

**COMISION DIRECTIVA
PERIODO 2009-2012**

Presidente

Cnel. Guillermo Ariel Cedrez Burlando

1er Vice Presidente

Cnel. Pedro Máximo Gómez Núñez

Secretario General

Cnel. Edgardo Julio Caétano De Otto

2º Vicepresidente -

**Presidente del Dpto. de Administración
Financiero Contable**

Cnel. Julio Tomás Méndez Galasso

Pro Secretario

Cnel. (Av) José Enrique González Porto

**Vice Presidente del Dpto. de
Administración Financiero Contable**
Mayor (O) Raúl Miguel Jaime Casas

VOCALES:

Cnel. Juan Hebert Delpino Santacruz
Cnel. Pedro Atilia Jordan Fogo
Cnel. Oscar Alberto Pizarro Rodríguez
Cnel. Alberto Dario Grignoli Guarnieri
Cnel. Luis Daniel Leivas Mondino
Cnel. Héctor José Quintana Piñeiro
Cnel. Francisco Enrique Benedito Vieyra
Tte. Cnel. Oscar Israel García Basso
CC (CIME) Washington Nardo Núñez
Fischer

COMISION FISCAL

Cnel. Adolfo Walter Quintana Mazzitelli
(Presidente)
Cnel. Carlos Alejandro Silva Valiente
Cnel. (Av) Fredy Prieto González

COMISION DE DEFENSA

Cnel. Roberto Carlos Velasco Cancelo

Revista "El Soldado"

Redactor Responsable

Cnel. Guillermo Ariel Cedrez Burlando

Sub Comisión Editorial

Cnel. Luis Daniel Leivas
Cnel. Osvaldo Castroman
Cnel. Roberto Velasco
Cnel. Juan J. Pioli

REVISTA "EL SOLDADO" Nº 181

SUMARIO

Editorial	2
La educación uruguaya en una situación límite: propuestas para una política educativa nacional	4
Enrique Martínez Larrechea	
Ante la debácle de la Educación Básica	22
Juan Andrés Sienra	
Rasgos específicos de la educación militar	32
Cnel. Jorge Milton Duarte	
Revisión del sistema de enseñanza de la Armada	38
C/N (CG) Diego Rombos	
Recreación del "Éxodo del Pueblo Oriental" en Tacuarembó	42
División Ejército III	
Seguridad Hemisférica	48
Gral. de Brig. de la Reserva Luiz Eduardo Rocha Paiva	
Amenazas del siglo XXI: ¿emergentes o ya en superficie?	57
Cnel. Tullio Felici	
Rebelión de los Generales: Un estudio de caso sobre la ética profesional	76
Martin L. Cook	
Patrulla "Chasque Oriental"	89
Regimiento "Gral. Aparicio Saravia" de C. Mec. Nº 7	
El Ejército en la génesis de la orientalidad	94
Cnel. José Carlos Araujo	
La importancia de la formación en valores del profesional militar	102
Cnel. Gustavo Vila	

Autorizada la reproducción total o parcial, mencionando la fuente. Los artículos firmados no representan necesariamente la opinión de la revista.

Centro Militar:

Avda. del Libertador Brig. Gral. Juan A. Lavalleja 1546.
Teléfono: 29081482 – www.centromilitar.org.uy

Depto. Editorial "Gral. Artigas" – 6º Piso

E-mail: cm.editorial1@gmail.com

Tel/Fax: 29006726

Montevideo-Uruguay

ISSN: 0797-5295

Distribución gratuita a los socios del Centro Militar.

Impreso en Tradinco S.A. Noviembre, 2011.

Minas 1367. 2409 44 63. Depósito Legal Nº. 357.223 / 11

Montevideo / Uruguay

En este número, junto a nuestros habituales artículos sobre estrategia, valores e historia, publicamos algunos análisis sobre la situación crítica por la que atraviesa el sistema educativo del país. Si bien se trata de un tema que en apariencia escaparía a los asuntos profesionales que son propios de una comunicación corporativa de los militares, no es así desde que somos integrantes y activos participantes de la sociedad considerada como un todo.

Hallándonos en el marco de la celebración del bicentenario del inicio del proceso de emancipación nacional, entendemos que el mandato sustancial de la gesta artiguista, centrado en la máxima “sean los orientales tan ilustrados como valientes” no sólo no se está cumpliendo, sino que además parecería que, en dirección contraria a la tradición y deber del Estado, se está minando, se está rebajando a extremos cuyo daño a esta altura tememos que sea irreversible. La educación es un elemento estratégico y decisivo de la Nación, y por lo tanto cuanto le acontece se refleja necesariamente en diversas áreas de la realidad. Una de ellas es en el campo social, donde su impacto siempre es

directo y sus efectos siempre son dilatados en el tiempo y en los contenidos.

En el país de José Pedro Varela hoy no se puede hablar de justa distribución de la educación; hoy la educación es el privilegio de los que vienen de una familia constituida y ordenada, de los que reciben en su hogar valores de esfuerzo y de respeto, de los que tienen la felicidad de asistir a instituciones donde, a la pobreza de los programas oficiales, se añaden programas suplementarios para apuntar a una mejor calificación académica, donde las horas anuales de clase se cumplen escrupulosamente, donde se exigen comportamientos de urbanidad y de higiene. A los demás, a los que les ha fallado la familia, o no la tienen, los que no saben lo que es un hogar donde se trabaja y donde el sacrificio se celebra como un mérito digno de ser transmitido como enseñanza a los niños y jóvenes, los que van a institutos donde en invierno muerde el frío, donde la humedad los intoxica, donde se llueve, donde no hay seguridad, ni limpieza ni mínimas condiciones de higiene, los que se sientan en bancos rotos, los que se dan cuenta que aquello que le están dando en clase en nada les sirve

para la vida que los espera y se desalientan y se deprimen y desertan, para ellos, que son mayoría en el país, el sistema educativo es un desastre.

No es casualidad que funcionando mal la educación, funcionen mal otras áreas del país; enferma la usina que debería producir mejores elementos y mejores horizontes, rebajadas las exigencias y despreciada la excelencia en todos los órdenes, es lógico, es fatal que muchas áreas también funcionen para atrás y pongan en serio riesgo la solvencia institucional.

Ese quebranto de la calidad en todos los órdenes incumbe también al campo de la ley y al campo del manejo y aplicación de la ley, donde las prácticas abusivas y la confusión de objetivos y de conceptos están produciendo daño real en la sociedad y en las personas. Hay quienes creen que los Códigos, que las leyes de la Nación y que aun la Constitución de la República son un conjunto de papeles entintados que se pueden cambiar graciosamente por otros papeles igualmente entintados y con el mismo nombre sólo para cumplir con los fines circunstanciales de grupos políticos. La intangibilidad de los principios que rigen el orden jurídico, el valor de los ejes

que regulan la pacífica convivencia, que son fuente de seguridad y de garantías para todos los habitantes de la República, carecen de relieve en determinados ambientes y se pretende que es posible intercambiar las páginas de los Códigos, desconocer las leyes o combinar artículos constitucionales reales con artículos constitucionales que todavía afortunadamente no existen para crear una institucionalidad enferma, en todo punto arbitraria, pero decididamente a la medida de las jugadas políticas y de los fines revanchistas de algunos sectores.

A los militares nos afecta todo esto por nuestra natural condición ciudadana pero también porque somos víctimas precisamente de esos manejos improcedentes y discrecionales del derecho y de las garantías. Tenemos expatriados, tenemos presos y tenemos la amenaza de nuevas persecuciones, pero se nos niegan los debidos recaudos y las necesarias garantías como para esperar determinaciones justas. En los estrados no valen los documentos, no valen los testimonios, no vale la inexistencia de pruebas y de motivaciones que expone-mos; los fiscales y los jueces sólo tienen en cuenta las acusaciones: basta con que un militar sea acusado, para que resulte culpable; una palabra dicha por alguien treinta o cuarenta años después de un supuesto acontecimiento tiene más valor que todos los documentos y pruebas que

se puedan presentar. Todo militar acusado en Uruguay es inevitablemente culpable; pierde sus derechos automáticamente por el mero hecho de haber vestido un uniforme, de haber servido a la patria, de haber sido una de las partes en la guerra contra la insurgencia y el terrorismo en defensa del Estado y de sus instituciones. Tal es la Justicia que tenemos.

Las preguntas obvias se imponen: ¿Qué podemos esperar? ¿El gobierno piensa que estimulando la revancha avanza razonablemente hacia alguna parte? ¿Cree por ventura que puede salir algo bueno de mantener una amenaza genérica sobre la institución militar, que el país no sufrirá todavía mayor deterioro del que tiene si arrincona a las Fuerzas Armadas con la persecución y el desprecio? ¿No estima el gobierno que es hora de dar una respuesta política y reconocer que la guerra ha terminado, que las prendas de la lucha quedan atrás y que hay que mirar para adelante, con un sentido de encuentro nacional y de mutuo respeto y tolerancia?

Es hora de que se entienda que el camino no es el enfrentamiento, sino la paz; pero la paz hay que quererla, hay que lucharla, hay que ganarla y merecerla. Todos los esfuerzos en este sentido son pocos y en ese largo camino hay muchos sacrificios personales, que son insignificantes entre el bienestar y la solidez

social del colectivo para tal fin.

Por eso la grandeza que la hora reclama; porque hay que saber olvidar, perdonar y asimilar lo amargo de situaciones no deseadas, pero a las que se llega por propia voluntad. Todos los movimientos sociales tienen costos, pero debe primar el desinterés personal al realismo, sabiendo además que la vida puede ser el precio del logro que se busca. Es preciso dejar de lado la mezquindad de reclamos individuales, cualquier acto fuera de la cotidiana vida tiene su costo, hay que asumirlo sin el egoísta criterio de revancha y venganza.

Es urgente ir en esa dirección, y no hacia donde nos conducimos, en pendiente. Faltar a los deberes institucionales, léase no respetar la vigencia de las leyes y códigos existentes avalados por la Constitución de la República, predisponen a situaciones de autoritarismo excluyentes; creer que una mayoría accidental da poder absoluto es muy peligroso, es ambientar una prepotencia que bien se diferencia de lo que es la esencia y la práctica real de la democracia. No son buenos signos para un país que ama sus libertades.

La consigna de toda autoridad de un Estado de Derecho no consiste en imponer el propio punto de vista a cualquier precio de manera avasallante, sino aceptar la diferencia, la discrepancia, convivir con ella.

LA EDUCACIÓN URUGUAYA EN UNA SITUACIÓN LÍMITE: PROPUESTAS PARA UNA POLÍTICA EDUCATIVA NACIONAL

Dr. Enrique Martínez Larrechea

DOCTOR EN RELACIONES INTERNACIONALES. INVESTIGADOR EN EDUCACIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL (SNI). DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LA EMPRESA – UDE. EX DIRECTOR DE EDUCACIÓN DEL MEC (1993-95 – 2000-02). INTEGRANTE EN 2010 DE LA COMISIÓN INTERPARTIDARIA DE EDUCACIÓN POR EL PARTIDO NACIONAL.

INTRODUCCIÓN

La educación uruguaya se encuentra en una situación límite. Una situación en extremo peligrosa y ante la que no es ya posible permanecer indiferentes. En estos años se juegan valores demasiado importantes para todos; para las personas y para la sociedad uruguaya.

Para las personas, está en juego el derecho a vivir en una sociedad cohesionada y democrática, integrada por ciudadanos y ciudadanas libres, con pleno derecho a la posesión de los recursos culturales y simbólicos que los hagan sujetos morales autónomos, capaces de perseguir responsable y libremente su felicidad, personal y colectiva.

Para la sociedad, se trata de conformar una sociedad de aprendizajes, innovadora e inserta en el mundo, dotada de personas bien formadas, cuyo conocimiento y competencias le permitan abordar la tarea de lograr su desarrollo y prosperidad en un mundo complejo, cambiante e incierto.

En el debate educativo tradicional, solía reclamarse por parte de algunos el conocimiento previo acerca de “qué hombre o mujer ideales” deseaba formar la sociedad y se esperaba para esta pregunta de carácter teleológico alguna clase de respuesta más o menos inequívoca o cerrada y completa en sí misma.

La pregunta, una pregunta inherente a la filosofía de la educación sigue siendo válida, pero las respuestas, seguramente ya no nos conducen a alguna clase de certeza incommovible. El propio pluralismo de la sociedad democrática ofrece materiales diversos para construir su respuesta.

La idea de un hombre o mujer ideales, en los albores de la sociedad del conocimiento, en un contexto de regionalización y globalización y en una sociedad democrática, parece apuntar en todo caso, a un ser humano cultivado y en relación armoniosa y creativa con los demás (capaz de convivialidad, o –como dice la UNESCO- capaz de “*aprender a vivir juntos*”). Por ello mismo, se trata de un sujeto que ha construido múltiples competencias culturales, expresivas, cognitivas, meta-cognitivas, morales y tecnológicas, que le permiten ser fiel a su conformación personal y a su herencia cultural de un modo creativo, integrado y humanista, a la vez que insertarse productivamente en una sociedad de innovación, creatividad y riesgo.

Se trata, en todo caso de un ser humano cuya imagen final, no es pasible ya de ser diseñada a priori, como si se tratara de un modelo de automóvil u otra máquina, sino que, por el contrario, emerge de un proceso educativo, simbólico, ético, cultural y político complejo, en el que nuevas fronteras de la sensibilidad y la conciencia deben ser ganadas.

A ese proceso, más allá de un producto final medible, contable y pesante, creo que la sociedad uruguaya le pide, básicamente, que esté organizado sobre la base del valor central de la libertad y la integralidad de las personas y en el marco de procedimientos propios de una sociedad democrática y de un estado de derecho

Es la dimensión identitaria de la educación (Braslavsky, 1999), la que remite a la complejidad inherente a cada ser humano -una suerte de galaxia interna, de cuyo conocimiento y exploración emerge un sujeto auto-cognoscente, apto para la autonomía moral, y para la formulación de un eventual juicio ético “posconvencional” –en la expresión de Kohlberg, o de desplegar una “ética del cuidado” (Gilligan, 1982).

La Conferencia de Jomtien, en Tailandia, en 1990 se refirió a esta dimensión al identificar necesidades básicas de aprendizaje, en este caso de carácter ético y transformador.

Junto a esta dimensión identitaria, la sociedad de la información y el conocimiento, en el que la investigación, el progreso técnico y la innovación constituyen imperativos estratégicos del crecimiento económico y de desarrollo social, nos aportan una dimensión exógena y nos ponen frente al desafío del desarrollo de *competencias*, esto es, de un *saber hacer*, que no se remite sólo a habilidades o destrezas instrumentales, sino a un conjunto de conocimientos, valores y actitudes que construyen a la larga el “capital humano” y la competitividad de las naciones.

En suma. Necesidades ético-transformativas y necesidades instrumentales de aprendizaje; sentido de la educación en tanto superación de necesidades y actualización de capacidades (proceso de conformación de identidades y de formación de competencias) son entonces dimensiones inescindibles, propias del proceso educativo. Así como sería limitada –si fuera posible- una educación centrada solo en dimensiones ideales, intelectuales o morales, también lo sería una que tuviera como objetivo tan solo la formación de destrezas instrumentales.

Sobre este “telón de fondo”, nos proponemos entonces considerar en este artículo, si bien brevemente, sólo algunos temas que resultan relevantes y que podrían ser objeto de consideraciones mucho más extensas y detalladas.

En primer lugar, es necesario considerar a la educación uruguaya en un contexto civilizatorio y cultural más amplio, en el que está inserta. En este sentido, pasamos revista al fin de un ciclo histórico, una de cuyas consecuencias más notorias es poner a la institución escolar en el centro de un nuevo debate, un debate sobre su identidad, su organización y su sentido. La escuela va “a examen”.

Pero también la política se “ha quedado repetidora”: se trata de revisar –brevemente– cuáles son sus fundamentos, sus preocupaciones, sus agendas, en el mundo y en nuestro país.

Finalmente, pasamos revista a la situación límite de la educación uruguaya y proponemos a la discusión una serie de alternativas de política, que –creemos– podrían conformar una agenda básica de acuerdos y un índice de las medidas fundamentales que requiere la sociedad uruguaya para salir de una catástrofe que compromete seriamente, hacia el futuro, los logros de casi treinta años de re-democratización. Quien estuviese principalmente interesado en el contexto nacional, podría abordar pues, directamente, las dos secciones finales.

Fin de un ciclo histórico: las escuelas van a examen

Es imposible considerar seriamente la situación crítica de la educación uruguaya sin analizar el contexto histórico cultural en el que se inserta.

El sistema educativo nacional, como otros en el mundo, es producto de un cierto desarrollo histórico. El surgimiento de la institución escolar, que podemos datar provisionalmente y a los efectos de nuestra exposición como un evento cultural central de la Edad media, surgió en el ámbito cultural de la Cristiandad. Las escuelas occidentales fueron, así, instituciones formadoras ligadas a la Iglesia, las cuales sin embargo, debían extraer de la Antigüedad parte de su materia prima, abriéndose así a un legado cultural más amplio. Es el modelo de las *escuelas catedráticas* o *monacales*, que, al decir de Durkheim, representan un aporte nuevo respecto a la educación antigua, en la medida en que se erigen sobre una cierta idea relativa a la formación del hombre¹.

La vocación de las escuelas monacales para integrar elementos diversos de la cultura, en cierto sentido, volverse más laicas o comunes se concretará en el que podemos llamar el segundo momento central de este proceso histórico, que es la estatización y nacionalización de las escuelas, realizada por los Estados nacionales europeos, en especial, en el contexto de la Ilustración. Sin embargo, las escuelas continuaban siendo en gran medida instituciones locales. Será solo a fines del siglo XIX o comienzos del siglo XX, cuando habrán

1 Es interesante, al respecto, tomar nota del modo en que el gran sociólogo francés, describe la educación de la Antigüedad, griega o latina. En ella: “*el alumno recibía su instrucción de maestros diferentes unos de otros y sin ninguna relación entre ellos. Cada uno de estos profesores enseñaba en su casa, a su manera, y si estas enseñanzas diversas se reunían en la mente del alumnos que las recibía, se daban independientemente unas de otras y se ignoraban recíprocamente*”.



de surgir plenamente, conducidos por el estado, los modernos sistemas educativos nacionales, del que nuestro país es un buen ejemplo.

La expansión progresiva de la educación común de nivel primario y luego la secundaria constituyen un proceso cumplido en la última centuria, en sociedades que –a diferentes ritmos y en variadas circunstancias- desarrollaban procesos de industrialización, de urbanización y de modernización. En la década del 60, Uruguay había ya avanzado sustantivamente en la escolarización primaria y realizado progresos considerables en

la media, cuya matrícula se expandirá desde esa fecha en adelante.

El tercer momento de ese proceso histórico de la institución escolar que estamos bosquejando brevemente, es pues el de la universalización de la educación básica, un proceso que resultará contemporáneo de notables transformaciones civilizatorias. La década de los sesenta, con la irrupción de la juventud como un actor social clave, junto a fenómenos más amplios, como crisis energéticas, cambios en las hegemonías políticas, etc. –en el marco de lo que alguien llamó la “crisis cultural del capitalismo”, es también un momento de cambios culturales y científico-técnicos.

En los sesenta y los setenta, la escuela fue percibida por el estructuralismo marxista, como un aparato ideológico del estado a cargo de la reproducción de las estructuras de dominación y de la implantación en los jóvenes de los hábitos y creencias compatibles con su definitiva ubicación en la sociedad de clases. El optimismo pedagógico debía dejar lugar a determinaciones emanadas de la estratificación social. La pedagogía desembocaba en la sociología. En los Estados Unidos, el sociólogo James Coleman evidenciaba la influencia de variables independientes de carácter social. A su turno, en América Latina, la escuela era dejada al margen por perspectivas des-escolaristas, que en cambio priorizaban la educación de adultos y la educación popular.

Sin embargo, algunos educadores analizaban los “casos desviantes” de la encuesta de Coleman, y llegaban a la conclusión que una cierta organización de las variables pedagógicas e institucionales, era capaz de explicar logros educativos relevantes de ciertas escuelas, que se emancipaban de la hiper-determinación social, y podían construir aprendizajes significativos, aun entre alumnos menos favorecidos. Era el surgimiento del concepto -y el descubrimiento de la posibilidad de- escuelas eficaces.

El proceso que, talvez abusivamente intentamos sintetizar en unos breves párrafos, tiene pues como resultado general un nuevo tipo de sociedad que diversos autores calificaron como sociedad informacional, sociedad posmoderna, o sociedad del conocimiento.

Como resultado del avance portentoso de las nuevas tecnologías, de las que Internet es –entre otros- un ejemplo supremo, y de cambios profundos de orden social y cultural, la sociedad mundial se encuentra frente a frente a lo que podría ser el agotamiento final del proyecto de la escuela moderna. Cruzada por renovadas tensiones sociales y culturales, privada de su *ethos* tradicional –construido en las escuelas monacales, hace más de mil años- afectada por el surgimiento de nuevos sujetos y subjetividades, enfrentada a tecnologías que vuelven a los educandos potencialmente más sabios que sus maestros, la institución escolar se debate entre la modernidad y la posmodernidad. Aun debe educar para la homogeneidad social –la lengua nativa, el derecho común, los valores de la comunidad nacional- a la vez que se le exige servir a la diversidad –formar un nuevo sujeto pedagógico universal, global, capaz de multiculturalidad, competente en nuevos lenguajes –nativos, foráneos, físico- matemáticos, expresivos, tecnológicos- emancipado de rutinas cognitivas lineales y dueño de las nuevas tecnologías.

En este contexto, al que Cecilia Braslavsky (2004) calificó de “*fin de un ciclo histórico occidental de larga duración*”, no es pues, totalmente anómalo que educadores, familias y aun docentes, decisores y partidos políticos o gobiernos, se enfrenten a desafíos culturales que no pueden resolver librados a sus solos recursos. Es probable que la escuela sobreviva –y personalmente creo que eso valdría la pena- pero si ha de sobrevivir, ella será hacia el futuro, sin duda, una institución reconfigurada profundamente.

Parece indispensable recordar esto si pretendemos situar el drama de la educación uruguaya en un contexto más amplio, que nos permita comprender que nos hallamos, a nivel global, en una etapa de transición. Sin embargo, por más que vivamos una situación transicional, no estamos eximidos de ofrecer respuestas adecuadas a la magnitud de los desafíos.

Fundamentos para el mañana: la política “va a examen”

La política educativa debería ser la encargada de ofrecer respuestas más o menos razonables a estos desafíos. Sin embargo, también ella padece insuficiencias crónicas. Como una parte de las políticas públicas, no puede emanciparse de los débiles mecanismos de concertación educativa, de los déficits operativos del aparato estatal, de las limitaciones de la educación de grado y de posgrado para formar recursos humanos de alto nivel para la docencia, de la exigencia de –y limitaciones para garantizar- un flujo creciente de recursos económicos, en fin, de las presiones corporativas y de los arreglos políticos y jurídicos tradicionales que interponen su inercia a cualquier proyecto de transformación.

Desde finales de la década de los setenta se llevaron adelante en América Latina diversos procesos de reforma educativa. En una primera etapa, aún en contextos de gobiernos autoritarios (fines de los setenta), muchas de las refor-

mas tuvieron fundamentos financieros e ideológicos (“reformas por razones fiscales”). Buscaban traspasar el financiamiento a los municipios (Chile), a las provincias (Argentina) o financiar la demanda (como en el caso de la educación particular subvencionada en Chile), creando así “cuasi-mercados” educativos. En una segunda etapa, de redemocratización, las reformas educativas asumieron una economía política más compleja, incorporando a nuevos actores y demandas (reintegrando a sindicatos docentes, investigadores y otros actores en el diseño y concertación de las políticas educativas). Son los casos de Chile a partir del gobierno de la Concertación 1990, y de Argentina, desde 1983. Es también el caso uruguayo desde 1985.

Las reformas educativas del ciclo democrático debieron lidiar con contextos de pauperización y segmentación social y de estratificación residencial de la pobreza, con contextos de desorganización familiar, con infraestructuras obsoletas, con nuevas y expansivas demandas societales, con expectativas de participación y concertación, con necesidades crecientemente complejas de formación y capacitación docente.

De este modo, pese a que se registraron éxitos considerables en la inclusión de nuevos sectores sociales en la educación básica y aun en la terciaria, la calidad de los aprendizajes, pese a eventuales experiencias exitosas, permaneció en un segundo plano, como asignatura pendiente.

De alguna manera, los desafíos políticos de la agenda de política de los años noventa, centrada en la inclusión escolar y en los programas compensatorios que permitieran democratizar la educación básica y obligatoria, se vieron complejizados por los desafíos de una nueva agenda de los dos mil, centrada en la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes, y en la incorporación de las nuevas tecnologías.

Parecía como si las reformas educativas se hubieran detenido en la puerta del salón de clases, tras el cual, en muchos contextos, prevalecía aún el modelo pedagógico frontal, impartido en clases eventualmente superpobladas por docentes con una formación insuficiente, desconectados de demandas sociales y culturales crecientemente complejas.

El ciclo de reformas democráticas enfrentó durante su desarrollo, y también *ex post*, una doble crítica: la de la agenda liberal de reformas, que demandaba el financiamiento a la demanda, la libre elección racional de los padres y familias, y la de los sectores sindicales y políticos que acusaban a las políticas educativas de los noventa de haber seguido las “recetas” o sugerencias de política de los organismos multilaterales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, UNESCO y otros).

Sin embargo, las políticas educativas de los dos mil, expresadas a menudo en nuevas leyes impulsadas por los gobiernos de izquierda, más allá de su énfasis en nuevos conceptos estelares (derechos humanos, participación, entre otros) no se revelaron más capaces que sus antecesoras en dar respuesta a los desafíos combinados de las dos agendas. Es probable y constatable que los problemas de equidad y de calidad siguen asediando con igual fuerza a la educación latinoamericana.

Por otra parte, si bien la descentralización a jurisdicciones subnacionales, la autonomía de los centros escolares, la elección de los directores por la comunidad escolar, la distribución de materiales educativos, la capacitación en servicio, el desarrollo de diversas políticas compensatorias, u otros instrumentos, constituyeron recursos frecuentes en el menú de políticas, cada país compuso con estos recursos un *mix* adaptado a sus específicas circunstancias políticas, culturales y económicas. La simple aceptación acrítica, lineal y automática de agendas tecnocráticas, por parte de las reformas, no pasa de ser un mito, basado en un análisis superficial del estado latinoamericano y de la conformación de sus políticas públicas. Pero aun concediendo que la agenda de investigación y los documentos de estrategia de los organismos internacionales hayan constituido uno de los factores determinantes en la implementación de políticas –sin duda, en cualquier caso, son influyentes– el caso de Uruguay es particularmente desafiante de la interpretación lineal. La reforma educativa en el país no apeló a la descentralización, ni a la privatización, ni al financiamiento de la demanda; por el contrario, fortaleció la presencia estatal y la concentración pública de las políticas relevantes. Predominó pues la cultura político-académica local frente a las tendencias internacionales.

La realidad internacional no es menos compleja. Pese a la expansión del financiamiento, que llegó a representar dos billones de dólares en 2006 (Barber y Mourshed, 2008: 6) y que se acrecentó fuertemente en algunos países desarrollados, los resultados educativos no están asociados linealmente a un incremento del gasto educativo. Países con menos financiamiento obtienen tanto mejores como peores resultados.

Una muestra de los veinticinco sistemas educativos con mejor desempeño llevó a los autores Barber y Mourshed a señalar que estos países, pese a las diferencias de contexto cultural, políticas o financiamiento, convergen en captar los mejores docentes, ofrecer condiciones adecuadas al desarrollo del proceso educativo y garantizar que todos los niños y jóvenes obtengan semejantes perspectivas de acceder a esta oferta de alta calidad. Finlandia, Corea del Sur o Singapur reclutan a los mejores candidatos para la docencia, entre los graduados universitarios, por medio de pruebas selectivas que elevan el prestigio de la profesión, la cual cuenta con salarios más elevados al comienzo de la carrera.

Además de los países con mejor desempeño, McKinsey and Company ha centrado su atención en los países que partiendo de diferentes posiciones, mejoran sus resultados. Muy cerca de nosotros, Brasil es un ejemplo de éxito notorio. A partir de la Constitución de 1988, el país consagró constitucionalmente un cierto nivel de recursos para la educación, a cargo de los diferentes niveles estatales. La sabiduría inveterada de los estados federales le permitió hacer trabajar de manera conjunta y complementaria a la Unión, a los estados y a los municipios, estos últimos a cargo de las redes de educación pública locales. En los segundos noventa, el economista y ex rector de la Universidad de Campinas, Paulo Renato de Souza, ministro de Educación del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, impulsó el programa Bolsa-Escola y el FUNDEF, un fondo de financiamiento de la educación básica que transfería directamente a las cuentas escolares el presupuesto, facultando a la vez que responsabilizando a las instituciones escolares y a sus comunidades, las cuales desarrollan su Projeto

Político Pedagógico –PPP- y algunas de las cuales –por ejemplo en la reforma de Minas Gerais y en otros puntos de la Unión- elegían de una terna de profesores competentes, al director de la escuela.

La revolución combinada de la demanda social, en un país de población joven, más la organización de una efectiva provisión educativa, financiada y apoyada por los Estados federal y provincial, o en su caso, por el municipio, ha hecho que Brasil, país-continente, haya cumplido en los últimos veinte años la proeza de acercarse a universalizar la educación fundamental y media, la cual viene registrando en las evaluaciones internacionales logros crecientes en términos de calidad.

En suma, el escenario internacional nos muestra que el éxito en educación, para colectivos del nivel de agregación de provincias o estados nacionales, no está asegurado por -ni depende linealmente de- indicadores financieros como el PBI *per cápita* o el % de PBI asignado al sector educativo; tampoco tiene una relación automática con el grado de descentralización o autonomía, ni con el tamaño de los grupos escolares; no parece estar en relación con cuan temprano los niños comiencen a asistir a la escuela, o con la duración de la jornada escolar (a condición de que el tiempo pedagógico anual no sea demasiado bajo). Menos aun depende de que la educación se organice en función de conceptos ideológicos, o en función de conceptos estelares caros a las pasajeras tecnoburocracias del sector.

El suceso escolar de un país es una variable asociada multi-causalmente a factores culturales, políticos y organizacionales, tales como la centralidad y relevancia de la institución escolar y educativa para la sociedad (un caso emblemático al respecto es Corea del Sur, caracterizado por la superlativa valoración del éxito escolar por las familias), a un adecuado nivel de financiamiento, a la suficiente autonomía del centro escolar y de su equipo directivo y pedagógico, a la posibilidad de moderar los efectos deterministas perversos de la segmentación residencial (y/o social). Como lo mostraron Barber y Mourshed, aunque ellos no lo dicen exactamente así, la “fórmula mágica” para explicar el suceso en un buen número de sistemas educativos exitosos parece ser la de: *“buenos docentes en buenos contextos educativos, con buen acceso a ellos por todos los chicos”*.

Si esto fuera así, ¿cuán lejos de esta fórmula estamos los uruguayos?

La educación uruguaya en una situación límite

La educación uruguaya está en crisis. No solo en crisis en el sentido de Coombs (1971), o en el sentido en que lo referíamos en la primera sección, como efecto de una mutación general de la cultura, la sociedad y la política que obliga a la reconfiguración del sistema educativo. Está en crisis en un sentido escasamente retórico. En esta sección intentaremos una enumeración inicial de los graves problemas que demandan soluciones urgentes, enumeración que no posee un carácter taxativo.

- 1) Ausencia de una perspectiva estratégica y de concertación política. Cuyo proceso histórico acabamos de referir. Los países exitosos en materia educativa, además de las buenas decisiones técnico-pedagógicas que puedan implementar, parten de la base de un consenso societal extendido e importante, en el que la educación no es concebida como resorte de poder sectorial o corporativo, o de agitación ideológica, sino como una política pública estratégica y fundamental. Mientras el país no asuma esta prioridad valorativa y se de el espacio político-institucional para diseñar una política pública de estado conducente y efectiva, las probabilidades de fracaso son, lamentablemente, muy altas.
- 2) Un diseño institucional disfuncional, expresado en un marco legal que reproduce, a nivel normativo, el bloqueo de las políticas.
- 3) Un sistema de formación ineficaz para proveer docentes de alto nivel.
- 4) Una carrera docente –incluida la etapa del reclutamiento- y un sistema de incentivos salariales perverso, que no estimula a los mejores candidatos, que premia la antigüedad y el cumplimiento de roles burocráticos y que abandona a las escuelas más necesitadas.
- 5) Una batería de condiciones de trabajo de los profesores que los desvaloriza, los rutiniza y los desmotiva; les impone –en la media- un sistema perverso de “elección de horas” que los aliena de las instituciones educativas concretas y que, en general, nos los considera profesionales responsables y autónomos, a cargo de una tarea tan estratégica como la construcción de aprendizajes de los alumnos, a partir de una buena enseñanza.
- 6) Un modelo de liceo absolutamente anacrónico, incapaz de albergar las demandas formativas de los jóvenes y sus subculturas juveniles, que presenta un diseño cognitivo totalmente fragmentario, regido de manera centralizada y burocrática y que opera como mecanismo expulsor en gran escala.
- 7) Un currículum enciclopedista, alejado de la formación de experiencias y competencias integradas. Del que ha sido extirpada la educación en valores (es decir la educación organizada intencionalmente para proveer experiencias éticas y espacios curriculares, específicos o transversales, de progresiva construcción del juicio moral), que promueva un sujeto autónomo y crítico. En su lugar se ha querido impulsar una ideológica y políticamente “correcta” perspectiva de los derechos humanos, que no logra lidiar con los problemas de violencia y desvalorización del espacio educativo y que termina conviviendo con la violación sistemática de los derechos. No se advirtió que es la educación en valores –para los valores, no para ningún catecismo heterónimo- la que puede fundar un sujeto auto-consciente de sus derechos y responsabilidades y dispuesto a actualizarlos.
- 8) Un verdadero “agujero negro” en la educación media básica, que extiende sus efectos en el segundo ciclo, con tasas de deserción y desafiliación, así como de rezago, absolutamente inaceptables: menos de 4 sobre 10 alumnos logra completar toda la enseñanza media. El fracaso educativo

de los niños y jóvenes de sectores populares es temprano, escandaloso e incompatible con las expectativas de una sociedad justa y democrática.

- 9) Una educación primaria altamente segmentada por residencia y contexto socio-económico, en el que si bien no hay deserción, se mantienen altas tasas de repetición en los primeros dos grados, pobres aprendizajes –en especial en los contextos desfavorecidos; educación primaria en la que, a la larga, se construye la selección social de quienes tendrán o no éxito en el ciclo básico de enseñanza media.
- 10) Una educación técnica y tecnológica que arrastra aun un estigma social, que se expresa en la gran disparidad entre la matrícula de uno y otro subsector de la enseñanza media (Secundaria y Técnico-Vocacional).
- 11) Un sistema de evaluación auto-referido, concebido como un espacio de auto-control por parte de los organismos públicos y no como una mirada crítica e independiente acerca de los logros del sistema, de naturaleza ciudadana. (Sobre esa base, que es la actual, se quiere construir, en la perspectiva oficial, el futuro Instituto Nacional de Evaluación Educativa, privándolo así de todo sentido).
- 12) Un sistema de financiamiento que no distingue entre inversiones de alto valor estratégico e incremento salarial. Cualquier sistema educativo requiere un importante flujo de recursos, próximo a los niveles actuales (idealmente cercano, sí, al 6% del PIB) y salarios adecuados para los profesores. Pero requiere que el gasto/inversión educativa no se asocie exclusivamente a la homologación e incremento salariales, sino también al estímulo a buenos desempeños profesionales e institucionales (de profesores, colectivos docentes e instituciones) así como a innovaciones, pedagógica y socialmente relevantes.
- 13) La ausencia casi completa de una política de educación superior. La educación superior tiene un diseño institucional fragmentario e inexistente. La Universidad de la República, autónoma, se da sus propias políticas, como es legítimo –además de participar, sin que tenga que ver con su especialidad como ente autónomo, en las comisiones de implantación de cualesquier otro organismo educativo que se proyecte. Sin embargo, también en nuestra Universidad Mayor se encuentra bloqueado su proyecto de reforma de la ley orgánica,



la descentralización avanza lentamente y la calidad de la enseñanza es dispar. Mientras tanto, la educación universitaria privada se encuentra limitada por un marco normativo débil –y lo que es peor, por interpretaciones abusivas de ese marco normativo. El Instituto Universitario de Educación -IUDE- se encuentra bloqueado por los debates corporativos y el proyecto de creación de una agencia de acreditación es otra víctima del bloqueo –al que contribuye con una factura de escasa calidad. La educación superior pública no dependiente de Consejos Autónomos espera leyes de futura e incierta proyección. Tal es el caso de la educación militar y policial, entre otros organismos de educación superior de gran importancia, que ni siquiera se percibe oficialmente como integrándola (por ejemplo, la formación especializada de diplomáticos, o la formación de grado de artistas dramáticos, de bailarines o de meteorólogos, entre otras, cuya complejidad y extensión las incluye claramente en el concepto de educación superior. El proyecto oficial para la educación militar y policial –que aun no se conoce- se orienta a extenderle, mecánica y superficialmente, las categorías culturales de la universidad pública, sin un análisis en profundidad de sus necesidades. (Como si el modelo de base que se adopta, fuera tan exitoso!).

- 14) Ajena al mundo. Como resultado del peso tremendo de las asignaturas pendientes, el Uruguay no ha tenido oportunidad de construir ámbitos específicos de reflexión para tomar nota del grado de internacionalización de la educación y de la educación superior en el mundo. Es más, un artículo de la ley general vigente prohíbe expresamente que el país haga uso de oportunidades de internacionalización de sus –potencialmente muy valiosas- contribuciones educativas. Cuando ha podido –debido- participar de instancias de regionalización, como MERCOSUR, el país, sus técnicos y decisores, han extraído experiencias muy valiosas. El mundo contemporáneo está asistiendo a mega-estrategias de conformación de espacios comunes de educación y de educación superior, de regionalización e internacionalización. Ejemplos como el proceso de Bologna, la agenda de Lisboa, entre otros, desde el MERCOSUR al Asia Pacífico, deberían llevarnos a reflexionar sobre el diseño salvajemente local, auto-referido e ideologizado de la política educativa y cómo este diseño nos expropia recursos que serán fundamentales para las nuevas generaciones. Con razón, los romanos atribuían una causal específica de *capitis diminutio* a los pródigios, a los que enajenaban alegremente su peculio y de su familia.

Propuestas para una política educativa nacional

Ya nos hemos referido a los notables avances de Brasil y podría mencionarse otros. Un país con las características de centralidad de los Estados Unidos obtuvo un desempeño mediocre en las pruebas 2009 del *Program of International Students Assessment (PISA)* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La respuesta no se hizo esperar. *Standing on Giants*

Shoulders (2011) es el documento de políticas con cuya implementación los Estados Unidos se propondría revertir esa situación en los próximos años.

¿Cuál es el documento de política uruguayo para lidiar con las tremendas debilidades y amenazas que enfrenta su educación? Como surge naturalmente de la descripción anterior, no lo tenemos, porque tampoco tenemos, oficialmente al menos, un diagnóstico compartido y una visión objetivo de la educación que queremos para los niños y jóvenes uruguayos. El último ejemplo de intento orgánico, desde la política pública, de ligar el conocimiento especializado disponible a la política educativa, fue el diagnóstico de CEPAL a comienzos de los noventa que se expresó, con matices desde 1993 a 2004. El notable Plan de Desarrollo Educativo de la CIDE constituye, treinta años antes, el antecedente más relevante.

Sin embargo, es posible moderar esta constatación pesimista. ¿Es que no existen convergencias suficientes de diagnóstico de una situación límite tan grave?

Pues sí, existen. La difusión en 2010 de los decepcionantes resultados del Uruguay en el operativo de PISA de 2009, pusieron en el debate público los déficits y las alternativas de la política educativa. Frente a estas cuestiones se evidenciaron dos grandes vertientes interpretativas. Una que minimiza la situación crítica, considerándola tal vez un “constructo” ideológico emergente de la misma metodología de evaluación –la misma “medición” de resultados en ciertas dimensiones del aprendizaje representaría un sesgo inaceptable. Esta fue la reacción de ciertas autoridades que, antes que expresar preocupación por los resultados, la expresaron porque el país participe de un operativo internacional de evaluación. Otras perspectivas oficialistas denuncian una suerte de “complot” para “disparar sobre la educación pública”. Finalmente, se dice que el problema es alentar un “optimismo pedagógico” (como si tener alguna fe en la educación equivaliera a creer en Papá Noel). La educación dependería, cruda y brutalmente, de diferencias socio-económicas preexistentes y la educación nada puede hacer al respecto, más que esperar una sociedad ideal en la que entonces sí, sería posible educar (¡!). Denominamos a esta vertiente interpretativa, en sus diferentes versiones, la matriz burocrático-inercial. No sería posible cambiar y en todo caso, el cambio debe ser aceptable para la estructura burocrática o resignarse al bloqueo.

Pero afortunadamente, no es ésta la única matriz interpretativa de los problemas de la educación.

Pese a la minimización de la gravedad de la situación por parte de algunos voceros oficiales, un relevante conjunto de diagnósticos y perspectivas, desplegados desde otras vertientes de análisis, muestran una notable convergencia. Figuras destacadas, de diversos orígenes, han elaborado diagnósticos lúcidos que ofrecen baterías alternativas de política. Es relevante señalar que estos diagnósticos no se confunden con el campo opositor en términos políticos. Prestigiosos intelectuales de izquierda, ligados sin duda al Frente Amplio, son algunos de los autores de estos diagnósticos, tanto como investigadores y decisores de ideologías socialcristiana, liberal, blanca, colorada o independiente.

En resumidas cuentas, las personas que más saben de educación en el país, con independencia de sus orígenes ideológicos o militancia política, comparten un diagnóstico convergente sobre los grandes problemas de la educación. La sociedad política uruguaya tiene en dichas perspectivas un notable activo de ideas, propuestas y enfoques aptos para transformar la educación². También es interesante advertir que en su enorme mayoría, estas propuestas no rescatan a la ley de educación vigente, o bien la consideran un grueso error.

Propuestas para una política educativa nacional

1.- *La ausencia de una perspectiva estratégica y de concertación política*, sólo puede superarse por quienes tienen la mayor responsabilidad en la política educativa: los partidos políticos, representantes de la ciudadanía. No significa ello excluir a otros actores legítimos, pero sin acordarles una capacidad de veto que a nadie corresponde en un régimen democrático, salvo a aquellos plenamente legitimados por el voto popular. Podemos denominar a esto *el método de la voluntad nacional*. El 97% de la ciudadanía se expresa por medio de los partidos políticos con representación parlamentaria. El Presidente de la República, por otra parte, está revestido de total legitimidad para reunir a los Ejecutivos de los partidos, y solicitarles su apoyo para un plan de trabajo que involucre las cuestiones cardinales, en un esquema estratégico integrado –que, reiteramos, surge ampliamente de las propuestas de los especialistas más calificados del país. Los gremios, organizaciones sociales de trabajadores y empresarios –en un nivel nacional- y asambleas técnico docentes deberían ser convocados a presentar sus grandes propuestas de trabajo. Gobierno y gremios docentes deben acordar un ambicioso plan de mejoramiento de las condiciones de trabajo y de profesionalización de la función docente, de incremento de las plazas de empleo, de elevación de los salarios iniciales, de mejora general de sus retribuciones, que incluya años sabáticos a partir de cierto número de años de servicio y el derecho-obligación de acceder a diversas modalidades de formación / titulación y capacitación en servicio, a través de instancias presenciales, pero también de campus virtuales, plazas universitarias, visitas de estudio al extranjero y otras estrategias. Su contribución será fundamental en materia de desarrollo de nuevos métodos pedagógicos y materiales diseñados a partir de los procesos educativos específicos. El estado debe garantizar condiciones edilicias, físicas, sociales y salariales adecuadas para el desempeño adecuado de la función docente. Los docentes deben garantizar el derecho del gobierno nacional a llevar adelante las estrategias nacionales que acuerde, sin obstaculizar las decisiones clave del plan de transformación educativa, tales como el reclutamiento de los mejores aspirantes, el estímulo diferencial a los nuevos salarios iniciales –para profesionales docentes que egresen a partir de 2017, o las decisiones de diseño del gobierno de la educación.

2 Figuras como Germán W. Rama, Fernando Filgueira, Renato Operti, Pablo da Silveira, Eduardo de León, Daniel Corbo, Ricardo Vilaró, Gustavo Cosse, Ernesto Talvi, Jorge Scuro, Tabaré Fernández Aguerre, Denise Vaillant, Gustavo Leal, María Esther Mancebo, Claudio Rama, Guillermo Fossatti, Pablo Mieres, Pablo Landoni, José Rilla, Adriana Aristimuño, Javier Lasida, y el mismo presidente del CODICEN, José Seoane, entre otros –y en roles diferentes- son autores de estudios, diagnósticos y propuestas básicamente convergentes, formuladas desde sus matrices ideológicas o responsabilidades institucionales.

En este sentido, un Fondo Nacional de Desarrollo Educativo, dotado de recursos presupuestales, fondos de cooperación, aportes privados y donaciones, puede contribuir al financiamiento de acciones estratégicas.

2011, año del bicentenario de la revolución oriental de 1811 debería culminar habiendo dado, en su último trimestre este giro estratégico. El resto del período gubernamental puede aplicarse a dejar operativas estas transformaciones. No se trata de un debate de dudoso pronóstico, de congresos interminables donde siempre ganan los militantes y pierden los padres de familia y los ciudadanos. Sino de una concertación efectiva de políticas públicas, conducida por el gobierno, con el apoyo de la sociedad.

2.- Un diseño institucional disfuncional, expresado en un marco legal que reproduce, a nivel normativo, el bloqueo de las políticas. La ley general de Educación ha instalado consejos en el seno del Ministerio de Educación, tornando deliberativa y colegiada una instancia ejecutiva de gobierno. A su vez ha llevado a niveles programáticos, puramente declarativos, aspectos que corresponden a la política educativa y que no son objeto de legislación. Ha complejizado al infinito la estructura orgánica del sistema, comprometiendo su gobernabilidad. Los resultados están a la vista, con todos los problemas del sistema irresueltos y los principales planes del gobierno bloqueados, discutidos de forma circular y en estado de asamblea.

En los últimos tiempos, ha sido puesta en tela de juicio la autonomía funcional de los entes educativos no universitarios –el propio Vicepresidente Astori ha reclamado un rol más central del MEC en la política educativa.

Creemos que es perfectamente posible conciliar cuatro grandes asignaturas pendientes, que hoy parecen “moscas” imposibles de “atar por el rabo”, aspectos que aparecen superpuestos y entreverados³: ejecutividad de la política educativa, autonomía del sistema respecto de la influencia inadecuada del poder político, la participación docente en la conducción técnico-política del sistema; la coordinación de la enseñanza en todas sus modalidades y niveles.

a) *la ejecutividad de la política educativa*, dependiente –como en todos los demás países de la Tierra, del Ministerio nacional de Educación, en nuestro caso, el MEC, que reuniría al personal docente y no docente del MEC y de ANEP;

b) *la necesidad de autonomía del sistema*, respecto a ciertos tópicos en los que estén en juego aquellos valores superiores que, en su momento histórico, explicaron en el país el surgimiento de la autonomía funcional de los entes educativos. Ello puede lograrse a través de un Consejo Nacional de Educación (CNE), de carácter autónomo, es decir un organismo del artículo 220 de la Constitución, con una base administrativa mínima, exonerado de las actuales tareas administrativas del CODICEN, a cargo de la formulación del Plan Nacional

³ El artículo 202 de la Constitución de la República establece que la educación pública –en sus diversas ramas- se regirá por Consejos Directivos Autónomos. La modificación institucional que aquí se propone explorar, atribuye al Consejo Nacional de Educación ese carácter rector, pero traspasa al MEC la ejecución y administración cotidiana del servicio público. El Consejo es un órgano rector, no una “Administración”. La materia jurídica, por supuesto, excede nuestra competencia. La solución viable exige creatividad y sentido jurídico para reglamentar el artículo constitucional.

de Educación y de vigilar adecuadamente su implementación por medio de un equipo técnico-docente y mecanismos concretos de influencia en la administración educativa cotidiana. Aquel CNE debería deliberar y expedirse, a veces con función consultiva, si fuera reclamado su parecer por el Parlamento; a veces con iniciativa propia, en las grandes cuestiones que justifican su rol rector del sistema; y otras veces de manera vinculante, es decir, con capacidad para sustituir medidas adoptadas por la administración ministerial, a fin de preservar la vigencia de los derechos humanos en la educación, la libertad de cátedra, la libertad cultural y de aprendizaje de los estudiantes, los derechos de los padres, la plena vigencia de los principios constitucionales. La administración regular, cotidiana, no estratégica, del sistema, se confiará al Ministro y a sus Direcciones nacionales; la formulación de grandes líneas de política y la supervisión general del sistema, correspondería al Consejo Nacional. Ministro y Consejo, reunidos integrarían un Consejo general, o una Comisión Nacional que sancionaría el Plan Nacional de Educación.

c) La participación docente en la conducción técnico-política del sistema. Los docentes, por el hecho de ser profesionales de los procesos de enseñanza y de aprendizaje, no son por ello *ab initio*, expertos en la gestión organizacional, pero pueden llegar a serlo, como hoy, en la medida en su formación de grado a nivel superior y luego a nivel de formación especializada los prepare para acceder por concurso a los diversos cargos de gestión –tareas formativas aquellas, tradicionalmente cumplida por el desaparecido Instituto Magisterial Superior –IMS-, hoy por el Instituto de Posgrados y Educación Superior –IPES- en el marco del actual Consejo de Formación en Educación.

Oponerse a la expropiación de los derechos ciudadanos por parte de corporaciones incrustadas en el gobierno de la educación –cualesquiera sean, docentes o no- para nada significa oponerse a la legítima actividad de conducción técnica, pedagógica y gerencial que, al más alto nivel, puede caber a los docentes, como a cualquier funcionario público en su respectivo organismo de adscripción.

En el esquema institucional que aquí proponemos, correspondería a los docentes el acceso a las más altas posiciones decisionales del sistema educativo. Sólo permanecerían, como cargos de nivel o designación políticos el Ministro, el Subsecretario y los miembros del Consejo Nacional de Educación, con las funciones que hemos indicado más arriba.

Todas las Direcciones Nacionales o Generales (de Educación Parvularia e Inicial, de Educación General Básica -Primaria y Secundaria Básica-, de Enseñanza Media –superior, tanto general como tecnológica- de Adultos y Aprendizaje a lo largo de la Vida, etc., serían cargos de carrera, no de confianza, accesibles a los profesores –de hecho, sólo ocupables por ellos, a través de la correspondiente carrera funcional y –a partir de cierta fecha –digamos 2021, con experiencia docente y con grado académico de especialización o de maestría.

Es decir, se trata de asegurar no uno o dos representantes de los gremios, sino que potencialmente, todos los Directores generales o nacionales, serían profesores o profesionales ligados a la enseñanza, por lo general y como es de esperar, miembros de Asambleas Técnico-Docentes –ATD- y de los gremios

respectivos. Solo algunas direcciones nacionales que puedan requerir o admitir una formación profesional diferente a la formación inicial docente, podrían abrirse a un concurso externo con otros profesionales, pero requiriendo siempre vinculación al sector educativo.

d) la coordinación de la enseñanza, sancionada por el artículo 202 de la Constitución, pero que resulta absolutamente imposible en el actual esquema. Este sería sustituido por el diseño institucional sobrio, austero, racional y efectivo que venimos de describir.

De este modo, sería recuperada la *ejecutividad y prerrogativa legítima del gobierno*, de impulsar propuestas concretas de política educativa, a través del MEC, con los recursos que hoy maneja ANEP; la *autonomía de la Educación, de base constitucional sería sostenida, pero releída en su implementación, a través de un Consejo directivo*, autónomo, organismo del 220, como lo es hoy ANEP *no administrador sino formulador de políticas*, y capaz de asegurar su efectiva ejecución, no desgastado en la administración cotidiana, evitando cualquier tentación de influencia político-partidaria en educación; se daría *amplia y jerarquizada participación de los docentes en la conducción técnica del sistema*, liquidando el anacrónico sistema de consejos desconcentrados, regidos hoy en función de cuotas políticas-partidarias o político-sindicales; finalmente, sería *efectiva la coordinación de la enseñanza, dispuesta por la Constitución y por la Ley, a partir de la existencia de un Plan Nacional de la Educación, elaborada por sistemas técnico-docentes, en base a orientaciones nacionales de política.*

3., 4., y 5.- *Un sistema de formación ineficaz para proveer docentes de alto nivel. Una carrera docente –incluida la etapa del reclutamiento– y un sistema de incentivos salariales perverso. Una batería de condiciones de trabajo de los profesores que los desvaloriza, los rutiniza y los desmotiva.*

La solución a estos tres graves problemas resulta crucial y se obtiene por diferentes vías, todas concurrentes y complementarias.

- I) Como fue previsto en la ley vigente y en la Comisión Inter-partidaria, es necesario crear una segunda institución universitaria. El Instituto Universitario de Educación –IUDE–, que preferimos concebir como una gran Universidad Pedagógica Nacional. Ello naturalmente sin perjuicio de la creación de otras universidades públicas. El diseño de una institución de este tipo no puede realizarse en comités internos de un partido, o en una comisión que intente balancear los intereses de organismos ya existentes, cuyas expectativas resultan problemáticas en relación a la nueva creación institucional. Debe crearse una Comisión Nacional de Implantación, que reúna a representantes de los partidos políticos, del Ministerio y del actual Consejo de Formación en Educación, de los docentes y de los estudiantes y esta comisión debe diseñar una institución de excelencia, que puede comenzar a funcionar una vez que se hayan reunido los recursos necesarios, en base a un plan bien concebido.
- II) Mientras tanto, a través del sistema universitario, estatal y de gestión privada, debe abrirse un número suficiente de plazas co-financiadas por el sistema educativo, para el reconocimiento de la formación de grado y para la formación de posgrado de todo docente que desee concursar para

ocupar las plazas de la futura Universidad Pedagógica Nacional. Nadie perderá su empleo, o resultará postergado. Quien desee ser reconocido en su formación de grado superior, y formarse a nivel de posgrado, podrá hacerlo. Y en un futuro, relativamente próximo (pero conocido con suficiente antelación, con reglas de juego claras y transparencia democrática) –digamos desde 2020- esta formación –de posgrado- será la requerida para las tareas de docencia y conducción superior del sistema. Un sistema nacional de créditos académicos, permitirá formaciones plurales, en universidades nacionales o extranjeras, públicas o privadas, presenciales o semi-presenciales, toda vez que se garantice la calidad de las mismas y se atiendan los perfiles requeridos por las tareas que se concursan. El hoy vigente Sistema Único de Formación Docente, SUFD, estatalista –no estatal-, cerrado y autoreferido- ha fracasado por completo y jamás podrá alumbrar una formación docente universitaria y superior de alto nivel.

III) Las condiciones de trabajo y ejercicio profesional de la docencia debe ser parte central del acuerdo nacional que reclamamos y en su concreción le cabe un rol central a los gremios docentes y a las Asambleas Técnico-Docentes –ATD.

6.- *Un modelo de liceo absolutamente anacrónico, incapaz de albergar las demandas formativas de los jóvenes y sus subculturas juveniles, que presenta un diseño cognitivo totalmente fragmentario, regido de manera centralizada y burocrática y que opera como mecanismo expulsor en gran escala.*⁴

7.- *Un currículum enciclopedista, alejado de la formación de experiencias y competencias integradas.*

8.- *Un verdadero “agujero negro” en la educación media básica, que extiende sus efectos en el segundo ciclo, con tasas de deserción y desafiliación, así como de rezago, absolutamente inaceptables: menos de 4 sobre 10 alumnos logra completar toda la enseñanza media.*

9.- *Una educación primaria altamente segmentada por residencia y contexto socio-económico, en el que si bien no hay deserción, se mantienen altas tasas de repetición en los primeros dos grados y pobres aprendizajes, en especial en los contextos desfavorecidos*⁵.

Digamos que los puntos reseñados constituyen diversas dimensiones de una misma problemática, que afecta de manera decisiva a la educación básica. En este punto, debemos remitirnos, básicamente –y sin perjuicio de otras formulaciones muy lúcidas y próximas, como el modelo de *liceos comunitarios* expuesto por el profesor Ricardo Vilaró- a la propuesta del Consejero Licenciado Daniel

4 El proyecto de Rendición de cuentas actualmente a estudio del Parlamento, a instancias del CODICEN, da un paso adelante en la progresiva eliminación del sistema de elección de horas, avanzando hacia la creación de cargos docentes que permitan recuperar racionalidad en la educación media. También los Acuerdos Inter-partidarios y los diversos diagnósticos técnicos hacen hincapié en este aspecto.

5 Omitiremos considerar, para no extendernos aun más en un artículo que tiene por objeto apenas plantear alternativas de política educativa, los problemas que enumeramos con los numerales 10 al 14. Podrían ser objeto de una ulterior contribución y existen ideas que podrían ser insumos para la discusión. Una de ellas es la de una educación media integrada con la educación tecnológica. La Universidad del Trabajo del Uruguay –actual Consejo de Educación Técnico-Vocacional, consejo desconcentrado en el ámbito de ANEP, operando en el nivel superior debería conformar una tercera Universidad pública, como Universidad Tecnológica del Uruguay.

Corbo, de *Fortalecimiento de las Instituciones Educativas*, oportunamente aprobada por el CODICEN y que constituye por lo tanto una iniciativa oficial. En la medida en que el sistema educativo formule un nuevo modelo de institución educativa en la enseñanza media, será posible acometer políticas curriculares y de gestión de alta calidad en este nivel estratégico de la formación obligatoria.

En suma, el país tiene una “ventana de oportunidad” histórica, en varios planos. En primer lugar, para convertir el crecimiento económico en políticas de desarrollo, que vayan más allá de la simple distribución de dinero, sentando las bases de un proceso autosustentable de formación de personas y de competencias para una sociedad del aprendizaje y del conocimiento.

Tiene también la oportunidad histórica de transformar la educación de un modo creativo, políticamente concertado, asociando fuerte y estructuralmente a los docentes a la concepción e implementación de buenas políticas educativas.

2011, año bicentenal de la determinación política de los orientales de construir un futuro digno e ilustrado, es la instancia temporal impostergable.

Se requiere decisión y liderazgo desde los poderes públicos y unidad nacional de los representantes de la soberanía popular para asumir la conducción de un sistema educativo orientado a la libertad de las personas y a su desarrollo integral.

Hoy más que nunca, al decir del jefe de los Orientales, “*nada podemos esperar sino de nosotros mismos*”...

Bibliografía

- Barber, Michael y Mourshed, Mona (2008) *Como hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Santiago: PREAL. Documento N° 41.
- Braslavsky, Cecilia (1999) *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Ediciones Santillana S.A.
- Braslavsky, Cecilia, Organizadora, (2004) “Reflexiones sobre el último ciclo de reformas educativas en el Cono Sur de América Latina” En: Carnoy Martin; Cosse, Gustavo; Cox, Cristian y Martínez Larrechea, Enrique (2004) *Las reformas educativas en la década de 1990. Un estudio comparado Argentina, Chile y Uruguay*
- Carnoy Martin; Cosse, Gustavo; Cox, Cristian y Martínez Larrechea, Enrique (2004) *Las reformas educativas en la década de 1990. Un estudio comparado Argentina, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.
- Coombs, Phillip H. (1971) *La Crisis Mundial de la Educación*, Barcelona: Ed. Península
- Martínez Larrechea, Enrique y Chiancone, Adriana (2010) *Políticas Educativas en el Cono Sur. Dimensiones críticas de cambio*. Montevideo: Magró.
- Navarro, Juan Carlos, Carnoy, Martin y Moura e Castro, Claudio (2000) “La reforma educativa en América Latina: temas, componentes e instrumentos” PP. 1-47. En: Navarro, Juan Carlos, Taylor, Katherine; Bernasconi, Andrés y Tyler, Lewis (2000) *Perspectivas sobre la reforma educativa. América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas*. Washington D.C.: USAID, HIID, IADB
- Pérez Lindo, Augusto (2010) *Para qué educamos hoy*. Buenos Aires, Biblos.
- Tedesco, Juan Carlos y Tenti Fanfani, Ernesto (2004) en Carnoy, Martin et al. (2004) *Las reformas educativas en la década de 1990. Un estudio comparado Argentina, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.
- Tenti Fanfani, Emilio (2008) *Nuevos temas en la agenda de la política educativa*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

ANTE LA DEBÁCLE DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

Juan Andrés Sienna

ARQUITECTO, ESPECIALIZADO EN ANÁLISIS DE LA EDUCACIÓN, PUBLICÓ ARTÍCULOS SOBRE EL TEMA EN EL DIARIO "EL PAÍS" Y, EN EL AÑO 2010, EL LIBRO "LA EDUCACIÓN EN URUGUAY: MITO, FRAUDE Y FUTURO", EDITORIAL ARTEMISA.

Últimamente los medios de información nacionales están reflejando opiniones de variados dirigentes y hasta de algunos especialistas o educadores, que señalan con mucha preocupación, que los niveles de aprendizaje de los alumnos del ciclo medio son muy pobres.

¡Ya era hora! La educación en Uruguay esta fracasando en forma dramática, particularmente en el sector público¹. Al hacerlo esta arruinándole el futuro a la mayoría de sus estudiantes así como esta condenando al país al subdesarrollo, a la pobreza, a la segregación social y a la violencia.

El Sistema Educativo tiene enormes problemas en todos sus niveles pero los pobrísimos conocimientos y la paupérrima formación en lo relativo a los valores y al cumplimiento de sus obligaciones que logran la mayoría de los estudiantes de los niveles que dependen de la ANEP, hace que los uruguayos estén moralmente obligados a ocuparse muy rápidamente en

sus problemas, que definan las modificaciones que el sistema requiere y ha tomarlas de inmediato. La situación es de tal emergencia que no hay tiempo para seguir el camino de "hacer una comisión" para estudiar el problema.

Los resultados de las pruebas PISA y los datos del anuario que elabora el Ministerio de Educación y Cultura, de lo que tanto se habló al comienzo de este año, son solo algunas de las últimas advertencias sobre el estado de la educación que han tomado estado público. No son ni serán las últimas ya que el deterioro de la educación es aceleradamente creciente y asombroso.

*"Más del 25% de los egresados de Primaria no cuentan con el nivel mínimo necesario para el liceo, Secundaria lanza plan para asistirlos"*² ¿Cómo Primaria puede ser tan insensible que se permite este fracaso? ¿Los maestros, los inspectores y hasta los concejeros pueden dormir sabiendo que están condenando a la pobreza a la cuarta parte de los niños?

1 Ver "La educación en Uruguay: MITO, FRAUDE Y FUTURO", Juan Andrés Sienna, Artemisa Editores 2010.

2 Búsqueda, 13 de enero de 2011.

Secundaria no lo hace mejor, “*La amplia mayoría de los estudiantes que ingresan en Ingeniería no tienen conocimientos básicos para ingresar a la universidad*”³. Lo más increíble es que los problemas que la Udelar encuentra en las pruebas que realiza a los estudiantes que le ingresan es que la amplia mayoría no es capaz de identificar la idea básica en un texto simple.

Peor aun, las fallas del Sistema Educativo ya se reflejan en la carencia de personas preparadas para desempeñarse en el mercado de trabajo, lo que esta impidiendo el desarrollo de las empresas y deja al país más dependiente que nunca de los precios de las materias primas.

Lo más penoso y lo perverso del Sistema es la enorme diferencia de conocimientos que logran los estudiantes según el estrato socio cultural al que pertenecen: los alumnos de los sectores con mayores recursos culturales y económicos tienen niveles de aprendizaje aceptables mientras que los pertenecientes a los sectores de bajos recursos solo llegan a niveles paupérrimos. Esta disparidad es tan grosera que Uruguay es uno de los países en los que esas diferencias de aprendizaje son mayores.

Las carencias en el aprendizaje impiden, a quienes las tienen, acceder al mundo contemporáneo, es decir no tienen conocimientos mínimos como para desempeñarse en un trabajo digno y correctamente pago. El problema es tan grave que obliga a recordar que no hay política de redistribución de riqueza efectiva si los alumnos de menores recursos no logran buenos niveles de conocimientos. Las fallas en la educación son lo que explica como a pesar de los esfuerzos e inversión en desarrollo social la brecha entre ricos

y pobres persiste, centenares de personas continúan viviendo de la basura y la población de los asentamientos irregulares continúa creciendo.

Hasta hace muy poco tiempo los uruguayos no habían analizado los problemas del Sistema Educativo, se han limitado a escuchar a los voceros de los gremios de docentes, a los consejeros de los organismos de enseñanza del Estado y a expertos en educación vinculados al sistema, cuyos planteos solo se refieren a exigir más dinero y más autonomía. Estos han dicho y siguen diciendo que ellos saben lo que hay que hacer para resolver los problemas, que los padres y los ciudadanos solo deben olvidarse del tema dejándose a ellos, con poderes ilimitados y entregándoles más dinero. La Ley General de Educación y los presupuestos de los últimos años lo han hecho sin lograr mejora alguna en los niveles de aprendizaje y sin detener su caída. Es más ahora, al mismo tiempo que los dirigentes gremiales reclaman más dinero y poder, le echan la culpa del fracaso del Sistema a las familias de los estudiantes⁴ y hasta a la sociedad toda.

Tienen razón, la educación de los hijos es responsabilidad de sus padres, tal como lo establece la Constitución⁵ y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre⁶, pero los uruguayos han abandonado y desde hace mucho tiempo, el ejercicio de

3 Búsqueda, 30 de junio de 2011.

4 Expertos demandan más incidencia de la familia en proceso educativo. *El País*, 9 de enero del 2011.

5 Art. 41. El cuidado y la educación de los hijos para que estos alcancen plena capacidad corporal, intelectual y social, es un deber y un derecho de los padres.

Art- 68. Todo padre o tutor tiene derecho a elegir, para la enseñanza de sus hijos pupilos, los maestros o las instituciones que desee.

6 Art. 26, numeral 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

ese derecho fundamental. Además de lo que establecen las normas legales, la educación de los hijos es un asunto familiar, es decir las familias deben organizar su forma de vida para permitir que los estudiantes concurren con normalidad a clases, tengan tiempos razonables para estudiar y horas de descanso adecuadas así como todos los miembros de la familia, según sus posibilidades, deben participar activamente en la educación de las nuevas generaciones. Es más la organización y el funcionamiento del sistema educativo así como de los niveles de aprendizaje que logran los estudiantes y la calidad de los docentes y de los servicios educativos, deberían ser del mayor interés de todos los ciudadanos.

Claro que los problemas del sistema educativo nacional no se limitan a la actitud de los padres y de la sociedad sino que tienen otras causas, de las que hay que destacar las dos principales: el propio sistema y los docentes.

Los monopolios siempre terminan imponiendo a los ciudadanos cautos productos obsoletos, de baja calidad y extraordinariamente caros. Los monopolios del Sistema Educativo uruguayo no son la excepción. Una de las principales causas del fracaso de la educación es su estructura, tal como ha ocurrido en todos los países que optaron por monopolios similares. A las enormes fallas en los niveles de aprendizaje y a las desigualdades que las pruebas muestran hay que agregarle la increíble incapacidad que las direcciones centralizadas muestran para tener a los centros educativos en buenas condiciones de uso, para nombrar a los docentes en tiempo y forma o hasta para mantener el orden dentro de los centros docentes.

No se puede esperar que los niveles de aprendizaje mejoren sin eliminar los monopolios, hay que descentralizar la gestión de la educación a nivel de los centros docentes, para lo que hay diversas formulas utilizadas con éxito en distintos países, tan distintos como Suecia o Chile.

El rol del Estado se debe transformar, en lugar de imponer los programas, formar los docentes y dictar los cursos, debe fijar los conocimientos mínimos que los estudiantes de cada nivel deben adquirir y realizar pruebas universales para verificar que los estudiantes los alcancen. Los centros educativos del Estado deberían tener la autonomía suficiente como para tener su propia gestión y su programa educativo.

Por otro lado el Estado en lugar de monopolizar la formación de los docentes debería cumplir con la Constitución y permitir a las Universidades que quieran formar docentes lo hagan. Simultáneamente el Estado debería evaluar a todos los docentes periódicamente para verificar que se mantengan actualizados y dicten sus cursos con eficacia.

El tercer aspecto clave en la mejora de los niveles de educación esta en manos de los docentes, en definitiva de cada uno de ellos depende lo que sus alumnos aprendan. Aun en el sistema actual, en el que el ambiente de los centros educativos suele ser hostil para la enseñanza, dentro de cada clase los niveles de aprendizaje dependen en forma muy importante del docente, de su capacidad de enseñar, de motivar a sus alumnos, de controlarlos, de ayudarlos cuando tienen dificultades y hasta de evaluarlos correctamente. Esto último no es una tarea fácil, el Sistema exige que los estudiantes salven los cursos en forma independien-

te de los conocimientos adquiridos y hasta muchos padres pretenden que sus hijos aprueben sin importarles lo que saben, pero aprobar a los que han adquirido los conocimientos mínimos del curso y reprobar a los que no es una ineludible obligación ética personal de cada docente para con cada uno de sus alumnos.

Claro que las obligaciones de los docentes para con sus alumnos no se limitan a evaluarlos correctamente, ni a dictar sus clases atractiva y correctamente, conocer a sus alumnos, motivarlos, hacerles cumplir con sus obligaciones, enseñarles a ser tolerantes y respetuosos de los demás, ha actuar con buenos modales y apoyarlos cuando tienen dificultades sino que también es parte de su compromiso el concurrir asidua y puntualmente a sus clases, reuniones y cualquier otro tipo de tarea docente.

Desde luego que sobre los problemas señalados se pueden y deben, desarrollar, no solo a nivel de artículos sino de libros con datos, estadísticas, análisis, opiniones, teorías y ejemplos de lo que ha sido y es exitoso en el país y en otros. Sin embargo la situación de emergencia del Sistema exige que se tomen algunas medidas de forma inmediata ya que el daño que el Sistema le esta haciendo a las nuevas generaciones es mayúsculo y casi irreversible.

En Uruguay siempre es difícil y muy complicado lograr acuerdos que permitan desarrollar modificaciones estructurales pero en esta materia, sin ellos, no hay futuro. Esta claro que los dirigentes de las corporaciones que dominan al Sistema Educativo no están dispuestos a abandonar el poder y los privilegios que han adquirido pero es indiscutible que los derechos de las nuevas generaciones están muy

por encima de intereses de aquellos, por lo que los padres, las familias, las organizaciones sociales y los dirigentes políticos tienen la obligación, ineludible, de definir e instrumentar los cambios necesarios para mejorar los niveles de aprendizaje de las nuevas generaciones. La bonanza económica actual es una bendición ya que facilita enormemente las posibilidades de instrumentar cambios. Como estas no duran para siempre, la frágil prosperidad nacional dependiente de los altos precios internacionales se terminará y, solo si Uruguay logra diversificar su economía, evitará una enorme debacle social. Las actividades económicas solo se podrán diversificar y crecer si cuentan con gente adecuadamente educada y preparada para incorporarse a ellas, hoy no la hay y, de seguir como hasta ahora, cada día habrá menos. Por ello Uruguay se encamina a graves problemas sociales.

Algunos de los cambios que el Sistema requiere, como los que a continuación se sugieren, son obvios, no solo parecen ser de elemental sentido común sino que han sido aplicados en el mundo con éxito, son recomendados por la OCDE u otras organizaciones internacionales preocupadas por la educación y el desarrollo o como por expertos nacionales. Se plantean adaptados a la situación nacional, por lo que deberían ser fáciles de aceptar por la mayoría de los ciudadanos, construyen un camino lógico y posible.

APOYO PERSONALIZADO A LOS ESTUDIANTES CON PROBLEMAS

Los niveles de repetición y de abandono de los estudiantes son elevadísimos y para peor hay muchísimos estudiantes que pasan de curso o egresan

del sistema sin tener los niveles de conocimientos mínimos esperables. Estos problemas tienen gravísimas consecuencias personales y sociales por lo que son moralmente inaceptables. Los alumnos que terminan con alguno o varios de estos problemas empiezan teniendo dificultades en el aprendizaje y se van quedando rezagados en relación al avance del curso y a los conocimientos y habilidades que van adquiriendo el resto de sus compañeros de clase.

No hay otra forma lógica de resolver estos problemas que encararlos en cuanto comienzan, para lo que hay que promover la detección precoz de los estudiantes con problemas de aprendizaje, fundamentalmente en primer año de primaria y darles los apoyos personalizados que necesitan para alcanzar el nivel correspondiente para que se puedan reintegrar a su clase sin problemas. La mayoría pueden recuperarse rápidamente con la ayuda de un docente, que en forma personal y directa, les ayude a entender los asuntos que le plantean dificultades, a concentrarse en los estudios o a ser ordenados y disciplinados.

Los mecanismos de apoyos personalizados son infinitamente más humanos, solidarios y justos para los afectados que, además de adquirir los conocimientos que necesitarán en la vida, pronto se vuelven a sentir normales y tan capaces como el resto de sus compañeros. La recuperación de los alumnos rezagados además es importantísima para el normal desarrollo de los cursos y para el mantenimiento de un ambiente adecuado en la clase y en todo el centro docente, en definitiva implica una mejora general de los niveles de aprendizaje de los compañeros de clase, de todo el Sistema y evita las actuales diferencias en los niveles de aprendizaje.

La detección de los alumnos con problemas de aprendizaje, el diagnóstico de las causas y los apoyos personalizados que hay que brindarles tiene costos, lo que no puede ser una excusa para no implementarlos. Hoy la ANEP esta manejando un presupuesto enorme del que seguramente pueden salir los recursos necesarios para financiar el sistema de apoyos. Por otro lado es necesario recordar que los alumnos que repiten el año así como los que concurren a clase sin los conocimientos básicos que requiere el nivel en el que cursan tienen un enorme costo, así como los tienen los programas de nivelación, por lo que seguramente en el medio plazo el sistema de apoyos, además de las enormes ventajas que implica para los alumnos, terminará reduciendo los costos actuales.

Estos programas deberían implementarse en forma urgente o mejor aun, inmediata, empezando por el primer año de primaria, para evitar que la generación que ha comenzado sus estudios primarios comience a sufrir los problemas de aprendizaje que han caracterizado al sistema actual.

CAPACITACIÓN DE LOS DOCENTES

En última instancia la eficacia de los docentes es crucial en el nivel de aprendizaje de los alumnos y es independiente de su salario, ambiente de trabajo, programa o cualquier otra cosa. Hay grandes problemas con los docentes no solo en sus capacidades como docentes, actualización de conocimientos, uso de informática e Internet, conocimiento del mundo contemporáneo o criterios de evaluación, sino con sus valores y prioridades.

La formación y las especializaciones de los docentes tienen que ser de nivel universitario, tal como lo esta-

blece la nueva Ley de Educación. Sin embargo solo eliminando el monopolio en la formación de docentes permitiendo que las universidades, todas las que tengan vocación para hacerlo, creen y desarrollen carreras de formación y de perfeccionamiento de docentes así como maestrías y doctorados especializados en educación y en su administración, se puede mejorar rápidamente las capacidades de los docentes. Esto no solo asegura una rápida mejora en la calidad de la formación de los docentes, incluyendo la de los actuales centros de formación estatales, sino que el nivel universitario de la formación jerarquiza la carrera docente.

La eliminación de este monopolio puede y seguramente tendrá fuerte oposición de quienes hoy lo manejan que no estarán dispuestos a perder el poder y los privilegios que tienen. Sin embargo nada es menos democrático que el monopolio y los privilegios que este les da a quienes se apoderaron de él. Los uruguayos no pueden permitir que esta situación continúe, hay que enfrentar el problema y desmontar el monopolio con sensatez pero con firmeza y rapidez.

JERARQUIZAR LA CARRERA DOCENTE

Además de que los títulos universitarios correspondientes a su preparación como docentes, es imprescindible aumentar sustancialmente sus retribuciones. A partir de ahora el Estado no puede seguir subiéndoles el sueldo por antigüedad, presentismo⁷ o como resultado de negociaciones o presiones gremiales, sino que las

⁷ ¿No es más lógico imponerle una multa a quien no cumple con sus obligaciones que premiar a los que cumplen con ellas?

retribuciones tienen que responder a la actuación de cada uno de los docentes. La forma lógica para hacerlo es abonar los aumentos con un BONO anual personal para cada docente cuyo monto este de acuerdo a los niveles y calidad de los aprendizajes de sus alumnos, del cumplimiento de sus obligaciones y su aporte al programa educativo del centro docente en el que cada uno actúa.

Los docentes que hacen su tarea con entusiasmo, dedicación y logran con sus alumnos buenos niveles de aprendizaje estarán encantados de que se les reconozca y premie. Este reconocimiento es un estímulo para que sigan obteniendo buenos resultados pero también sirve de estímulo para que, quienes no han logrado todavía realizar un trabajo eficiente, se esfuercen para lograrlo.

Este mecanismo, que ha mostrado enorme eficacia en los países que lo utilizan, requiere un enorme cambio cultural en la dirigencia de los gremios de docentes que, hasta ahora, han mostrado que sus preocupaciones se refieren al poder y no a la mejora de las capacidades de los docentes o a los niveles de aprendizaje de los alumnos.

EVALUACION DE LOS ESTUDIANTES

El sistema de enseñanza debe rendir cuentas anualmente mostrando a los padres y a la sociedad los niveles de conocimientos que logran los alumnos. La rendición de cuentas debe desglosarse a nivel de cada centro educativo, cada docente, cada clase y cada alumno lo que hoy esta prohibido por la Ley de Educación.

Esto implica la instrumentación de pruebas anuales, como mínimo de

egreso de cada nivel: Primaria, Ciclo Básico de Secundaria y Segundo Ciclo de Secundaria, con exigencias de nivel internacional, planteadas, tomadas y corregidas por organismos externos al Sistema e integrados con especialistas que no forman o han formado parte del actual sistema. Esto último es clave, ninguna organización se autoevalúa correctamente y mucho menos si lo hace por largo tiempo pero además, quienes hasta ahora han realizado esas tareas para los diversos organismos del Sistema han mostrado, inequívocamente, que no están capacitados para hacerlo. Es más, los resultados muestran claramente que los inspectores y demás responsables de los programas, de los criterios de evaluación de alumnos y de la supervisión y evaluación de los docentes, no han sido capaces de hacerlo correctamente.

Los resultados detallados de las pruebas deben ser públicos y disponibles para todos en Internet.

La Ley General de Educación prohíbe la difusión de las evaluaciones porque entiende que poner en conocimiento de la ciudadanía los niveles de conocimiento de los alumnos “estigmatiza” a quienes obtienen peores resultados. Sin embargo no es así, por untado la verdad no se debe ocultar ya que ocultarla solo pone dudas a todo el Sistema, pero además por que todos pueden mejorar y mostrar, con orgullo, que mejoran. Saber que las evaluaciones serán públicas es además un enorme incentivo para los estudiantes.

EVALUACION DE LOS DOCENTES

Los padres y en definitiva la sociedad toda tienen derecho a conocer la preparación, capacidad para enseñar,

actualización, aplicación a sus tareas y cumplimiento de sus obligaciones de los docentes a los que les confían sus hijos y a los que la sociedad les paga por su trabajo.

Las evaluaciones que hasta ahora se han hecho por y en el Sistema, además de secretas, han sido pésimas según muestran los niveles de conocimientos y de deserción de los alumnos así como el ausentismo docente, la cantidad de clases que no se dictan y los problemas de orden que asolan a muchos centros docentes.

Esta claro que la evaluación de los docentes debe ser realizada por un organismo externo e integrado por especialistas no vinculados al Sistema actual ni a los gremios de docentes. Desde luego esta evaluación debe ser la base del bono o premio con el que se debe retribuir a cada docente.

Los aspectos que se analizan para evaluar a los docentes y los criterios con los que se aplican deben ser públicos, como también deben serlo los nombres y antecedentes de los responsables de plantear las evaluaciones. Para evitar que el mecanismo de evaluación actúe con la mayor efectividad posible y para otorgar las garantías necesarias es conveniente que sea a su vez evaluado periódicamente por expertos internacionales del mayor prestigio posible.

El acceso a los resultados de las evaluaciones de los docentes es un derecho indiscutible de los padres que no solo tienen derecho de conocer las capacidades de los maestros a los que les confían la educación de sus hijos sino que tienen la obligación de hacerlo.

Los resultados de las evaluaciones son además fundamentales para que cada docente pueda desarrollarse y

mejorar como tal ya que tendrán claro cuales son sus fortalezas y cuales sus debilidades.

Los dirigentes de los gremios docentes se han opuesto y seguramente se opondrán a las evaluaciones y a su divulgación. No tienen derecho alguno a hacerlo, ni tienen derecho a defender el mantenimiento en secreto de los currículos y demás informaciones que hacen a sus tareas docentes. Nadie puede desconocer que los docentes, como los médicos, los ingenieros, los policías, los pilotos y en definitiva como todas las personas, cualquiera sea la actividad en la que se desempeñan, tienen capacidades diferentes, no son intercambiables. Nadie puede tener vergüenza de esto, es natural y solo algunas personas pueden no haber desarrollado las competencias necesarias como para desempeñarse adecuadamente, es más, si no superan las carencias no deben seguir en la actividad docente. En el caso de los docentes los padres tienen derecho a conocerlas, incluso tienen derecho a exigir que sus hijos tengan buenos docentes.

AUTONOMIA DE LOS CENTROS EDUCATIVOS

Los Directores de los centros educativos, públicos y privados, deben tener competencias suficientes como para armar y desarrollar sus programas educativos, de la forma que entienda adecuada para que sus alumnos logren los mejores niveles de aprendizaje posibles para el nivel que cursan.

Esto debe incluir competencias para contratar a los docentes que entiendan mejores así como para despedir a los que no sean suficientemente buenos, no cumplan con sus obligaciones o no se adapten a los progra-

mas y características del centro. Así mismo deben tener competencias para contratar y despedir al personal administrativo, de servicio o de mantenimiento que requiera para el adecuado funcionamiento del centro educativo. Los directores deben tener libertad en el uso de su presupuesto como para desarrollar los servicios educativos que entiendan convenientes para el mejor aprendizaje de sus alumnos.

Las competencias de los directores deben incluir potestades para aplicar sanciones a quienes no cumplan con sus obligaciones o tengan mala conducta, sean estos alumnos, docentes, administrativos o personal de servicio o mantenimiento.

Los gremios de docentes y administrativos deberán entender que quien no está capacitado, no cumple con sus obligaciones, tiene problemas en sus relaciones, no se integra a los programas que se desarrollan o tiene mala conducta, puede y debe ser sancionado y eventualmente puede y debe ser destituido y reemplazado por otra persona.

Cada uno de los centros educativos debe contar con una página Web en la que pongan a conocimiento de los padres y de la sociedad toda, la información correspondiente a sus programas de estudio, de los servicios educativos adicionales que ofrece, metodologías, datos de los directores y responsables, del personal docente, resultados de las evaluaciones y toda otra información que describa al centro.

El Liceo Jubilar⁸, ubicado en uno de las zonas más pobres de Montevideo, propiedad de la Iglesia Católica pero gratis para sus alumnos, es un excelente ejemplo de lo que se puede hacer dentro del Sistema pero con au-

8

www.liceojubilar.edu.uy

tonomía. Sus alumnos que en muchos casos comienzan sin los conocimientos básicos que Primaria debió darles, no solo logran buenos y hasta muy buenos resultados en las pruebas sino que no presentan la enorme dispersión en los niveles de aprendizaje que caracteriza al Sistema.

En una segunda etapa sería necesario evaluar si los centros docentes públicos no deben desarrollarse unificando en el centro los cursos de primaria con los de secundaria, tal como ocurre con la mayoría de las instituciones educativas privadas.

Para esta segunda etapa quedan para definir las formas de gestión que deben tener los centros educativos, las formas de seleccionar a sus directores, las formas de participación de los padres y de la comunidad toda para mejorar su funcionamiento. Hay que señalar que es imprescindible evitar la polinización de los centros educativos y evitar los mecanismos que hasta ahora los uruguayos han utilizado tanto en la Udelar como en la ANEP.

EVALUACION DE LOS CENTROS EDUCATIVOS

La autonomía de los centros educativos requiere que rindan cuentas para lo que tienen que ser evaluados. La evaluación debe considerar el nivel y homogeneidad de los conocimientos de sus alumnos, el nivel de sus docentes, los servicios que brinda, el ambiente educativo, la calidad y eficiencia de su gestión, la integración en la sociedad y la evolución a lo largo de los años.

Al igual que para las evacuaciones de los estudiantes y de los docentes el organismo evaluador tiene que ser independiente del Sistema e integra-

do por especialistas no vinculados al Sistema actual así como debe ser auditado periódicamente por expertos internacionales.

La evaluación de los centros educativos tiene además por objeto identificar sus fortalezas y debilidades con lo que son una herramienta indispensable para definir las acciones que permitan mejorar su actividad y eficiencia.

En el caso de los centros educativos es también conveniente que como corolario de las evaluaciones se establezca un ranking de calidad académica que incluya la totalidad de las instituciones públicas y privadas lo que con el tiempo permitirá conocer la evolución de cada una así como del Sistema total.

Como las demás evaluaciones estas deben ser públicas y estar actualizadas en Internet ya que los padres tienen derecho a conocer las características del centro educativo al que mandan o piensan mandar a sus hijos así como la sociedad tiene derecho a conocer como funcionan todos los servicios del Sistema Educativo al que le confía el futuro y al que financian.

LIBERTAD DE ELECCION DE LOS PADRES

El sistema educativo debe volver a respetar los Derechos Humanos devolviéndoles a los padres la potestad de elegir el centro educativo al que enviar a sus hijos tal como lo establece la Constitución y el numeral 3° del art. 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En definitiva se trata de legalizar lo que ocurre hoy, como siempre ha ocurrido, los padres tratan de enviar a sus hijos al centro educativo que entienden mejor para

ellos aun si tienen que declarar un domicilio falso.

La posibilidad de los padres de enviar a sus hijos al centro educativo que entiendan mejor para ellos les permite seleccionar el que crean es más adecuado a su visión o a la personalidad de sus hijos por su calidad académica, sus metodologías pedagógicas, disciplina o ambiente. Hoy estas opciones solo están disponibles para las familias cuyos ingresos les permiten pagar una educación en instituciones privadas y por cierto los resultados son muy buenos⁹.

Cuando los padres pueden elegir el centro educativo al que enviar a sus hijos resulta que aquellos comienzan rápidamente a plantearse y desarrollar programas atractivos y eficientes para atraer a los alumnos, lo que produce una inmediata y creciente mejora en los servicios educativos que cada centro brinda, con ella se produce una enorme mejora en el Sistema todo.

Las medidas planteadas, independientes pero complementarias, solo apuntan a mejorar los aspectos en los que el Sistema presenta las mayores

fallas. Son medidas de emergencia pero efectivas, deberían mejorar rápidamente la eficiencia y calidad del Sistema y, aunque implican cambios muy grandes respecto a lo que se ha estado realizando hasta ahora, solo configuran una situación de transición a un nuevo Sistema Nacional de Educación que los uruguayos deben elaborar.

Las reformas que el sistema requiere, incluyendo al nivel universitario, tienen que encarar los problemas señalados pero además deben atender a todos los demás desde la laicidad hasta la financiación, contenidos básicos, los incentivos, las medidas para hacer cumplir las obligaciones, la administración, las becas sin olvidar la imperiosa necesidad de enviar a un número importante de estudiantes a universidades destacadas en el Mundo.

Los dirigentes políticos deberían liderar los cambios pero hasta ahora, salvo los planteos del Lic. Daniel Corbo, no lo han hecho, todo parece indicar que deberá ser la sociedad la que impulse y obligue a realizar los cambios, tal como ha ocurrido en otros países como Israel o Brasil.

⁹ A pesar de que los docentes son formados en el monopolio estatal y de que los programas son impuestos desde aquel.

RASGOS ESPECÍFICOS DE LA EDUCACIÓN MILITAR

Cnel. Jorge Milton Duarte

CORONEL DE ARTILLERÍA. TÉCNICO EN EDUCACIÓN, CENTRO DE ESTUDIOS DE PERSONAL EN BRASIL. GRADUADO DE ESTADO MAYOR. LICENCIADO EN CIENCIAS MILITARES, IMES. ALUMNO DE MAESTRÍA EN EDUCACIÓN EN LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY. ACTUALMENTE ES EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN ACADÉMICA DEL IMES.

A. Educación militar

La educación puede entenderse como el proceso por el cual se trasmite a las personas conocimientos, aptitudes y actitudes. La educación integral debe procurar incidir en los tres dominios del ser humano: afectivo, cognitivo y conductual.

La acción transversal sobre estos dominios con diferentes estrategias, permitirá que los estudiantes desarrollen las competencias necesarias para desempeñarse en los diferentes cargos y funciones para los que son preparados. Los procesos educativos de formación y de capacitación deberán contemplar estos aspectos.

La educación militar requiere que se consideren las especificidades propias de la profesión. Es importante considerar que la especificidad incluye formar para convencer a los futuros militares para que, si es necesario, voluntariamente den su vida por su País, simplemente alentados por intereses superiores enmarcados en el honor y en el amor por su Patria.

Este aspecto es clave para considerar la estructura curricular de la formación militar.

B. Áreas de desarrollo profesional

La formación militar es multidimensional por excelencia. El militar podrá desempeñarse en un variado menú de cargos y/o funciones.

El artículo 18 de la Ley Marco de Defensa Nacional N° 18650, establece:

“Las Fuerzas Armadas están integradas por la Armada Nacional, el Ejército Nacional y la Fuerza Aérea Uruguaya. Se constituyen como la rama organizada, equipada, instruida y entrenada para ejecutar los actos

militares que imponga la Defensa Nacional. Su cometido fundamental es la defensa de la soberanía, la independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y contribuir a preservar la paz de la República en el marco de la Constitución y las leyes.”

El cumplimiento de este artículo exige que el Ejército, se prepare fundamentalmente para la guerra. La frase “...*la rama organizada, equipada, instruida y entrenada para ejecutar los actos militares que imponga la Defensa Nacional...*” explícitamente así lo determina.

Por tal motivo, la preparación de sus cuadros debe fundamentalmente, enfocarse hacia las actividades inherentes a la guerra, especialmente en aquellas ciencias que se identifican como Ciencias Militares: Estrategia, Táctica, Logística y Administración.

Asimismo, el artículo 20 prevé su empleo en actividades diversas, “*que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública les sean solicitadas y sin que ello implique detrimento en el cumplimiento de su misión fundamental*”.

Hoy en día las operaciones militares se enmarcan en las operaciones de espectro completo, que podrán abarcan desde la paz total al conflicto armado, incluyendo operaciones de estabilización en situaciones adversas o complejas y operaciones de apoyo a la sociedad. Estas actividades se encuadran en una serie de misiones, que en muchos casos involucran el trato con civiles, como pueden ser las operaciones de estabilización o de apoyo en situaciones específicas.

Atendiendo a la poli funcionalidad de la Institución, que se presenta de un modo transversal en diversos ámbitos de la sociedad, destacamos nuevamente la multi dimensionalidad de la capacitación, aspecto que debe ser, y es considerado en el Sistema de Enseñanza del Ejército (SEE).

En este contexto se hace necesario aplicar estrategias fundamentadas en las misiones esenciales del militar: el mantenimiento de la Paz y el respeto a la Constitución, la preservación de los valores que dieron origen a nuestra soberanía, la independencia nacional y a la profesión militar, la conservación de la integridad territorial y de todos sus recursos naturales así como el espíritu solidario para liderar acciones del Sistema de Emergencia Nacional.

Capacitar y formar profesionales especializados para el liderazgo multidimensional (en los aspectos estratégicos, tácticos, tecnológicos, administrativos y prospectivos).

Capacitar para el empleo racional de la función de mando, en estrategias de comunicación, teniendo presente los valores, las capacidades y habilidades de las personas a su cargo (Personal Superior, Personal Subalterno, y/o profesionales contratados).

Los niveles educativos que cubre el SEE, (educación secundaria, terciaria y de equivalencia universitaria), están insertos en la Educación Nacional, a saber: el Liceo Militar, el liceo Extra Edad, la Escuela Militar, el I.M.A.E.¹ y el I.M.E.S.²

1 Instituto Militar de las Armas y Especialidades.

2 Instituto Militar de Estudios Superiores.



Los aspectos curriculares que se consideran para el diseño y desarrollo de sus programas, actualmente se rigen por los mismos criterios que los niveles educativos correspondientes (currículos por contenidos y/o competencias, carga horaria, evaluación de aprendizajes, evaluación de docentes y de currículos), así como el propio desarrollo del currículo en base a talleres, proyectos, estudios de casos, resolución de problemas, aprendizaje basado en problemas, clases magistrales, etc.

C. Capacitación del militar para desempeñarse en la estructura administrativa de la organización

Las leyes Orgánicas de las Fuerzas Armadas y del Ejército prevén que los militares ocupen una serie de cargos esencialmente técnicos y/o de administración como ser: logística, recursos humanos, administración hospitalaria, de planificación, como asesor, como conductor de hombres, manejo de fondos públicos, entre otros.

Esta diversidad exige que el SEE desarrolle Planes de Estudios con diferentes currículos, en consonancia con las necesidades de capacitación para las competencias que sus propias misiones demandan. Estas competencias se definen en los respectivos perfiles de egreso.

D. Ámbitos de competencia

La Ley de Defensa en un sentido amplio, deja claro las competencias mínimas que debe desarrollar un militar. Se enmarcan en todos los roles y funciones que hacen a su desempeño como combatiente, sin perjuicio que deberá desarrollar su preparación para atender una serie de misiones y responsabilidades que sin ser inherentes a su misión principal, están comprendidas en el artículo 20, ya mencionado.

El SEE brinda servicio educativo a todos los niveles, excepto educación primaria porque es un requisito para el ingreso.

- Educación secundaria en el Liceo Militar, y en el Liceo Extra edad.
- Educación terciaria en la Escuela Militar y en el Instituto Militar de Armas y Especialidades.
- Educación Superior en el Instituto Militar de Estudios Superiores.



Además comprende la instrucción y entrenamiento militar específico que se brinda en los Centros de Instrucción de las Armas respectivos.

Se agrega al sistema la muy importante capacitación y entrenamiento profesional que semestre tras semestre se trasmite al personal militar que concurrirá a Misiones de Paz. Se le brinda simultáneamente un curso obligatorio respecto al idioma correspondiente al país de destino.

Asimismo, al Ejército le cabe la responsabilidad de formar y capacitar a sus efectivos en una cantidad muy importante de actividades de diversa índole que en muchos aspectos permite su funcionamiento como organización autosuficiente. En este sentido quedan comprendidos todos los oficios que se enseñan, principalmente al Personal Subalterno para cumplir tareas específicas en los rubros de la construcción, carpintería, alimentación, entre otras.

II- Proceso de enseñanza aprendizaje

Dada la diversidad de niveles educativos, de propósitos educativos, y muy especialmente la diversidad de alumnos o estudiantes, el SEE ha debido organizarse para considerar integralmente la totalidad de estos aspectos.

Es oportuno señalar que el diseño y el desarrollo curricular se realizan atendiendo la *totalidad* de estos aspectos. Una serie de reglamentaciones, directivas y órdenes emanadas del Sistema de Enseñanza de Ejército o del propio Comando General del Ejército pautan el qué y el cómo hacer.

En algunos casos la enseñanza se desarrolla desde el paradigma conductista, en otros desde el constructivista. Ambos paradigmas, con sus características, ventajas y desventajas, proporcionan el marco que legitima las decisiones que se toman en torno al diseño y desarrollo curricular en general.

En un extremo encontramos el tipo de aprendizajes que se basan en el conductismo, caracterizado por las tareas repetitivas, condicionadas por una serie de únicos pasos posibles, con predominio del dominio motriz. En este tipo de instrucción se refuerzan positivamente los aciertos y negativamente los errores. Básicamente se circunscriben al entrenamiento, entendiéndose por tal la acción reiterada y sistemática de una acción hasta que se desarrolle correctamente. En parte del currículo de la Escuela Militar, en los Centros de Instrucción de las Armas, así como en la Escuela de Operaciones de Paz se utilizan estrategias de enseñanza dentro de este paradigma.

En el ámbito del Liceo Militar, la educación académica propiamente dicha, no dista de la que se imparte en la educación secundaria civil. Se cumple con el programa de Secundaria que es desarrollado por docentes civiles. La trasmisión de educación premilitar se basa en la trasmisión de valores como la puntualidad, el respeto por las normas, la auto disciplina y la ética.



La educación académica a nivel terciario que se trasmite en la Escuela Militar y en el I.M.A.E. es similar a la que se brinda en otros centros docentes de carácter terciario, o aún universitario. Muchos de los docentes que allí se desempeñan son civiles. Disponen de la libertad académica necesaria para desarrollar sus materias, para presentar sus puntos de vista en relación a la propuesta

pedagógica, o aún abandonar su actividad en el centro docente, si por razones éticas o profesionales no la comparten.

En el I.M.E.S. se comparten estos principios orientadores. Un importante cuadro de docentes civiles imparte diversas materias en todos los cursos que allí se dictan. Las estrategias de enseñanza sugeridas parten del paradigma constructivista.

Pretenden estimular la participación activa de los alumnos en el proceso de aprendizaje, favoreciendo la reflexión y el análisis crítico.

Los institutos de formación y capacitación de oficiales (E.M., I.M.A.E., e I.M.E.S.) han coordinado sus currículos longitudinalmente. Se diseñaron los currículos de aquellas materias que se imparten en los tres niveles, de modo de darles continuidad, sin redundancia y sin vacíos intermedios en los contenidos.

En otros espacios educativos del SEE, los docentes e instructores poseen la autonomía académica para dictar sus clases, en consonancia con los objetivos pedagógicos establecidos. Ellos se podrán valer de diferentes estrategias de enseñanza para procurar los niveles de aprendizajes exigidos.

Sin dudas, los militares cuando dejan el ejército lo hacen con un bagaje de conocimientos y de competencias superior al que tenían cuando ingresaron a él.

En suma. El ejército uruguayo, institución fundacional de la patria, desde su lugar articula sus medios y sus recursos para formar y capacitar a sus integrantes, ciudadanos uruguayos que voluntariamente ingresan a sus filas.

En sus diferentes etapas, la educación en el Ejército incluye a todos sus efectivos, es decir rige como principio la inclusión educativa. Todos los militares, sin importar su grado, reciben algún tipo de capacitación. Ya sea en cursos obligatorios por ley para ser promovidos a grados superiores, o bien cursos de capacitación específicos para desempeñar determinados roles en la organización.

Buena parte de los recursos utilizados por el SEE, vuelven al seno de la sociedad, a través de la capacitación que sus efectivos adquieren. El SEE contribuye año a año con el Sistema Educativo Nacional, formando y capacitando a centenas de militares, ciudadanos uruguayos.

REVISIÓN DEL SISTEMA DE ENSEÑANZA DE LA ARMADA

C/N (CG) Diego Rombys

CUMPLE FUNCIONES EN LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PERSONAL NAVAL - JUNTA ASESORA EN EDUCACIÓN Y COORDINADOR DEL PROYECTO DE REVISIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE ENSEÑANZA NAVAL. SE ENCUENTRA CURSANDO EL ÚLTIMO SEMESTRE DE LA MAESTRÍA EN EDUCACIÓN DE LA UNIVERSIDAD ORT.

En un artículo publicado en esta Revista en su número 178 de Junio 2010, nos referíamos a “LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN MILITAR” aportando la visión del tema a nivel de la Armada Nacional, en el marco de la revisión que se está llevando a cabo. Allí señalábamos que el concepto de “necesidad de cambio” era un “lugar común”, es decir, es una expresión usada con gran frecuencia en diferentes ámbitos pero no necesariamente con similares acepciones. Actualmente ello es de total aplicación para el ámbito educativo nacional, por lo que la educación militar no escapa a estos enfoques, aunque posiblemente por diferentes motivos.

Señalábamos también que las FF.AA. tienen factores de fuerza y debilidad para el desarrollo de los procesos de cambio, compartiendo una característica poco común que los diferencia del resto del Sistema educativo Nacional: *“La totalidad de los Instructores y cierto número de Profesores, conocen por experiencia propia el empleo que los alumnos harán de los conocimientos,*

destrezas y actitudes basadas en los valores que buscamos impartir. De hecho muchas veces tenemos la “suerte” de comandar a antiguos alumnos, en su acepción más simple, es decir, “corremos la suerte” (positiva o negativa) de lo que educamos e inculcamos a nuestro personal.”

Otro de los aspectos que singulariza a los sistemas educativos de las tres Fuerzas, es que esencialmente formamos conductores de hombres, a los cuales la República confía el potencial empleo de la fuerza militar para la defensa de la Constitución y las leyes del Estado, así como la integridad territorial a fin de contribuir a defender el honor, la independencia y la paz de la misma. También esos valores se aplican para el cumplimiento de tareas colaterales que ya sea en crisis, emergencias o incluso en apoyo al desarrollo, la seguridad y bienestar público. En ellas se destaca la capacidad de planificación y grado de cumplimiento de las FF.AA.

Si bien mantenemos múltiples vínculos y aspectos en común con otras

Instituciones del Sistema Educativo Nacional, dichas situaciones tornan única a la profesión militar en sus diferentes ramas.

Pasado un año de publicado el anterior artículo, cabe señalar algunos de los aspectos desarrollados en la revisión en curso, los cuales agrupamos en seis grandes áreas:

1. Determinación de fundamentos para la revisión del Sistema Integral de Enseñanza Naval vigente (SIEN 2000)

Además de la consideración de la visión Superior (objetivos a largo plazo), se realizó un análisis de la evolución de la enseñanza naval¹. Se desarrolló además un diagnóstico general del SIEN, considerando nueve dimensiones y se analizaron los fundamentos y estructura del modelo de competencias aplicable a la Armada, así como una encuesta a más del 50 % de los Oficiales egresados de la Escuela Naval (ESNAL) a partir de las modificaciones implementadas a través del SIEN 2000.

2. Determinación de las bases conceptuales y aspectos generales del SIEN

Para ello se definió la misión del SIEN, estableciéndose en una publicación complementaria en proceso de promulgación final. A partir de dicha misión, se definieron las bases conceptuales y principios que deben orientar al sistema.

Entre estas guías podemos mencionar:

- Emplear el principio del objetivo (militar) de forma de no

perder el “enfoque” de los planes de estudio. Es decir, definir formalmente los objetivos a cumplir y la contribución de ellos para con las instancias superiores.

- Centralizar la educación en el aprendizaje y los logros de los alumnos.
- Reafirmar la orientación integral del sistema y la transversalidad de su desarrollo en contribución a los fines establecidos.
- Definir los procesos educativos en el marco de la mejora continua y por ende de la implementación de la calidad en la enseñanza (definir, desarrollar, medir, corregir). Para su implementación se está desarrollando el diseño curricular en base a competencias.
- Planificar el aprendizaje como una actividad continua que incluye pero excede lo curricular. En este aspecto es vital un mayor involucramiento de los alumnos durante, pero especialmente entre las diferentes instancias educativas de la carrera. De forma complementaria, es imprescindible consolidar el rol de las “lecciones aprendidas” a nivel de la educación.
- Mantener una adecuada relación con los sistemas educativos externos, manteniendo y estrechando los vínculos con las instituciones militares, marítimas y navales, e incrementar el relacionamiento con el resto del sistema educativo nacional.
- Promover y complementar la Educación Conjunta.

¹ *Su resumen fue publicado en la Revista Naval dedicada en forma monotématica a la enseñanza militar (número 62 Diciembre 2009).*

- Desarrollar el perfeccionamiento docente como elemento clave de la educación.
- Fundamentar y planificar los cambios en la enseñanza, teniendo especialmente en cuenta los objetivos y esencia de cada subsistema, así como el efecto de las modificaciones en los destinatarios finales de la educación: el cumplimiento de las tareas asignadas a la Fuerza y en la formación de cada uno de nosotros.

4. Reestructura Académica de forma de mejorar el grado de contribución de los aspectos académicos para con las tareas concretas que desarrolla la Armada, así como para su desarrollo a nivel personal y en toda la carrera (concepto de transversalidad).

Para ello se concibió la figura de Jefes de Áreas de Aplicación a nivel de todo el SIEN, es decir por fuera de los Centros Educativos pero con autoridad para analizar y coordinar los respectivos Planes de Estudio.

Si bien no tienen las mismas funciones, se encuentran en una posición similar a los “Inspectores del Arma”, pero en nuestro caso en lugar de estar asociados a cada Cuerpo de la Armada, observan que las actividades educativas contribuyan directamente con lo que necesitamos en las Unidades. Se trata de evitar que existan superposiciones innecesarias, lo cual hace ineficiente a la educación, o lo que es peor, que existan brechas de conocimientos y destrezas que determina ser ineficaz.

5. Planificación e implementación de un Curso de formación “Do-

cente SIEN” a nivel de la Escuela de Guerra y la revisión y actualización de los Cursos de Instructores

Este Curso piloto está siendo desarrollado en forma semipresencial empleando la plataforma virtual Moodle.

Como toda actividad novedosa ya sea en su faz técnica, didáctica y pedagógica que impacta directamente en nuestra cultura orientada a los Instructores y la capacitación, requerirá de naturales ajustes. Sin embargo, en un primer análisis, surge como una adaptación positiva a los nuevos desafíos, complementando otras formas de formación y perfeccionamiento docente internos y externos.

6. Actualización del formato de diseño curricular, orientándolo a la definición, desarrollo y medición de competencias, incorporando requerimientos establecidos por la Organización Marítima Internacional (OMI), así como los actuales desarrollos del área de Formación en Conducción, Liderazgo y Ética Profesional.

Para las competencias específicas que implican conocimientos y destrezas, se mantienen los conceptos firmemente asentados en nuestra cultura; al finalizar el curso, “el alumno será capaz de ...”, cuyas resultantes se miden con pruebas objetivas y/o de ejecución.

Para las competencias integrales las cuales involucran conocimientos y destrezas de diferentes disciplinas y actitudes basadas en valores, se están considerando formas más complejas de evaluación, que si bien en muchos casos ya se vienen empleando (como por ejemplo el uso de simulador, resolución de problemas, juegos de guerra, trabajos en equipo, etc.) se

están fundamentando, explicitando y asociando al modelo mencionado. En muchos casos, este tipo de evaluaciones requiere la participación de más de un docente.

8. Planificación de la profesionalización y formación del Personal Subalterno

Como mencionábamos en el artículo anterior, estamos apelando al valor de la experiencia de las restantes Fuerzas, particularmente en razón del desarrollo de la Escuela Técnica de Aeronáutica de la Fuerza Aérea Uruguaya, así como de la Escuela de Suboficiales y Liceo extra-edad del Ejército Nacional entre otros aspectos.

Vale reiterar que no es un camino fácil: *“como todo cambio, esta reorientación implica procesos que involucran a nuestra cultura institucional, por lo que deben considerarse al largo plazo.”* Ello ha implicado varios desafíos:

- Analizar en profundidad y definir explícitamente los fundamentos que dan lugar y sostienen a los cambios en el contexto actual, sin olvidarnos de nuestra cultura.

No todos los Planes de estudio están mal o no fueron adecuadamente fundamentados, de hecho la mayoría no presentan urgencia en su consideración. Quienes nos precedieron tuvieron las mismas buenas intenciones que podemos tener nosotros y seguramente las mismas o mayores limitaciones que enfrentamos, por lo que entender como y porqué llegamos a

los actuales factores de fuerza y debilidad, es la base para su consideración.

- Planificar el proceso de revisión atendiendo a la actual coyuntura en materia de disponibilidad de Personal y modificaciones en los contextos de actuación, como por ejemplo las modificaciones previstas al régimen de pago a Instructores, desarrollo de la educación conjunta, proyectos de designación docente, así como otros aspectos en consideración a nivel del proyecto de Ley de Educación militar y policial.

Varias ideas o conceptos que parecían innovadores los dejamos de lado por no adecuarse a nuestra cultura o dilatamos su implementación por considerar que no es posible desarrollarlos en el actual contexto.

- Difundir los fundamentos y los procesos de cambio, con el propósito de generar una “masa crítica” que comprenda, y en lo posible apoye los cambios o por lo menos no genere resistencias significativas o innecesariamente desgastantes. Este año se formalizó la designación de Jefes de Área de Aplicación Integral, tratando de que la revisión extienda su alcance y profundidad.

El éxito de la revisión aún en curso, posiblemente radique en la búsqueda y construcción de equilibrios, en la que respetando al pasado, miremos juntos claramente al futuro.

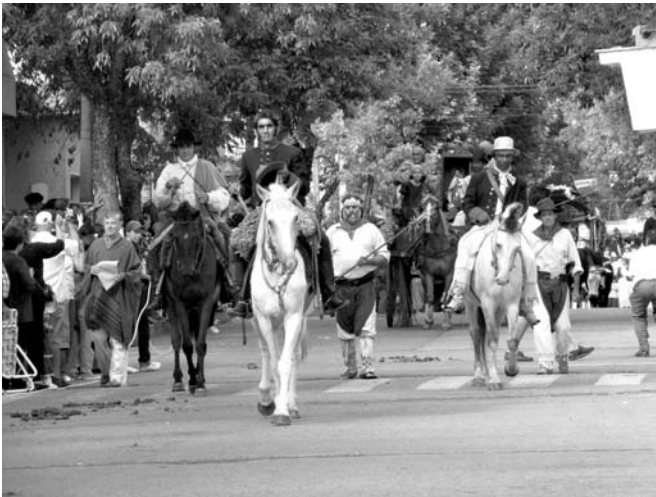
RECREACIÓN DEL “ÉXODO DEL PUEBLO ORIENTAL” EN TAGUAREMBÓ

División de Ejército III

La recreación de este hecho acontecido en 1811, fue un homenaje organizado por la División de Ejército III durante la 25° Edición de la “Patria Gaucha” el pasado 5 de marzo, en el marco de los festejos por la conmemoración de los doscientos años del proceso de emancipación, y en lo particular, como forma de destacar la presencia del Soldado Oriental de todos los tiempos, durante las celebraciones del Bicentenario del Nacimiento del Ejército Nacional.

EL HECHO HISTÓRICO

Con el nombre de Éxodo del Pueblo Oriental, se identifica en Uruguay a la emigración en masa de la población de su campaña ocurrida a fines de 1811 en períodos de la revolución emancipadora acaudillada por José Gervasio Artigas.



Artigas marchando con su Estado Mayor

Iniciada con el Grito de Asencio el 28 de febrero y con el llamado a sus compatriotas a la lucha realizado por Artigas desde Mercedes el 11 de abril, la sublevación de la campaña adquirió unidad y vigor después del triunfo obtenido el 18 de mayo en la Batalla de las Piedras, el cual le dio a nuestros antecesores dominio sobre el territorio de la Banda Oriental.

Montevideo defendida por numerosos cañones concentraba a los enemigos de la revolución, lugar hacia donde avanzó nuestro Prócer iniciando el primer sitio de la ciudad amurallada.

Los sitiados al verse en tal difícil situación solicitaron ayuda a la corte portuguesa. Frente a esto, los dirigentes revolucionarios de Buenos Aires resolvieron concertar en un Armisticio el cese de hostilidades.

La noticia recorre a la velocidad de los chasques los 4 puntos cardinales de la campaña. Es necesario que sus habitantes sepan que la Corona Española y Buenos Aires han firmado la paz.

Enfrentados a los españoles, no podían sentirse tales; traicionados por el entonces gobierno de Buenos Aires no podían jamás considerarlo como propio.

Definitivamente eran otra cosa; eran los Orientales.

Proveniente del suelo patrio converge hacia Artigas un ancho y prolongado clamor: del rancho y de la estancia, de las villas y de los campos se levanta un pueblo que decide marchar y seguir a su jefe que rumbo al norte se va, -hacia el Salto Chico-, para vadear allí el Río Uruguay y ponerse al frente de la Gobernación del Yapeyú.

DETALLES DE ORGANIZACIÓN

La idea de llevar adelante esta puesta en escena surgió a instancias de la propuesta que el Comando Divisionario formulara al Intendente de Tacuarembó y a su Director de Cultura, en momentos que se llevaba a cabo la edición anterior de esta fiesta multitudinaria.

La Comisión Organizadora de la Patria Gaucha decide aceptarla, y a partir de ese momento el hecho se transforma en un desafío pues éramos conscientes que más allá de la confianza en asumir responsabilidades y resolverlas como habitualmente lo hacen los integrantes de la Fuerza, la recreación de lo que se había concebido no registraba antecedentes.

El paso siguiente fue conformar una Comisión que estuvo a cargo del Segundo Comandante de División, Cnel. Gustavo Rolín, e integrada por el Tte. Cnel. Daniel Ribeiro como representante del Comando Divisionario y los Ttes. Cneles. Richard Lence, Roberto Martínez y el May. Alexis Piñeiro, pertenecientes al Comando del Regimiento “Misiones” de Caballería Blindado N° 5.

Luego del Estudio de la Misión asignada, se iniciaron actuaciones convocando a tres prestigiosos Historiadores tales como los Profesores Uruguay Nieto, Omar Michoelsson y José María Olivero –a quienes agradecemos y destacamos una vez más su invaluable aporte-, que en forma entusiasta y desinteresada nos ilustraron sobre los pormenorizados detalles que caracterizaron aquella epopeya.

Grande fue la sorpresa cuando al final de la primera charla identificamos plenamente que en Tacuarembó teníamos pocas po-



Ciudadano caracterizando a Ansina

sibilidades de conseguir carruajes de época, enseres, armamento y el vestuario utilizado en aquel entonces.

Fueron conformadas 4 Subcomisiones y una de ellas se encargó del vestuario, contactándose con la Sra. Alejandra Rossasco, ligada a la película “La Redota”, quién proporcionó gran parte de la indumentaria de época utilizada y conjuntamente con una maquilladora, se ocuparon de producir artísticamente a quienes caracterizaron a los personajes más destacados.

Otra Subcomisión se ocupó de las necesidades de ganado, contactándose con gente de Maldonado propietaria de bueyes y carretas a emplear para la puesta en escena.



Gauchos con armamento de época

Para conformar la Subcomisión que procuraría equipo, armamento y materiales se recurrió a un grupo de especialistas. Talarbarteros, quinchadores, alambreadores, herreros y carpinteros, acondicionaron los enseres recolectados y los transformaron en material de época, obteniendo así réplicas en madera de sables curvos, trabucos naranjeros y fusiles a chispa.

La Subcomisión de Asesores, se integró con los destacados Historiadores mencionados anteriormente, quienes posibilita-

ron que se llevara adelante el compromiso asumido con rigurosidad histórica, haciendo hincapié en la atención que se debía prestar sobre la actitud con la cual debería desplazarse la masa que acompañaba a Artigas.

Febrero de 2011 se constituía en un mes clave por lo cual se confeccionó un cronograma exhaustivo de trabajo iniciando reuniones que incluían a historiadores, vestuarista, maquilladora, especialistas, integrantes de la Comisión de Patria Gaucha y además a todos los responsables de la logística concerniente al traslado de 3 familias propietarias de 14 bueyes y 2 carretas desde Maldonado; 2 Cañones y todo el vestuario de época desde Montevideo, así como lo relacionado al respectivo alojamiento.

Una amplia difusión por los medios de prensa, a través de comunicados, participación en programas radiales y televisivos, explicando e incentivando a que la ciudadanía en general se sumara a esta propuesta, fue una preocupación complementaria.

Los días transcurrían de prisa por lo cual se organizó una reunión informativa en un Club Social de Tacuarembó, donde a los interesados se les marcaron pautas a seguir antes, durante y después del evento. Tres días antes del desfile se realizó un ensayo en el Estadio Municipal como forma de ir cerrando círculos en torno a las actividades preliminares.

LA PUESTA EN ESCENA

El amanecer del sábado 5 de marzo de 2011 era el día esperado con ansiedad. En estado de ánimo de organizadores y participantes traslucía el entusiasmo y la expectativa propia del debut.

El lugar de concentración fijado fue el espacio ocupado por una Plazoleta al inicio de la Avenida 18 de Julio, donde se instalaron 3 carpas para retirar el equipo, vestirse y maquillarse.

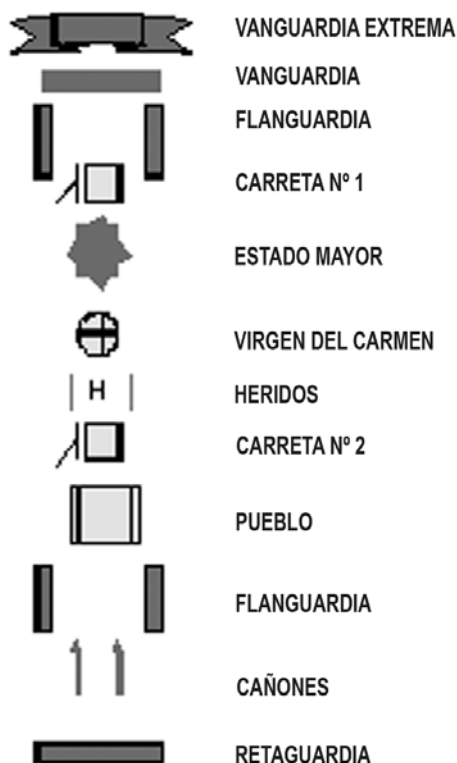


Concentración en el punto inicial

Café, bizcochos y agua caliente para el mate, eran elementos que ayudaban a apaciguar el nerviosismo, mientras que, vecinos del barrio alarmados por el movimiento inusual en las inmediaciones se acercaban a curiosear.

Observaban con atención el esmero con el que personas de todas las edades aparecían vistiendo atuendos poco habituales a estos tiempos.

A las 10.00 en punto y tal como lo habían requerido, dio inicio la procesión por la principal avenida de Tacuarembó abarrotada de público de todas las edades.



La fiesta de la Patria Gaucha se ha transformado en un evento que congrega a Autoridades Nacionales y Extranjeras, miembros del Cuerpo Diplomático y a ciudadanos provenientes de diversos departamentos de Uruguay e incluso de Brasil y Argentina, quienes se acercan hasta el pago más grande del país para vivir una semana donde se rinde homenaje al Gaucho y su cultura.

DISPOSITIVO DE MARCHA

El dispositivo empleado fue el representado en el esquema.

DATOS DE INTERÉS

Desfilaron una totalidad de 160 participantes que representaron a la



Milicias artiguistas a caballo

población de la Banda Oriental detrás de su líder; 74 de ellos pertenecían al Ejército Artiguista, a quienes además acompañaban 27 mujeres, 22 niños, 20 gauchos, 6 hacendados, 1 cura, 8 esclavos y 2 indios. La profundidad de la columna fue de 400 metros aproximadamente y se componía por 60 animales entre bueyes, caballos y vacas; 2 carretas, 2 cañones y 2 parihuelas tiradas por caballos transportado a heridos. Entre los hombres se distribuyeron 40 lanzas, 10 fusiles, 10 trabucos, 10 sables curvos artesanales y 15 boleadoras.

Cincuenta minutos fue el tiempo empleado para cubrir los 2.000 metros del recorrido desde su inicio hasta el punto de disloque. A la altura del Palco de Autoridades, quien caracterizaba a Artigas con micrófono en mano emitió una emotiva proclama dirigida a la ciudadanía presente, recogiendo sostenidos aplausos y solemnes gestos de aprobación.

La emoción final se hizo sentir en los participantes al ser gratamente reconfortados por el caluroso aplauso del público, que reconocieron en ellos ese valioso gesto de prestarse voluntariamente para hacer algo diferente, como lo fue la recreación de una causa que vivieron nuestros ancestros.

REPERCUSIONES

Distintos y variados fueron los medios de prensa que cubrieron el evento, tanto a nivel nacional, como regional y departamental.

El actual Ministro de Turismo, Dr. Héctor Lescano manifestó ante cámaras *“...emocionante por lo bien logrado de la actuación, por los personajes, por el recuerdo de un hecho que sin dudas marca el derrotero Artiguista.*

Me pareció realmente algo muy fuerte y bueno, un impulso para que el Ideario Artiguista que es lo mas importante, continúe siendo la inspiración mas profunda de todos los orientales...”

A su vez el Intendente Municipal de Tacuarembó, Prof. Wilson Ezquerra expresaba *“...son las cosas que nos permiten de alguna manera hacer la composición del lugar, de lo que fue La Redota, lo que fue el Éxodo, recreado de una forma maravillosa. Son las cosas que tenemos que preservar, demostrar, de sentir orgullo de lo que somos, de valorar de donde venimos, creo que en síntesis es un poco el sentimiento de esta gente...”*

EPÍLOGO

Artigas llegó al Ayuí con la Patria a costas.

Habían recorrido 550 kms en 59 días, 34 de marcha y 25 de descanso.

La población acampada en el Ayuí desde febrero a setiembre de 1812 oscilaba entre los 11.000 y 12.000 individuos.

Las tropas del Ejército patriota se componían de unos 6.000 hombres armados con 3.000 fusiles, según lo indica el mismo Artigas.

4.446 personas y 847 carruajes fueron los que se censaron en el Salto Chico, pero en realidad los historiadores consideran que fueron muchos más.

Las repercusiones obtenidas por esta representación que a nivel nacional fue destacada durante los tres días subsiguientes en espacios de los informativos centrales de los canales de Montevideo, se constituyó en un aporte Institucional para revivir la identidad nacional, rescatando valores y transmitirlos a las generaciones más jóvenes.

El reconocimiento demostrado por el público y autoridades el día del desfile y posteriormente a ello, así como el comentario en general de la ciudadanía, fueron altamente gratificantes.

La planificación mesurada y responsable y las coordinaciones a todo nivel encaradas con espíritu de cuerpo, sentimiento patriótico y deseos de buen servir, permitieron sortear sin contratiempos las contingencias naturales que surgen.

La representación que facilitó la interrelación del Ejército con diversos actores de la sociedad, quedará marcada para siempre en la memoria de Soldados, niños, hombres y mujeres de todas las edades, quienes posteriormente y en una ceremonia formal, recibieron un reconocimiento a través de un certificado que testimoniaba su participación.

“...Y la banda migratoria de los héroes fue a posarse allá, del otro lado del caudaloso río, en el arroyo del Ayuí, en otra tierra...y los héroes eran mujeres y eran niños y eran viejos...y eran Soldados y eran familias, la misma familia de Artigas, sus ancianos padres, sus hermanos...”

SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Gral. de Brig. de la Reserva Luiz Eduardo Rocha Paiva

PROFESOR EMÉRITO, EX COMANDANTE DE LA ESCUELA DE ESTADO
MAYOR DEL EJÉRCITO, MIEMBRO DE LA ACADEMIA DE HISTORIA
MILITAR TERRESTRE DE BRASIL Y COLABORADOR DEL CENTRO DE
ESTUDIOS DE FORMULACIÓN ESTRATÉGICA DEL EJÉRCITO.

1. INTRODUCCIÓN

Los países, por más fuertes que sean, siempre tienen puntos débiles y vulnerabilidades posibles de ser explotadas por actores adversos nacionales y extranjeros, amenazando intereses importantes o vitales que sean internos o externos. La participación en organismos de seguridad colectivos es una de las formas de lidiar o eliminar puntos débiles y vulnerables y reforzar los puntos fuertes, de forma de aumentar el nivel de seguridad de un país en el contexto de las naciones. Sin embargo, organismos de esa naturaleza, aún los más consolidados y potentes, no son garantía de plena seguridad, ni son de fácil organización y conducción.

Existen condiciones de difícil consecución para viabilizar organismos de seguridad colectiva y tornarlos efectivos en el cumplimiento de sus propósitos, satisfaciendo las expectativas de sus miembros. En este sentido, Mariano César Bartolomé, citado por Onias de Castro Lima, considera los siguientes requisitos para la imple-

mentación de un sistema de seguridad colectiva:

que los estados prioricen el mantenimiento de la paz en detrimento de cualquier otro objetivo político; que detengan un elevado nivel de consenso en función de cualquier situación que pueda afectarlos; que posean el firme compromiso de asumir riesgos igualmente y, fundamentalmente, que tengan la percepción común de las amenazas. (LIMA, 1999, p.34).

En realidad, no es una buena decisión de un país confiar, con prioridad, su capacidad de defensa a instancias colectivas, pues ellas no tienen el compromiso histórico, el patriotismo y la disposición para el sacrificio, como tienen las Fuerzas Armadas, para con la nación. Las potencias actuales y los países con capacidad para serlos deben desarrollar un poder militar capaz de ampliarles la libertad de acción para actuar aisladamente y sin esperar el apoyo de un organismo colectivo al cual pertenezcan, pues ese apoyo puede no darse. Países sin potencial para desarrollar un fuerte poder militar deben buscar alternativas como alianzas

o acuerdos bilaterales, inclusive con otras potencias, de modo de disuadir potenciales y poderosos rivales, evitando depender apenas de la cobertura de organismos colectivos de mayor envergadura. Es sabido que la seguridad, nacional o internacional, tiene una amplitud mayor de lo que espacio ocupado por la expresión militar y esto será explorado con detalle en el desarrollo de este artículo, que no pretende – ni tendría como – agotar del asunto, pero sí presentar ideas para la evaluación y discusión del tema.

Continuará siempre siendo verdadera la alerta del gran estadista brasileño Rui Barbosa (1920): **Una nación que confía en sus derechos en vez de confiar en sus soldados, se engaña a sí misma y prepara su propia caída.**

2. SEGURIDAD Y SEGURIDAD HEMISFÉRICA

La seguridad, en líneas generales, es la condición en que el Estado, la sociedad o los individuos no se sienten expuestos a los riesgos o amenazas, en cuanto que defensa es la acción de obtener o mantener el grado de seguridad deseado. (BRASIL, 2005)

La expresión **seguridad hemisférica** abarca toda América, por lo tanto en esta visión de seguridad, ampliada hacia el contexto continental, quedan insertos los Estados americanos, sus sociedades y sus individuos. Del análisis de la visión en pauta, se puede concluir, también, que se trata de una sensación imposible de alcanzar en su plenitud, pues no depende apenas de los agentes en ella interesados, una vez que se ellas se inserten en el contexto internacional en que las disputas y el conflicto son situaciones

constantes. La *defensa hemisférica* está intrínsecamente ligada a la seguridad hemisférica conteniendo medidas y acciones a ser aplicadas, en el ámbito de los acuerdos o de un organismo de seguridad colectivo, principalmente en el campo militar, con el objetivo de defender el territorio, la soberanía y los intereses comunes contra amenazas externas, promover la cooperación y garantizar la paz en el Continente.

Además según la Política de Defensa Nacional (PDN) de Brasil, la ONU solicitó, en 1990, una definición a los estudiosos del tema, obteniendo como respuesta que la seguridad es *una condición por la cual los Estados consideran que no existe peligro de una agresión militar, presiones políticas o coerción económica, de manera de poder dedicarse libremente a su propio desarrollo y progreso.* (BRASIL, 2005)

Los peligros referidos en la definición, como se ve, no se restringen a amenazas militares, incluyendo presiones políticas y coerción económica. Se verifica, además, la interdependencia de seguridad y desarrollo, habiendo, actualmente, una tendencia a ampliar en demasía el campo de actuación de la seguridad, con el inconveniente de tornar el concepto menos concreto, poco objetivo y de difícil aceptación común. De esta forma, se corre el riesgo de militarizar o *policializar* sectores donde los papeles de la defensa y de la seguridad pública no deben ser prominentes, desviándose de sus atribuciones principales.

La Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH/OEA), en reunión realizada, en el 2002, destacó esta preocupación en documentos a seguir:

Tenemos que resistir la tentación de definir la “seguridad” de forma de abarcar prácticamente todo el asunto. Por ejemplo, a pesar de que

de hecho debamos considerar el impacto de la pobreza extrema sobre nuestra seguridad común, debemos tener cuidado para no aceptar una definición excesivamente amplia, inespecífica, que destituya el término "seguridad" de prácticamente todo significado y torne intangibles las metas de nuestra agenda de seguridad hemisférica. (VASCONCELLOS, 2007, p.67).

Hay un número significativo de estudiosos del asunto, dentro de los cuales se cita a Patricia Vasconcellos (2007), que identifica un vínculo entre seguridad, desarrollo y democracia, y juzga ser esta última la causa determinante de la paz e impeditiva de conflictos bélicos entre Estados regidos por tal sistema político. Se consideran, también, el respeto a los derechos humanos, a la consolidación de las instituciones democráticas, al pluralismo político, o Estado de Derecho y a las libertades individuales como fundamentos a ser insertos en cualquier acuerdo sobre seguridad hemisférica.

Conforme consta en el texto de Política de Defensa Nacional de Brasil, el concepto de seguridad abarca:

[...] los campos político, militar, económico, social, ambiental y otros. [...] las medidas que visan a la seguridad son de amplio espectro, abarcando, además de la defensa externa, defensa civil, seguridad pública, políticas económicas, de salud, educacionales, ambientales y otras áreas, muchas de las cuales son tratadas por medio de los instrumentos político militares. [...] la seguridad puede ser enfocada a partir del individuo, de la sociedad y del Estado, de lo que resultan las definiciones con diferentes perspectivas. (BRASIL, 2005)

En líneas generales, nadie discordaría con esta visión, pero las idiosincrasias, necesidades, asimetrías,

prioridades y percepciones de riesgos y amenazas son distintas en los diversos países, siendo que algunos no superaron hasta hoy pérdidas y traumas a partir de litigios del pasado con territorios vecinos americanos. De la misma forma, democracia, soberanía, libertades democráticas, derechos humanos, no intervención y otros principios que refuerzan la sensación de seguridad internacional no tienen el mismo concepto o importancia para todas las naciones del Continente. Agregase que algunos países ven vecinos poderosos como amenazas a su patrimonio, integridad y propósito de seguridad y desarrollo autónomo.

Así, la elaboración de estrategias comunes para actuar en diversos campos de la seguridad queda muy perjudicada, tornando extremadamente difícil el consenso para la conformación de un acuerdo efectivo y envolvente de seguridad hemisférica, en un horizonte temporal visible, en sustitución a los vigentes que ya no atienden los intereses y expectativas de la gran mayoría de los países americanos.

3. LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Al contrario de lo que pueda parecer, América Latina y el Caribe son áreas estratégicas importantes para los EUA. La desatención indicada por muchos es fruto de la larga ausencia de potencias rivales amenazando sus intereses político-económicos o disponiendo de bases y fuerzas militares en la región con riesgo para la seguridad de su territorio. La crisis de los misiles en Cuba (1962) es un ejemplo histórico de lo que puede acontecer en caso que se repita un escenario semejante y

ellos todavía sean la superpotencia de los días actuales.

Los acuerdos que tratan de la seguridad hemisférica han servido, hasta hoy, mucho más a los propósitos de los EUA de evitar o limitar la proyección de potencias extra-continetales que puedan disminuir su protagonismo en la región o amenazar su territorio. América está bajo la influencia hegemónica de los EUA y su ingerencia sobre los países vecinos se hace sentir siempre que intereses importantes o vitales estén en juego. Es, también, considerada una región de paz, pues, históricamente, son muy raros o de baja intensidad y duración los conflictos armados entre vecinos y no ha habido, aún, la proyección de potencias rivales de los EUA en un nivel que amenace su superioridad continental.

Sin embargo, ese escenario tiende a evolucionar, habiendo la necesidad del monitoreo y evaluación más constante del ambiente internacional. En el tercer milenio, el mundo *se empequeñeció* con la globalización, el desarrollo científico-tecnológico y la avidez por recursos naturales y por el control de las fuentes de recursos energéticos. América del Sur atrae a China, que ocupa espacios antes reservados a los EUA y sus aliados. Los EUA ya pueden ser desafiados por otras potencias de menor porte, pues su enorme poder no es suficiente para defender sus intereses, desparramados en los *cuatro rincones de la Tierra* cuando, simultáneamente, son contestados. La grave crisis económica vivida por la superpotencia, cuyas consecuencias aún no son perfectamente conocidas, ya limita su capacidad de proyección de poder. (En diversos aspectos, parece repetirse la Historia de Roma.)

El futuro del Continente Americano señala el advenimiento de conflictos, que, si no llegasen al empleo

directo del poder militar, ciertamente serán disputados con la participación de este instrumento, sea por la cooperación, por la disuasión o por la coacción. Tales conflictos podrán involucrar países del Continente entre sí y estos con potencias extra-regionales. Se debe considerar como cierto que el advenimiento de un rival poderoso en el propio Continente, o venido de afuera, es considerado un riesgo para los EUA y limitar o neutralizar su ascenso, antes de que se torne una amenaza, siempre será un objetivo nacional de aquel país.

Hoy y mientras dure la enorme asimetría de los territorios vecinos americanos como los EUA, no hay como constituir un acuerdo de seguridad hemisférica sin su participación. Acuerdo sub regionales como la UNASUR y otros no van a impedir su ingerencia en cualquier parte del Continente cuanto estén en juego intereses que le sean importantes o vitales.

4. RIESGOS, AMENAZAS Y “NUEVAS AMENAZAS”

El banalizar el concepto de amenaza puede llevar a graves distorsiones, particularmente, cuando induce al empleo directo indebido o prematuro del poder militar para resolver problemas relativos a otras expresiones de poder. Hay una tendencia a emplear las Fuerzas Armadas, con prejuicio de la preparación para su misión principal, en actividades que son atribuciones de instituciones civiles, en lugar de corregir carencias de estas últimas cuando les falta organización, equipamiento, disciplina, sentimiento del deber, espíritu republicano y capacidad de planificación. Esta idea es válida tanto en el ámbito de la seguridad interna como en el de la internacional.

Deben ser considerados como riesgos los problemas que afecten la seguridad, pero que puedan ser reducidos por acciones directas de las expresiones no militares del poder y, si es necesario, por medio de acciones indirectas o de apoyo de expresiones militares (cooperación, persuasión y disuasión). En estos casos, el organismo de seguridad evalúa tener poder suficiente – recursos, cohesión, voluntad política, competencia estratégica – para limitar, neutralizar o destruir el agente de la amenaza y sus causas. Riesgos no enfrentados oportunamente podrán transformarse en amenazas en el futuro.

Las amenazas afectan a la seguridad y a la defensa, obligando el empleo del poder militar de forma directa o indirecta, normalmente como protagonista, lógicamente bajo la dirección política del organismo de seguridad. Amenazas son problemas en que el organismo de seguridad evalúa no tener o tener dudas si posee el poder suficiente para neutralizar el agente acusador.

El final de la Guerra Fría motivó la ascensión del concepto de “nuevas amenazas”, inicialmente como argumento para respaldar la estrategia norteamericana de modificar el papel de las Fuerzas Armadas del Continente, bajo el argumento ilusorio de que los EUA promovería la paz regional y la defensa contra amenazas extracontinentales. Las llamadas “nuevas amenazas” pueden ser identificadas como siendo el terrorismo, el crimen transnacional – donde se inserta el narcotráfico – la degradación ambiental, la pobreza, la escasez de agua potable, la proliferación nuclear, los ataques cibernéticos, las migraciones ilegales y las tensiones étnicas. El problema es que esas “nuevas amenazas” fueron definidas por centros de poder mun-

dial, lógicamente con la visión de países cuyas amenazas no son la soberanía interna, el patrimonio nacional y la integridad territorial, pero sí la consecución de intereses en el escenario internacional, condición esencial para mantener la extraordinaria calidad de vida de su población o el estatus de potencias de primer orden.

Sin embargo, para diversos países americanos, deberían ser consideradas “nuevas amenazas” a la seguridad internacional algunas que les afectan directamente, como la acentuada desnacionalización de sus parques industriales, la imposición de límites externos a la soberana explotación de recursos naturales, las restricciones al autónomo desarrollo científico-tecnológico, la volatilidad del flujo de capitales, la pérdida de control sobre infraestructuras estratégicas y los impedimentos para la reducción de las desigualdades y la pobreza, la mayoría fruto no sólo de políticas equivocadas e injusticia social interna, sino también de la codicia y/o influencia internacional.

La expresión “nuevas amenazas” es una impropiedad y sería más correcto decir “otras amenazas actuales”, pues excepto la cibernética, las demás siempre existieron, pero quedaban encubiertas por las tradicionales, que aún existen y son, generalmente, más peligrosas.

Los pensadores latinoamericanos tienen que liberarse de la *esclavitud mental* resultante de estudios e investigaciones en fuentes extra-regionales, que reflejan visiones de seguridad y defensa que no corresponden a nuestras especificidades, cultura y necesidades. En caso contrario, continuarán siendo meros repetidores de ideas ajenas. Aquellas fuentes, aunque sean de importantes auxilios, no deben servir de base para la elaboración de políticas y

estrategias de seguridad y defensa, por ejemplo, de países de América del Sur, pues estos, al contrario de EUA no están libres de intervenciones o presiones que puedan resultar en soberanía limitada o pérdida de patrimonio y de integridad territorial.

5. EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

a. Evolución

Las primeras décadas del siglo XIX fueron marcadas por el advenimiento de la independencia de la gran mayoría de los países del Continente. Los EUA ya estaban en pleno proceso de expansión y querían limitar la influencia no sólo de las antiguas metrópolis europeas, si no también de cualquier potencia extra-continental de América. La Doctrina Monroe, de 1823, puede ser considerada un marco en cuestiones de seguridad hemisférica, y también, en el ejercicio del protagonismo norteamericano en la región, dado que fue una decisión unilateral, recibida con reservas por condóminos, aunque reforzase, sin dudas, la sensación de seguridad colectiva.

En el siglo XX, aunque se mantuviese el predominio y la influencia de los EUA en la constitución, normalización y conducción de los organismos y tratados con atribuciones relativas a la seguridad hemisférica, los demás vecinos, con pesos políticos aunque diferentes, fueron ampliando su capacidad de negociar intereses y aspiraciones con el gigante norteamericano.

Hoy son muchos los *arreglos* (organismos, acuerdos, tratados, conferencias, etc) que tratan de seguridad

hemisférica, siendo imposible analizarlos en pocas líneas. Entre los del ámbito continental, se destacan: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Junta Interamericana de Defensa (JID), firmados a mediados del siglo pasado. A partir de los años 1990, diversos *arreglos* regionales fueron establecidos, incluyendo aspectos de seguridad colectiva en sus objetivos. Entre ellos se citan El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la UNASUR, la Comunidad Andina de las Naciones (CAN), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América/ Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA/TCP), el Mercado Común Centro Americano (MCCA), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónico (OTCA) y el Acuerdo Norte-Americano de Libre Comercio (NAFTA). En el campo de la defensa colectiva, los mas específicos son el TIAR y la JID, cuya credibilidad en cuanto al cumplimiento de sus propósitos quedó comprometida, particularmente, luego del posicionamiento de EUA durante la Guerra de las Malvinas.

b. Perspectivas

Esta extensa (pero incompleta) lista es un reflejo de la diversidad de anhelos, agravada por el aumento del peso político y la ampliación de las áreas de interés, fruto del desarrollo de varios países, resultando en la dificultad de establecer acuerdos que engloben las *tres Américas* con especificidades geopolíticas y geoestratégicas propias. De esta forma, los *arreglos* de amplitud hemisférica han venido perdiendo espacio respecto a los regionales, donde la mayor comunión de

objetivos facilita el ordenamiento de políticas y estrategias y la ausencia de los EUA permite un mayor equilibrio entre los países miembros. Sin embargo, esto no impide el establecimiento de políticas y estrategias donde haya un consenso entre distintos territorios vecinos, particularmente para enfrentar muchas de las “nuevas amenazas”, lo que contribuye a aumentar la seguridad hemisférica. En este sentido, pueden destacarse las siguientes perspectivas:

1) El papel de los bloques regionales en la seguridad hemisférica

La creación de bloques regionales con el propósito de viabilizar la integración de sus miembros contribuye a la seguridad hemisférica. A veces, parece que se intensifican los conflictos, pero esto es natural cuando se busca una aproximación donde antes había distanciamiento. El resultado final acostumbra a ser la ampliación de la cooperación, la apertura de nuevas oportunidades, la consolidación y la ampliación de zonas de paz con la asimilación de nuevos miembros. Este fenómeno puede ser constatado cuando analizamos la evolución del MERCOSUR para la UNASUR.

Según el General Gleuber Viera, ex Comandante del Ejército Brasileño:

Una nueva estructura para la seguridad hemisférica debe reposar en células formadas por asociaciones sub-regionales, entendiéndose como sub-regional la asociación de naciones vecinas que dividen el mismo espacio geopolítico. La interacción, dentro de esas células, tornará más fácil la identificación de los trazos culturales próximos, de las peculiaridades afines y el establecimiento de prioridades entre

las posibles amenazas comunes, de modo de sugerir la mejor y más armoniosa forma de superarlas en conjunto. A medida que prosperen y conquisten confianza y eficacia, las asociaciones sub regionales podrán proporcionar seguridad y estabilidad, dispensando el mismo y evitando preocupaciones y, hasta intervenciones de potencias hegemónicas o de organizaciones de ámbito continental o global. La marginalidad geoestratégica en que América del Sur se sitúa, en la escala de prioridad de las potencias mundiales, concede espacio y oportunidad para la elaboración de ese pensamiento de integración sub regional. (VIERA, 1994).

La existencia de bloques regionales fortalecidos permitirá reducir la asimetría con los EUA en el Continente, considerando además la pérdida paulatina de su protagonismo político-económico-militar y la necesidad de respaldo en las disputas con las nuevas potencias globales, cuya proyección ya se manifiesta en América del Sur.

2) La UNASUR y la seguridad hemisférica

A pesar de que América del Sur presenta algunos obstáculos significativos para la integración, los cuales son: profundas asimetrías entre los componentes, integración física precaria, gobiernos orientados por ideologías en oposición, conflictos mal resueltos y fuerzas centrífugas extranjeras atrayendo sus países, ha habido un gran esfuerzo en el sentido de proveer un futuro más auspicioso a la UNASUR. El organismo obtuvo éxito en la solución de algunos conflictos entre sus miembros y creó el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), órgano que podrá tener un papel importante en este segmento de

la seguridad. La UNASUR es, por lo tanto, un bloque regional que tiene un papel importante a desempeñar en la seguridad hemisférica, con algún peso político para negociar temas con los EUA, a pesar de que su libertad de acción esté restringida en función de la debilidad económico-militar de sus integrantes.

Es más fácil que exista un consenso en el bloque para el enfrentamiento de algunas de las “nuevas amenazas” de que lo haya para la conformación de un organismo de defensa colectiva de la UNASUR, por los motivos ya comentados. Alianzas para la guerra no son simples de construir. ¿Qué países de la UNASUR lucharían al lado de Brasil contra la intervención de potencias mundiales en parte de la Amazonia o en el Atlántico Sur? ¿Y al lado de Argentina en la Patagonia y en aquel mismo océano?

Es viable una Estrategia de Cooperación en diversas expresiones de poder, para compartir el enfrentamiento de las “nuevas amenazas”, y, en la militar, en el sentido de preparar fuerzas para operaciones combinadas, sea en el contexto de un conflicto bélico o en el de misiones de paz y humanitarias, sin la necesidad de estar encuadradas por un organismo colectivo de defensa.

La aplicación del poder militar no se restringe a la disuasión, a la coacción y a las operaciones bélicas. En el campo internacional, las Fuerzas Armadas apoyan y dan relevancia a la política exterior por medio de la cooperación militar, con importantes dividendos en las relaciones internacionales. La cooperación abarca misiones de ayuda y apoyo; intercambio de enseñanza e investigación; reuniones de intercambio de información, que fortalecen la confianza mutua;

realización de ejercicios combinados; compra, venta, producción y mantenimiento combinada de material militar; empleo de tropa multinacional en operaciones internacionales combinadas; alianza militar; y otras iniciativas diversas. Así, se crea un vínculo cuyo rompimiento no sería bueno, siendo la cooperación un fuerte argumento de persuasión, negociación y acción combinada en conflictos. La industria de material de defensa es una de las mayores fuentes de divisas con importante contribución para el nivel de empleo, la investigación y el desarrollo científico-tecnológico. Varios de sus productos son de empleo dual.

El CDS podría tener, además del Centro de Estudios Estratégicos en Buenos Aires, una “Oficina de Cooperación Militar” con organización semejante a la de un Estado Mayor, para coordinar la cooperación en los campos de personal, inteligencia, operaciones, logística y ciencia y tecnología. La “Oficina” planearía también ejercicios combinados en escenarios (de guerra convencional), operaciones de paz o de ayuda humanitaria – excelentes oportunidades para el adiestramiento y el planeamiento combinado y el desarrollo de una doctrina común facilitando posibles empleos de fuerzas multinacionales, si fuera necesario, sin haber, desde ya, un organismo colectivo de defensa, condición aún muy prematura como ya se ha enfatizado anteriormente.

Un tema delicado en la UNASUR es como sus miembros verán el fortalecimiento de Brasil en potencia militar, condición necesaria para respaldar su proyección extra-continental y disuadir conflictos con las actuales potencias globales, así como defender sus recursos y la soberanía en la Amazonia y en el Atlántico Sur. Brasil

no puede sustraerse de estos propósitos, de ahí que es fundamental para la cooperación regional, en todas las expresiones de poder, particularmente la militar, y el desarrollo de iniciativas que fortalecen la confianza mutua y demuestran que el país no va a ejercer presiones indebidas sobre los territorios vecinos. En la UNASUR, restringir su proyección al “soft power”, pues el eventual despertar de antagonismos entre vecinos será un obstáculo de difícil superación, capaz de limitar o neutralizar la acción global de Brasil.

6. CONCLUSIÓN

Es clara la dificultad de tener una seguridad hemisférica en América en los modelos de una Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), ella misma con dificultad para encontrar un propósito común entre sus miembros, así como identificar una amenaza que sea consensual. Sin embargo, esto no significa la imposibilidad de elaborar y ejecutar estrategias de cooperación y aprovechar oportunidades de mejora de las condiciones de seguridad en el Continente, para enfrentar los riesgos, amenazas y “nuevas amenazas”, pues existen áreas donde no es difícil tener convergencia de

intereses. El progreso de la integración por medio de los bloques regionales podrá dar oportunidad, aún a largo plazo, a la expansión e integración entre los diversos bloques, con impacto positivo en la seguridad colectiva. En El Salvador, durante la misión de paz de la ONU había un film en la televisión que decía: “toda feliz idea nació de un simple sueño, por lo tanto, no tenga miedo de soñar”.

BIBLIOGRAFÍA

BARBOSA, Rui. “*A imprensa e o dever da verdade*”, São Paulo: Com-Art, 1920.

BRASIL, Presidencia de la República. *Decreto 5.484, de 30 de junio de 2005*. Aprueba la Política de Defensa Nacional. Brasilia, DF, 2005.

LIMA, Onias de Castro. “*Um Sistema de Segurança Coletiva na América do Sul: uma realidade ou uma utopia?*” Río de Janeiro - RJ. EGN/CPEM, 1999.

VASCONCELLOS, Patrícia Mara Cabral de. “*Segurança nas Américas: A difícil construção de um consenso sobre a Segurança Hemisférica - o embate entre a OEA e os interesses nacionais*”. Biblioteca do IFCH/UNICAMP. Campinas - SP, 2007.

VIEIRA, Gleuber. “*Perspectivas para um Futuro Sistema de Segurança Hemisférica*” Revista A Defesa Nacional, n° 765, 1994.

AMENAZAS DEL SIGLO XXI: ¿EMERGENTES O YA EN SUPERFICIE?

Cnel. Tullio Felici

EGRESADO DE LA ESCUELA MILITAR COMO ALFÉREZ DE ARTILLERÍA EN DICIEMBRE DE 1979. INSTRUCTOR DE INTELIGENCIA Y ESTRATEGIA EN VARIOS INSTITUTOS MILITARES POR MÁS DE 25 AÑOS. COORDINADOR DE AMBAS MATERIAS EN DIFERENTES CURSOS Y CONFERENCISTA EN DIVERSOS ÁMBITOS A NIVEL NACIONAL, REGIONAL E INTERNACIONAL.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es fruto de la recopilación e investigación continua por parte de un equipo de analistas que se plasma en un producto basado en experiencias y conocimientos profesionales y cuya finalidad es aportar, en una perspectiva de tantas posibles, conocimiento útil para todo aquel que así lo considere.

El esquema de trabajo parte de algunas consideraciones genéricas que ayudarán a enmarcar las diferentes situaciones, fenómenos y finalmente a las posibles amenazas dentro de la realidad global instantánea del presente siglo. A partir de la misma, se hará una mirada al futuro y una aproximación a la realidad Latinoamericana, lo que permitirá visualizar una perspectiva más consistente respecto a las



amenazas. Se las estimarán en principio como globalizadas a través de características y conflictividades en ese sentido inclusivo e interactivo y en base a este concepto se evaluarán como potenciales y emergentes. Se desarrollará entonces una tentativa de caracterización y desarrollo de cada una de las amenazas consideradas. Finalmente, y no a modo de epílogo sino buscando la continuidad

de un proceso de profundización sobre el tema por todos aquellos que les interese, les sirva y que lo consideren de vital importancia como seguimiento para establecer, lograr y continuar una estrategia a nivel Nacional; se arribará apenas a algunas conclusiones.

Se reitera el espíritu de siembra sobre el tema, ya que se visualiza que una aproximación a las amenazas y su seguimiento a través de un conocimiento objetivo, completo y oportuno; es la forma de ir articulando mejor los caminos para enfrentar la realidad hacia los objetivos del bienestar de nuestra Sociedad. Es por ello, que el presente trabajo se estima siempre mejorable a través de los aportes de las más diversas ramas del conocimiento y a la vez útil para iniciar diferentes foros de discusión multidisciplinarios profesionales, responsables y objetivos.

II. CONSIDERACIONES GENÉRICAS

Si bien no se considera adecuado el uso de definiciones para el desarrollo de temas en el presente siglo de la globalización instantánea (a tiempo real) y en civilizaciones basadas en empatías; sí se considera el manejo de ciertos conceptos genéricos que se desprenden de la evolución lógica y del sentido común, de los que seguramente ningún lector estará muy alejado.

La historia de la Humanidad a partir de la Guerra fría, leída como una tercerización de violencia/conflictos en un mundo bipolar en carrera por los recursos naturales y su fin que conllevó a la llegada de una constante transformación de la globalización en base a un mundo multipolar asimétrico en conflicto. Los diversos conflictos, que no son focales ni aislados, se tratan de solucionar en realidad o en apariencia pasando desde las buenas intenciones hasta los intereses directos o indirectos; logrando o por lo menos intentando un control, manejo o una articulación conveniente de los mismos y a través de esfuerzos de aislamiento o encapsulamiento. Cualquiera de las opciones o posibilidades, a partir de intereses y poder basados en conocimientos dados por el tiempo y en posibilidades y necesidades que se desarrollan a través de polos de poder que incluyen desde la integración, pasando por las influencias y el condicionamiento hasta la dependencia.

Una de las consecuencias de lo anterior es la no existencia de modelos rígidos a modo de matrices, ni siquiera para las amenazas, aunque el análisis por tendencias permite distinguir ciertos perfiles temáticos y estructurales aceptados o imponibles en los principales rasgos de cualquier estructura humana:

- Monopolarismo político y económico: democracias representativas en diferentes niveles y sociedades. Economía de mercado en competencia con diferentes grados de Capitalismo que exponen una gama que va desde un concepto social nulo hasta ortodoxias y fundamentalismos de corte ideológico conservador que se transforman más en religión que en conciencia política real.
- Unipolarismo militar y diplomático: incluyendo la información e inteligencia como conocimiento útil a partir del poder de la tecnología dominante, principalmente por parte de los Estados Unidos de América

(EUA). Claro que para este caso se retorna y cada vez menos en relación con el factor militar a las diferencias entre conflictos de corte convencional, no convencional (en todas sus formas) y la inclusión del terror como el manejo de la violencia sin medida y contra cualquier objetivo que sea redituable; ello a través de acciones catastróficas (N. York-torres gemelas, Londres y Madrid-transporte urbano) o incluso disruptivas (aún en gestación). La resultante final de conflictos-amenazas es una concepción híbrida aplicada oportuna y convenientemente, en un tono de grises altamente difuso dentro de una realidad social urbanizada.

En base a lo anterior, las mal descritas y peor aplicadas asimetrías. Partiendo de lo militar, la tecnología por sí genera brechas insalvables que provocan serias debilidades y amenazas a quien no las posee, pero fundamentalmente en el plano de los conflictos convencionales, ya “demodé” en este siglo. Es así que se deben incluir en cualquier análisis serio las asimetrías como vistas desde diferentes perspectivas, no sólo la propia “superior”, sino también desde las otras dos partes de la trilogía social moderna: las amenazas mismas y la Sociedad como un todo, particular grupal/sectorial e individual al mismo tiempo, y considerarse además la diferencia entre favorables y desfavorables. De lograrse comprender este concepto, la regla general que rige las amenazas y por ende los conflictos del siglo XXI, se basa en una relación inversamente proporcional entre ambas, no importando el actor que se analice. Al enfrentar en un mundo global instantáneo tanto la definición clásica de la guerra de K. Von Clausewitz de que “la Guerra es la continuación de la Política por otros medios” (ya casi perimida para varios autores y por la realidad misma), como su contrapartida (o más bien como complemento en continuidad) con la aplicación dialéctica muy conveniente para este siglo XXI, la de V. I. Lenín “la Política es la continuación de la Guerra por otros medios”; la resultante termina siendo la misma: la competencia por los recursos naturales, personas y territorios incluidos; ya que son estos elementos los que definen la diferencia entre tender al poder o alejarse del mismo.

El multilateralismo ya no sólo económico, sino que político y a partir de ambos en todo lo que se refiere a las Relaciones Internacionales, en particular el comercio internacional y las formas de relacionamiento entre los actores estratégicos y a nivel internacional en base a la ecuación capacidades-necesidades-intereses con respecto a los recursos naturales necesarios, que normalmente poseen otros, tanto para el mantenimiento y la evolución de sus capacidades económicas ventajosas como para el desarrollo de tecnologías militares que le permitan lograr lo anterior. Estas verdaderas asimetrías favorables se obtendrán sólo a través del logro, por todos los medios, de los recursos naturales de diferente gama: vitales (agua/alimentos), energéticos clásicos (petróleo, gas, carbón), energéticos modernos (radioactivos y biocombustibles), básicos (madera y metales) y recursos nuevos o “raros” (coltan, titanio, berilio, litio y otros).

La trilogía entre intenciones, apariencias y percepciones. En los conflictos actuales y particularmente en lo que se refiere a las amenazas el concepto de capacidad para desarrollar ciertas acciones va quedando atrás, ya que muchos de los recursos necesarios para sus acciones se encuentran disponibles en forma abierta y en red; esto permite que a partir de una intencionalidad firme se

pretenda, se pruebe o se logre el objetivo deseado. Las apariencias respaldan lo anterior, a través no de un concepto estático sino de una concepción que incluye relacionamientos, cambios, mutaciones y la multiplicación a partir de redes instantáneas indirectas que no se asocian a simple vista con una amenaza aún focalizada. Por último, las percepciones se tornan en la relación trilateral Estado-Sociedad-amenazas en un elemento de contienda y exposición altamente valioso y manejable a través de la multiplicidad e instantaneidad de los Medios de Comunicación Masivos de este siglo.

La cada vez mayor concentración de población en grandes centros urbanos en desbalance con un vaciamiento cada vez más acentuado del interior rural. A ello se agrega por un lado una emigración descontrolada huyendo de la guerra, el hambre y la pobreza o simplemente para “hacer la América”. Alimentando así las periferias y cinturones de los grandes centros urbanos y provocando un doble juego de choque entre lo local y lo nuevo, lo que termina en xenofobias de ida y vuelta. Por otro lado, el fenómeno creciente de la pérdida de identidad, de pertenencia y finalmente de hábito de trabajo ya no sólo en términos reales sino a nivel de generaciones, siendo el ámbito que crea el “informalismo” un muy buen ejemplo al respecto. Todo ello repercute de manera exponencial ya no sólo en la forma de comunicación, sino que altera los códigos aceptados y aceptables y termina sustituyendo valores que deberían existir en el ser individual y grupal por el mero hecho de ser humano.

A veces un peligroso juego entre amenaza y fenómenos; cuya confusión, la mayoría de las veces bien intencionada, provoca disociaciones entre causa-consecuencia. Ello permite a determinados estamentos organizados (autóctonos y aún foráneos) lograr y desarrollar legitimidad, credibilidad y justificación en las mentes del ciudadano común que simplemente persigue sus necesidades insatisfechas o sus reclamos a promesas incumplidas. A través de la caída de uno de los modelos, por un lado el retorno a viejas-nuevas causas-consecuencias-justificaciones para los más diversos conflictos, en los que la legitimidad siempre tiene algo de presente pero también lo tiene la puja por el poder de actores tanto directos como indirectos y hasta influyentes. Es aquí que la puja entre modelos y luchas se instaura fuera de un bipolarismo y mucho más peligrosamente en un multi o polipolarismo esfumado, que permite una fusión entre pasado – presente muy manejable dada la realidad cotidiana.

La interacción instantánea, continua y de efectos casi permanentes irreversibles en la tríada de trilogías entre las dimensiones, los niveles – estructuras y lo intangible. Se provoca así un rompimiento de la ecuación tiempo-espacio, una intrincada dependencia en sentido horizontal y vertical entre lo estratégico, lo operacional y lo táctico y viceversa, una articulación, manejo, manipulación y hasta creación de percepciones, y por último un desdibujamiento de estructuras, doctrinas y metodologías - praxis apenas vinculadas a través de redes en los más vastos y diversos temas, proporciones y sentidos. Es por ello que lo social, lo económico y por último lo político cobran una trascendencia nunca antes vista en los relacionamientos y en la misma existencia tanto en lo individual como en lo grupal humano.

El eterno debate entre condiciones objetivas y subjetivas. En este mundo global instantáneo con una civilización basada en las empatías y sin aparentes modelos bien estructurados, no sólo unas derivan en otras y viceversa, sino que ambas llegan a confundirse entre lo material y lo perceptivo. Todas estas características a lo sumo nos permiten una aproximación a las amenazas por estimación dentro de la realidad y persiguiendo la verdad a través de situaciones argumentadas, concluidas y proyectadas en escenarios. De aquí, que un seguimiento acertado y oportuno dentro de los parámetros descritos sería lo que le permitiría al Estado desarrollar sus estrategias por un lado y por otro le permitiría también prevenir posibles amenazas contra su Sociedad tanto en forma directa como indirecta; cumpliendo así con el Objetivo superior del Bienestar.

III. MIRANDO HACIA EL FUTURO

A.- Características principales

Se estima que el punto de partida debe ser aceptar una seria rivalidad estratégica por comercio, inversiones y tecnología. No se descarta un escenario de carrera armamentista, expansión territorial y rivalidades militares; ya que los esfuerzos sólo económico-financieros no alcanzan para lograr un dominio total y se debe propender a una intervención física con presencia para lograr los objetivos en tiempo y forma y propender así a una permanencia real y duradera.

Un crecimiento económico que puede derivar desde balances hasta desigualdades incrementadas: estimulado por el crecimiento de potencias emergentes. China como 2da economía mundial, mayor importador de recursos naturales y mayor contaminador, y quizás buscando insertarse en un poder militar global. Aumento de la presión sobre recursos estratégicos: metales, energías, agua y alimentos; a partir de las áreas que los posean más allá de estados y las relaciones internacionales que interactúan y regulan.

Los cambios climatológicos con impacto variable: escasez de agua y pérdida de tierras cultivables en función exponencial con respecto al crecimiento de la población y a su acumulación en centros urbanizados.

El uso del terrorismo como método de violencia extrema en diferentes estratos y amenazas, los conflictos limitados que terminan siendo regionales como mínimo por su verdadera afectación extra militar y la proliferación de armas incluyendo las de destrucción masiva; serán preocupaciones claves.

Una estructura de seguridad **unipolar** que corre el riesgo de no tener en cuenta ni estamentos, ni estructuras, ni intereses particulares y sí sólo los de los verdaderos decisores.

Un sistema internacional **policéntrico** caracterizado por: aumento del poder de China, fortalecimiento de Rusia, resistencias de diversas magnitudes en América latina, empantanamiento de la guerra Irak-Afganistán y de la guerra global contra el terror.

La perduración de los efectos de la crisis financiera mundial, debilitamiento del dólar como moneda de comercio/reserva internacional y un papel creciente de diferentes y nuevas organizaciones regionales.

El doble juego entre lo material y lo intangible, pero ambas categorías totalmente articulables, manejables, manipulables y hasta creadas a partir de la globalización instantánea usada convenientemente. Ello deriva inexorablemente en lo comentado al respecto de las consideraciones.

B. Incertidumbres claves

Sólo el tiempo podrá alinear en mayor o menor proporcionalidad y volumen eventos que se consideran claves para la permanencia o cambios a nivel mundial. La transición a otras fuentes de energía, sin antes acaparar el restante de combustible fósil aún existente. El impacto de los cambios climáticos más allá de toda discusión por su existencia, origen o grado de consecuencias. La retracción de mercados globales a través de los proteccionismos que acompañados por otras acciones y percepciones podrán terminar alimentando Nacionalismos viejos o nuevos. Los avances en términos reales de la democratización de China y Rusia, la carrera armamentista tanto convencional, nuclear u otras de destrucción masiva, los esfuerzos por la estabilización regional: Irak-Afganistán, la recuperación de Europa y Japón y el peso final verdadero entre lo político-ideológico y los intereses encontrados entre actores de América latina.

C. Certezas relativas del futuro inmediato

Del mismo modo que las anteriores, existen elementos de certeza que permanecerán en gran medida aunque sea en lo inmediato. Un sistema global multipolar basado en el poder económico-tecnológico, la transferencia de riqueza del Oeste al Este, los EUA como menos dominantes y más negociadores, el crecimiento de la población vs. recursos, los países en vías de desarrollo con poblaciones jóvenes pobres, desocupadas y ambiciosas, las posibilidades de más y mayores conflictos en Medio Oriente y un aumento de la lucha por el control de los recursos.

IV. APROXIMACIONES A LA REALIDAD LATINOAMERICANA

América latina posee una población de 572:000.000, distribuidas en zonas rurales: 131:500.000 (23%) y en zonas urbanas: 440.400.000 (77%). según la ONU para 2030 la población será de 609.000.000 y a partir de un patrón de urbanización acelerado y no planificado. Ello acarreará problemas sociales, económicos y ambientales que repercutirán en déficit institucional, subempleo, falta de servicios básicos, problemas de salud, consecuencias medio ambientales. En situación de pobreza se encuentran 189.000.000 (2009) o 34,1% y en situación de indigencia 76.000.000 o 13,7%, sin acceso al agua potable 20.000.000(áreas urbanas) y sin saneamiento 65.000.000 (áreas urbanas). En América latina, el 20 % de los más ricos acaparan el 56 % de los recursos y el 20 % de los más pobres tienen acceso a un 3,5 % de los recursos.

Claro que estos parámetros no son de lectura tan simple, el problema es mucho más complejo tanto en volumen como en ordenamiento, ya que los factores sociales se concatenan en cualquier orden y a partir de cualquier elemento que se tenga en cuenta. Aún partiendo de la pobreza, debemos desarrollar la situación de la vivienda (disminuyen los asentamientos, pero aumenta el número de personas), la educación a niveles de primaria y secundaria (descubriendo las franjas etáreas más vulnerables y más activas al mismo tiempo), las condiciones de nutrición de esa población en riesgo y los niveles de afectación en seguridad que evidentemente se provoca.

A partir de estas realidades, los fenómenos sociales se tornan violentos por la confluencia de varios factores comunes en diferente escala aún en países diferentes. Las necesidades insatisfechas, las promesas no cumplidas, el sentido de frustración y desamparo, la falta de presencia y acción de los gobiernos, la falta de autoridad acompañada por una creciente corrupción y falta de confianza en los estamentos y sistemas “clásicos” llevan a que la confianza o aún la simple pertenencia o actividad rompa la delgada línea entre lo legal y lo ilegal primero y entre lo pacífico y lo violento después. Este panorama se torna orquestado y organizado localmente, luego nacionalmente y por último a nivel transnacional por la afinidad de culturas, sociedades y necesidades y por la porosidad o permeabilidad de las fronteras. A este respecto debería tenerse muy en cuenta el corrimiento hacia el Sur de varios exponentes de violencia tanto como usos, estilos, estructuras, personas y/o códigos que acaparan diversas actividades y estamentos que no sólo son vulnerables, sino que además no tienen ninguna otra salida y que le son sumamente funcionales y hasta estructurales para diversos actores con objetivos que normalmente no coinciden con los de la Nación.

V. LAS TENDENCIAS GLOBALES PRESENTES EN NUESTRA REGIÓN

Existe en la realidad actual un marcado progreso en la consolidación democrática de los gobiernos, entre los que más allá de las posibles coincidencias ideológicas por matices, asoman en distinta medida diferencias de intereses, objetivos y oportunidades.

Una media de ingresos de algunos países al nivel casi del primer mundo, en contraste con otros países especialmente populistas, más rezagados.

Emerge Brasil como líder regional, no sólo en su propio contexto y en el continental, sino que alentado por otros actores ajenos.

Una competitividad económica retrasada, causada entre otras por tecnología y capacitación pobre y aranceles, cuotificación y subsidios impuestos o condicionados.

Algunas áreas del continente se encuentran entre las más violentas del mundo, sumándole un acelerado crecimiento en las periferias urbanas pobres.

Un rol marginal en los sistemas internacionales, más bien presencial y simbólico que no se condice con las capacidades que posee ni en recursos naturales ni en humanos.

El retorno a viejas motivaciones y pretendidos modelos principalmente en los países pobres, en competencia no bipolar; en contraste con un esfuerzo de imposición de modelos convenientes para la obtención ventajosa de los recursos naturales y hasta humanos de los países ricos, con tecnología y con real poder decisorio.

Junto a Asia y África, América Latina es responsable de casi todo el crecimiento mundial de población.

VI. CLASIFICACIÓN DE AMENAZAS

Debemos distinguir en principio entre posibilidades materiales que se atan sobre todo a la dimensión tiempo de las posibilidades del entorno de afectación, que e relacionan sobre todo con la dimensión volumen. En ambos casos debemos identificar la dimensión espacio de la acción, que en este siglo XXI no se relaciona solamente con la zona afectada directamente y debe incluir el clásico concepto de zona de interés y de influencia, pero bajo la óptica de que no se debe dar un contacto físico ni de proximidad entre esas zonas consideradas y de que muy por el contrario pueden existir miles de kilómetros de distancia entre una y otra.

Según su Materialización las podemos dividir en:

Presentes: Se materializan y afectan la vida en un momento determinado.

Potenciales: Amenazas visualizadas que pueden materializarse en corto-mediano plazo.

Emergentes: Situaciones /Acciones no previstas que pueden materializarse en un determinado escenario estratégico y que pueden llegar a constituir amenazas.

Según su Entorno de Afectación las podemos dividir en:

Tradicionales: Atentan contra la defensa de los Estados. Exigen respuesta militar. Afectan todos los factores del potencial.

No Tradicionales: Involucran la acción de actores no siempre estatales. Son mayormente asimétricas. No siempre exigen respuesta militar. Su nivel de afectación es muy variado.

Estructurales: Acciones multidisciplinarias que requieren medidas políticas, económicas, sociales y/o tecnológicas.

VII. AMENAZAS PRESENTES O POTENCIALES

A. Escenario mundial / regional

En lo referente a posibles acciones en contra de la soberanía territorial, los conflictos entre Estados cada vez están más alejados en contexto. El uso de

actores internos o por lo menos regionales es la opción que resurge de una vieja práctica de los bloques en épocas del bipolarismo, con la salvedad de que la proveniencia directa o indirecta de causa-consecuencia muchas veces se encuentra oculta o aparente hasta para los propios participantes Nacionales en esas convenientes “reacciones tercerizadas”. En lo relativo a posibles intervencionismos en los asuntos internos de otro Estado, se encuentran las mismas condiciones que la anterior, pero en una escala mucho más difusa de grises.

A partir de las expresadas, las que siguen si bien pueden aparecer como amenazas directas, se estima que más bien consisten en herramientas como forma de desarrollar su lucha por parte de diferentes actores; tras sus objetivos de poder o porque incluso lo creen justificado, creíble y legítimo : guerra cibernética, movimientos insurgentes, terrorismo internacional, tráfico de armas/vehículos/personas/órganos/desechos tóxicos, falsificación de documentos/dineros/



artículos, fundamentalismos religiosos y otros, nacionalismos irracionales, problemas étnicos, asuntos indígenas/grupales, migraciones masivas, crimen organizado y corrupción y narcotráfico y sus derivaciones, proliferación de armas de destrucción masiva.

Por último, existen otro tipo de amenazas, más intangibles por el lado de la violencia pero no por ello menos peligrosas: agresiones al medio ambiente, escasez de recursos naturales, desastres naturales, etc.

A nivel regional particularmente y ante determinados esfuerzos por hacer prevalecer nuevas estructuras políticas que incluyen (obligadas) lo militar, se estima que estos esfuerzos serán vanos si no se considera antes que la concepción de Defensa y el cómo desarrollarla; primeramente las amenazas comunes a enfrentar, incluyendo las asimetrías reales y potenciales y, en segundo lugar los recursos que se disponen a efectos de por lo menos balancear las serias asimetrías que nuestros países individualmente y aún en su conjunto presentan.

B. Escenario Nacional

No escapando a un mundo global instantáneo y mucho menos a la realidad de América Latina, lo ya desarrollado debe tenerse en cuenta para nuestro país; aplicado en forma objetiva a través de la realidad Nacional y desde la postura como país chico, pobre, bastante dependiente sobre todo en sentido material

dadas sus carencias en recursos energéticos e industriales y con muy poca población e índice de crecimiento casi negativo y de envejecimiento exponencial.

Más allá de que el tema que nos ocupa no son las medidas ni los actores que intervienen en las acciones en relación con las amenazas; en lo que se refiere particularmente a las FF.AA. se deben tener en cuenta dos posibilidades diferenciadas particularmente en lo que respecta a la dimensión volumen en relación a su misión: cuando las acciones de esa amenaza considerada tienen incidencia directa y cuando tienen incidencia indirecta. En cualquiera de los casos, el accionar de las FF.AA. será siempre potestad, resorte y responsabilidad del Poder Ejecutivo acorde a lo que marca la Constitución y las leyes de la República.

1. De incidencia directa sobre las FF.AA.

Distinguimos aquí aquellas acciones en contra de la soberanía Nacional, intervencionismos en los asuntos internos de nuestro Estado, movimientos insurgentes que operen en nuestro país, que lo utilicen como base de operaciones o aún como santuario, acciones del terrorismo internacional en nuestro país en cualquiera de sus fases, desastres naturales y guerra cibernética.

2. De incidencia indirecta sobre las FF.AA.

Se cuentan aquí la acentuación de los conflictos sociales y distintos grados de inestabilidad política.

VIII. CARACTERIZACIÓN DE LAS AMENAZAS EMERGENTES

Sus actividades y efectos comprenden más de un Estado o sea que conllevan un carácter transnacional. La mayoría de las veces su accionar es a través de actores no gubernamentales, sus acciones trascienden leyes y fronteras Nacionales, poseen una gran capacidad de interacción y mutación, son altamente complejas en doctrina, estructura y metodología/praxis. Las múltiples consecuencias ulteriores no son controladas por sus agentes causales, no permiten una solución con métodos tradicionales, son de naturaleza asimétrica y con el tiempo algunas pueden alcanzar un poder igual o superior al del Estado y competir y hasta rivalizar con él hasta sustituirlo en sus carencias u omisiones.

IX. ANÁLISIS DE AMENAZAS EMERGENTES Y POTENCIALES

- A. TERRORISMO
- B. INSURGENCIA
- C. DEGRADACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
- D. POBREZA Y SUS CONNOTACIONES
- E. OTRAS AMENAZAS

A. Características del terrorismo

De inicio ya existen problemas en su definición por intereses de los actores. Es la táctica tradicional del débil frente al fuerte y en este Siglo debería ser interpretada más como el uso de la violencia extrema y global para cualquier lucha y no tanto como estructura, organización o individualidad especial; se estima que ello crea una gran asimetría favorable para la amenaza. En su desarrollo y objetivos cobran una importancia crucial los medios de comunicación masivos, una estructuración aparentemente caótica pero celular y en red. Lamentablemente, sus víctimas no necesariamente son su objetivo sino un mero instrumento o medio para lograrlos. Muchos de sus objetivos son seleccionados por su valor simbólico o perceptivo en las tres dimensiones de espacio, tiempo y volumen. Por el momento se presenta de carácter marginal en América Latina, lo que no significa que en este mundo global instantáneo la combinación entre necesidad, capacidad y vulnerabilidades “disponibles” la haga presente o aún frecuente entre nosotros; para ello es bueno tener conciencia de que “las bombas de hoy no tienen ni nombre, ni dirección, ni clase o nivel social”.

B. Características de la insurgencia

se encuentran serias dificultades para diferenciar organizaciones terroristas de organizaciones insurgentes: se aplica el recurso de la máxima violencia generalizada como terror? Del mismo modo, la posible vinculación de actividades de narcotráfico y criminales con organizaciones ideológico-político-militares también se confunde entre causa-desarrollo-consecuencias y entre condiciones objetivas-subjetivas.

Se podrían distinguir entonces:

- Organizaciones político-criminales: narcoguerrilla, maras, narcoinsurgencia; las que por su doctrina, objetivos, métodos y/o por su praxis se muestran o se vuelven en insurgentes.
- Organizaciones políticas y sociales de corte radical: las mismas pueden influir, interactuar y hasta mutar en función de condiciones socio-económicas y políticas que les sean convenientes y/u oportunas, y mostrarse o terminar como insurgentes.
- Principales Organizaciones Insurgentes en la Región:

Colombia: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército de Liberación Nacional, AUC, otros,

México: Ejército Zapatista de Liberación Nacional, PDPR/EPR, TDR/EP.

Paraguay: Ejército Popular Paraguayo.

Perú: Movimiento Revolucionario Tupac Amará, Sendero Luminoso/PCP.

Organizaciones extra continentales presentes de diferente manera en la Región: ETA, Hamas, Hezbollah, Al Fatah, etc.

C. La degradación del medio ambiente

Si bien existen innumerables causas que en distinta medida alteran o como mínimo pueden alterar el medio ambiente, las que deben ser analizadas en profundidad por especialistas en el tema; podremos particularizar en forma genérica el calentamiento global en lo referente a desastres naturales y al agua.

1. Calentamiento Global y Desastres Naturales

El Deshielo puede acelerar el recalentamiento: se reduce el nivel de refracción de radiación solar; 80% hielo; 30% suelo y océanos 7%. El mar sube 2,4 mm por año, la elevación puede ser más dramática con el deshielo de las regiones árticas.

Según el Informe del GIEC, 2001-Francia: las emisiones de CO₂ aumentaron la temperatura 0,8 grados entre 1860 y el 2000. Existe un aumento de 1,4 grados a 5,8 grados entre el 2000 y el 2100.

El Umbral crítico es de 2 grados más: para evitarlo, se debe fijar límite máximo de concentración de CO₂ en 550ppm. Anualmente, la concentración CO₂ aumenta 2 ppm por año; se llegaría al Umbral Crítico dentro de 10-30 años. Se plantea una necesidad imperiosa de reducir en 1/4 emisiones actuales de CO₂ del Primer Mundo, antes del 2050.

Perturbaciones en el régimen pluvial: grave influencia en la agricultura. Facilidad de propagación de enfermedades y consecuencias sobre el suelo, la bio-diversidad y el Hábitat natural.

2. Calentamiento Global – Agua

El Recalentamiento climático conmociona tanto los modelos meteorológicos como el ciclo hidrológico. **Modificando** así la disponibilidad de aguas superficiales, la humedad de los suelos y la alimentación de las napas subterráneas. **Resultando ello en catástrofes naturales** ligadas al agua tales como inundaciones, sequías, aludes, ciclones, etc.

D. La pobreza y sus connotaciones

La Pobreza no puede analizarse en forma aislada ni visualizarse sólo como causa o consecuencia. De ella se desprende y a la vez su retroalimentación en un ciclo en espiral la nutrición, la vivienda, la salud, la educación y el acceso en general a distintos servicios públicos. En ese espiral muy difícil de revertir, la seguridad termina en jaque a partir de la ruptura o el apego a paradigmas y códigos diferentes que terminan estableciendo valores no sólo diferentes sino hasta contrarios a los socialmente reconocidos y aceptados. La conectividad entre ambos aspectos radica en las percepciones negativas que individual y grupalmente se provocan a través de frustraciones, resentimientos, impotencias, diferencias sociales, económicas y de oportunidades y finalmente en una anti autoridad en cualquiera de sus formas.

1. La llamada “emergencia alimentaria” es una de las manifestaciones de la Pobreza. Algunas de sus causas en países en vía de desarrollo son:

Las sequías e inundaciones, así como las propias actividades humanas son las causas principales. También lo son la inseguridad alimentaria causada por las políticas del FMI/BM a partir de la supresión de barreras aduaneras y de las subvenciones, el abandono del autoabastecimiento de cereales, el fin de sistemas de estabilización de precios, el cese de subsidios a artículos de primera necesidad, las presiones para privilegiar exportaciones para pagar la Deuda Externa. A ello se le agregan otros elementos de peso desigual, pero que normalmente están presentes, tales como el otorgamiento de subsidios agrícolas en el primer mundo, la aplicación de reglas desiguales del comercio mundial, una constante volatilidad de los precios de las materias primas, el alza de los costos por precio del transporte y alza del petróleo, un aumento de la demanda mundial a partir del crecimiento de China e India y el cada vez mayor desarrollo de agro combustibles, lo que significa menos superficies cultivadas para consumo humano.

2. Los llamados “Objetivos del MILENIO” son una forma de estudiar la evolución de la Pobreza en el Continente.

En Setiembre del 2000, en la Cumbre del Milenio, se establecieron las Metas para el 2015, teniendo como Objetivo eliminar la Pobreza en Países en Vías de Desarrollo.

Se parte de 8 grandes Objetivos del Milenio, que se desarrollan por indicadores:

Reducir a la mitad el índice de población con ingreso de 1 USD diario y afectada por hambre.

Brindar a todos los niños recursos necesarios para completar la enseñanza primaria.

Eliminar las disparidades entre los sexos en la educación primaria y secundaria.

Reducir en 2/3 la tasa de mortalidad de niños de menos de 2 años.

Reducir en 3/4 la tasa de mortalidad materna.

Frenar la propagación del VIH, malaria y otras enfermedades.

Asegurar un medio ambiente sustentable.

Establecer un mecanismo de coparticipación para el Desarrollo.

Al respecto se estima que se trata de Metas comprometidas: ya que los Objetivos del Milenio imponen la aplicación de recetas económicas ya fracasadas en la práctica en cuanto al intento por reducir la Pobreza. Los Objetivos planteados se consideran imposibles de alcanzar, porque no cuestionan el esquema

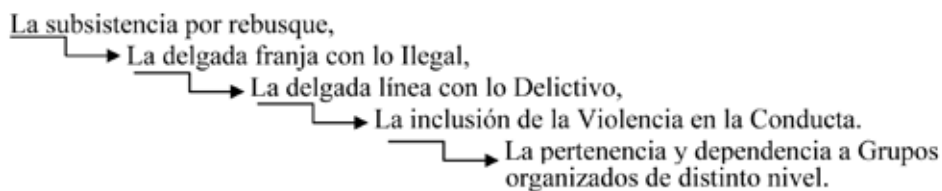
económico actual; el que en gran parte es el provocador mismo de la situación como gran generador de Pobreza. Todo ello deja serias dudas sobre el propio esquema de aplicación del modelo actual y también sobre las posibles soluciones a partir de viejos y nuevos posicionamientos, que pasan indefectiblemente más que por lo económico y social, por lo político e ideológico como modo de poder llegar al fondo de las cuestiones.

3. El espiral de la Pobreza

El marginalismo cotidiano no se presenta solo por ubicación geográfica y entorno y por una actitud individual y/o colectiva; se debe tener en cuenta la provocación o ya la multiplicación del efecto pobreza tanto por el rechazo, la impotencia y la falta de oportunidades y la exclusión de los otros y la material sumada a una autoexclusión y a carencias desde nutricionales en el crecimiento que afectan lo físico y lo psíquico. Si todo ello se da en un mismo entorno marginal, en donde se buscan grupos comunes para lograr identidad, pertenencia y hasta justificación; se terminan creando y aceptando códigos y estados socialmente aceptados pero que no sólo contradicen a las normas, sino que a los propios códigos preexistentes de antes en esos propios sectores. Si a esta realidad le agregamos resentimientos, frustraciones, ignorancia e impotencia a niveles de envidia por un lado y hasta la dependencia o escapismo a través de sustancias nocivas que no hacen sino alimentar el sistema y acaparar y envolver cada vez más como un todo al individuo. A partir de este punto sin regreso, la supervivencia y la supremacía exigen ya no sólo obtener simplemente lo ajeno, sino que se incluye el uso de la violencia en todas sus formas y niveles posibles. Es así que se auto genera y reproduce exponencialmente un espiral delincuenciales sin retorno que más que un modo de vida se torna en la forma de vivir con la realidad cotidiana y enfrentarla.

El siguiente esquema puede aproximarse al espiral mencionado:

Pobreza, Indigencia y Marginación



Una vez que se rompe esta barrera, el retorno a los códigos socialmente admitidos se hace más difícil. Si en el camino median las sustancias peligrosas que crean dependencia y afectan la realidad y la sensibilidad del individuo y si para peor, este camino empieza en bajas franjas etarias y en grupo; la recomposición o retorno a carriles socialmente aceptados se hace cada vez más difícil.

E. OTRAS AMENAZAS

1. Crimen transnacional organizado

Mayormente se trata de organizaciones supranacionales concebidas para ser prácticamente indestructibles o por lo menos para amasar grandes sumas de dinero perdurando en el tiempo. En varios casos sus ingresos netos superiores a los de muchos países. Se utilizan empresas establecidas como fachada y la tercerización de firmas y de rubros consiste en una formidable ingeniería que no sólo incluye a los delincuentes, profesionales a su orden y una estructura piramidal de operaciones, inteligencia y servicios; sino que también empresas y empresarios y hasta autoridades en todos los niveles y actividad. Poseen una gran capacidad para penetrar las estructuras gubernamentales mediante prácticas de corrupción a partir de su propio poder económico, de influencias y del uso de la violencia. Existe una seria diversificación de actividades delictivas a modo de ampliar oportunidades, dominio y esfumar intenciones-objetivos. Se incluye el uso de inteligencia y de una violencia extrema a través del terror ya no sólo contra los competidores y autoridades, sino contra la Sociedad toda. Normalmente se desarrollan a partir de niveles sociales sin esperanza, jóvenes desocupados que no tienen nada que perder ni horizontes u oportunidades que comienzan como periféricos, luego como satelitales y terminan finalmente integrando la organización. En algunas regiones pueden llegar a constituir un desafío a la autoridad, a los estados y a la gobernabilidad.

El crimen transnacional organizado en sus inicios, en sus etapas intermedias o en su concreción casi siempre estará asociado con una crisis social real dada por diferentes causas, normalmente históricas, un estancamiento económico a nivel local, nacional o regional representado, la mayoría de las veces, por desempleo y falta de oportunidades para los más jóvenes, la existencia de autoridades incapaces y corruptas o de gobiernos ilegítimos. Por diferentes causas coyunturales, de conveniencia o de objetivos, muchas veces puede darse algún tipo de alianza entre organizaciones criminales e insurgencias. Del mismo modo, el uso del terrorismo como modo de lucha extremo viene siendo utilizado cada vez con mayor frecuencia por estas organizaciones: primero contra la competencia en la disputa por proveedores, mercados y territorios, luego contra las autoridades de cualquier índole al ver que con la corrupción a partir del desbalance entre su poder económico y los magros sueldos y ambición de los representantes del Estado no alcanza para lograr la libertad de acción y por último, sobre las poblaciones en su territorio, cuando las mismas tampoco aceptan vivir bajo su control. Otros fenómenos no poco comunes residen en:

- Un traspaso de actividad, dados los cruzamientos y los controles cada vez más estrictos de las autoridades, que hace que la actividad se torne en forma directa en el financiamiento de organizaciones terroristas o insurgentes.
- Un corrimiento cada vez más al sur, en forma de evadir controles y evitar el acorralamiento en las “zonas clásicas”, buscando nuevos campos propicios para el negocio y la salida de los productos a los mercados consumidores.

- El uso primero de elementos de las FF.AA., desocupados a partir de leyes generadoras de reducciones, como seguridad y sicarios para los trabajos más “pesados” y la actual constitución de éstos como propias organizaciones, dados los réditos directos que obtienen al ser “patrones” y la cruel competencia entre las viejas y nuevas estructuras.
- La cada vez más estrecha relación en escalada y en vínculo con las más diversas actividades de tráfico regional, lo que permite una introducción o inducción “lógica” de elementos humanos en forma progresiva hacia la actividad ilegal más redituable y perfecta como lo es el narcotráfico. A este respecto, los individuos relacionados con el contrabando son ubicados como elementos locales disponibles por las organizaciones, dadas sus tendencias naturales y a veces obligadas para realizar este tipo de actividades ilícitas como forma de vida, la inestabilidad de monedas y mercados y el aumento de controles fronterizos que hacen fluctuar sus ganancias y los conocimientos que los mismos poseen sobre el terreno y sobre las personas que pueden ser corrompidas o influidas para evitar controles.
- El creciente fenómeno del manejo de estructuras y actividades aún desde centros de detención y a un nivel regional.

2. Tráfico de armas

La seguridad no es sólo una preocupación vital para la sociedad y una obligación para las autoridades. También las organizaciones criminales locales, nacionales y transnacionales necesitan asegurarse y tener un poder de respuesta mayor que el de las anteriores y al de sus competidores. Es por ello, que este tráfico toma cada vez mayor volumen e importancia y se vuelve sumamente peligroso, al dotar de poder de fuego a las amenazas contra el cual las autoridades carecen de medios adecuados. Creándose así una asimetría totalmente favorable a las amenazas, que junto a la falta de burocracia y normas, a una inteligencia efectiva, a la capacidad de recursos económicos muy superiores en desbalance con los magros del Estado y peores salarios de sus funcionarios y a niveles celulares para la toma de decisiones las hace prevalentes en la contienda.

CARACTERÍSTICAS

- La injerencia del Ejército Nacional en la materia a través del Registro Nacional de Armas y la destrucción acorde mandatos del Poder Judicial.
- La existencia de dos mercados:
 - Uno de armas para propósitos criminales.
 - Otro de armas para propósitos políticos.
- Uruguay es el 8vo país en cuanto a tenencia de armas por habitante con un 31,8%.
- Las consecuencias de la disolución de la URSS y el papel de varios ex estados y satélites, dejando a disposición en el mercado internacional

la más variada gama de todo tipo de armas a través de organizaciones legales, semi-legales o directamente ilegales.

- Tráfico en mediana y gran escala caracterizado por:
 - El uso de compañías de fachada; la corrupción y/o ineficiencia a nivel oficial; la existencia de fronteras abiertas, porosas o permeables; vendedores de armas que poseen adecuada infraestructura y contactos a diferente nivel acorde necesidades; la disponibilidad de diferentes monedas de pago: dinero, droga, minerales o servicios.
- La aparición de la modalidad de alquiler ya no solo a nivel local o nacional, sino que convenientemente a nivel regional y continental. Ello sumamente facilitado por las características ya expresadas.

3. Otros tráfico

El tráfico de materiales pirateados y el de mercaderías sin control aduanero son los elementos alimentadores del informalismo instaurado en las sociedades como forma de supervivencia tanto para grupos organizados, para pequeños o individuales vendedores y también para el comprador que encuentra una vía de abaratamiento y llegada a productos que de otra forma sería imposible adquirir. Las falsificaciones se extienden no sólo a productos sino que a dinero, documentos y otras mercancías. El tráfico también incluye el de vehículos, mayormente robados entre fronteras; el de personas más el de trata; el de órganos; el de recursos naturales y el de desechos tóxicos para su final disposición. También la piratería “clásica” está retomando ímpetu, aunque aun no en nuestra región.

Se debe tener presente que todas las formas de tráfico se multiplican a partir de realidades económico-sociales, de la existencia de fronteras abiertas, porosas o permeables, que incluyen organizaciones para su accionar y que terminan escalando y confluyen en el crimen “mayor” que es el narcotráfico.

4. El agua como recurso estratégico en conflicto

- Se trata de un recurso precioso, pero distribuido en forma desigual en el planeta.
- El agua como problema se presenta bajo dos aspectos: como problema cuantitativo, Asia posee 60% de la población del mundo y el 30% del agua. Como problema cualitativo, más consumo equivale a un mayor volumen de aguas servidas, el 90% de las aguas residuales y 70% de los desechos industriales se vierten en aguas de superficie sin tratamiento y 5:000.000 de personas mueren por año por enfermedades asociadas al agua.
- Más de 1.000: de personas carecen de agua y más de 2.400: no cuentan con instalaciones sanitarias.

- Acorde a la ONU para el 2025 habrán 8.000: de habitantes en el planeta y el volumen de agua por habitante disminuirá en 1/3 del actual.
- La situación del acuífero guaraní: motivo de participación, competencia o dominación?

Al igual que el tema de Medio Ambiente y Calentamiento Global, se considera primordial que este tema sea tratado por especialistas como Amenaza y que ameritaría en base a lo anterior, un estudio conclusivo en proyección regional.

ALGUNAS CONCLUSIONES

- La Pobreza en todas sus manifestaciones, junto al espiral que se provoca y el pasaje a la criminalidad en todas las formas expuestas más el calentamiento global / cambio climático con todos sus fenómenos asociados; constituyen las mayores amenazas a la estabilidad de los Estados de la región.
- La insurgencia, el narcotráfico y demás crímenes transnacionales, así como la agudización de la Pobreza, las deficiencias sanitarias, el déficit alimentario o las migraciones pueden ser considerados en gran medida subproductos entre sí y pueden aparecer ya sea como causantes, consecuencias, condicionantes o aceleradores-multiplicadores de las anteriores.
- El terrorismo es un fenómeno multicausal, que carece de una definición consensuada. Es manipulado mediáticamente según intereses, de importancia casi marginal por el momento en la región si lo tomamos como estructura y muchas veces utilizado convenientemente para justificar intervenciones o acciones políticas. Si lo tomamos como forma de lucha a través del uso de la violencia extrema y generalizada, todas las amenazas están en condiciones de aplicarlo y aun en mejores condiciones que los Estados.
- Existen condiciones objetivas para los procesos de violencia político-criminal en la región.
- Debido al fracaso del actual modelo económico y ante la posible agudización de la crisis económica global, se podrían dar las condiciones subjetivas generalizadas para la agudización de una violencia instaurada pero ya de corte político-criminal.
- El espiral sicosocial a partir de asimetrías tecnológico-económicas que van de lo macro a lo macro y de lo institucional a lo individual y viceversa es un fenómeno autogenerador y multiplicador “da per sé” y de muy difícil reversión.

- El agua como recurso natural estratégico vital predominante, cuya existencia en gran volumen en la región; potencialmente puede convertirse en una amenaza a partir de la disputa por su posesión.
- Como reflexión final, la Sociedad como bien a proteger y de la cual todos formamos parte ya corre serios peligros más que riesgos en lo que respecta a amenazas emergentes o potenciales, y se considera que es deber del Estado y por ende de todos los que lo integramos de empezar a prevenir pro activamente a través de conocimientos y estrategias que deriven en planes serios y en la aplicación de los recursos disponibles en forma conjunta. Todo ello como para ir eliminando asimetrías y dibujando las medidas para evitar las posibilidades de consecución de los objetivos por parte de las amenazas.

A través de este prestigioso medio saludamos a todos nuestros Socios y aprovechamos para ponerlos al tanto sobre las novedades de nuestra Cooperativa:



Concordato:

- * En el mes de marzo del presente año, se convocó a los acreedores a cobrar la última cuota del Concordato.
- * Hemos presentado al juzgado competente un escrito solicitando la finalización legal del concordato y actualmente esperamos que el mismo expida la homologación.

Líneas de préstamos:

En Moneda Nacional:

- * Hasta 7 cuotas - 22 % + Fondo Social (1,47 %)
- * De 8 a 24 cuotas - 26 % + Fondo Social (1,52 %)
- * De 25 a 36 cuotas - 29 % + Fondo Social (1,56 %)
- * Plazo Fijo - 37 % + Fondo Social (1,65 %)
- * Préstamo cadetes - Hasta \$ 30.000. en hasta 24 cuotas, sin intereses
- * Promocional - Hasta \$ 10.000, a 30 días, sin intereses

En Unidades Indexadas:

- * Hasta \$ 200.000 - 10,5 % + Fondo Social (1,83 %)

Beneficios:

- * Creación de un Fondo Social que procederá a cancelar el saldo adeudado por el socio en caso de fallecimiento del mismo.-
- * Financiación en la compra de vehículos con la automotora Vipercar
- * Convenios educativos con la Universidad de la Empresa y la ORT
- * Convenio en seguros de vida con MAPFRE
- * Pago de las cuotas en cualquier local de Abitab de todo el país sin costo
- * Asesoramiento notarial y jurídico gratuito

Proyectos:

- * Estamos gestionando ante una importante mutualista de plaza, la compra de servicios médicos a efectos de paliar carencias que pueda presentar el H.C. FF.AA.

Recordamos que pueden conocer estas y otras novedades a través de nuestra página web: www.caofa.com

- Ejido 1407 – Tel. 2902-30-15 -

REBELIÓN DE LOS GENERALES: UN ESTUDIO DE CASO SOBRE LA ÉTICA PROFESIONAL

Martin L. Cook

PROFESOR DE FILOSOFÍA Y ASISTENTE DEL DIRECTOR DE
DEPARTAMENTO DE LA ACADEMIA DE LA FUERZA AÉREA DE EUA.
DOCENTE EN LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DEL EJÉRCITO DE
EUA, LA UNIVERSIDAD DE SANTA CLARA, EL COLEGIO DE WILLIAM
Y MARY, GUSTAVUS ADOLPHUS COLLEGE Y ST. JOHN'S COLLEGE.
CURSÓ MAESTRÍA Y DOCTORADO EN LA UNIVERSIDAD DE CHICAGO
Y UNA LICENCIATURA EN LA UNIVERSIDAD DE ILLINOIS.

Extraído de la Military Review, Edición Hispanoamericana, Tomo XC, N° 6, Nov-Dic. 2010, pág.: 58-67.

Este artículo está basado en las presentaciones del autor expuestas en el Seminario de la Interuniversidad sobre las Fuerzas Armadas y la Sociedad el 27 de octubre de 2007 y en el Simposio sobre la Ética Militar en la Universidad de San Diego el 25 de enero de 2008.

“Veamos a quiénes tenemos aquí esta noche. El General Moseley, Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea de EUA. El General Peter Pace, Presidente de los Jefes de Estado Mayor Conjunto. Ellos siguen apoyando a Rumsfeld. Ciertamente, ¿todavía no se han retirado, verdad? Correcto, todavía siguen apoyando a Rumsfeld. Miren, dicho sea de paso, tengo una teoría de cómo lidiar con estos generales retirados responsables por todos estos problemas: ¡no los dejen jubilarse! Por favor, por eso tenemos un programa para detener la pérdida de tropas; usémoslo con estos tipos”¹.

El hecho de que se pueda decir una broma como esta frente a un público incluyendo al Presidente, al Presidente de los Jefes de Estado Mayor Conjunto, al Jefe de Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Aérea y frente a muchos otros dignatarios en Washington dice mucho de la relación que existe entre los líderes militares de mayor antigüedad y sus superiores civiles. Evidentemente, para que los generales recientemente retirados decidieran criticar en público al Secretario de Defensa Ronald Rumsfeld (y como se entiende la política de Irak), la situación ha llegado a un punto donde consideraron que su discrepancia era parte de su obligación a la profesión de las armas y a los ciudadanos estadounidenses. Tal marcado criticismo por parte de las autoridades militares quienes previamente ocuparon puestos de gran responsabilidad en la implementación de las políticas de la Adminis-

¹ Stephen Colbert, *Comediante, Cena de periodistas de la Casa Blanca 2006*.



Donald H. Rumsfeld (derecha), Secretario de Defensa de EUA, y el General Peter Pace (izquierda), Cuerpo de Infantería de Marina de EUA, Presidente de los Jefes del Estado Mayor Conjunto.

tración es algo que muy pocas veces se ha dado en la historia de Estados Unidos. En este artículo se intentará evaluar las consideraciones éticas que llevan a los oficiales a contemplar tal acción en toda crisis civil-militar.

Profesionalismo militar

La pregunta sobre la naturaleza del profesionalismo militar y las exigentes características derivadas de sus obligaciones profesionales han recibido un considerable estudio en los últimos años. Hasta ahora, la mayor contribución aportada a esta discusión la ha realizado el Ejército, en un proyecto sobre el Profesionalismo del Ejército desarrollado en West Point el cual culminó con la publicación de *The Future of the Army Profession*.¹ El ímpetu de ese proyecto y una serie

de artículos relacionados surgió por el temor de que los oficiales del Ejército estuvieran perdiendo el sentido de su profesión y obligaciones arriesgando a convertirse, según las palabras del Dr. Don Snider, director del proyecto, en “una burocracia simplemente obediente”. Frente a ese riesgo percibido, Snider (y muchos otros autores en el proyecto) hacen un llamado a dar un sentido renovado a las características distintivas de una profesión, incluyendo el compromiso con un cuerpo de conocimiento abstracto que la profesión está obligada a poner en práctica y a perfeccionar. Ese conocimiento, manifiesta el autor, constituye la experiencia singular de la profesión y el compromiso con la misma, el criterio de la independencia intelectual requerida de la profesión. Una implicación de esa línea de pensamiento era que lo integrantes de la profesión tienen

la responsabilidad ética de poner en práctica el conocimiento profesional actual al grado máximo posible cuando se enfrentan con desafíos operacionales, manteniendo la capacidad de adaptar ese conocimiento a novedosos requerimientos y exigencias operacionales. En vista de que el estudio del proyecto está vinculado a la teoría específica de profesiones desarrolladas por Andrew Abbott, quien percibe la profesión como diacrónicamente involucrada en una lucha por la “jurisdicción” profesional, este aspecto del estudio destacó la necesidad de toda profesión de “adaptarse o morir” mientras evoluciona en competencia con otros actores en la experiencia relevante de su propia rama histórica de experiencia.² Del otro lado de este debate, había una percepción en la administración del Presidente Clinton de que un buen número de militares fueron irrespetuosos con la persona del Presidente, desaprobando el uso de fuerza militar ordenado por el mismo, especialmente en la Península de los Balcanes. Tales intervenciones colocaron a la institución castrense en un rol que muchos, dentro de la profesión, consideraron fuera de lugar para una organización militar concentrada en “*pelear y ganar las guerras estadounidenses*” (lo que en ese entonces el Jefe de Estado Mayor, General Eric Shinseki se refirió como “*el contrato no negociable del Ejército con los ciudadanos estadounidenses*”). En ese ambiente fue que varios escritores plasmaron la voz de alarma en sus escritos en cuanto a que la subordinación esencial de los militares al liderazgo civil era cuestionable. Los escritos más exhaustivos y estridentes de este análisis fueron los de Thomas Ricks en su novela *A Soldier's Duty*, en el cual imaginó la evasión deliberada de las órdenes por parte de los militares emitidas por sus

superiores y del profesor Richard H. Kohn en la Universidad de Carolina del Norte.³ Más recientemente, varias voces han planteado el argumento de que el asesoramiento profesional militar no fue tenido en cuenta por los líderes civiles de la Administración de Bush.⁴ La preocupación era prácticamente contraria a la expresada durante los años de Clinton. En lugar de elegir la insubordinación, el reclamo era que, al diferir con las firmes convicciones del secretario Rumsfeld y otros en la jerarquía con respecto a las nuevas formas de pelear las guerras, el liderazgo militar había aceptado los planes de guerra y el número de tropas en contrario al juicio de sus mejores profesionales.⁵

Fue en este contexto que varios escritores argumentaron que el proceso de supervisión del Congreso en cuanto a los asuntos militares se había quebrado de mala manera, por dos motivos: En los últimos años el Congreso había abdicado, en gran medida, su responsabilidad, y la cultura del cuerpo de oficiales había desarrollado un sentido excesivo de obligación por parte del Poder Ejecutivo del gobierno, ignorando su igual por no decir mayor, responsabilidad, de proveer al Congreso evaluaciones militares directas y honestas.⁶ Eso, estos autores argumentaron, es porque se parte de la base de que parte de la obligación profesional de un oficial superior es dar su opinión profesional en forma objetiva y sin adornos a los integrantes del Congreso y en a sus audiencias públicas. Durante casi una década, el libro *Dereliction of Duty* de H. R. McMaster ha informado en forma importante el ethos y la auto comprensión del cuerpo de oficiales.⁷ La demostración de McMaster sobre la complicidad de los Jefes de Estado Mayor en la formulación y continua-

ción de políticas erradas en Vietnam ha servido de advertencia en muchas mentes de cuidadosos oficiales. Según el general Anthony Zinni, ex comandante del Comando Central de EUA, “(en ese entonces, *Presidente de los Jefes de Estado Mayor*), el General Hugh Shelton envió unas copias del libro de McMaster a todos los generales de la institución castrense estadounidense”. El mensaje para nosotros, después de escucharlo de Hugh Shelton, es que eso jamás sucedería aquí. Y el mensaje para nosotros del secretario (William S.) Cohen en ese momento también es que la puerta siempre estará abierta, y la obligación con el Congreso, la cual es una obligación con los ciudadanos estadounidenses que es decirles lo que piensan, sigue en pie. Y eso es lo que esperamos. No quiero volver a escuchar que teníamos un problema, un poco atorado en la garganta, que no les informamos, que no expresamos honestamente si considerábamos que teníamos que decirlo.⁸ Según Richard Kohn resume la “lección aprendida” del análisis de McMaster, “*Había una profunda amargura sobre Vietnam y la manera en que los jefes (de los servicios) habían sido cooptados...*” (Oficiales del Ejército) dijo, “*Jamás lo volveremos a permitir, no dejaremos que los civiles nos pongan otra vez en esa situación*”.⁹ Una nueva dimensión surgió de este debate hace dos años con el criticismo del público en cuanto a la política de la Administración y del secretario Rumsfeld, sobre todo por parte de un número de oficiales generales recientemente retirados. En casi todos los casos estos oficiales habían estado en el círculo interno de la formación y ejecución de la política de la Administración.¹⁰ Este nivel de criticismo público y discrepancia por parte de un número tan grande de líderes militares en puestos de gran importancia inmediatamente

después de haber completado su servicio no tiene precedentes. Jamás en la historia de Estados Unidos se había dado tantos líderes militares de alto grado, aparentemente carentes de motivación política partidista, que sintieran la necesidad o la obligación de expresarse públicamente con respecto a la política y liderazgo durante un conflicto en curso. La novedad de este suceso en medio del extenso debate acerca de las obligaciones y la naturaleza del profesionalismo militar clama por un análisis normativo. ¿Es tal criticismo, al menos en algunas interpretaciones de las circunstancias y los motivos de dicha crítica, de verdad una manifestación de los estándares más elevados del profesionalismo militar? O ¿es, por el contrario, un tipo de insubordinación reprobable y poco profesional a los líderes políticos debidamente elegidos y para las personas que ellos designan para desempeñar un cargo?¹¹ Es importante dejar de lado una serie de posibles preguntas distractoras antes de iniciar un análisis normativo de este asunto. En primer lugar, no hay duda alguna del derecho legal de facto de dichos funcionarios para decir lo que les plazca.¹² De facto porque, según lo que Richard Swain ha sostenido recientemente, los oficiales retirados, en vista de que técnicamente forman parte de la institución castrense y reciben una jubilación militar, podrían discutiblemente estar obligados por exactamente las mismas normas a las que se adhieren los oficiales en el servicio activo. Sin embargo, jamás ha habido ninguna inclinación de tomar esa perspectiva del asunto por parte de la comunidad legal. En primer lugar, en calidad de oficiales retirados, recuperan plenamente las libertades de la Primera Enmienda que son necesariamente un tanto restringidas mientras se encuentran en el servi-

cio activo. En segundo lugar, ver a oficiales generales retirados que usan su poder moral y político para influir en asuntos políticos se ha convertido en un suceso diario. En los últimos años, cada candidato presidencial ha organizado el respaldo de oficiales retirados de alto grado. Sin duda, se podría argumentar que, si es permisible que los oficiales retirados usen su condición de esta manera para un respaldo político partidista generalizado, pero sería bastante más adecuado que criticaran a los líderes políticos y las políticas que se concentran básicamente en áreas de su específica experiencia militar.¹³ Muchos observadores han criticado, hasta no decir, a esos oficiales retirados en innumerables ocasiones. El Dr. Don Snider, en una charla inédita en West Point, argumentó que tal criticismo socava la confianza de los jóvenes oficiales, quienes podrían pensar “De verdad así era como se sentía cuando yo peleaba por él en la Operación Irakí Freedom, y de ser así, por qué no renunció en ese momento?”¹⁴ Incluso, en tono más mordaz, el Dr. Snider cita la afirmación clásica de Samuel Huntington de que los militares deben mantenerse completamente al margen de los asuntos políticos, y afirmó que la rebelión de los generales “...*presenta a la profesión del Ejército y a su actual liderazgo estratégico (demasiados tímidos para dar su opinión como nosotros lo hacemos) de manera muy negativa*”.¹⁵ En esta evaluación, las críticas del general retirado cruzan la línea que determina el juicio político de la experiencia militar adecuada que debe, según la evaluación de Snider, ser una distinción sostenida y clara. Por último, antes de pasar a un análisis normativo del problema, es importante reconocer y tratar de dejar de lado los juicios políticos específicos con respecto a la guerra en Irak. Ahora, después de que

Estados Unidos ha pasado siete años en el conflicto, evidentemente casi todas las bases en las que se fundaron las presunciones (tanto en términos de justificación de causas como la predicción de como se desarrollaría) han demostrado ser incorrectas, dejándoles a los historiadores del futuro la tarea de determinar qué proporciones tuvieron que ver con auto decepción, duplicidad o verdadero error. Otros, por supuesto, han juzgado y juzgarán estos asuntos de distintas maneras. Si bien es importante reconocer que ese juicio y los sentimientos que el mismo genera son sumamente conflictivos para la sociedad estadounidense, el objetivo de este artículo no es el de criticar o el de defender juicios específicos. En su lugar, la tarea en curso es intentar, incluso en medio de pasiones políticas, ampliar el pensamiento normativo con respecto al profesionalismo militar que ha avanzado tan beneficiosamente en los últimos años.

Hacia un análisis normativo

En principio, una manera de intentar abordar un problema, es estructurarlo como una situación hipotética. Evidentemente, es importante que lo especulativo sea plausible en términos del mundo real y más allá, pues este debate surge de eventos específicos, que es por lo menos una interpretación posible de esos sucesos. Por otro lado, la ventaja de la estructura hipotética del asunto es que nos permite afirmar el asunto como una cuestión de términos de principios, en lugar de atascarnos con cada detalle de personalidades y sucesos específicos.

Supongamos que usted es un General quien ha dado frecuentes y repetidos asesoramientos con respecto a la viabilidad de las metas operacionales

y estratégicas. Suponga que su consejo es inflexible en cuanto a que las metas perseguidas no pueden obtenerse por medios militares que los líderes civiles están dispuestos a comprometer, o que no se pueden obtener (en su opinión) en lo absoluto por medios militares. Por supuesto, se pueden desplegar fuerzas en búsqueda de esos objetivos. Es solo que, en su opinión, todos los esfuerzos serán inútiles. Especialmente, su consejo sobre el tamaño y composición de la fuerza necesaria para tener alguna esperanza de alcanzar las metas establecidas es completamente ignorado a fin de favorecer un empleo que usted considera condenado al fracaso. Una vez que quedo claro que el liderazgo político opinaba de otra manera, usted saludo inteligentemente e hizo lo mejor que pudo para llevar a cabo la orden de la Administración. Ahora han pasado un par de años desde que se llevo a cabo ese despliegue y se encuentra frente a una situación de “se los dije”. Ahora esta mas convencido que nunca de que sus opiniones iniciales estaban correctas. Al principio, usted se dijo así mismo, *“puedo estar equivocado”,* y *“tal vez los líderes políticos saben algo que yo no sé”*. A estas alturas, es evidente que estaba en lo correcto y que el liderazgo político, de hecho, no sabía nada que hubiera podido hacer cambiar su opinión. Así es que, en su opinión la continuidad de la política actual jamás lograra las metas políticas y resultara en el continuo aumento de bajas y en la degradación del equipamiento, apresto, etc., del servicio. Además, usted esta consciente de otras amenazas que, en vista de que esta comprometido con ésta, no podría de ninguna manera encontrar los recursos indispensables para lidiar militarmente con las mismas, ni siquiera si tuviera que hacerlo. En tal circunstancias, ¿qué hace? ¿Opina lo

mismo que McMaster sobre los Jefes de Estado Mayor Conjunto en Vietnam? ¿Cuales son sus opciones? Usted puede seguir cumpliendo la orden, metiéndose más de cabeza en lo que usted considera una situación imposible. Usted no puede criticar abiertamente la política mientras usa un uniforme salvo, quizás, mediante el uso de sus oportunidades de testimonio ante el Congreso para dar sus opiniones sin tapujo alguno. No hace falta decir que si el asunto en cuestión es sencillamente un manojo de desacuerdos sobre la política, no existe un dilema moral en juego. Sin embargo, si la política es, en su opinión analizada cuidadosamente, sobre un asunto de extrema importancia y amenaza con costos significativos y de largo plazo a los intereses militares, nacionales y de salud del cuerpo político, surge un dilema genuino. Si usted se retira jubila, ¿podría de hecho ser parte de su obligación profesional permanente y su responsabilidad ante sus amigos y soldados aún en servicio activo intentar salir de esa situación? ¿No podría ser importante para la futura credibilidad de los militares y su liderazgo mostrar juicio profesional independiente en semejante situación, en lugar de aparentar estar de acuerdo, hasta que los historiadores documenten que los líderes militares eran también cómplice de las realidades que enfrentaron? Estas son preguntas difíciles. Por otra parte, hay motivo para dudar el alegar que la insubordinación es la mejor opción, porque el riesgo es muy alto de que al hacerlo se interprete como permiso para que los líderes militares continuamente y en público difieran de las políticas de los líderes políticos electos. De manera que si se quiere hacer un caso de disidencia pública de cualquier tipo, tiene que ser respaldado con indicadores y precaución.

Cualquiera de estos argumentos corresponde solamente a las situaciones más extremas donde, en el juicio conienzudo del líder superior, lo que esta en juego es la seguridad vital de Estados Unidos y el proceso constitucional. Según lo mencionado previamente, en un extremo del debate esta la postura planteada por Richard Swain. Swain alega firmemente (y cita leyes) para establecer su punto de que los oficiales retirados, en todos los sentidos, siguen siendo integrantes de las fuerzas armadas. Señala de manera acertada que están sujetos a que se les vuelvan a llamar al servicio activo, reciben un salario en su condición de retirado y aún pueden ser nombrados a ocupar un cargo. Por consiguiente, alega que están sujetos exactamente a las mismas restricciones del personal en servicio activo. Swain escribió lo siguiente: Es como mínimo una falsa alegación de que una vez retirados los oficiales vuelven a adquirir la plena condición de ciudadano civil en lo que concierne a las obligaciones a las que estaban comprometidos cuando estaban en el servicio. La condición de retirado no significa una renuncia de cargo. Es un asunto de hecho, no de interpretación, de que los oficiales retirados permanecen siendo integrantes de las fuerzas armadas por ley y reglamentación... A menos que como George Washington renuncien a su comisión, es sensato presumir que por lo menos permanecen éticamente obligados a observar las limitaciones impuestas por el servicio encomendado, aceptado por su juramentación y la comisión que todavía mantienen.¹⁶ Si bien Swain expone un caso legal sólido, evidentemente la práctica real tolera una latitud mucho más amplia en lo que toca a la conducta de los oficiales retirados que el estándar que él formula. Por otro lado, utilizado

adecuadamente, los conocimientos especializados de los oficiales retirados que tienen más libertad de hablar sobre política que cuando vestían el uniforme aparece en balance un valioso recurso nacional para informar el debate público sobre esas políticas. Al privar tal contribución, el país sólo tendría la postura del gobierno y la opinión de personas comparativamente sin experiencia de comentaristas civiles. Todo intento de hacer realidad el estándar de Swain es casi seguro que sería utilizado selectivamente por superiores civiles deseosos de silenciar las críticas de los oficiales retirados, mientras alientan a sus partidarios a seguir como defensores. En el otro extremo se encuentra la opinión derivada de algunas interpretaciones del libro de McMaster. En este punto de vista, los líderes superiores quienes tienen fuertes perspectivas disidentes de la política de un gobierno tienen la obligación de hablar o de renunciar en señal de protesta. Decididos a jamás volver a ser el equivalente moral de los “cinco hombres silenciosos” del Presidente Lyndon Johnson (como se le denominó al JCS), los defensores de este punto de vista evocan nuevamente las siguientes reflexiones retrospectivas del General Harold K. Johnson sobre su propio silencio: Recuerdo el día que estaba dispuesto a ir a la Oficina Oval y entregarle al Presidente mis cuatro estrellas y decirle, “*Usted ha rehusado decirle al país que no pueden pelear una guerra sin movilización; usted me ha pedido que envíe a hombres a una batalla con muy pocas esperanzas de ganar la misma; y nos ha obligado a que nosotros, los militares, quebrantemos cada uno de los principios de guerra en Vietnam. Por consiguiente, renuncio y le informo que sostendré una conferencia de prensa luego de que salga de su oficina*”.¹⁷ Por supuesto, ni el General Johnson ni ningún otro

alto dirigente hizo tal cosa durante la guerra de Vietnam. La lección que por lo menos muchos lectores piensan que aprendieron de McMaster es que, en caso de producirse acontecimientos equivalentes mientras estén desempeñando sus funciones, deberán estar dispuestos a presentar sus renuncias. Los comentarios de Shelton, previamente citados por el General Zinni, sin duda parecen dar a entender una disposición de su parte para tomar ese curso de acción, de presentarse la ocasión. El capellán retirado de la Armada de EUA, Capitán George M. Clifford III intenta proporcionar el tipo de análisis ético minucioso que exige esta situación en particular. Distingue cuatro categorías de asuntos que podría plantear el tema de la disidencia en niveles crecientes de gravedad, a saber:

- Una responsabilidad asignada que el oficial puede desempeñar con mínima incomodidad.
- Una responsabilidad asignada que el oficial puede desempeñar solamente con considerable incomodidad moral.
- Una responsabilidad asignada que el oficial puede desempeñar solamente a costa de comprometer significativamente sus estándares morales.
- Una responsabilidad asignada que el oficial no puede desempeñar.¹⁸

Los casos fáciles (al menos teóricamente) son los que se encuentran en la primera y en la última categoría. La primera categoría es fácil debido a que la objeción del oficial no es moralmente significativa; la última es fácil porque se eleva a la categoría de “órdenes ilegales” las cuales se espera que los oficiales desobedezcan.¹⁹ Las

categorías difíciles son la segunda y la tercera. Obviamente, no hay manera de delimitar notablemente entre estas categorías, y cada oficial trazará la línea en su propia vida y conducta de manera distinta. Clifford escribió lo siguiente: Probablemente Ningún oficial, de ningún grado, que posea un fuerte sentido de moralidad servirá por mucho tiempo sin que se le asigne una responsabilidad de la cual él o ella objete moralmente. Sin embargo, a menos que la situación implique graves consecuencias para los demás o para el país, la nación espera, como es debido, que los oficiales militares hagan su “trabajo” V. gr., obedecer.²⁰ En otras palabras, si la dificultad moral permanece en la “segunda categoría” a nivel de oficiales, deberían subordinar su propio juicio moral a las necesidades de obediencia y buen orden. El dilema planteado para la tercera categoría no puede descartarse tan alegremente. Si bien no hay una línea clara que indique cuándo un asunto está pasando al nivel de incomodidad, como Clifford observa, tiene que ver principalmente con “el grado y cantidad de daño u otro mal ocasionado por el cumplimiento de una responsabilidad asignada”.²¹ En grado mínimo, un oficial que encara un alto grado de perjuicio como resultado de una política que él o ella fuertemente desapruueba, tiene la obligación de hacer todo lo necesario para hacerse escuchar. Evidentemente, un oficial le debe lealtad a sus superiores civiles, sin embargo, hay otras lealtades que compiten también en el trabajo, por ejemplo: los subalternos militares, el bienestar de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas y la percepción a largo plazo de la integridad moral de los servicios militares por parte de sus ciudadanos. Desde luego, la “obligación de hacer todo lo posible para hacerse escuchar”

debería, en casi todos los casos, ser una avenida adecuada de modo inequívoco. ¿Cuáles son esas? En privado con otros líderes de jerarquía superior se podría esperar y confiar el sostener una conversación sincera por parte de todos los participantes. Obviamente aunque en la práctica es más difícil de lograr) la sinceridad es adecuada ante los órganos del Congreso, donde se espera y se exige que los líderes superiores provean una evaluación militar honesta.²² En la situación ideal, todos los participantes saldrían de estas discusiones con la sensación de que han expresado sus opiniones, que han sido “escuchados” en el nivel adecuado y se sienten satisfechos de que aunque la decisión no fue a su favor, pudieron comprender y aceptar el análisis razonado.

¿Qué sucede en el caso de que no todo salga tan bien? En un artículo, los generales retirados Richard Myers



El General de División Gregory S. Newbold, Cuerpo de Infantería de Marina.

y Dick Kohn alegaron que “no hubo tregua entre los militares y los civiles después de los acontecimientos del 9/11, porque jamás había habido una guerra. Fue solo la fricción y desconfianza (jamás abierta sino exacerbada por el enfoque y estilo de Rumsfeld) inherente en las relaciones civil-militar”.²³ Claramente, los altos dirigentes que disintieron públicamente, no consideraron la situación de esa manera. Uno de ellos, en una conversación privada, la llamo una “crisis constitucional” y alego que solo esa grave situación podría haberlo motivado a quebrantar la abstinencia de auto expresión de los oficiales. ¿Qué tipo de desacuerdo podría justificar la conclusión de que la situación era tan extrema y colocar firmemente la decisión en la tercera categoría de Clifford de objeción moral? El primer caso es tan extremo que se podría argumentar que cae en la categoría de orden ilegal —aunque no según la definición común de órdenes ilegales, para violar las reglas del derecho de guerra (jusin bello) de guerra justa. Los Juicios Nuremberg (juicio que fue hecho después de la Segunda Guerra Mundial a los líderes nazis y criminales de guerra) destacaron tres categorías singulares de crímenes de guerra. Entre los más conocidos se encuentran las violaciones de la ley de la guerra y crímenes contra la humanidad. La tercera, crímenes contra la paz, se define como “(i) Planificación, preparación, iniciación o ejecución de una guerra de agresión o una guerra en violación de tratados internacionales, acuerdos o garantías; (ii) La participación de un plan común o conspiración para el logro de cualquiera de los actos mencionados en (i).^{24 25} Si bien resulta difícil saber con precisión qué quiso decir el Mayor General Greg Newbold, uno de los críticos, cuando describió a Irak como “una guerra innecesaria”, es razo-

nable interpretarlo como si hubiera dicho que su participación prolongada en la planificación de la guerra significaba que tomaba parte en un crimen de este tipo. El análisis, con propósito de análisis moral, no tiene que determinar si él o ella coinciden con esa evaluación, sino solamente que (si esta es la interpretación correcta) el General Newbold considera sinceramente que es el caso. El que nadie en el gobierno estadounidense probablemente sea enjuiciado por tal crimen en el ambiente geopolítico actual es también irrelevante. Se puede ver por qué un oficial quien cree que la situación se aproxima a este nivel estaría, como mínimo, en las tres categorías de aflicción moral de Clifford. Otra área donde el disentimiento público debe ser, por lo menos, considerado, de ser apropiado, es el caso donde un oficial es lo más consciente posible de los detalles del plan de guerra y, en el ejercicio pleno de su juicio militar profesional, cree honestamente que el plan tendrá resultados desastrosos para el país y para las fuerzas que están por ser empleadas. Esto no es un asunto de que el plan tenga ciertas fallas o puntos débiles. En su lugar, el caso tiene que parecer, lo más posible, (por un argumento el cual es inherentemente un asunto de criterio profesional) a una receta para el desastre de conformidad con todo principio de juicio militar profesional disponible para el oficial. Aquí, seguramente, si el estándar para los oficiales es el de ejercer el juicio profesional en lugar de caer en el rol de burócratas sencillamente obedientes, este es el momento donde se espera que los oficiales no participen voluntariamente en la ejecución del plan. Los oficiales tienen la creencia sincera (aún cuando sea objetivamente desacertada) de que están en tal situación que justifica aprove-

char la oportunidad de dejar su puesto (de ser permisible por ley). A nivel de oficiales superiores, es aparente que las jubilaciones solicitadas por tal motivo, por lo regular, sean otorgadas aunque sea solo por la razón práctica de que a nadie le gustaría que un oficial llevara a cabo un plan al cual no le tiene fe. ¿Qué hay sobre el último paso: criticar públicamente a los líderes y planes desde el nuevo puesto adquirido de oficial retirado? Todo fundamento que sustente esto, evidentemente, es elaborado de mala gana por todas las razones de primera que citan los críticos de la *"rebelión de los generales"*. Una regla incontrovertible contra tal anuncio, no obstante, se niega frente a cualquiera noción de responsabilidad moral fundamental y de lealtad al país y a la Constitución. Evidentemente, puede que no haya reglas algorítmicas para determinar el umbral adecuado para tan singulares desacuerdos. De hecho, el capellán Clifford, pasa a un análisis de las virtudes de prudencia, valentía y templanza en un intento por guiar tales elecciones, y al fin y al cabo, coincide con las alegaciones de Aristóteles de que tales virtudes permanecen vigentes. No hay reglas para ellas, salvo *"reconocemos la virtud cuando la vemos"*. Es en este tema Clifford encuentra errado al General Newbold. Clifford escribe lo siguiente: *"La decisión de jubilarse del General Newbold en 2002 ej. amplifica la inadecuación de la opción de simplemente jubilarse. Su retiro no ocasiono ninguna oleada y por lo visto no incito una reevaluación de las políticas y planes con los cuales él desavenía con tanta vehemencia"*. En su lugar, Clifford alega lo siguiente: *"Si (Newbold) hubiera podido presentar un caso convincente contra las políticas y planes que encontré moralmente objetables sin revelar información clasificada, entonces, dada la magnitud de los asuntos en juego, debió haber (re-*

nunciado y hacerse escuchar), en su lugar (sencillamente se jubiló). Ese fracaso señala las ineficiencias en uno o más de estas tres virtudes, a saber: prudencia (carencia de sentido común para ver la pletórica importancia de los asuntos cuando se jubilo), valentía (demasiado lengüicorto), templanza (demasiado preocupado sobre el puesto que ocupaba dentro del equipo o influencia que pudiera ejercer en el futuro).²⁶ Si bien, como quien dice, un juicio severo, todo en el argumento que llevo a este punto lo sugiere correcto. El aprobar semejante postura es correr un gran riesgo de parecer autorizar la insubordinación siempre que surja una desavenencia con respecto a la política. Francamente, esa no es la intención, y el autor ha alegado en alguna otra parte contra tal disentimiento.²⁷ En toda profesión, surgen circunstancias en donde las consecuencias negativas y claramente previsibles de adherirse a las reglas profesionales son tan grandes que la mesura espera que esas reglas sean segregadas. Por ejemplo, un caso de corte en California decreto que, si bien los psiquiatras tiene un requisito casi incuestionable de confidencialidad hacia sus pacientes, ese requisito debe segregarse cuando el advertirlos a las potenciales víctimas de violencia puede salvar vidas, agregando un “*deber de advertir*” a los requisitos morales de la profesión.²⁸ Análogamente, si el componente intelectual del profesionalismo militar tiene algún significado, se circunscribe a casos poco comunes de juicios militares llanamente errados que garantizan funestas consecuencias. En tales casos, la obligación de los profesionales militares, precisamente porque son profesionales y no simplemente burócratas obedientes, necesita superar la conducta regida por las reglas derivadas de contextos más habituales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 Snider, Don M. y Matthews, Lloyd J., eds., *The Future of the Army Profession* (2d ed.; Boston: McGraw-Hill Custom Publishing, 2005).
- 2 Abbott, Andrew, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor* (Chicago: Univ. of Chicago Press, 1988).
- 3 Kohn, Richard, H., “Out of Control: The Crisis in Civil-Military Relations,” *The National Interest*, p. 35 (primavera de 1994), pdgs. 3-17. Véase también Ulrich, Peterson, “Infusing Normative Civil-Military Relations Principles in the Officer Corps,” in *The Future of the Army Profession*, pags. 655-82., Cook, Martin L. “The Proper Role of Professional Military Advice in Contemporary Uses of Force,” *Parameters*, p. 32 (Invierno de 2002-03), pags. 21-33.
- 4 El debate más amplio de esta pregunta puede encontrarse en Bush, Michael, C., “and the Generals,” *Foreign Affairs*, p. 86 (mayo/junio de 2007) y en los artículos en donde se critican las obras de Desch en el “Salute and Disobey” número de septiembre/octubre de 2007, edición de *Foreign Affairs* la cual contiene escritos individuales de Richard B. Myers y Richard Kohn (quienes desaprueban las alegaciones de Desch por considerarlas exageradas), MacKubin Thomas Owens (quien defiende la complicidad deliberada de los militares en la mayoría de las presunciones deficientes del plan de Guerra de Irak), y Lawrence Korb (quien alega que el problema más grave es la tendencia de la Administración de Bush a usar a los militares como accesorios de escenario para sus políticas, criticando específicamente al General David Petraeus por publicar una página de tribuna en *The Washington Post* en el cual apoyaba las políticas del Presidente Bush en Irak en la víspera de las elecciones de 2004). Korb y Desch tienen razón en cuanto a que el asunto más grave es que los militares están siendo manipulados de una manera en donde “el apoyo de las tropas” pareció, en gran parte de este periodo, significar “no critiquen la política”. Resulta difícil saber cómo puede ser esto controlado cuando el Comandante en Jefe solicita un fondo de soldados uniformados en un discurso.
- 5 Es importante observar que los generales Myers y Richard Kohn, en su crítica de

- Foreign Affairs de Desch, niegan contundentemente esta alegación. Cuanto más, alegan que, "...a menudo, el comandante combatiente encontró el fondo y el interrogatorio de los planes provenientes del Secretario de Defensa Donald Rumsfeld y de los Jefes de Estado Mayor de muy mal sabor. Sin embargo, al final, todas las personas involucradas en el proceso apoyaron el plan final indistintamente de los desacuerdos encarados en el proceso". "The Military's Place," *Foreign Affairs*, p. 86 (septiembre / octubre de 2007), p. 147.
- 6 Ulrich, Marybeth y Cook, Martin, L., "US Civil Military Relations Since 9/11: Issues in Ethics and Policy Development," *The Journal of Military Ethics* (forthcoming).
 - 7 McMaster, H. R., *Dereliction of Duty: Lyndon Johnson, Robert McNamara, the Joint Chiefs of Staff, and the Lies that Led to Vietnam* (New York: Harper Collins, 1997).
 - 8 "Comentarios del General Anthony Zinni, USMC, (Retirado) en la cena de la Junta de Directores de CDI, 12 de mayo de 2004, Centro para la Información de Defensa, 22 de mayo de 2004, <http://www.cdi.org/program/document.cfmDocumentID=2208>. Es impactante ver cuán importante se ha convertido el libro de McMaster para todas las partes de este debate. Owens, en particular, culpa la actual confusión que hay entre las relaciones civil-militar en gran parte a lo que él considera una mala interpretación del libro, lo que lleva (alega) a una "creencia generalizada de que los oficiales deberían defender políticas específicas en lugar de sencillamente servir en sus funciones de roles tradicionales". "Failure's Many Fathers," *Foreign Affairs*, p. 86, (septiembre / octubre de 2007), p. 150.
 - 9 Spiegel, Peter y Richter, Paul, "Anti-Rumsfeld Chorus Grows," *The Los Angeles Times*, 13 de abril de 2006.
 - 10 Estos oficiales incluyendo al Brigadier General Charles Swannack, recientemente retirado del mando de la 82ª División Aerotransportada; Brigadier General John Batiste, ex comandante de la Iª División de Infantería en Irak y por su ex asesor el Subsecretario de Defensa Paul Wolfowitz en la concentración de tropas para la guerra; el General y ex Secretario de Estado Colin Powell; el Mayor General Greg Newbold, Director de Operaciones (retirado) de Estado Mayor quien se jubiló antes de tiempo debido a su oposición a la guerra y el Brigadier General Paul Eaton, a cargo del adiestramiento de la nueva fuerza militar iraquí. Además, el ex Comandante del Comando Central, General Anthony Zinni ha sido un acerbo crítico de la guerra desde su inicio, así como lo ha sido el Mayor General William Odom, ex Director de la Agencia de Seguridad Nacional y ex comandante del CENTCOM, General Joseph Hoare. A fin de cuentas, varios generales retirados específicamente solicitaron la renuncia del Secretario de Defensa Rumsfeld. Greg Jaffe, "The Two Star Rebel," *The Wall Street Journal*, 13 de mayo de 2006, A1.
 - 11 Evidentemente, en vista de que todos los oficiales en cuestión están retirados, técnicamente no son considerados insubordinados dado que ya no están en la cadena de mando. El estatus profesional de los generales retirados (tal vez, especialmente los oficiales recientemente retirados que han ocupado puestos de crucial importancia de los cuales han observado de manera íntima la política e implementación) es una pregunta ética profesional importante. Francamente, la fuerza de sus críticas y el peso que ejercen los mismos con el público, los medios de comunicación y el Congreso proviene de sus previos estatus militares.
 - 12 Hasta esto es cuestionable. El título 10 del Código de Estados Unidos claramente incluye a los integrantes retirados de la fuerza del servicio activo como integrantes plenos de la fuerza. No han renunciado a sus comisiones, y todavía están bajo la jurisdicción del Código de Justicia Militar. Sin embargo, a pesar de esto, no hay precedente que yo pueda separar en lo que toca a disciplinar o acusar a un oficial retirado quien ha criticado a los políticos, las políticas o las prácticas de manera que evidentemente no serían permisibles si todavía vistieran el uniforme. Además, sería muy difícil acusar a un individuo sin dar la apariencia de una observancia selectiva de la ley, dada la prevalencia de los oficiales retirados que sirven como "consultores de informática" para el ciclo de noticias de 24 horas y, quizás más alarmantemente, usando su estatus de oficiales retirados como una plataforma para respaldar a candidatos políticos.
 - 13 Por un lado, actualmente se podría cuestionar el sentido común que observan los oficiales al aprovecharse de su prestigio militar para intervenir a favor de la división política bimodal que involucra, en la mayoría de los casos, asuntos de los cuales

no tienen experiencia alguna. Snider, en una charla inédita en West Point, comentó lo siguiente: “A menos que las ramas del servicio puedan auto vigilar a sus oficiales retirados a través de la persuasión moral, el riesgo de tal intensificada erosión de las normas morales civil-militar (un militar no partidista) es probable que, en algún punto, sean corregidos por medio de legislación que los militares, los retirados y en servicio activo no acogerán”.

- 14 Snider, Don, mensaje al autor vía correo electrónico.
- 15 Ibid
- 16 Swain, p. 19.
- 17 Citado en George M. Clifford III, “Duty at All Costs,” *Naval War College Review*, 60 (invierno de 2007), p. 103.
- 18 Ibid., p. 106. (no esta en el original)
- 19 Recalco que la categoría ilegal es “fácil” solo teóricamente. En la realidad, los militares hacen un trabajo mediocre cuando preparan al personal alistado a reconocer las órdenes ilegales, y hasta peor en elaborar estructuras para fomentar la desobediencia. El libro de Mark Osiel, *Obeying Orders: Atrocity, Military Discipline, and the Law of War* (New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1999) es un excelente intento de aclarar distintas maneras en las que esto podría, sustancialmente mejorarse, mientras se mantiene el respeto a las necesidades de buen orden y disciplina.
- 20 Clifford, p. 108.
- 21 Ibid.
- 22 Un perfecto ejemplo de la complejidad de este problema en la práctica aconteció en septiembre de 2007 cuando el General Petraeus, al testificar ante el Comité de los Servicios Armados del Senado, el Senador John Warner le preguntó si el invadir a Irak había hecho a Estados Unidos un lugar más seguro. La respuesta cautelosa del General Petraeus se circunscribió a cómo manejar mejor el asunto inminente que le competía al tratar de lidiar con Irak. Evidentemente evadía la pregunta que el Senador Warner le había formulado: si las justificaciones estratégicas de trabar guerra con Irak fueron legítimas en primer lugar. En mi opinión, estubo en lo correcto al tomar esa avenida, en vista de que invitaba a que se hiciera un juicio completamente retrospectivo sobre decisiones tomadas antes de que la responsabilidad fuera suya. Resulta una pregunta interesante que si estaría dentro del alcance de la competencia profesional de un comandante combatiente regional, enfrentado a una pregunta similar por parte del Congreso en las vísperas de una operación militar, brindar una evaluación estratégica de la sapiencia por parte de la administración sobre el compromiso militar contemplado e inminente. El autor opina que si.
- 23 Myers y Kohn, p. 147.
- 24 International Committee of the Red Cross, “Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nürnberg Trial and in the Judgment of the Tribunal, 1950,” <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/390?OpenDocument>.
- 25 Clifford, p. 120. (no esta en el original)
- 26 Ibid., p. 124.
- 27 Cook, Martin L., “The Moral Role of Professional Military Advice,” in *The Moral Warrior: Ethics and Service in the U.S. Military* (Albany: SUNY Press, 2004).
- 28 *Tarasoff v. Regents of the University of California*, 17 Cal. 3d 425 (1976).

PATRULLA “CHASQUE ORIENTAL”

Regimiento “Gral. Aparicio Saravia” de C. Mec. N° 7

Con la doble finalidad de incrementar la presencia institucional en la Zona de Acción de la Unidad y contribuir al fortalecimiento de una imagen positiva del Ejército, en la pasada primavera el Jefe del Regimiento entendió oportuno conducir una campaña de *Acción Cívica*, dirigida a la población residente en el área rural, particularmente a los niños en edad escolar.

En tal sentido, ordenó a su Estado Mayor planificar una operación que visualizara el doble propósito de *reconocer el terreno* y llevar a cabo *tareas con fin cívico*, para lo que emitió su concepto:

A. Intención del Comandante

Cumplir la misión subsidiaria de la Fuerza de “llevar a cabo actividades en beneficio de la sociedad”, así como actuar para alcanzar los objetivos establecidos en la “Doctrina de Empleo del Ejército”, y atender lo establecido en el “Concepto del Cte. J. E.” y en la D.A.I.E. vigente.

B. Propósito de la Operación

Actuar con los medios del Regimiento, realizando tareas de:

- Reconocimiento del terreno.
- Y acción cívica, en provecho de la población residente en el área rural de la Z.A., particularmente de escolares.

C. Estado Final de la Operación

El éxito de la operación estaría dado:

- Por la utilidad que las charlas y los controles sanitarios, orientados a la educación y prevención de la salud, le reportaran al público objetivo.
- Por la interacción que se produjera entre el Personal militar y ese pú-



blico, de la que se esperaba fuera propicia para forjar un mutuo conocimiento, condición vital para alcanzar un franco relacionamiento entre las personas.

- En suma, por el cabal concepto, que sobre el Ejército vinieran a formarse nuestros conciudadanos: maestros, niños, padres y demás.
- Por la experiencia que de la planificación, conducción de las acciones y obtención de información militar, vinieran a obtener los SS.OO. y demás Cuadros del Regimiento.

En base a ello, los Capitanes S-3 y S-5, acompañados por un Oficial auxiliar, durante tres jornadas realizaron un reconocimiento orientado a actualizar la información en cuanto al número de escuelas rurales existentes en la Z.A., a la infraestructura disponible/necesaria para el cumplimiento de la misión, a la cantidad de maestros, alumnos y población circundante, así como al estado de la caminería, previendo los desplazamientos.

Obtenida dicha información, se procedió a apreciar la situación a efectos de determinar viabilidad de llevar a cabo la operación, asesorando el E.M. que no existían inconvenientes para el cumplimiento de la misión.

A partir de ese momento se comenzó a percibir un singular estado de ánimo en la corporación de Oficiales.

Ante esta perspectiva, el Sr. Jefe de la Unidad estableció un enlace oficioso con el Sr. Inspector Departamental de Primaria, a efectos de plantearle la idea y comentarle acerca de las actividades que, de no existir inconvenientes, se llevarían a cabo. La respuesta afirmativa no se hizo esperar. Y a partir de ese momento se inicia una minuciosa planificación, de lo que pretendía ser una exitosa Operación.

Concluida esta etapa se pone en ejecución la primera fase de la operación “Chasque Oriental”, en la que durante cuatro días, dos Capitanes, un Teniente, un Alférez, un médico, un odontólogo y veinte Personal Subalterno, recorrerían los 302 Kms. correspondientes al sector N. de la Z.A. del Regimiento.

D. Actividades desarrolladas

1. Reconocimiento del terreno, con fines de obtener información sobre la transitabilidad de la caminería y de actualización de la cartografía existente.

2. Tareas de Acción Cívica, orientadas a:

- La Educación y Prevención en salud.

Médica: charlas sobre accidentes domésticos y laborales, primeros auxilios e hidatidosis, así como control de Presión Arterial y examen visual.

Odontológica: enfermedad paradencial y flúor-terapia, así como control de placa bacteriana y de caries dentales.



- Brindar información acerca del Ejército, el Liceo Militar y las MM.OO.P.
- La recreación de los niños mediante la exhibición de películas infantiles, compartiendo una merienda (chocolate, tortas fritas y golosinas) con maestros, niños y padres presentes.
- Realizar pequeñas tareas de mantenimiento y recabar información sobre necesidades de apoyo a las escuelas.
- Ofrecer servicio de peluquería.

E. Escuelas visitadas

Las actividades se centralizaron en las cuatro escuelas (equidistantes de las trece existentes en el sector N. de la Z.A.) que a continuación se mencionan:

- Poblado Uruguay, donde se congregaron 3 maestras y 35 alumnos pertenecientes a ésta y a las escuelas N° 84 de Po. de la Armada y N° 116 de Talavera.
- Po. Centurión, donde se congregaron 3 maestras y 36 alumnos pertenecientes a ésta y a las escuelas N° 16 y N° 25 de Centurión y N° 27 de Rincón de Paiva.
- Las Cañas, donde se congregaron 3 maestras y 45 alumnos pertenecientes a ésta y a las escuelas N° 30 de Cañas y N° 88 de Cañitas.
- Arrozal Rosales, donde se congregaron 3 maestras y 16 alumnos pertenecientes a ésta y a las escuelas N° 49 de Sarandí de Barcelo y N° 104 de Po. Saldaña.



F. Medios Empleados

- 1 TP UAZ.
- 2 TP URAL.
- 1 TP GAZELLE (Ambulancia).
- 1 Cocina de campaña.
- 1 Generador de 220 Vts.
- 4 Carpas.
- 1 Equipo audiovisual.
- 1 P.C.
- 2 equipos de toma de Presión Arterial.

G. Conclusiones

La misión fue cumplida exitosamente, dado que:

1. De la *Acción Cívica* se rescataron cosas trascendentales, tales como los mensajes recibidos a través de las cálidas bienvenidas y emotivas despedidas de que fue objeto la patrulla, por parte de los 12 Maestros, 208 niños y aproximadamente 160 padres, con quienes alternó durante las cuatro jornadas de trabajo, así como el cultivo de una relación humana e institucional que sin dudas contribuyó a que nuestros conciudadanos (particularmente los jóvenes) hayan podido apreciar lo que realmente es y por tanto representa nuestro Ejército.
2. Y desde el punto de vista profesional, permitió:
 - Actualizar la información del terreno.
 - Ejercitar al Personal Superior en el ejercicio del Mando y en los procedimientos de Estado Mayor.
 - Renovar nuestra motivación, al haberse realizando una actividad diferente y con resultados tangibles.
 - Ensayar enlaces inter-institucionales, promoviendo con ello el relacionamiento entre sus representantes.

- Y lo más importante, confirmó a propios y demostró a ajenos, la aptitud de la Fuerza, en materia de planificación, coordinación y ejecución de este tipo de tareas.

Datos de interés

- La Z.A. del Regimiento abarca 3.544 Kms. 2.
- Posee 110 Kms. de frontera con la R.F.B. (R° Yaguarón).
- Población: - de la 3ª Secc. 21.000 habitantes.
- de la C. de Río Branco 15.000 habitantes.
- Cantidad de Escuelas rurales: 30
- Cantidad de Maestros 40
- Cantidad de alumnos 800 (aproximadamente).

El nombre "Chasque Oriental" alude al recado que, a través de la patrulla, enviara el Ejército, a sus conciudadanos.

PARA DEJARLE CADA DÍA MÁS CERCA, NOSOTROS VAMOS CADA VEZ MÁS LEJOS

Todos los servicios directos de **Núñez Transporte y Turismo** son realizados con los mejores autobuses doble piso 4 ejes fabricados en América Latina.







NAFEBAL S.A.
Transporte de Carga y Encomiendas
Galicia 1929 - Tel. 2400 3103*




47 años por las rutas nacionales y además en 100 pueblos y ciudades

Agencia NÚÑEZ - GYNSA en Montevideo
Terminal Tres Cruces - Pasajes: 2402 5363* - Encomiendas: 2409 7498
Labarden - Oficina y Encomiendas: 2506 6054*
Ferrer Serra (ex-Galicia) 1929 - Encomiendas y Carga: 2400 3103*

EL EJÉRCITO EN LA GÉNESIS DE LA ORIENTALIDAD

Cnel. José Carlos Araujo

EGRESÓ EN EL AÑO 1972 COMO ALFÉREZ DEL ARMA DE CABALLERÍA. DIPLOMADO EN ESTADO MAYOR, ALTOS ESTUDIOS NACIONALES Y EN INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA. PROFESOR DE HISTORIA DE LOS CONFLICTOS ARMADOS. DIRECTIVO DEL INSTITUTO "ROLANDO LAGUARDA TRIAS".

Conferencia brindada en el Primer Simposio Internacional de Historia Militar, organizado por el Instituto de Historia y Cultura Militar del Uruguay, con motivo del Bicentenario del Ejército. Publicada en el Boletín de la Biblioteca Artiguista del Círculo Militar General Artigas, mayo de 2011.

En el tiempo ordinario los pueblos son una nación con un ejército, pero en el sacrosanto tiempo auroral, in illo tempore, al principio de la historia, así como en todo tiempo crucial,

axial, cuando la existencia del ejército es esencial y preeminente para la existencia de la nación, los pueblos son un ejército con una nación.



Batalla de Las Piedras, Artigas comanda el asalto a las tropas españolas. Oleo de Diógenes Hequet.

En su advenimiento histórico a la soberanía política, hay normalmente una guerra justa de independencia; de tal modo que la primera forma de existencia del Estado nacional es un Estado Militar o una Nación en Armas.

Así fue en el surgimiento de la Orientalidad, porque, al decir de Artigas en 1811: “*el pueblo armado se convirtió en divisiones militares*” y porque fue en la voluntad, sacrificio y capacidad de defender el solar de los padres, la terra patrum, aquella marca hispánica, frontera transplatina “*muy fiel y reconquistadora*”, que se fue afianzando el criollismo americano y el sentimiento de constituir una unidad de destino.

Ese sentimiento de pertenencia a una nascente comunidad con identidad propia y capaz de existir por sí misma, es la Orientalidad.

El ser de los pueblos es la defensa de sí mismos, en cuanto tienen de valioso; se funda y justifica en la defensa de los valores y del bien.

Para arrojar luz sobre los hechos históricos, nos serviremos previamente y como instrumentos conceptuales, de dos nociones muy fértiles para el caso, la de nación y la de Estado. No pretendemos presentarlas como definiciones precisas, ya que aluden a realidades muy complejas de antaño y hogaño, aunque sí como referencias teóricas admitidas.

Pero antes nos adelantamos a recordar que para el artiguismo, el término nación se refería al cuerpo entero de todas las provincias del antiguo Virreinato del Río de la Plata. No obstante, su negativa a la separación nacional fue tan decidida como su defensa del principio de soberanía particular de los pueblos, unidos en provincias autónomas y éstas en confederación.

En este sentido, la palabra Estado, sin embargo, fue usada en forma ambivalente, tanto para referirse a la Provincia Oriental, como a las Provincias Unidas.

Ejemplo de lo primero es el acta de juramento de independencia del 23 mayo de 1813, cuando dice: “*¿Juráis que esta provincia por derecho debe ser un estado libre, soberano e independiente...?*”

En tanto Artigas escribe a Sarratea el 6 de agosto de 1811: “*Es verdad que yo no he dicho al Superior Gobierno que estas no fueran tropas del Estado* (refiriéndose a las Provincias Unidas del Sur), *pero jamás he dicho que lo fuesen, ni menos he rebajado en un ápice, el carácter de pueblo armado que tenían y tienen.*”

Y en el proyecto de tratado de paz y amistad con el Directorio, del 16 de junio de 1815 expresa: “*La Banda Oriental del Uruguay entra en el rol para formar el estado denominado Provincias Unidas del Río de la Plata.*”

Se ha definido a la nación como un grupo humano conciente de formar una comunidad, que comparte una cultura común, se siente ligado a un territorio, tiene un pasado común, un proyecto colectivo para el futuro y reivindica el derecho de autodeterminación.

La nación implica entonces cinco dimensiones diferentes, una psicológica: la toma de conciencia de formar una comunidad; una cultural, una territorial, una histórica y una política: la voluntad de autodeterminación.

Nos interesa considerar ahora la psicológica y la política, en orden a discernir el grado de conciencia comunitaria y de soberanía del pueblo oriental nascente.

Esa conciencia de formar una comunidad es un inmediato igual sentir,

un ídem sentiré, un sentir común en el que nos identificamos y que nos identifica, un compartir que nos une.

No es la comunidad una relación de intercambio y de contrato, más propia de lo que llamamos sociedad en el sentido de la ficción de Rousseau, sino un organismo natural, viviente, que nos da sentido de pertenencia.

Asimismo, la alteridad es el complemento necesario de la identidad: nosotros somos quienes somos y como somos, en función de quienes o como no somos.

Por su parte el Estado-nación es una comunidad que organizada políticamente, posee y ejerce con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza física dentro de un territorio.

Son las armas las que concretan la soberanía interior y la independencia exterior del Estado.

El Estado moderno tiene otras funciones esenciales, como la administración de justicia, la recaudación de impuestos, la generación del derecho público y el reconocimiento internacional explícito; pero siendo la Política la actividad que tiende a la organización y defensa de un orden basado en el bien común, se deduce que la defensa de ese orden es el fin primario del Estado y que precede ontológica y existencialmente, a cualquier otra de esas funciones políticas enunciadas.

Veremos en qué medida se reflejan estos conceptos en los hechos históricos que dieron origen a la Orientalidad.

En junio de 1811 se incorpora al sitio de Montevideo un ejército auxiliar desde Buenos Aires al mando del coronel Rondeau y ante esta difícil situación el Virrey Elío solicita ayuda

a los portugueses que invaden la campaña oriental.

Entonces el gobierno de Buenos Aires, ante la derrota de su Ejército del Norte e inducido por Inglaterra, envía a Montevideo una misión para negociar el cese de hostilidades, alcanzando el 7 de octubre un acuerdo preliminar para levantar el sitio y devolver toda la Banda Oriental del Paraná al dominio del Virrey, *“sin la anuencia de los orientales, cuya suerte era lo que iba a decidirse”*. Estos quieren ser escuchados antes de la firma del armisticio y se le presenta la iniciativa a Rondeau, quien convoca a una nueva asamblea, ya que en septiembre había sido la primera reunión en la panadería de Vidal.

El 10 de octubre en el Cuartel General del Ejército, con asiento en la quinta de *“La Paraguaya”*, en presencia del representante bonaerense Dr. José Julián Pérez, la asamblea de jefes y vecinos principales reprueba la idea de abandonar el sitio y proclama al Coronel Artigas General en Jefe de los Orientales.

Este primer acto soberano del Pueblo Oriental, como así lo explicita Artigas en el discurso inaugural del Congreso de Abril, al decir que en este es *“...la segunda vez que hacéis uso de vuestra soberanía.”*, tuvo carácter fundacional y lo sabemos a través de un documento explicativo del mismo, que dirigen los Jefes del Ejército Oriental al Cabildo de Buenos Aires, el 27 de agosto de 1812 desde la barra del Ayuí:

“Vuestra excelencia no puede ver en esto sino un pueblo abandonado a sí solo, y que, analizadas las circunstancias que lo rodeaban, pudo mirarse como el primero de la tierra, sin que pudiese haber otro que reclamase su dominio, y que en el uso de su

soberanía inalienable, pudo determinarse según el voto de su voluntad suprema.

Allí, obligados por el tratado convencional del gobierno superior, quedó roto el lazo (nunca expreso) que ligó a él nuestra obediencia, y allí sin darla al de Montevideo, celebramos el acto solemne, sacrosanto siempre, de una constitución social, erigiéndonos una cabeza en la persona de nuestro dignísimo conciudadano don José Artigas para el orden militar, de que necesitábamos.

El pueblo oriental es este. El reunido y armado conserva sus derechos.”

Sobre este documento de los jefes del Ejército, Ana Ribeiro sostiene que: *“Si el pueblo oriental precisara un acta de nacimiento, esta carta podría oficiar de tal.”*

Sobre el mismo acto del 10 de octubre en el Cuartel General del Ejército, dice Artigas en oficio a Sarratea el 6 de agosto de 1812:

“Ellos se creyeron un pueblo libre, con la soberanía consiguiente, y en la alternativa de doblar la rodilla ante el tirano que los había oprimido o entregarse a la desolación y la muerte se decidieron por esto último proclamándose su general en jefe...”

Al respecto dice Reyes Abadie que este documento de Artigas: *“...explica el fundamento jurídico - político de la Orientalidad”*; y que los dos documentos, el de los jefes y el de Artigas:

“...dan testimonio de esta conciencia comunitaria en la voz de los jefes divisionarios y del propio Jefe de los Orientales, verdaderos tribunos del pueblo...”

También expresa sobre la actuación de los jefes orientales:

“...hombres representativos, elevados a la condición de caudillos de cada ‘pago’, en la hora de la Revolución, por el plebiscito tácito de sus prestigios, se sentían deposti-

tarios responsables de la confianza del ‘común’ lugareño, verdaderos “diputados” de cada bueste libertaria y como tales, titulares naturales de la soberanía, capaces de decidir por sí sobre el destino propio de la comunidad oriental naciente.”

Es decir, que aquel crucial 10 de octubre de 1811, cuando los orientales quedaron solos, sin gobierno y en crisis el orden político y social, la soberanía recayó en sus jerarquías naturales: los jefes militares y vecinos principales, quienes, conscientes de pertenecer a una comunidad orgánica, con identidad propia y aspiración de autonomía, constituyeron al Pueblo Oriental, reconociendo en el Jefe de su Ejército, el Coronel Artigas, la autoridad legítima que ya se estaba ejerciendo de facto en los pueblos y territorios de la campaña oriental desde el 18 de mayo, proclamándolo entonces su General en Jefe, por *“el rudimentario y primitivo procedimiento de la aclamación”*.

Si bien en ese reconocimiento de Jefe de los Orientales, como se le nombrara en sucesivos documentos, tiene explícita preeminencia el: *“para el orden militar, de que necesitábamos”*, como función política principal del Estado naciente, vemos que no es proclamado exclusivamente General en Jefe del Ejército, sino de todos los orientales como caudillo: *“General en Jefe del Pueblo Oriental”*.

En adelante, como los grandes capitanes en las encrucijadas de la historia y al decir de María Julia Ardao: *“por fuerza de la circunstancia reunió en sí la suma del poder público”*; lo que se dice la summa potestas.

Actuará entonces en nombre del Ejército y de la Provincia Oriental, con el consentimiento de los jefes que lo proclamaron y ahora obedecen, en

lúcida, libre y confiada entrega de los que se saben bien mandados.

Sin embargo en el Ayuí, cuando Sarratea divide al Ejército, se pronunciaron algunos de estos jefes por formar una Junta independiente de Buenos Aires, y si bien Artigas se opone a este intento, él y sus fieles comandantes terminan por desconocer al intriguante Sarratea como Comandante en Jefe nombrado por el gobierno político de Buenos Aires.



Artigas dictando a su secretario Fray José Monterroso. Oleo de Pedro Blanes Viale

Artigas firma entonces la *“Precisión del Yí”* el 25 de diciembre de 1812, donde invita a Sarratea a abandonar el territorio, y en enero de 1813 las instrucciones a García de Zúñiga para su comisión ante el gobierno de Buenos Aires, en las cuales se incluye que: *“La soberanía particular de los pueblos será precisamente declarada y ostentada, como objeto único de nuestra revolución”*. Sin embargo, es revelador que Artigas en la llamada *“Oración inaugural”* del Congreso de abril, manifiesta que fue *“El ejército...que creyó a propósito publicar aquellas pretensiones.”* del Yí, y sobre las instrucciones a García de Zúñiga expresa que: *“...cuando el ejército las propuso, no hizo más que decir, quiero ser libre.”*

Entonces para el Prócer, no es él personalmente, sino el Ejército como tal, el que toma las principales decisiones políticas en defensa de la Orientalidad.

Asimismo, el 19 de abril de 1813 Artigas firma tres pactos con Rondeau, uno con las *“Pretensiones de la Provincia Oriental”*, como jefe político, otro con las *“Pretensiones de las tropas orientales”*, como jefe militar, y finalmente el denominado *“Convención de la Provincia Oriental”*, en su doble condición.

Es muy importante para sopesar el grado de soberanía e independencia de la Provincia Oriental en el sistema de confederación que sostiene, considerar la intransigencia, que se manifiesta en las instrucciones a García de Zúñiga, en el artículo 17 de las *“Instrucciones del año XIII”* y sobre todo en las *“Pretensiones de las tropas orientales”*, en cuanto a la total libertad y autonomía militar.

En estos documentos se reivindica como un derecho inalienable el tener ejército propio, o sea, el derecho a ejercer la fuerza en el territorio, dejando asimismo bien claro que las tropas venidas de Buenos Aires son ejército auxiliar de la Banda Oriental así como las divisiones orientales son auxiliares de las demás provincias.

Debo destacar además el celo del General Artigas en mantener siempre al Regimiento de Blandengues Orientales, como tal, bajo sus órdenes inmediatas.

Al respecto, Ana Ribeiro dice que: *“...ese derecho de los pueblos a su autonomía militar había sido la primera manifestación de la Orientalidad naciente.”*

Por estos hechos antes relatados, se consideró y se sigue reputando al General Artigas *“Fundador de la Naciona-*

lidad Oriental”, tal como lo consagrara el gobierno de Gabriel Pereira en su lápida, su primer biógrafo, Isidoro de María, y Santos en 1884.

Sin embargo y de acuerdo con Edmundo Narancio en que la nacionalidad es la resultante de un proceso preexistente que se consolida en 1811, junto con el Estado naciente; queda demostrado por los testimonios de los mismos protagonistas, que en verdad, quien fundó el concepto de nacionalidad en el espíritu de sus compatriotas y los constituyó en primitiva comunidad política, no fue exclusivamente Artigas, sino que fue el Ejército Oriental como institución política.

La intervención militar denota siempre una crisis en el orden político y social, por ello es transitoria y subsidiaria, ya que es imposible vivir en crisis constante; pero ello no obsta que esa función política deba ser permanente en cuanto a su objeto, como así lo demuestra la realidad histórica universal.

Ahora vamos a mencionar algunos hechos simbólicos respecto a la incidencia semiótica, cultural y psicosocial del Ejército, en la primordial identidad oriental.

No hay nada sagrado sin culto, por lo tanto no hay Patria sin culto a la Patria y no hay culto sin símbolos y ritos, porque es mediante ellos que se crea la conciencia de formar una comunidad singular. Y al mostrar los símbolos que representan esa unidad, la nación puede establecer las fronteras que la distinguen de las otras.

El 13 de enero de 1815, después de la victoria de Guayabo, Artigas enarbola en el Cuartel General del Ejército, en Arerunguá, la bandera federal y la manda izar en todos los pueblos

libres y llevar a la cabeza de los ejércitos como pabellón de guerra.

La bandera es el signo por antonomasia de la independencia. Como emblema remite, denota, a la Patria y como símbolo connota y participa de lo sacro atribuido a ella y adquiere también esa cualidad sagrada. De algún modo ella misma es la cosa en cuyo lugar está. El soldado que esta dispuesto a morir por su bandera es porque ve en ella a la Patria y no un objeto profano, un lienzo pintado, un trapo pintado. El militar, en su *“comportamiento simbólico”*, está a merced de la bandera, a tal punto que para él, ella es más importante que la muerte.

Artigas le agrega a los colores nacionales el rojo federal, como *“signo de la distinción de nuestra grandeza, de nuestra decisión por la república y de la sangre derramada por sostener nuestra libertad e independencia”*.

El significado principal de izar esos colores al viento, por encima de la cabeza de los hombres como muestra de algo que los trasciende en una unidad superior, está en la contestación del Prócer al Congreso de Tucumán cuando este declaró la independencia de las Provincias Unidas el 9 de julio de 1816 y se lo hizo saber. Artigas, acusando recibo a Pueyrredón, le expresó el 24 de julio desde Purificación:

“Ha más de un año, que la Banda Oriental enarboló su estandarte tricolor y juró su independencia absoluta y respectiva. Lo hará V E. presente al Soberano Congreso para su superior conocimiento.”

Su independencia absoluta, o sea de todo poder extranjero, y respectiva, o sea entre las provincias. De modo que esta tricolor, izada y jurada por el Ejército en el cuartel de Arerunguá, es el pabellón de guerra y de nuestra pri-

mera independencia, dentro del proyecto federal artiguista.

En la dimensión cultural de la identidad de las naciones, los dos factores más integradores son su lengua y su religión, así ha sido en la histórica diseminación del hombre sobre la faz de la tierra, reunido en comunidades políticas naturales.

En este sentido hay dos símbolos que señalan la influencia del Ejército, apelando a la fe católica de la Orientalidad, como signo de unidad nacional y fuerza moral para el combate.

Uno es el primer lema del Ejército Oriental, que fue el que se usó a partir del 26 de mayo de 1811, bordado en el pañuelo blanco que los distinguía, y que decía: *“La Patria y la Religión estrechan más nuestra unión”*, más explícito imposible.

El otro símbolo también surge de la actuación del Ejército Oriental, artiguista y federal en la Cruzada Libertadora, cuando el 14 de junio de 1825 inclinó el pabellón de guerra de Artigas, celeste, blanco y punzó, ante la imagen de la Virgen del Lujan del Pintado, erigiéndola en su capitana y poniéndose bajo su protección.

En agradecimiento, sería luego consagrada y coronada Patrona del Uruguay, bajo la advocación de *“Virgen de los Treinta y Tres”*.

Es decir que su veneración y culto nacional también nació en el Ejército Oriental.

Por último, la misma denominación de nuestro ser e identidad nacional como la Orientalidad, que se concretará en el nombre del País y en nuestro gentilicio, tiene una historia relacionada íntimamente con el Ejército.

Resulta que en la sesión del 7 de mayo de 1829, la Asamblea General

Constituyente y Legislativa discutía el artículo 19 de la Constitución, que decía: *“El Estado de Montevideo es la asociación política...”*; etcétera; cabe consignar que además se habían manejado los nombres de Estado Nord-Argentino y Estado de Solís.

Sin embargo, luego de un primer intercambio de opiniones, intervienen categóricamente dos diputados familiares de Artigas, el Padre Lázaro Gadea, quien propone el nombre Estado Oriental del Uruguay, y a su turno, el viejo secretario don Miguel Barreiro optó también por el nombre de Oriental, que es dijo, el: *“que ha tenido hasta ahora la Provincia, es el que debe conservarse, porque cualquiera de las razones que se han expuesto en oposición, no pueden pesar con la de que sus guerreros han llevado siempre este nombre”*.

O sea que fundamenta el nombre de Oriental para el nuevo Estado independiente, porque es el que sus guerreros han llevado siempre por identidad y timbre de honor en la batalla: *“los orientales”*.

Así se aprobó para la gloria eterna del Ejército, el de ayer y el de siempre.

En la inauguración del *“Obelisco a los constituyentes de 1830”*, el doctor Alejandro Gallinal expresó respecto a la alegoría de la fuerza: *“Cuando no teníamos libertad acudimos a la fuerza para conquistarla y luego escribimos la ley para garantirla. Hoy que tenemos libertad y ley que la garantice, necesitamos la fuerza para custodiarlas.”*

“Expresión carnal, concreta, viviente, de la Patria en soberanía, son las Fuerzas Armadas; con ellas ingresa en la Historia Universal y con ellas perece.”

“Lo temporal es esencialmente militar... porque es siempre el soldado el que mide la cantidad de tierra donde un pueblo no muere.”

BIBLIOGRAFIA

- ARCHIVO ARTIGAS: C. N. A. A., Tomo IX y XIII.
- ARTIGAS: Órgano oficial de la Asociación Patriótica del Uruguay. Año 4, N° 5, época II, Montevideo, abril de 1981.
- DE MAEZTU, Ramiro: Defensa de la Hispanidad. Huemul, Buenos Aires, 1986.
- DE SANTA FE, Ildefonso M.: Coronación pontificia de la Virgen de los Treinta y Tres. Don Orión, Montevideo, 1961.
- GENTA, Jordán B.: Guerra Contrarrevolucionaria. Cultura Argentina, Buenos Aires, 1971.
- GUIBERNAU, Montserrat: Los Nacionalismos. Ariel, Barcelona, 1996.
- HUNTINGTON, Samuel P.: El Soldado y el Estado. Círculo Militar, Buenos Aires, 1964.
- MONTERO BUSTAMANTE, Raúl: La Virgen de los Treinta y Tres. Vita Hnos. y Cía. Montevideo, 1914.
- PROSS, Harry: Estructura simbólica del poder. Gustavo Pili, Barcelona, 1980.
- REBELLA, Juan Antonio: Lo hispánico en la acción y el pensamiento político de Artigas. El siglo, Montevideo, 1953.
- REYES ABADIE, Washington: Artigas. Estudio preliminar y selección documental. La casa del estudiante. Montevideo, 1978.
- RIBEIRO, Ana: Los tiempos de Artigas. El País, Montevideo, 1999.
- RIBEIRO, Ana: 200 cartas y papeles de los tiempos de Artigas. El País, Montevideo, 2000.
- SARTORI, Giovanni: Comunidad, en Revista Relaciones N° 216. Periódica, Montevideo, mayo 2002.
- SCHIUMA, Carlos Alberto: El Ejército Argentino en la Revolución de Mayo. Su función política. Las teorías del poder. Huemul, Buenos Aires, 1976.
- Artigas. Estudios publicados en "El País" como homenaje al Jefe de los Orientales en el centenario de su muerte. Segunda edición. Montevideo, 1959.
- VAZQUEZ FRANCO, Guillermo: La Historia y sus mitos. Segunda edición corregida y ampliada. Argumento, Montevideo, 2010.
- VAZQUEZ LEDESMA, Orosmán: El primer Ejército de Línea de la República Oriental del Uruguay. Apartado del Boletín Histórico del Estado Mayor General del Ejército, Montevideo 1937.

LA IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN EN VALORES DEL PROFESIONAL MILITAR

Cnel. Gustavo R. Vila

CORONEL DEL ARMA DE INFANTERÍA, EGRESÓ DE LA ESCUELA MILITAR EN 1979. ES OFICIAL DE ESTADO MAYOR Y LICENCIADO EN CIENCIAS MILITARES. ACTUALMENTE SE ENCUENTRA CURSANDO EN EL CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES.

INTRODUCCION

Al decir de Richard T. DeGeorge, el objetivo central de cualquier organización militar

“...consiste en ejercer y manejar la violencia para promover y preservar la seguridad y el bienestar de la especie humana y hacerlo, en la medida de lo posible, de un modo coherente con los intereses de la nación-cliente que sanciona este objetivo y con la dignidad y jerarquía de quienes lo llevan a cabo”¹

La ética de este objetivo está dada por dos razones: la primera es debido a que la existencia de una sociedad estable y segura no es viable a menos que algún agente social esté autorizado para disuadir a quienes desean destruir esa sociedad. La segunda porque el agente social autorizado para neutralizar las conductas destructivas debe contar con potestades para ejercer diferentes grados de violencia, en caso de imperiosa necesidad, debido a que la historia enseña que siempre han existido actores sociales que no depondrán sus conductas anti-sociales a menos que se los prive de la libertad o la vida.

El futuro inmediato no parece prometedor en cuanto a la materialización de la utopía del fin de las guerras. Por el contrario la lucha por la apropiación de los recursos naturales no renovables y la necesidad de mantener altos niveles de consumo pronostican un siglo XXI plagado de conflictos. La naturaleza humana no ha cambiado en demasía desde que por primera vez el hombre se lanzó a la batalla; el futuro de la Humanidad no augura cambios sustanciales en estas conductas agresivas y todo parece indicar que por mucho tiempo los hombres continuarán experimentando los mismos miedos y emociones que sus ancestros al tener que ir a la batalla. En este choque de voluntades que es la guerra, el liderazgo continuará siendo como hasta ahora el elemento esencial

1 Richard T. DeGeorge “Un código ético para oficiales” de Editorial Sudamericana “Ética Militar” P.21

de la potencia de combate de los ejércitos, proporcionando el elemento desequilibrante que permite ganar batallas y proteger los intereses de la Nación.

El liderazgo definido como el proceso de influenciar a individuos para cumplir con la tarea o misión asignada proporcionándoles un propósito, una dirección y una motivación, está basado en una trama compleja de componentes psicológicos, morales y éticos que orientan toda su acción.

- El propósito le proporciona a los soldados un motivo moralmente aceptable para actuar bajo condiciones límites y en peligrosas circunstancias.
- La dirección les muestra cual es la tarea o misión moralmente justificable a ser cumplida.
- La motivación éticamente responsable les transmite a los subalternos la voluntad para dar lo mejor de ellos mismos para cumplir con las tareas impuestas.

Siglos de historia nos demuestran que

“...el líder no se improvisa, un líder representa algo muy definido en materia de convicciones, de valores, de carácter y de ética. La capacidad de liderar se manifiesta en el desarrollo de un raciocinio sistemático desde el punto de vista moral que contemple normas de cómo actuar, como determinar lo correcto de lo incorrecto y como hilvanar, en la práctica, un proceso que conduzca a decisiones acertadas”²

Precisamente el objetivo final, implícito en la currícula de todas las instituciones que conducen la educación militar es formar a los líderes de Personal Superior y Subalterno en los diferentes niveles de la organización, los que imbuidos de adecuados valores morales y éticos, deberán comandar a sus hombres, bajo condiciones de riesgo de vida y sumamente estresantes, para cumplir con la misión asignada aún a costa de ofrendar su vida en defensa de los intereses de la comunidad.

DESARROLLO

La realidad contemporánea, los valores y el liderazgo

Como componente terrestre del factor militar, el Ejército Nacional constituye el elemento esencial para ejercer la defensa armada legítima de la Nación contra una agresión de cualquier naturaleza. Los diferentes documentos doctrinarios establecen la Misión Principal o Fundamental de la Fuerza y a la vez señalan que el accionar de ésta debe desarrollarse sobre dos pilares básicos;

- El desarrollo de un poder de disuasión sustentable y creíble.
- La preservación y afianzamiento de los valores nacionales e ideales democrático-republicanos, identidad e integración nacional.

Esta gran responsabilidad conlleva la necesidad de alcanzar una adecuada capacitación profesional en todos sus integrantes y, consecuentemente, apuntar a una eficiencia operativa que posibilite el desarrollo y sostenimiento de

² C/N (CG) Reynaldo de la Fuente “Aportes para una ética de la conducción militar” de MDN. Defensa Nacional: Fundamentos humanos y profesionales. Montevideo, 1991, p. 104.



una Fuerza capaz de cumplir con su Misión Fundamental, en cualquier situación de tiempo y lugar. Porque estamos hablando de situaciones límites que implican vida o muerte de seres humanos, apuntar a la excelencia en la capacitación de los hombres y mujeres que la integran es una necesidad y no un capricho de algún nostálgico de épocas pretéritas. No es sino la aplicación de la famosa frase de Vegetius “si vis pacem, para bellum”³ que tanto parece horrorizar a los pacifistas de hoy, de ayer y de siempre.

En un campo de batalla moderno caracterizado por la amplitud, la descentralización de las acciones y la sofisticación tecnológica de los sistemas de armas se requieren más que nunca líderes responsables capaces de actuar con iniciativa, ingenio e independencia, aún ante la ausencia de órdenes de los escalones superiores. Para asegurar la necesaria sinergia y que estas acciones descentralizadas se orienten en la misión general de la organización, es necesario, por un lado una perfecta comprensión de

la intención del comandante superior (lo que militarmente llamamos “intención del comandante”), y por el otro una sólida formación en valores que le proporcionen a ese líder subalterno la necesaria motivación y orientación de sus acciones dentro de un marco ético y moral compatible con los valores de nuestra Nación y de la Institución. Las características reseñadas del campo de batalla moderno fueron las que en su momento llevaron al general David Petraeus, cuando se desempeñaba como Comandante de las tropas de EEUU en Afganistán, a utilizar la expresión “cabos y tenientes estratégicos” debido a que las acciones u omisiones en los niveles más bajos de la organización pueden tener implicancias estratégicas debido a la cobertura mediática y a la interconexión global que hoy existe. De ahí la necesidad de formar adecuada y responsablemente a todos los miembros de cualquier organización armada, y particularmente a los cuadros de mando de la misma.

3 “Si quieres la paz, prepara la guerra”



Nuestra profesión comprende profundos valores morales debido a que se halla íntimamente ligada a aspectos relativos a la vida y la muerte, en relación con nosotros mismos, con aquellos que revistan hombro a hombro con nosotros, con nuestra Nación, con nuestras familias, con nuestros adversarios y con los civiles no combatientes. Por más que a muchos les cueste aceptarlo, las instituciones trascienden a las personas y nuestra profesión reposa sobre una sólida base ética, debido a que aquellos que conducen los actos militares que impone la defensa militar de la Nación deben de estar animados por los más nobles estándares de conducta y comportamiento en el entendido que implícitamente asumen su sacrificio para que otros puedan vivir dignamente. Esta base ética

“...es la columna vertebral de nuestra institución debido a que ella gobierna la fe que nuestros subalternos tienen en nuestro liderazgo , porque ella determina el apoyo y los medios que nuestros conciudadanos voluntariamente nos han confiado en custodia, y finalmente porque ella alienta nuestra humana capacidad para sobrevivir en el campo de batalla.”⁴

Los valores y su importancia

Ahora bien, ¿que son los valores? Por definición podemos decir que son posturas adoptadas acerca del valor o la importancia de las personas, las cosas o determinados conceptos. El hombre en busca del saber, enfrenta el mundo que lo rodea con una visión especulativa y de contemplación teórica, pero no sólo contempla y ve, también juzga y evalúa, es decir, siente la realidad como bella o fea, buena o mala, agradable o desagradable. De ahí que la vida humana sea un tejido de apreciaciones y evaluaciones. La valorización se refiere a la estima o valor que una persona le atribuye a un comportamiento o fenómeno, trascen-

4 Gral John Wickham Jr “The ethical foundation of military leadership” de USA , Infantry School . SH 22-228 Leadership Advance Sheets , Fort Benning , 1985 , P. 21-5

diendo la simple aceptación del mismo para llegar hasta el más complejo nivel de conocimiento o aplicación. La valorización está basada en la internalización previa de un conjunto de valores jerarquizados específicos que son los que le permiten al individuo emitir un “juicio de valor” entre lo que él entiende que es y lo que debe ser, expresándose por el comportamiento observable cuando este es consistente y suficientemente estable. Finalmente, aunque los valores se nos presentan como muy simples y claros, al pretender comprenderlos a fondo éstos tienden a complicarse; debido a ello la axiología (o teoría del valor) intenta explicar este aspecto de la vida del hombre.

Los valores son particularmente importantes debido a que constantemente influyen en nuestras conductas, siendo utilizados para decidir entre diferentes alternativas, condicionando de hecho nuestras prioridades. Precisamente son las creencias y los valores internalizados los que llevan a que los individuos eventualmente se sacrifiquen en el cumplimiento de una tarea o una misión impuesta. En estos casos los estudios han demostrado que normalmente la fuerza motriz que ha impulsado a las personas al sacrificio meditado y voluntario ha sido la necesidad del soldado de obtener el reconocimiento del grupo primario (aún a costa de su vida), el pretender salvar a un camarada, el ayudar a su grupo, el amor a una causa o una combinación de todos estos factores. Debido a ello, el militar profesional debe comprender la importancia de alimentar y moldear las creencias y los valores de sus subalternos pues ellos constituyen importantes factores motivacionales a los que habrá eventualmente que apelar en situaciones complejas.

Los valores militares. Consideraciones generales

La axiología nos permite reunir los diferentes valores y resolver los conflictos entre ellos al compararlos, relacionarlos y sintetizarlos en un sistema que satisfaga la función social a desarrollar, en este caso la relacionada con lo militar. Cuando el individuo organiza su sistema de valores de manera tal que pasa a controlar su comportamiento por un período de tiempo suficientemente largo, se desarrolla un determinado “estilo de vida” característico. Esto va a permitir que su comportamiento sea penetrante, consistente y predecible. Debido a lo anterior son las características especiales que necesariamente ha de presentar la educación militar para ser efectiva.

La educación militar orientará su acción tomando como fundamento el sistema de valores que caracterizan el estilo de vida propio del profesional militar. Cuando el hombre opta por la carrera de las armas, esto ha sido consecuencia que algún fenómeno o valor lo ha captado y se ha producido un proceso de valorización, diferenciándolo de otros fenómenos o valores, de ahí en más pasará a formar parte de su moral particular. Los objetivos de la profesión militar son para toda Nación civilizada de la más alta exigencia, toda vez que de su logro depende no sólo la supervivencia del estado sino también la seguridad de sus habitantes, la integridad del territorio y la conservación del ordenamiento jurídico vigente. Por su importancia, tan altos objetivos deben enmarcarse en los más severos cánones de la ética y la moral. El entrenamiento, las organizaciones de grupos y toda la actividad del diario vivir del militar pro-

fesional están ideados en un esfuerzo deliberado para fomentar los llamados valores militares o institucionales, no sólo porque son deseables moralmente, sino porque contribuyen a la efectividad y funcionalidad de la organización. Por ello las diferencias lógicas entre la formación de un cirujano y un comandante de sección. Unos y otros reciben conocimientos técnicos y un sistema de valores propios de la profesión; la diferencia surge en cuanto a lo que le ha de reclamar la comunidad organizada a uno y a otro. En el caso del militar le ha de reclamar, llegado el caso, que esté dispuesto a inmolarse junto con sus comandados, en pos del bienestar general. Debido a ello la importancia que reviste el acondicionamiento mental en el militar, cualquiera sea su jerarquía, así como la transmisión de determinados valores específicos, todo ello como forma de controlar el sentido de supervivencia, subordinándolo al cumplimiento de la misión.

Valores individuales del profesional militar

Si bien reglamentariamente no se determinan cuales han de ser los valores individuales a desarrollar y consolidar en los militares, la experiencia permite afirmar que existen cuatro valores individuales básicos que todo profesional militar debería poseer:

- Valor. El valor puede ser físico o moral. El valor físico es aquel que permite sobreponerse al miedo de ser muerto o herido y nos permite cumplir con el deber. El valor moral, tan importante como el valor físico y muchas veces más difícil de lograr que éste, implica mantenerse firme en nuestros valores, principios morales y convicciones personales, aún cuando ello signifique atentar contra nuestro propio interés.
- Candor. Ser candoroso equivale a tener pureza de espíritu y significa ser franco, abierto, honesto y sincero con los superiores, con los pares y los subalternos. Se halla íntimamente relacionado con la pureza y la ingenuidad, siendo una forma de integridad personal; en un adecuado clima de comando el candor debe exigirse al subalterno y esperarlo de nuestros pares y superiores.
- Competencia. La competencia es aquella conducta profesional relacionada con el conocimiento y las destrezas técnico-profesionales y con los juicios y opiniones relacionados. Es la base para desarrollar la confianza en uno mismo y en el grupo humano al que pertenecemos; los conocimientos y las destrezas son vitales para la moral, el coraje y el adecuado desempeño en situaciones límites o de combate.
- Entrega. Significa dedicación integral al cumplimiento de la misión asignada y el servicio desinteresado a los valores propios de la Nación y de la Fuerza. Se demuestra en el plano individual entregando lo mejor de nosotros mismos en las tareas diarias para contribuir al engrandecimiento de la unidad, de la Institución y de la Nación; colectivamente ayudando al desarrollo personal y profesional de nuestros subalternos.

Los anteriores cuatro valores individuales básicos fortalecen la convivencia institucional y edifican adecuados niveles de confianza y de compenetración superior-subalterno y permiten complementar los cuatro valores básicos que deberían animar nuestra ética profesional:

- Lealtad
- Sentido del deber
- Desinterés
- Integridad

Los valores institucionales

En nuestro caso, son los reglamentos los que recogen el sistema de valores vigentes en la profesión militar, siendo ellos en consecuencia los que ajustarán y normatizarán nuestra actividad y conductas. Los valores que el Ejército Nacional considera centrales e indispensables en la formación de sus integrantes pueden extraerse de diferentes fuentes, particularmente:

- Ley Orgánica de las FFAA Nro 14.157.
- El Reglamento General del Servicio Nro. 21.
- El Reglamento de los Tribunales de Honor de las FFAA.
- RT 3-1 El Liderazgo
- Manual de Educación



Ley Orgánica de las FFAA Nro. 14.157

En su artículo 58 establece que el estado militar impone:

- Obediencia.
- Sacrificio.
- Estoicismo.
- Rigurosidad.
- Renunciamento en aras de la eficacia y continuidad del servicio.

Reglamento General del Servicio Nro 21

En su primer artículo establece el fin de la Institución: defender la soberanía de la República, su independencia e integridad terri-

torial, la Constitución y las leyes y garantizar el orden público actuando bajo la autoridad del Presidente de la República. Asimismo señala que la existencia de la Institución salvaguarda los intereses de la Nación, imponiendo que los recursos humanos y materiales sean organizados con la más sólida previsión moral y orgánica, conducentes a alcanzar los fines enunciados. En base a lo anterior el Ejército Nacional es definido como “una escuela de moral estoica en la que la abnegación, el desinterés, el honor y la ecuanimidad constituyen las cualidades básicas de un fin solidario”. Analizando el significado de lo que es una “moral estoica”, determinamos que la escuela estoica es aquella que considera que el bien soberano es la virtud, considerando a ésta como el vivir acorde a la Naturaleza y al Orden Natural. Bajo esta percepción, una acción es buena por la intención que la inspira y no por su principio de bondad extrínseco. En una apretada síntesis podemos expresar que la moral estoica se sustenta en 3 principios básicos:

- Fuera de la virtud todo es indiferente
- Entre el bien y el mal no hay términos medios
- La virtud tiene en sí misma su propia recompensa

Así, el RGS nro. 21 establece al definir el Ejército, cuatro “cualidades básicas” de la Institución:

- Abnegación
- Desinterés
- Honor
- Ecuanimidad

Posteriormente el reglamento determina y define otras siete cualidades militares:

- Disciplina
- Subordinación
- Iniciativa
- Carácter
- Responsabilidad
- Espíritu militar
- Espíritu de cuerpo

Reglamento de los Tribunales de Honor de las FFAA

Una vez establecido el fin de la Institución, su razón de ser y la escuela moral en que se basa, se estimó necesario dotarla de un elemento común normativo que regule los principios éticos fundamentales, así como la organización,

integración y procedimientos de los organismos destinados a juzgar la conducta moral de sus miembros. Este reglamento proporciona otras cualidades y virtudes propias del profesional militar que deben ser tenidas en cuenta en la formación del mismo. En el capítulo I, literal A, artículo 1 es definido el honor como “la cualidad moral que nos lleva al más severo cumplimiento de nuestros deberes respecto al prójimo y a nosotros mismos”. En el literal B, artículo 4 se determinan las cualidades propias del honor militar:

- Valentía
- Abnegación
- Disciplina
- Discreción
- Celo de la profesión
- Ideales democráticos

En el literal C, bajo el título de “Deberes del oficial” se establecen las normas generales (Artículos 5 a 9), las normas para el ejercicio de la actividad militar (Artículos 10 a 18), las normas para el desempeño de los deberes funcionales (Artículos 19 a 24) y las normas de procedimientos en el medio civil (Artículos 25 a 33). El conjunto de todas estas normas ha de regular la vida del profesional militar tanto dentro de la unidad como en el medio civil, estableciendo los estándares de conductas considerados apropiados ante las diferentes situaciones.

RT 3-1 El Liderazgo.

En el capítulo III “Características humanas”, numeral 3.1 “Ética y valores”, se mencionan como valores los siguientes:

- Amor a la Patria
- La vocación
- La justicia
- La lealtad
- La modestia

Manual de Educación

Publicado inicialmente en 1917 por el coronel Félix Etchepare bajo el título de “Conversaciones Morales”, en 1937 su autor presenta una edición aumentada bajo el título de “Manual de Educación”, para uso de clases y soldados y solicita y obtiene se le acuerde a la publicación la categoría de reglamento. Es un trabajo redactado en lenguaje sencillo para la educación moral de las tropas, mezclando los valores y cualidades éticas y morales militares con anécdotas y episodios históricos.

Valores y Ética Militar

Las creencias y los valores tienen un gran poder motivador en los hombres. Líderes honorables, confiables y con fuerte carácter son capaces de influenciar los valores y las creencias de sus subalternos. En el ámbito militar un líder tiene una serie de responsabilidades éticas: constituye un ejemplo a imitar, debe buscar desarrollar éticamente a sus subalternos y finalmente crear y mantener un clima de comando que evite crearle problemas éticos a los mismos. Uno de los rasgos distintivos del profesional del mando debe ser la fortaleza moral y el coraje necesario para tomar decisiones difíciles y proporcionarles a los subalternos la motivación que les permita superar las dificultades que han de encontrar en el cumplimiento de sus tareas.

La ética profesional contiene aquellos valores que deben orientar la forma en que un profesional militar desempeña sus responsabilidades. Respecto de los componentes de esta ética profesional, si bien en la Fuerza no se hallan definidos reglamentariamente, implícitamente se acepta que existen valores por todos compartidos y que deben orientar nuestras actividades cotidianas; entre ellos se destacan: la lealtad a la Nación, el sentido del deber; el desinterés y la integridad.

El Ejército Nacional como Institución carece formalmente de un código ético; los fundamentos para desarrollar este código se encuentran establecidos en los diferentes reglamentos, particularmente en la Ley Orgánica de las FFAA, el Reglamento General del Servicio Nro. 21 y el Reglamento de los Tribunales de Honor.⁵ La ausencia de un código ético formal constituye una carencia importante de la Fuerza debido a la naturaleza cada vez más descentralizada de las acciones en las cuales los líderes –cualquiera sea su jerarquía– deberán tomar decisiones muy complejas, debiendo manejarse, debido a la naturaleza dinámica y descentralizada de las acciones, con una gran independencia respecto de sus mandos naturales. La existencia de un código ético formal en situaciones de esta naturaleza constituye una guía de conductas moralmente correctas que pueden auxiliar a los líderes en presencia de un dilema ético, complementado el proceso de toma de decisiones.

CONCLUSIONES

La formación en valores del personal militar exige ante todo el respetar la especificidad de la educación militar respecto de las restantes áreas del conocimiento. Desde tiempos inmemoriales esta especificidad estuvo dada por las misiones del instituto armado y la exigencia que éste necesariamente le impone a sus miembros: la eventualidad de estar dispuesto a ofrendar la vida en defensa de los conciudadanos. Debido a ello en este ámbito de la actividad humana no sólo adquiere relevancia la transmisión de los conocimientos técnicos, tal cual es el caso en otras profesiones, sino que también implica por un lado la transmisión de un sistema de valores y creencias que lleven a que el individuo esté dispuesto al sacrificio voluntario, y por el otro, el acondicionamiento mental de la persona de forma tal que aprenda a dominar y/o inhibir determinados

⁵ El “Código de Honor” de los Cadetes de la Escuela Militar constituye un código ético abreviado, herramienta fundamental para la formación del profesional militar, pero con un alcance restringido debido a su esfera de aplicación.

reflejos y respuestas, todo ello como forma de poderse sobreponer a los miedos y temores que pueden suponer la eventualidad de morir o ser mutilado.

Los valores son particularmente importantes para el profesional militar debido a que influyen decisivamente en las conductas y permiten decidir entre diferentes alternativas, condicionando las prioridades de una persona. Las creencias y los valores internalizados son los que llevan a que los individuos eventualmente se sacrifiquen en el cumplimiento de una tarea o una misión. El valor, el candor o pureza, la competencia y la entrega son valores básicos que todo líder debe poseer debido a su importancia para la profesión de las armas. Estos cuatro valores básicos individuales son los que permiten la convivencia institucional y edificar adecuados niveles de confianza. Los mismos deben ser complementados por cuatro valores propios de la ética profesional: lealtad, sentido del deber, desinterés e integridad.

Los reglamentos recogen el sistema de valores vigentes en la profesión militar y son ellos los que ajustan y normatizan nuestra actividad y conductas. Las principales fuentes a partir de donde pueden extraerse los valores básicos de la Institución se hallan en tres de nuestros reglamentos: la Ley Orgánica de las FFAA Nro 14.157, el Reglamento General del Servicio Nro. 21 y el Reglamento de los Tribunales de Honor de las FFAA.

La ética como teoría de los valores y los deberes trasciende el ámbito de lo individual – que es el ámbito de la moral – y establece normas de comportamiento que si se cumplen benefician a la sociedad. De lo anotado se infiere que la ética militar como cultivo de valores y deberes por todo profesional militar, lo induce al fiel cumplimiento de las misiones y tareas que les competen, sobre la base de la lealtad, el sentido del deber, el desinterés y la integridad. Los valores forman la base ética del Ejército Nacional; la legitimidad de su esencia institucional deriva precisamente de estos valores cuya razón de ser trasciende el interés propio del individuo. La nuestra es una Institución jerarquizada destinada a asegurar la preservación de la Nación mediante el empleo de la fuerza militar como último recurso. Esta alta vocación y los peligros inherentes a cualquier conflicto armado exigen que todo el personal militar y particularmente sus cuadros de mando se adhieran a ciertas guías éticas cuyo estricto cumplimiento es innegociable.

Cualquier fuerza militar –y el Ejército Nacional no es la excepción– necesita de líderes competentes, intrépidos, innovadores, dispuestos a asumir responsabilidades y a correr riesgos calculados dentro del marco de la intención del Comandante. La naturaleza humana no ha cambiado desde la primera vez que el hombre se lanzó a la guerra; los jefes y soldados del futuro experimentarán en el campo de batalla los mismos temores y las mismas emociones que los soldados del pasado, pero dispondrán de un potencial de destrucción mil veces mayor por lo que se hace necesario instrumentar medidas para controlar y dosificar adecuadamente el uso de la violencia. Precisamente los primeros mecanismos de control de la violencia son internos al individuo, de ahí la importancia de formar profesionales responsables y medidos en el empleo de la violencia, orientados en los principios éticos y morales que rigen nuestra vida en sociedad. Las conductas éticas antes que disminuir el valor y la determinación combativa fortalecen moralmente a los hombres.