - (14,2 por ciento). De este incremento, 613 millones fueron destinados a abonar los aumentos de sueldos del personal militar y civil entre el 16 de marzo y el 31 de agos

(1) Véase el Anexo Comparativo de gastos no de capital y de capital para la defen- sa en -969 y 1970.

to de 1969; 144 millones para los gastos resultantes del aumento en los efectivos de personal militar y civil; 61,5 millones para atender al aumento de los haberes del personal de tropa; 42,8 millones, para mejoras en las pólizas de seguro del personal de tropa; y 60.2 millones para enjugar el incremento en las dietas y gastos por traslados, asistencia médica y otros.

232. Los gastos programados para la investigación, desarrollo y experimentación para la defensa han incrementado, comparados con los de 1969, en un 7,6 por ciento, alcanzando la cifra de 1.146,1 millones de marcos, es decir, alrededor del 5,6 por ciento del Presupuesto de Defensa. De esta cifra, 159 millones serán empleados en la investigación, principalmente, en equipos especiales para la investigación, y en los programas de investigación para la defensa. Para el desarrollo y la experimentación militares ha sido consignada la cantidad de 975 millones.

233. En el campo de las "adquisiciones militares" los fondos programados han aumentado en 506,2 millones de marcos (alrededor de un 11,8 por ciento) o hasta un total de 4.795,4 millones. Sin embargo, de esta cantidad han sido congelados, temporalmente, 935 millones de marcos, quedando reducido el total a 3.860,4 millones. La congelación afectó a las adquisiciones de material en la forma siguiente: Compra de aviones y misiles, en la cantidad de 450 millones (fondos totales programados, - 1.600 millones); compra de vehículos de combate, en la cantidad de 200 millones - (fondos totales programados, 600 millones); compra de armas, en la cantidad de 80 millones (fondos totales programados, 280 millones); y compra de municiones, en la cantidad de 70 millones (fondos totales programados, 700 millones).

El total de gastos programados para adquisiciones ha sufrido una depreciación - de 150 millones de marcos, ya que tuvieron que ser incluidos, por primera vez, en cuantía igual a esta cantidad, los correspondientes derechos de aduanas por aplicación del principio de "valor bruto" (Véase párrafo 229).

234. En el capítulo "asignaciones y subsidios", que incluye los reintegros al Länder por pagos al amparo de la Ley de Subsistencias Familiares y las contribuciones a los proyectos de infraestructura de la NATO (véase la explicación sobre categorías de los gastos, párrafo 227), la cantidad programada ha sido reducida, de 900,5 millones en 1969, a 847,2 millones en 1970. Actualmente, los llamamientos a filas afectan predominantemente a los jóvenes que son, en su mayoría, solteros, y en consecuencia, los gastos federales totales al amparo de la Ley de Subsistencias Familiares han sido programados en cantidad inferior. Además, los proyectos de infraestructura de la NATO no se realizarán, probablemente, al ritmo acelerado que se supuso en principio.

235. Los 654 millones de marcos programados para "inversiones" son inferiores en la cantidad de 142 millones, aproximadamente, si se comparan con los del año anterior. Esta reducción afecta, principalmente, a la construcción de viviendas, que es, predominantemente, un sector de inversiones y se halla cubierto, sólo en mínima parte, por el Capítulo de "asignaciones y subsidios". Para el programa de viviendas de 1970 se ha incluido la cantidad total de 305 millones. En 1969 se gastaron 229 millones en la construcción de viviendas.

El Gobierno Federal proyecta hacer un esfuerzo total para eliminar la actual escasez de viviendas para el personal militar y civil de las Fuerzas Armadas, lo más pronto posible (Véase párrafo 127 para más detalles).

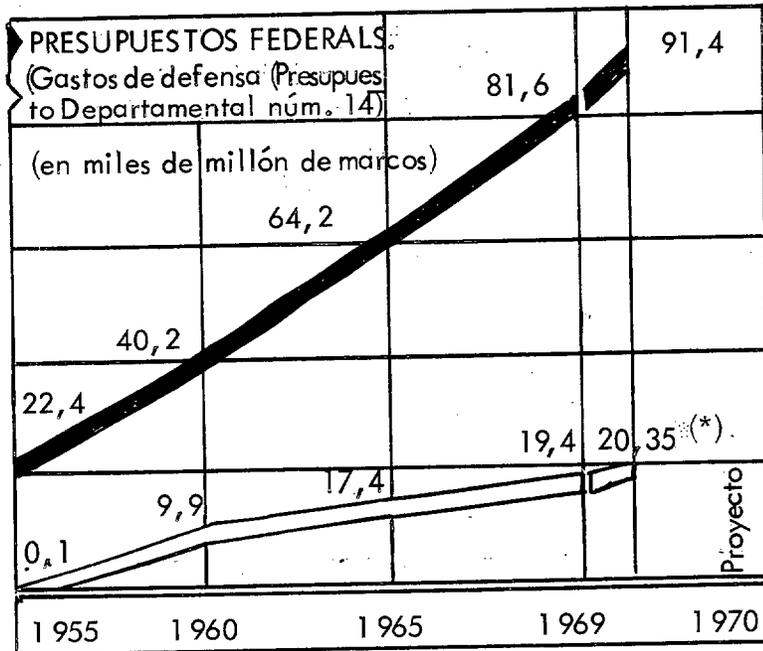
236. El Gobierno Federal ha sometido a la aprobación del Parlamento un Suplemento a los Presupuestos Federales de 1970. El Presupuesto Suplementario no modifica los gastos totales considerados en los Presupuestos Federales y en el Presupuesto de Defensa, sino que simplemente, propone una redistribución de fondos. En el Presupuesto de Defensa, esta redistribución afecta principalmente al campo de la infraestructura. El capítulo relativo a la conservación de terrenos y edificios será incrementado en la cantidad de 40 millones de marcos, hasta un total de 215 millones; y el capítulo de nuevas construcciones, reformas y aplicaciones estructurales aumentará en 12 millones, hasta un total de 42 millones. En ambos capítulos existe un considerable retraso. Los incrementos se realizan a costa de las nuevas construcciones militares, para las que no se precisan la totalidad de los fondos programados por el embotellamiento existente en la industria de la construcción. El capítulo de beneficios generales al amparo de la Ley de Subsistencias Familiares, será incrementado en la cantidad de 8,5 millones, hasta un total de 120,4 millones, pues estos beneficios se distribuyen en proporción directa a los ingresos mensuales de los reclutas antes de ser llamados a filas, y que, según se ha demostrado estadísticamente, el promedio de los ingresos es superior a lo que se determinó en principio.

237. En el Presupuesto Administrativo del Presupuesto de Defensa, que ha sido aumentado en la cantidad de 456,8 millones de marcos, (=4,8 por ciento), hasta un total de 10.052,4 millones en 1970, el capítulo que registra el mayor incremento es el de personal, que aumentará en unos 322 millones (= 4,5 por ciento) o a un total de 7.723 millones. De esa cantidad, unos 160 millones serán gastados en el empleo de mayor número de personal, principalmente militar, pero también civil; y se han destinado 90 millones a la concesión de premios (Bonos) anuales. Además, se han incluido en el presupuesto 11 millones más que en 1970 para premios de reenganche, pues se espera un incremento en el número de reenganchados. Finalmente, se propone un aumento de 57 millones de marcos para suscribir las pólizas de seguro de los reclutas y para ampliar las de aquellos individuos que han firmado compromisos de permanencia en el servicio por períodos más largos.

Los gastos administrativos ajenos a personal aumentarán en 134,7 millones (=6,1 por ciento), hasta un total de 2.329,3 millones. Se han programado gastos mayores para instrucción militar, compra de víveres, vestuario, conservación de edificios, administración de bienes inmuebles y arriendo de circuitos de telecomunicaciones.

Comparación del Presupuesto de Defensa con los Presupuestos Federal y Länder.

238. Entre 1955 y 1969, los gastos federales (reales) han aumentado, de 22.400 millones en 1955, a 81.600 millones en 1969. La cantidad gastada registra acusados incrementos anuales en los fondos necesarios - tendencia que continuará probablemente según las predicciones hechas en relación con el planeamiento de financiación a plazo medio.



(*) De estos fondos, 1.080 millones están congelados

El Presupuesto de Defensa ha seguido esta tendencia hasta 1963 solamente. La participación de la defensa en el Presupuesto Federal (gastos reales) en 1960 fué del 24,4 por ciento; para 1963 había alcanzado el 32,7 por ciento, bajando luego al 22,3 por ciento en 1970 (programado). Continuará disminuyendo, pues el ritmo de crecimiento del Presupuesto de Defensa, según está previsto en los planes de financiación a plazo medio, no es tan alto como el ritmo de crecimiento de los Presupuestos Federales (Véase gráfico superior).

La participación de la defensa en los gastos totales del Gobierno Federal y del Länder - que como miembros constituyentes de la Federación desempeñan muchas funciones públicas y, consecuentemente, participan muy sustancialmente en los gastos públicos (1) alcanzó su punto más alto de 17,8 por ciento en 1963 (1961: 14,1 por ciento; 1962: 16,8 por ciento). Desde entonces, el porcentaje ha venido declinando constantemente. En 1961, fué del 13,0 por ciento (2).

Cuando la propaganda de la República Democrática Alemana afirma que en -- 1969 los gastos en armamento representaron el 23,2 por ciento del Presupuesto Federal, mientras que en educación, ciencias e investigación se gastaba un modesto 3,1 por ciento, tales afirmaciones olvidan simplemente la división de responsabilidades prescrita en la Ley Básica.

Si bien es cierto que los gastos programados para la defensa, incluida la defensa civil, representaron el 23,2 por ciento, y que los de educación y ciencias sólo - el 3,1 por ciento (3) del Presupuesto Federal, el Gobierno Federal, el Länder, las municipalidades y las asociaciones comunales gastaron una suma total de 23.300 millones (cifra real estimada) en educación y ciencias. (Gastos reales del Presupuesto de Defensa en 1969: 19.100 millones).

De conformidad con las decisiones adoptadas por el Gobierno Federal en enero de 1970, en relación con el planeamiento de financiación a plazo medio, el Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales Federal excederá, por vez primera, al de Defensa en el periodo planteado.

LOS GASTOS DE DEFENSA ALEMANES COMPARADOS CON LOS DE OTRAS NACIONES

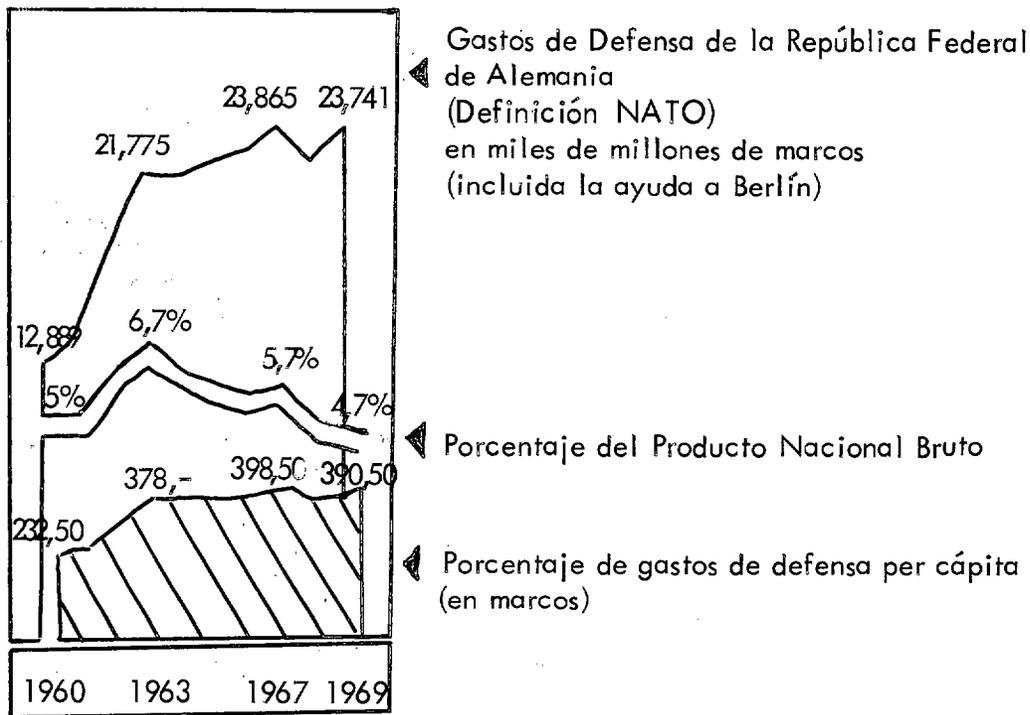
239. Los gastos de defensa, según el criterio de la NATO, no se limitan a las cifras recogidas en el Presupuesto de Defensa. Según la definición de la NATO, gastos de defensa son los realizados por los Gobiernos nacionales para la única finalidad de hacer frente a las necesidades de las Fuerzas; la NATO ha dictado normas detalladas y concretas sobre esta materia.

(1) Los gastos del Länder incrementaron, de un total de 36.800 millones en 1961, a 67.600 millones en 1969, registrando así el mismo ritmo de crecimiento que los Federales.

(2) Véase el Anexo comparativo de los gastos federales, del Länder y de la defensa.

(3) Informe Financiero (Finanzbericht), 1970, página 78, publicado por el Ministerio Federal de Finanzas.

Según estas normas, ciertas obligaciones incluidas en los presupuestos de otros Departamentos, es decir, en los Presupuestos Departamentales Núm. 02 (Bundestag alemán - Comisionado Parlamentario para las Fuerzas Armadas Federales), Núm. 05 (Ministerio de Asuntos Exteriores Federal - Ayuda en equipos y para la defensa a países extranjeros, Presupuesto Civil de la NATO), Núm. 08 (Ministerio del Interior Federal - Policía Federal de Fronteras), Núm. 33 (Beneficios - Sueldos de militares retirados) y Núm. 35 (Cargas de defensa resultantes de la permanencia en suelo alemán de fuerzas armadas extranjeras), entran dentro de la definición de gastos de defensa, mientras que ciertos capítulos del Presupuesto de Defensa (como préstamos para viviendas, edificios y terrenos y determinados gastos cubiertos por rentas), no lo hacen. De conformidad con la decisión del Bundestag, de 15 de mayo de 1963, el Gobierno Federal considera la ayuda a Berlín como parte de los gastos de defensa, puesto que sirve para salvaguardar nuestra libertad contra influencias extrañas. Si bien no reconoce la ayuda a Berlín como gasto de defensa, la NATO accedió el 12 de septiembre de 1963, a petición del Gobierno Federal, a incluir aquella ayuda en las estadísticas de la NATO con la siguiente anotación: "Gastos contraídos por la República Federal alemana en interés de la defensa del Mundo Libre para asegurar la viabilidad de Berlín. (1)



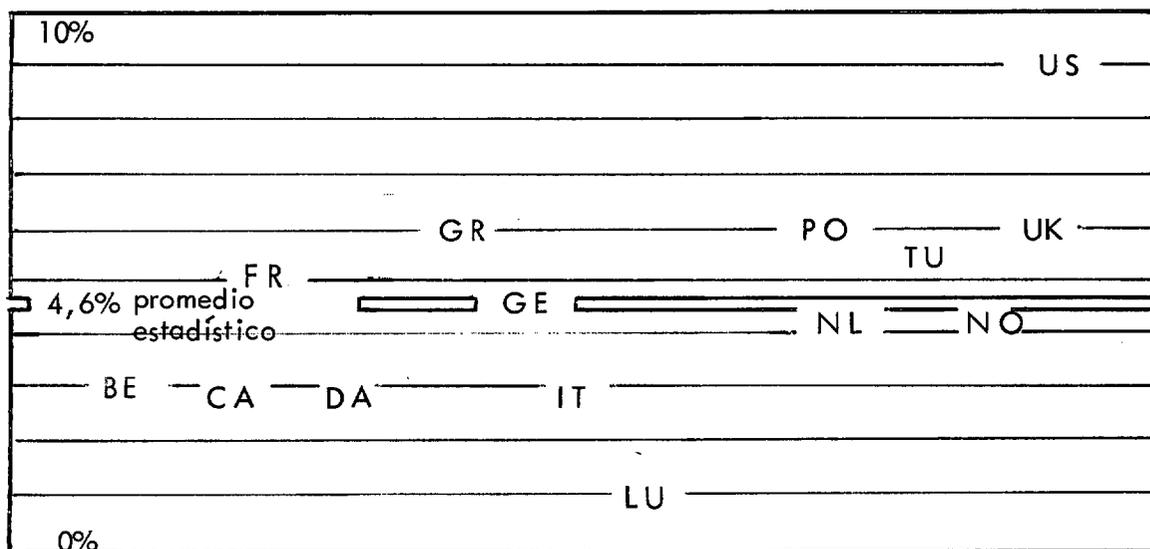
(1) Véase tabla en los Anexos sobre los gastos de defensa federales (definición - - NATO) en 1969 y 1970.

Los gastos federales de defensa, calculados tomando como base el criterio de la NATO (cifras programadas), ascendieron a 23.741 millones de marcos (incluidos los 3.074,8 millones de la ayuda a Berlín) en 1969, y a 25.585,2 millones (incluidos los 3.219,6 millones de la ayuda a Berlín) en 1970. Un cuadro resumen de los gastos de defensa (definición NATO) de la República Federal de Alemania y los porcentajes resultantes del Producto Nacional Bruto (factor costo), así como el promedio "per cápita", demuestra que mientras los gastos de defensa "per cápita" han aumentado, por término medio, la participación de la defensa en el Producto Nacional Bruto ha experimentado una tendencia descendente desde 1964.

Un estudio comparativo de los gastos de defensa de las naciones de la NATO en 1969 (cifras estimadas) como porcentaje de sus Productos Nacionales Brutos (factor costo), revela que en la mitad de ellas la participación en la defensa se halla - por debajo del promedio (4,6 por ciento).

Por encima del promedio tenemos las participaciones de Estados Unidos (9,2 por ciento), Portugal (6,4 por ciento), Gran Bretaña (6 por ciento), Grecia (5,9 por ciento), Turquía (5,5 por ciento) y la República Federal de Alemania (4,7 por ciento) (1).

**GASTOS DE DEFENSA DE LAS NACIONES DE LA NATO EN 1969
EN TANTOS POR CIENTO DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO.**



Explicación del cuadro: US (Estados Unidos); PO (Portugal); GR (Grecia); UK (Gran Bretaña); FR (Francia); TU (Turquía); GE (Alemania); NL (Holanda); NO (Noruega); BE (Bélgica); CA (Canadá); DA (Dinamarca); IT (Italia) y LU (Luxemburgo).

(1) Véase cuadro en los anexos sobre los gastos de defensa de los países de la NATO, en tantos por ciento del PNB (factor costo), 1960 - 1969.

Si bien nos ofrece una idea de los gastos de defensa de un país, la proporción de los gastos y el Producto Nacional Bruto no es siempre un patrón objetivo y comparable para medir la suficiencia de los esfuerzos defensivos. En las comparaciones internacionales existe frecuentemente un considerable margen de incertidumbre por las diferencias en la definición, determinación y composición del Producto Nacional Bruto. Además, tales comparaciones no toman en consideración los factores especiales que determinan la carga que, en general, puede llevar un país, y, en particular, ciertos tipos de gastos, digamos de defensa. Para la República Federal de Alemania, tales factores especiales serían, por ejemplo, los costos resultantes de su singular posición política y geográfica.

PLANEAMIENTO DE LA FINANCIACION A PLAZO MEDIO

240. Antes de ser aprobada, en junio de 1967, la Ley de Promoción de la Estabilidad y Crecimiento Económico (Ley de Estabilización), el planeamiento en el Ministerio de Defensa se basaba, principalmente, en metas a largo plazo. Ante la ausencia de un programa a plazo medio, las necesidades financieras de cada Presupuesto de Defensa se determinaban tomando en cuenta consideraciones a corto plazo únicamente.

De acuerdo con este procedimiento, las peticiones de fondos excedían en su mayor parte de la cantidad total asignada en el Presupuesto al Ministerio de Defensa. Esto conducía a constantes cambios en los planes; proyectos a largo plazo, parcialmente iniciados, tenían que ser ajustados al ciclo presupuestario anual, lo que, con frecuencia, interfería los objetivos de una estructuración armoniosa y de costo-efectividad. Hoy día, el Gobierno Federal está obligado por la Ley de Estabilización a preparar planes de financiación multianuales (a plazo medio); se exige a los diversos Ministerios que especifiquen sus necesidades financieras, no sólo con un año, sino con cinco años, de antelación, y que sustancien estas necesidades con la presentación de documentación sobre proyectos concretos y factibles. El planeamiento a plazo medio de misiones, es requisito indispensable para el planeamiento de gastos a plazo medio, de acuerdo con los procedimientos de planeamiento del Ministerio de Defensa Federal de septiembre de 1968 (Véase el Capítulo sobre "Control y Administración").

Partiendo de las metas a largo plazo del Plan de Fuerzas alemán, el planeamiento cubre ahora el Programa Quinquenal de las Fuerzas Armadas - establecido por primera vez y que comprende el período de 1970 a 1974 - y los correspondientes de financiación a plazo medio del Ministerio de Defensa, hasta el Presupuesto Anual.

En enero de 1970, el Gobierno Federal aprobó el Plan de Financiación Federal multianual para los años 1970 a 1973. El Plan determina los siguientes gastos -

en el Presupuesto de Defensa (Presupuesto Departamental núm 14).

1.970	1.971	1.972	1.973
20.350,0	21.058,1	21.818,4	22.138,3 millones de marcos.

Estas cifras son superiores a las señaladas en septiembre de 1968 para el planeamiento financiero a plazo medio hasta 1972, es decir, 19.768 millones de marcos para 1970; 20.368 millones para 1971; y 21.075 millones para 1972. No obstante, si adaptamos estas cifras al principio de "valor bruto" (1) aplicable desde 1970: - 20.318 millones de marcos; 1971: 21.019,6 millones; 1972: 21.866,9 millones), vemos que las ahora establecidas para 1970 y 1971 son sólo ligeramente superiores a las fijadas en septiembre de 1968 (1970: 32 millones de marcos; 1971: 39,5 millones), mientras que la correspondiente a 1972 es 48,5 millones.

Desde 1964, los Presupuestos Federales han aumentado más de prisa que el Presupuesto de Defensa. Esto ocurre también en el período cubierto por el Plan de Financiación a plazo medio. En tanto que los Presupuestos Federales experimentarán, hasta 1973, un incremento medio de 6,8 por ciento (2) al año, el ritmo de crecimiento anual del Presupuesto de Defensa arrojará un promedio de 2,8 por ciento solamente (3).

Dentro del período de planeamiento habrá, en consecuencia, un nuevo descenso en la participación de la defensa en los Presupuestos Federales, los cuales se cifran, para 1970, en 91.400 millones de marcos; para 1971, en 98.000 millones; para 1972, en 103.800 millones; y para 1973, en 111.400 millones (4).

(1) Véase párrafo 229.

(2) Ritmo de crecimiento; de 1970 a 1971: + 7,2 por ciento; de 1971 a 1972: + 5,9 por ciento; de 1972 a 1973: + 7,3 por ciento.

(3) Ritmo de crecimiento; de 1970 a 1971: + 3,5 por ciento; de 1971 a 1972: + 3,6 por ciento; de 1972 a 1973: + 1,5 por ciento.

(4) Participación de la defensa en los Presupuestos Federales; 1970: 22,3 por ciento (21,7 por ciento cuando no se cuentan los fondos congelados); 1971: 21,5 por ciento; 1972: 21,0 por ciento; 1973: 19,9 por ciento.

Véase el Anexo de distribución del Plan de Financiación de 1970 a 1973 por tipos de gastos.

La Revisión Crítica ha indicado la necesidad de una nueva redistribución de fondos en el Presupuesto de Defensa. En general, los gastos de defensa en los próximos años se mantendrán, no obstante, dentro de los límites señalados por el Plan de Financiación a plazo medio.

- - - - -