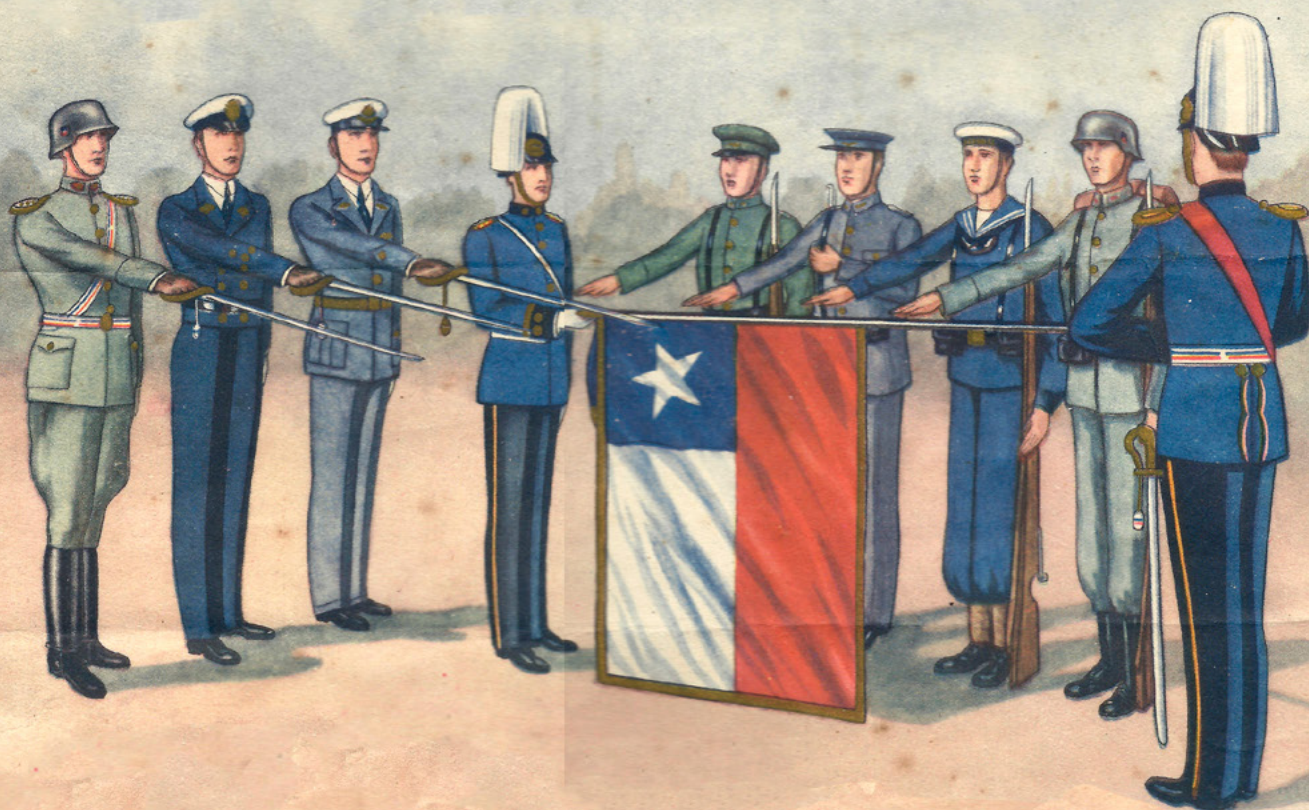


Documento de Trabajo Nº12

FUERZAS ARMADAS Y LA PROFESIÓN MILITAR DESPEJANDO MITOS



Portada: Juramento a la bandera. Fragmento del certificado entregado al término de la formación como soldado del Ejército de Chile. Julio de 1943

FUERZAS ARMADAS Y LA PROFESIÓN MILITAR DESPEJANDO MITOS

0.0

Contenidos

Resumen ejecutivo	7
Introducción	9
Las Fuerzas Armadas y el control civil	11
Sobre la idea de instaurar una escuela única y un escalafón unitario...	13
Control objetivo y subjetivo	17
A) La profesión militar	17
B) Mejor conocimiento de la sociedad respecto de las Fuerzas Armadas	19
Conclusión	21
Páginas web consultadas	23

0.1

Resumen ejecutivo

- En el polarizado panorama político actual han emergido algunas iniciativas e ideas que pretenden generar modificaciones profundas en las Fuerzas Armadas, destacándose la insólita propuesta de unificar las escuelas de formación y terminar con la existencia de un escalafón de oficiales y otro de suboficiales.
- La experiencia internacional demuestra que contar con un escalafón único en las fuerzas armadas es una condición que no se practica en ninguno de los países de la región sudamericana, ni tampoco en democracias desarrolladas. Por el contrario, la evidencia indica la necesidad de contar con escalafones separados y con institutos especializados.
- El rol que cumplen oficiales y suboficiales o gente de mar es igual de importante, aunque distinto. Al igual que en otras áreas profesionales del quehacer humano, se requiere de la presencia de profesionales y técnicos especialistas que cumplan distintas tareas como parte de la división del trabajo, lo que exige contar con escalafones independientes de oficiales y de suboficiales.
- Al realizar funciones distintas, se exigen competencias y perfiles de egreso diferentes, los que demandan procesos formativos particulares, currículums específicos, experiencias formativas especiales y, en consecuencia, escuelas de formación distintas. Una no es un subcomponente de la otra, por el contrario, son funciones complementarias y ambas importantes, que demandan plena dedicación del total tiempo en servicio en una u otra modalidad.
- Los institutos de formación de las Fuerzas Armadas cuentan con procesos de admisión abiertos y transparentes, tanto para el acceso a la carrera de oficiales como para la de suboficiales o gente de mar. Además, las escuelas matrices otorgan la posibilidad de optar a becas y créditos con aval del Estado, de la misma manera que lo hacen otras instituciones de educación superior, por lo que no existen barreras de entrada que puedan catalogarse de elitistas ni clasistas, sino que se sustentan en el mérito y la decisión personal.
- En síntesis, se estima que es un error contar con una escuela matriz única y unificar los escalafones de oficiales y de suboficiales o gente de mar. Esta iniciativa no se sustenta ni en la teoría ni en las experiencias de otros Estados, no surge desde las Fuerzas Armadas, así como desconoce sus funciones y menosprecia el rol e importancia de los cuerpos de suboficiales y gente de mar.
- Si bien la sociedad requiere de fuerzas armadas para su defensa, la existencia de instituciones que poseen el monopolio del uso de las armas demanda de sistemas de control civil eficientes y efectivos.
- El control objetivo aparece como la mejor alternativa, ya que evita el involucramiento de los militares en asuntos políticos, mientras que los mantiene en asuntos netamente técnicos propios de la preparación y empleo de la fuerza militar.
- Si se optara por involucrar a los militares en procesos de carácter político por parte de aquellos que ostenten el poder, como sucede en países como Cuba y Venezuela, se compromete gravemente su independencia y su carácter apolítico y no deliberante, poniendo en riesgo la democracia, en particular, una correcta representatividad y la alternancia en el poder, como ocurre en los ejemplos nombrados.

- Para una efectiva implementación del control civil sobre las instituciones castrenses se requiere de una fuerza militar profesional, cuyos integrantes no sean involucrados en asuntos políticos. Son las autoridades civiles quienes deben definir el tipo de fuerzas armadas que quieren y decidir sobre las misiones en que se emplearán, dejando a los militares las decisiones asociadas a la preparación de la fuerza (instrucción, capacitación, docencia y entrenamiento) y su empleo en operaciones militares.
- La imagen que una parte de la sociedad tiene sobre las Fuerzas Armadas es parcial y está anclada en el pasado. Tiende a no evolucionar, a pesar del paso del tiempo y al hecho de que el grueso de las tropas nació en la década de 1990. Lo anterior puede relacionarse con la desinformación en estas materias que rodea tanto a autoridades como ciudadanos, así como la instalación de estereotipos e imágenes ideológicamente diseñadas.
- La sociedad civil necesita contar con un mayor número de civiles expertos en materias de seguridad y de defensa, con la finalidad de actuar como asesores en la elaboración de políticas públicas y legislación sectoriales.
- Las Fuerzas Armadas y las de Orden y Seguridad Pública continúan siendo reconocidas dentro de las instituciones públicas de mayor confianza por parte de la sociedad. Estas están compuestas por chilenos que han decidido postergar sus propios intereses y derechos que emanan de su condición de ciudadanos, en pos de favorecer el bien común.
- Finalmente, el desafío entonces será fortalecer el carácter profesional de las Fuerzas Armadas; fomentar el conocimiento que la sociedad civil tiene sobre sus instituciones para la defensa; facilitar la formación de civiles expertos en materias de seguridad y defensa, y terminar con una retórica anclada en el pasado y profundamente ideologizada, que poco aporta al futuro de Chile.

0.2

Introducción

La sociedad chilena vive momentos cruciales. A la crisis político-social se deben sumar los efectos de la pandemia, el impacto del cambio climático, el arribo de olas migratorias y la penetración del crimen organizado transnacional, solo por nombrar algunos fenómenos inquietantes. En medio de este ambiente, también se están dando procesos electorales para escoger a las máximas autoridades de la república y la redacción de una nueva Constitución.

Si bien no ha estado exenta de algunas controversias, la Convención Constitucional que se instaló en julio sigue despertando grandes expectativas. A su vez, la heterogeneidad de sus integrantes explica, de alguna manera, la multiplicidad de posiciones, ideas e iniciativas que surgen en su interior.

A medida que se acercan las elecciones presidenciales y legislativas, ya empiezan a conocerse con más precisión los planteamientos de los distintos candidatos y sus equipos para el bienestar futuro de Chile.

En este marco, hemos sido testigos desde posturas que podrían ser etiquetadas como moderadas hasta otras más bien radicales, y no por ello necesariamente buenas o malas. Dentro de estos planteamientos, las funciones de la defensa, de las Fuerzas Armadas y de la seguridad pública no han sido la excepción. En la medida que avanza el calendario, hemos observado proposiciones que van desde dotar a las Fuerzas Armadas y Carabineros de mayores atribuciones y tareas en el ámbito de seguridad interior, hasta la completa disolución y reemplazo de esta última institución. Cuando se invoca la profundización del ya existente control civil sobre las instituciones armadas, a veces se cuelean versiones donde prima la desinformación o la sobreideologización.

Dentro de las proposiciones planteadas para las Fuerzas Armadas, hay quienes promueven la idea de instituir un escalafón único, con una escuela de formación común para el ingreso a estas instituciones, vale decir, dar término a un escalafón de oficiales y otro de suboficiales o gente de mar, en el caso de la Armada de Chile. También se ha escuchado la versión de “democratizar” las Fuerzas Armadas para así, según se dice, acercarlas al “pueblo”, como si sus integrantes provinieran de otro planeta. Dentro de los argumentos que más han utilizado los promotores de estas iniciativas como justificación, se mencionan hechos relacionados con actos de corrupción ampliamente difundidos; situaciones ocurridas en el último tiempo vinculadas con denuncias sobre violaciones a los derechos humanos por parte miembros de las Fuerzas Armadas (ninguno de los escasos procesos judiciales aún ha concluido), e incluso hay quienes han denunciado la supuesta deliberación de las instituciones de la Defensa cuando manifestaron su rechazo a las acciones destructivas que afectaron al monumento del general Manuel Baquedano en Santiago.

Las preguntas que inmediatamente surgen sobre estas propuestas de cambio son si se relacionan con lo que se pretende corregir, o si incluso alguno de los problemas identificados podría solucionarse con el escalafón único en las Fuerzas Armadas. Claramente, no. Los planteamientos de los pretendidos reformadores parecen tener más bien ribetes ideológicos que cualquier intención de mejora de la Defensa y sus instituciones. La probidad y el respeto de los derechos humanos no se fortalece debilitando las instituciones, sino todo lo contrario, a través la institucionalidad y sus principios.

Como se demostrará más adelante, se estima que el mejor camino para asegurar el control civil se

relaciona con tener cuerpos profesionales. Si quieren introducir cambios en las Fuerzas Armadas, las futuras autoridades deberían comenzar por conocer y entender adecuadamente la materia, y a partir de ahí poder definir apropiadamente el problema de fondo. Hasta ahora se perciben más bien iniciativas poco elaboradas y que se quedan en eslóganes, pero que podrían acarrear el debilitamiento de su profesionalismo, cohesión y valores que los identifican.

La sociedad civil y, particularmente, los líderes políticos, convencionales y candidatos deberían esforzarse en desarrollar y consolidar las cualidades diferenciadoras de las fuerzas militares, así como reforzar y robustecer su condición profesional. Todas características que no solo las convierten en unas de las instituciones mejor evaluadas históricamente por la población de Chile, de acuerdo a las encuestas, sino que además las validan como un instrumento indispensable para la supervivencia del país, cuyo objetivo no es otro que proteger a la nación conforme a la Constitución y las leyes, siempre bajo el control y dirección del poder civil.

Al igual que lo realizado en otros trabajos de AthenaLab, el propósito de este artículo busca abordar estos planteamientos para aterrizar estos temas, facilitar su comprensión y proporcionar antecedentes que contribuyan a una discusión más informada. Para lo anterior, se revisará la experiencia de diversos países buscando determinar la condición de sus escalafones de oficiales y de suboficiales, y si existe la modalidad de un escalafón único con una escuela matriz unificada. Posteriormente, el trabajo se dirigirá a evaluar qué alternativas son adecuadas para optimizar el control civil sobre las Fuerzas Armadas. En este contexto, como parte de la solución se incluirá una revisión de las características particulares de la profesión militar y, al mismo tiempo, se destacará la necesidad de mejorar el conocimiento que la sociedad, en general, y nuestras autoridades, en particular, deben tener sobre las instituciones armadas, incluyendo la conveniencia de contar con un número mayor de civiles especialistas en materias de seguridad nacional y defensa.

Equipo AthenaLab

0.3

Las Fuerzas Armadas y el control civil

La necesidad de la existencia de fuerzas armadas es algo que cuesta refutar. Incluso para sus más enconados detractores, a la hora de velar por los intereses de cada Estado y la seguridad de su población, se reconoce la conveniencia de contar con cuerpos especializados en el uso de las armas; aunque para ello lo hagan con otras denominaciones o descansando en sistemas de defensa colectivos. Es cierto que existen contadas experiencias en otros países donde se han eliminado estas instituciones, pero además de ser escasos, también es cierto que lo han hecho en ciertos contextos y mediando garantías. Los casos más citados son Islandia y Costa Rica. El primero, si bien no mantiene fuerzas armadas propias, ha delegado su defensa a la Organización de Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en especial, a Estados Unidos, país que incluso mantenía una base permanente en territorio islandés hasta la primera década del siglo XXI. En otras palabras, Islandia no tiene fuerzas militares propias, pero no resigna la posibilidad de su defensa; en este caso, realizándolo mediante fuerzas de otros países integrantes de este sistema colectivo del cual forma parte desde su conformación, aportando a la organización con otro tipo de recursos.

Por su parte, Costa Rica tampoco posee fuerzas armadas; sin embargo, cuenta con una fuerza policial con algunas cualidades que podrían considerarse de carácter militar, que cubre un abanico amplio de funciones y capacidades. Todo esto, sin mencionar su afiliación a instancias de defensa multilaterales, como la Carta de la Organización de Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, este último muy debilitado. Pero, sin duda, el mayor activo para la defensa de Costa Rica se manifiesta en su estrecha relación con Estados Unidos.

En resumen, si bien hay contados ejemplos específicos que suplen la carencia de militares con otras alternativas, la inmensa mayoría de los países sí cuentan con fuerzas armadas encargadas de la función de defensa de cada país. Ahora bien, las características particulares de cada Estado (territorio, composición, historia, tradiciones, etc.) se reflejan en sus fuerzas militares.

Entonces, asumiendo que las fuerzas armadas son indispensables para un Estado soberano, siempre existirá un legítimo interés de velar por su adecuado funcionamiento en un marco normativo existente. Esto es común en todas las democracias liberales modernas. Los ciudadanos decidieron ceder el monopolio del uso de la fuerza al Estado para su protección, de manera que sea un ente central y representativo el que ejerza las acciones coercitivas para imponer la ley, defender el bien común y a cada uno de los ciudadanos que componen el país. Para llevar adelante esta tarea, el Estado entrega el monopolio del uso de las armas a instituciones profesionales, especializadas y permanentes: las fuerzas militares y fuerzas policiales. Dichas instituciones han sido creadas, organizadas, financiadas, equipadas y entrenadas para que, en caso de necesidad, por resolución del poder político y en el marco del Estado de derecho, apliquen la fuerza para garantizar la supervivencia del Estado y el bien común.

¿Qué impide que estos elementos que concentran el mayor poder coercitivo no se vuelquen en contra de las autoridades para administrar directamente el poder político? ¿Cómo pueden las autoridades controlar dicho poder y confiar en que estas instituciones actuarán de manera obediente y como un solo cuerpo? Son preguntas de larga data para la ciencia política y, en particular, en el ámbito de las relaciones cívico-militares.

Una respuesta inicial a estas preguntas considera reforzar el profesionalismo en la función militar, promover un mejor y más completo conocimiento que la sociedad y sus autoridades tienen de las fuerzas armadas, incluyendo una mayor y mejor base de civiles expertos en materias de seguridad y de defensa. En ningún caso, debilitarlas ni menos politizarlas. Así se aprecia en las sociedades modernas, con democracias representativas y altos niveles de desarrollo, particularmente las que componen la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la cual Chile pertenece.

Como se mencionó anteriormente, en el país se han tratado de instalar ideas que apuntan a la necesidad de generar modificaciones profundas en las Fuerzas Armadas e incluso de “refundar” Carabineros, todo bajo argumentos diversos ya mencionados y con el propósito de asegurar el control civil sobre estas instituciones, como si hoy no existiera. Dentro de ellas, hay una que llama la atención, pues se consideraba superada por las malas experiencias obtenidas por quienes la implementaron, y es la que se relaciona con la idea de establecer un escalafón único en las ramas de la defensa, es decir, prescindir de la idea de tener oficiales y cuadro permanente o gente de mar. En general, los cambios no son malos, siempre y cuando sean efectivamente necesarios, derivados de un diagnóstico adecuado y que su resultado entregue una condición mejor a la que existía previamente.

0.4

Sobre la idea de instaurar una escuela única y un escalafón unitario para las FF.AA.

Un buen punto de partida para abordar estos temas es revisar la experiencia de otros países. En cuanto a las escuelas únicas, nos referiremos a dos casos. El primero, relacionado con escuelas de formación conjunta, es decir, de las tres ramas, y el segundo, escuelas de formación para ambos escalafones, el técnico-profesional y el profesional.

Con relación a las escuelas de formación conjunta, son excepcionales a nivel global; por ejemplo, Paraguay cuenta con una. Adicionalmente, estas escuelas son “únicas” solo en las instalaciones que se emplean, ya que en las clases y el entrenamiento, el proceso de formación es específico y alineado con las necesidades de cada fuerza.

El segundo caso es aún más singular, ya que la formación técnico-profesional o profesional se inicia apenas se ingresa a las escuelas, de acuerdo con los requisitos de entrada, en un proceso libre y voluntario. El fundamento de lo anterior es que —como en cualquier disciplina— tanto la formación técnico-profesional como la profesional requieren de una infraestructura y cuerpo docente acorde con la finalidad de instituto educativo.

En cuanto a la conformación de un escalafón único, lo que significaría dejar de contar con la figura de un escalafón de oficiales y otro de suboficiales o gente de mar¹, la experiencia internacional es concluyente y no se observan ejemplos relevantes al respecto, así como quedó establecido en el párrafo anterior, tampoco se visualizan escuelas comunes para ambos escalafones. Esta afirmación se sustenta en la revisión de más de veinte casos, tanto

regionales, con los que comparten muchas características, como otros que corresponden a países desarrollados, cuyas fuerzas armadas responden a democracias representativas consolidadas.

De los casos consultados en el Cuadro N°1 (ver p. 14), así como de la experiencia recopilada, es posible apreciar que la totalidad de los países revisados cuentan con procesos de formación e institutos de educación independientes, tanto para oficiales como para suboficiales, lo que resulta indispensable para cubrir escalafones separados. La existencia de escuelas de formación para cada escalafón sugiere que las necesidades por cubrir son distintas, pues los roles y perfiles de desempeño son diferentes y, en consecuencia, se requiere de institutos especializados.

Para levantar esta información, se tomó como muestra a instituciones reconocidas como ejércitos y se accedió a fuentes abiertas, normalmente páginas web oficiales de los ministerios de Defensa e instituciones militares. Por limitaciones idiomáticas, la búsqueda se concentró, por un lado, en los países sudamericanos y, por otro lado, en Estados de Norteamérica, Europa y Oceanía que, perteneciendo a la OTAN y la OCDE (con la excepción de México, que solo integra la OCDE), cuentan con información disponible en español, inglés o portugués.

En el mundo militar, al igual que en el civil, el desarrollo de las diferentes actividades requiere de distintas destrezas y niveles de especialización. Para nadie resulta cuestionable que en el ámbito de la

1 En el caso de las Fuerzas Armadas de Chile, en términos generales, en cada institución existe un escalafón para oficiales y otro para cuadro permanente. Este último grupo está compuesto por los suboficiales y clases de las ramas de la defensa, que en el caso de la Armada de Chile se les reconoce como “Gente de Mar”.

CUADRO Nº 1 “FORMACIÓN DE OFICIALES Y DE SUBOFICIALES DE LOS EJÉRCITOS DE PAÍSES SUDAMERICANOS Y OCDE-OTAN” *

PAÍSES	ESCUELA / ACADEMIA PARA OFICIALES DE EJÉRCITO	FORMACIÓN DE SUBOFICIALES DE EJÉRCITO	ORGANISMO ÚNICO DE FORMACIÓN PARA CARRERA ÚNICA
ALEMANIA	Offizierschule des Heeres	Unteroffiziersschule des Heeres	No hay
ARGENTINA	Colegio Militar de la Nación	Escuela de Suboficiales “Sargento Cabral”	No hay
AUSTRALIA	Australian Defense Force Academy	Distintos centros de formación y entrenamiento	No hay
BOLIVIA	Colegio Militar del Ejército “CNL. Gualberto Villarroel”	Escuela Militar de Sargentos del Ejército “Sgto. Maximiliano Paredes Tejerina”	No hay
BRASIL	Academia Militar de las “Agulhas Negras”	Escuela de Sargentos de Armas	No hay
CANADÁ	Royal Military College of Canada Royal Military College Saint-Jean	Distintos centros de formación y entrenamiento	No hay
CHILE	Escuela Militar del “Libertador Bernardo O’Higgins Riquelme”	Escuela de Suboficiales “Sargento 2º Daniel Rebolledo Sepúlveda”	No hay
COLOMBIA	Escuela Militar de Cadetes del “General José María Córdova”	Escuela Militar de Suboficiales “Sargento Inocencio Chincá”	No hay
DINAMARCA	Royal Danish Military Academy	Army Non-Commissioned Officers School	No hay
ECUADOR	Escuela Superior Militar “Eloy Alfaro”	Escuela de Formación de Soldados “Vencedores del Cenepa”	No hay
ESPAÑA	Academia General Militar (Zaragoza)	Academia General Básica de Suboficiales (Talam)	No hay
ESTADOS UNIDOS	United States Military Academy Reserve Officers’ Training Corps Officer Candidate School	Enlisted Professional Military Education	No hay
FRANCIA	École Spéciale Militaire de Saint-Cyr	L’École Nationale des Sous-Officiers D’Active de l’Armée de Terre (ENSOA) à Sainte Maixent	No hay
IRLANDA	The Military College / The Cadet School	Escuelas de Armas y Servicios	No hay
MÉXICO	Heroico Colegio Militar	Escuelas de Armas y Servicios	No hay
NUEVA ZELANDA	Officer Cadet School	Distintos centros de formación y entrenamiento	No hay
PARAGUAY	Academia Militar “Mcal. Francisco Solano López”	Colegio Militar de Suboficiales del Ejército “Tte 1º INF RVA Manuel Irala Fernández”	No hay
PERÚ	Escuela Militar de Chorrillos “Coronel Francisco Bolognesi”	Escuela Técnica del Ejército “Sargento 2º Fernando Lores Tenazoa”	No hay
PORTUGAL	Academia Militar	Escuela de Sargentos	No hay
REINO UNIDO	Royal Military Academy Sandhurst	Army Foundation College Harrogate Army Training Centre Pirbright Infantry Training Centre Catterick Army Training Regiment Winchester	No hay
URUGUAY	Escuela Militar del Ejército Nacional	Escuela de Suboficiales del Ejército “Sgto. Francisco de los Santos”	No hay
VENEZUELA	Academia Militar del Ejército Bolivariano	Escuela de Formación de Tropas Profesionales “GJ José Félix Ribas”	No hay

* Para la recopilación de antecedentes necesarios para la confección del Cuadro Nº 1, se accedió a las páginas web oficiales de los ministerios de Defensa y/o de las fuerzas armadas de cada Estado, entre el 31 de agosto y el 12 de septiembre de 2021, los que se encuentran detallados al final de este artículo.

salud existan médicos (generales y especialistas) y junto con ellos enfermeras, kinesiólogos, tecnólogos médicos, técnicos en enfermería y otros. Tampoco resulta discutible que en el desarrollo de un proyecto inmobiliario encontremos arquitectos e ingenieros, a los que se suman diversos oficios especializados fundamentales para la construcción deseada. En el ámbito judicial, abogados cubren distintas posiciones (jueces, fiscales, defensores, etc.), pero para que el sistema judicial funcione, se debe contar obligatoriamente con técnicos jurídicos, quienes permiten el trabajo de juzgados, Ministerio Público, notarías y un largo etcétera. La sociedad requiere de la especialización y división del trabajo para su funcionamiento. A un hospital no le sirve tener solo médicos, así como a una obra tampoco contar solo con arquitectos, o bien solo con técnicos.

Pues bien, al igual que en las áreas del quehacer humano mencionadas en el párrafo anterior, en la función militar también se requiere de un nivel de especialización y diferenciación en el trabajo. La función de los oficiales es distinta a la que cumplen los suboficiales o gente de mar. No es ni más ni menos importante, solo es distinta. Por cumplir roles distintos, su preparación es diferente y se realiza en institutos especializados, con diversos perfiles de egreso. Del mismo modo, el nivel de responsabilidad y la exigencia también son diferentes. Mientras a los oficiales se les exige un proceso de formación de tres o cuatro años, en el caso del cuadro permanente es de uno o dos años. Por un lado, la misión principal de los oficiales se puede definir como una de carácter directivo, asociada a la toma de decisiones en situaciones complejas y de incertidumbre, al mando de unidades, con un perfil de liderazgo y con entrenamiento y foco en la gestión de los medios institucionales; por otro, el rol de los suboficiales o gente de mar se relaciona con actividades técnicas altamente especializadas, como la operación de complejos sistemas de armas y equipamiento, liderazgo de pequeñas

unidades, asesoría en cuarteles generales y planas mayores, y otras funciones técnicas y administrativas fundamentales para el funcionamiento y ejecución de las operaciones.

En definitiva, roles y responsabilidades distintas requieren de procesos de formación diferentes y, en consecuencia, institutos abocados a ello. Esto obedece a una necesidad para el funcionamiento de las instituciones y, más aún desde el punto de vista militar, la ejecución de operaciones en todos los niveles de la conducción y bajo situaciones extremas.

Lamentablemente se escucha que esta separación de escalafones solo se justificaría por una política elitista y de predominio de clases. Nuevamente se observa desinformación al respecto. Las Fuerzas Armadas han sido y siguen siendo importantes vehículos de movilidad social. En 2021, siguen abiertas a cualquier ciudadano chileno la postulación e ingreso a las escuelas de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas, sin distinción de ningún tipo, salvo aquellas limitaciones referidas a asuntos médicos, pero que rigen por igual a ambos escalafones. En el caso de las escuelas matrices de oficiales² de las tres ramas de la Defensa, al estar todas acreditadas en los mismos procesos que otras instituciones de educación superior, quienes son aceptados tienen la posibilidad de acceder, por sus méritos o condición, a las becas que otorga el sistema público, dentro de las que se encuentran: Beca para Estudiantes Hijos(as) de Profesionales de la Educación; Beca Juan Gómez Millas, Beca Excelencia Académica, Beca Indígena, Beca de Integración Territorial, Beca Patagonia Aysén (BPA) – Postulación Educación Superior, Beca Puntaje Prueba de Transición para la Admisión Universitaria. De la misma forma, y a modo de ejemplo, la Escuela Militar otorga, además de las ya mencionadas, otras becas internas, tales como: Beca Ejército de Chile, Beca Escuela Militar, Beca Descendiente de Veteranos de la Guerra del Pacífico, Beca Deportistas

2 Las escuelas matrices de oficiales de las Fuerzas Armadas de Chile son: Escuela Militar del “Libertador Bernardo O’Higgins Riquelme” (Ejército de Chile), Escuela Naval “Arturo Prat” (Armada de Chile) y Escuela de Aviación “Capitán Manuel Ávalos Prado” (Fuerza Aérea de Chile).

(federados), Beca 10% Antigüedades, entre otras. Todo lo anterior, sin mencionar la posibilidad de acceder al Crédito con Aval del Estado.

Por parte de las escuelas de formación de suboficiales y gente de mar de las tres ramas de la defensa³, la totalidad de los alumnos que ingresan a los planteles de educación lo hacen en calidad de becados, por lo que no deben pagar el arancel por su condición de estudiantes mientras dure todo su proceso de formación.

Ahora bien, si el problema de oportunidades para el ingreso a carreras profesionales, en este caso la de oficial de una institución de la defensa, derivara de que existen diferentes niveles de estudios producto de las falencias de nuestro sistema escolar, entonces el problema es distinto y no se soluciona con la instauración de un escalafón único, sino que mejorando la calidad del sistema educativo nacional, lo que es un problema del Estado. Además, sin ir más lejos, lo mismo ocurriría con las carreras profesionales de Medicina, Ingeniería, Derecho, etc., Sin embargo, no hay intentos de transformarlas.

Por último, otro elemento, quizás el más importante y que parece olvidado en la discusión, es que con estas ideas que postulan algunos actores políticos, se tiende a minimizar el valor, roles e importancia del cuerpo de suboficiales de las Fuerzas Armadas, lo que significa menospreciar su mérito, labor, experiencia y tradición. El trabajo que realizan suboficiales y gente de mar es único e irremplazable, altamente especializado e inspirado en el

servicio a la sociedad, a través de las instituciones de la defensa. Ante el caso que las instituciones requieran en forma excepcional y específica contar con cupos de oficiales en puestos intermedios en que se necesiten las capacidades técnicas de suboficiales, se cuenta con la posibilidad de acceder a cursos especiales que las tres instituciones ofrecen y, de esta manera, cambiar de escalafón⁴. Lo anterior, sin considerar la posibilidad de postular directamente a las escuelas matrices de oficiales, como cualquier persona, cosa que ocurre regularmente.

En síntesis, existen las oportunidades para que cualquier chileno que tenga la intención y decisión de hacerlo, acceda a las Fuerzas Armadas en el escalafón que más le atraiga conforme a sus inquietudes y capacidades pues, en la práctica, no existen mayores obstáculos para ingresar a dichas instituciones que los que disponen todas las instituciones públicas de educación superior, profesional o técnica, donde el mérito es la base para la selección.

En consecuencia, la idea de unificar escalafones o escuelas de formación es un error y resulta injustificada más allá de fundamentos exclusivamente ideológicos. No se sustenta en la experiencia internacional de países que podrían constituir referentes y que gozan de democracias sanas y representativas; no surge como necesidad de las instituciones de la defensa, ni mucho menos responde a un análisis lógico actualizado de nuestra sociedad y sus fuerzas armadas.

3 Las escuelas de formación de suboficiales y gente de mar son: Escuela de Suboficiales “Sargento 2.º Daniel Rebolledo Sepúlveda” (Ejército de Chile), Escuela de Grumetes “Alejandro Navarrete Cisterna” (Armada de Chile) y Escuela de Especialidades “Sargento 1º Adolfo Menadier Rojas” (Fuerza Aérea de Chile).

4 La ley otorga cupos especiales en escalafones de oficiales a aquellos integrantes del cuerpo de suboficiales que, por sus cualidades técnicas y desempeño, puedan cambiar de escalafón. Esto es un proceso continuo y permanente en las tres ramas de la defensa. En el caso del Ejército, se accede a los servicios de Transportes y Bandas, pudiendo alcanzar el grado de Coronel y Teniente Coronel, respectivamente; en la Armada, también pueden acceder a los grados superiores de jerarquía (Capitán de Navío) como Oficiales de Mar; mientras que en la Fuerza Aérea se desempeñan como Oficiales de Base Aérea, pudiendo ostentar el grado de Coronel de Aviación.

Control objetivo y subjetivo

Como se planteó antes, las sociedades antiguas y modernas se han enfrentado permanentemente a la interrogante de “cómo los civiles podrían solucionar el dilema de mantener una poderosa fuerza armada para proteger el Estado de adversarios externos, mientras mantiene a la propia república segura de una intervención forzosa de aquellos que portan las armas”⁵. Para dar respuesta a esta pregunta, como ya se esbozó, se requerirían dos condiciones: reforzar el profesionalismo de las fuerzas armadas y mejorar el conocimiento que la sociedad, en general, y nuestras autoridades, en particular, tienen de dichas instituciones.

A) LA PROFESIÓN MILITAR

Para ahondar en esta materia, resulta apropiado rescatar una de las obras más destacadas sobre el tema del cientista político Samuel Huntington: *The Soldier and the State*⁶. De esta aprovecharemos dos postulados: el primero, sobre la condición de profesionales de quienes se dedican de manera permanente a la función militar (en las tres ramas de la defensa), y el segundo, que versa sobre las alternativas de control civil. Si bien su estudio se basó en las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, tal como el propio Huntington reconoce, hay características universales en estas instituciones, por lo que es factible tomarlas como referencia.

Los principales postulados de Huntington sobre esta materia se refieren a que la sociedad civil tie-

ne dos caminos para ejercer el control sobre sus fuerzas armadas: el control objetivo y el control subjetivo. Respecto del segundo, dicho autor manifiesta que este camino incluye involucrar a los integrantes de las fuerzas armadas directamente en procesos de carácter político conforme a las ideas de las autoridades que ostenten el poder. Esta idea asume que, al tener a los militares inmersos en el sistema político dominante, se desincentivaría la posibilidad de la toma del poder.

Esta posición, que para algunos podría parecer interesante, es factible de observarse en países como Venezuela y Cuba. Sin embargo, al revisar detenidamente la organización de sus fuerzas armadas, llama inmediatamente la atención que su estructura y mandos tienen un componente altamente politizado, como en el caso cubano, donde sus principales jefes son militantes de un partido⁷. Se estima que esta alternativa no se ajusta a las necesidades de nuestro país, en el cual la no participación en política y la no deliberación⁸ de las fuerzas armadas son condiciones irrenunciables que casi toda la sociedad y el espectro político nacional exigen, pues acarrearán otros problemas para el funcionamiento democrático de los Estados.

El control objetivo, en cambio, propone que para mantener un efectivo control civil sobre las instituciones armadas, el mejor camino es la adecuada separación de roles y funciones. En este caso, el control civil obliga a tener a las fuerzas armadas

5 Risa A. Brooks, “Militaries and Political Activity in Democracies”, en *American Civil-Military Relations: The Soldier and the State in a New Era*, ed. Suzanne C. Nielsen y Don M. Snider (Baltimore: John Hopkins University Press, 2009), 217.

6 Samuel Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1957).

7 Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, <https://www.minfar.gob.cu/far/principales-jefes>. Consultado el 12 septiembre de 2021.

8 Instituida en la Constitución de 1833, redactada por don Mariano Egaña y tomada de la Constitución Francesa de 1791.

circunscritas a su campo o esfera de acción, con aquel nivel de autonomía para su funcionamiento y preparación para la ejecución de las operaciones militares⁹. En este ámbito, son las autoridades civiles las que mantienen de manera exclusiva la atribución de deliberar y decidir sobre el empleo de la fuerza militar, entregando a los militares las órdenes por cumplir y el marco de ejecución. En este concepto, el poder civil define el tamaño de las fuerzas, las capacidades estratégicas por desarrollar, así como el tipo de gastos que se van a realizar o el involucramiento en operaciones de guerra o de no guerra. Por su parte, las fuerzas armadas se preocupan de equipar y entrenar las unidades necesarias para el cumplimiento de las tareas impuestas. Es cierto que habrá instancias de asesoría; sin embargo, el límite tanto de la esfera política como el de la esfera militar está claramente definido.

Dicha separación de funciones —político y militar— exige contar con integrantes de las fuerzas armadas profesionales, pues esta condición asegura que los jefes de estas fuerzas militares se mantengan concentrados en la preparación de las mismas, conforme a los roles y tareas asignadas, orientados a las capacidades tácticas y técnicas que les demandan las operaciones y por los valores que los identifican. La profesionalización de la fuerza armada, según Huntington, la mantendría orientada a su área de especialización, evitando distracciones en otras materias, como la aventura política o la toma del poder.

¿Debemos entonces considerar la función militar como una de carácter profesional? La respuesta inequívoca es sí. Según la Real Academia Española, se define profesión como: “Empleo, facultad u oficio que alguien ejerce y por el que percibe una retribución”¹⁰. Partiendo de esta definición, sería

factible afirmar que los miembros de las fuerzas armadas son profesionales, pues ejercen ciertas funciones en el ámbito de la defensa (dependiendo de su especialización y jerarquía) y, por ello, el Estado les proporciona un sueldo.

Dentro de las principales características que identifican a la profesión militar como tal, están la competencia experta, la responsabilidad y el sentido o carácter colectivo¹¹. Sobre la primera, quienes integran las fuerzas armadas cuentan con conocimientos y habilidades distintivas respecto de otras actividades humanas, las que son fruto de un proceso educativo permanente, para el cual se establecen estándares de desempeño. Esta especialización es vertical y horizontal, lo que exige tener distintas ramas de la defensa y jerarquías para su buen funcionamiento¹².

Asimismo, respecto de la responsabilidad, un profesional se debe preparar para ser un experto dentro de un área, como son salud, justicia o educación. Estas actividades permiten el funcionamiento de la sociedad, al mismo tiempo que es la misma sociedad la que las regula y les exige un actuar responsable. Esto mismo ocurre con la función militar, sus integrantes desempeñan actividades altamente especializadas que son reguladas por el Estado mediante un conjunto de leyes y cumplen actividades determinadas por estándares y procesos de evaluación¹³. En el caso de la profesión militar, lo que mayormente la diferencia de otras profesiones es la obligación social y la habilidad de ejercer responsablemente “la planificación, dirección y control de una organización cuya función principal es la aplicación de la fuerza”¹⁴. Para el militar, su único empleador es la sociedad a la cual sirve, a la que se debe y de la cual es parte integral.

9 En el marco de las operaciones militares, además de las operaciones de guerra, se identifican otras denominadas de no guerra. Dentro de las anteriores, utilizando las capacidades polivalentes de las fuerzas armadas, se encuentran aquellas que les permiten participar en el apoyo a situaciones de emergencia y catástrofes, entre otras.

10 Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, <https://dle.rae.es/profesi3n>. Consultado el 9 de septiembre de 2021.

11 Huntington, *The Soldier and the State*, 8.

12 Huntington, *The Soldier and the State*, 8-9, 11.

13 Huntington, *The Soldier and the State*, 9-10.

14 Huntington, *The Soldier and the State*, 11.

Finalmente, como tercer aspecto, quienes ejercen la profesión militar tienen un especial sentido colectivo originado en la disciplina y el entrenamiento en conjunto. Esta característica se genera especialmente en las unidades de combate, donde el entrenamiento y empleo colectivo en operaciones militares demuestra a sus integrantes la importancia del trabajo en equipo y la integración de capacidades para el logro de objetivos, incluida la supervivencia en el campo de batalla.

De esta manera, para una sociedad madura y democrática —como la que aspiramos todos los chilenos—, que se caracteriza por la alternancia en el poder y la libre elección de sus representantes, pareciera ser más conveniente la opción de ejercer el control civil sobre las fuerzas armadas a través de un control objetivo. Como se ha visto, esta modalidad exige el contar con una fuerza profesional, en consecuencia, los esfuerzos de las autoridades nacionales deberían enfocarse en reforzar la condición profesional de los integrantes de nuestras Fuerzas Armadas y no pretender incorporar medidas que solo las debilitan o que, peor aún, podrían llegar a politizarlas.

B) MEJOR CONOCIMIENTO DE LA SOCIEDAD RESPECTO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Esta necesidad tiene un doble componente. Por un lado, necesitamos más civiles especializados en materias de seguridad nacional y defensa y, al mismo tiempo, que nuestra sociedad, especialmente nuestras autoridades, tengan un mejor y más completo entendimiento de nuestras fuerzas armadas.

La demanda de civiles especializados en temas de seguridad y defensa es evidente. Esto se observa en los limitados avances que se dan a nivel de políticas públicas sectoriales y, al mismo tiempo, los pocos expertos en condiciones de asesorar adecuadamente a las autoridades ejecutivas y legislativas. Se estima que la necesidad de contar con expertos civiles no es una opción, sino que más bien es una obligación y necesidad para la sociedad civil. Ante este escenario de escasez de civiles espe-

cializados, se podría estar recurriendo a personas sin los conocimientos, experiencias ni competencias para cumplir con el rol requerido. Con esto, la asesoría en materias de defensa podría ser incompleta y errada, afectando negativamente procesos que son de la mayor relevancia nacional. En caso contrario, dado que el estudio de estas materias es relevante y fundamental para la seguridad de Chile, la siguiente mejor opción de asumir esta tarea está dada por los principales interesados, vale decir, los expertos de las propias fuerzas armadas¹⁵.

En cuanto a la sociedad, en general, la literatura revisada sugiere que la imagen que los civiles guardan respecto de los militares tiende a mantenerse anclada en el pasado, y nuestro país no parece estar ajeno a ello. En este caso, no se percibe que las tareas del día a día, equipamiento, organización y los objetivos personales de quienes forman parte de las fuerzas armadas, cambian y evolucionan como lo hace la tecnología que emplean, así como sucede con los avances de la propia sociedad.

Esta concepción, que podríamos definir como desactualizada, tiende a permanecer, pues la sociedad y particularmente el mundo político, parecerían preferir mantenerse desinformados. De este modo, se suele ver al mundo militar como algo ajeno, una especie de apéndice u órgano independiente, sin reconocer que es parte integral de la sociedad y, más aún, una creación del mismo¹⁶. Todos los militares provienen del mundo civil, pues ingresan a las instituciones armadas cuando terminan la enseñanza media. De la misma manera, ya sea durante el desarrollo de la carrera o al término de ella, vuelven a reintegrarse a la misma sociedad civil.

Todo lo anterior se estima que es fruto del escaso conocimiento que existe sobre las fuerzas armadas y la desinformación acumulada por mucho tiempo, la que es alimentada con estereotipos, frases e imágenes ideológicamente concebidas. Quizás, en parte, es responsabilidad de las propias instituciones de la defensa; sin embargo, no hay dudas de

15 Colin S. Gray, *Strategic Studies: A Critical Assessment* (Westport: Greenwood Press, 1982), 6.

16 Morris Janowitz, *The Professional Soldier* (Glencoe, IL: Free Press, 1960) 3-4.

que la principal responsabilidad es de las autoridades políticas a través del tiempo.

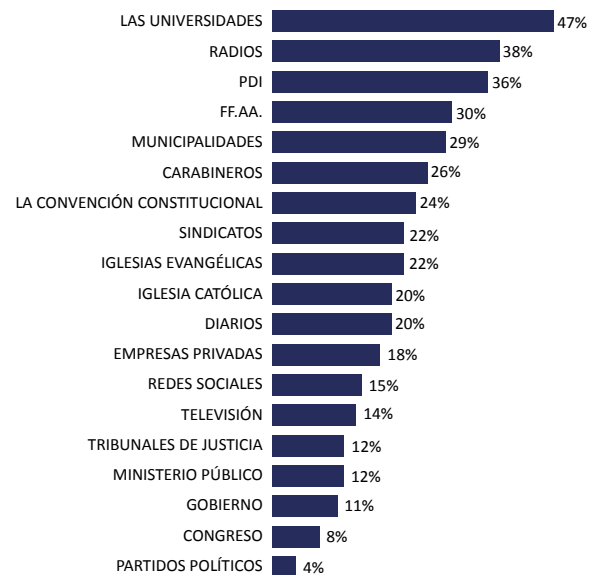
La Fuerzas Armadas de Chile no son otra cosa que una muestra representativa exacta de la sociedad chilena, de la cual surgen y a la cual sirven. Los militares, de cualquier institución, son ante todo chilenos. Proviene de todas las regiones del país, representando a los distintos pueblos que conviven en el territorio nacional. Como la sociedad, su origen comprende distintos estratos socioeconómicos y sus integrantes se identifican con distintos credos religiosos, intereses culturales, equipos de fútbol, afinidad por la música, etc.

Como se revisó anteriormente, es cierto que tienen características distintivas, pero estas no los hacen marginarse de la sociedad como a veces se pretende, sino que, por el contrario, los hacen más comprometidos con ella. Dentro de estos aspectos diferenciadores, se encuentra el hecho que, a pesar de ser ciudadanos, los militares renuncian a ciertos derechos y libertades que son comunes y universales para el resto de los chilenos. Contrario a lo que en algunas ocasiones se manifiesta, las remuneraciones percibidas por los miembros de las Fuerzas Armadas son comparativamente más bajas en relación a funciones equivalentes en la administración pública, como se expusiera en una publicación difundida por AthenaLab en agosto pasado¹⁷. Por otra parte, se debe reconocer que en las instituciones de la Defensa, la integración de la mujer va más adelante que en otras funciones públicas y privadas, encontrando las mismas oportunidades que los hombres y percibiendo exactamente la misma remuneración.

No es un misterio que han existido casos reprochables y condenables, en los que se han visto involucrados miembros de las Fuerzas Armadas. Esto último ha sido considerado como un importante argumento por líderes políticos para pretender incorporar cambios significativos en las instituciones de la Defensa, algunos de los cuales fueron analizados en este artículo. Sin embargo, con esto se tiende a generalizar e incluir a todo el universo de miembros como agentes de las mismas conductas.

A pesar de lo anterior, las Fuerzas Armadas y las de Orden y Seguridad Pública, junto con universidades y radios, continúan constituyéndose como las instituciones públicas de mayor reconocimiento y confianza por parte de la población de Chile, como lo expone el “Estudio Nacional de Opinión Pública Nº 85”, publicado por el Centro de Estudios Públicos (CEP) el 15 de septiembre de 2021 (conforme a Cuadro Nº 2)¹⁸. Esto demuestra que, a pesar de los problemas que se presentan y a una disminución en la percepción durante los últimos años, la ciudadanía sigue reconociendo en estas instituciones a las más confiables, muy lejos de los gobiernos de turno, tribunales, Congreso y, particularmente, de los partidos políticos. Esto resulta paradójico, pues algunos de sus representantes, que son los que más cuestionan a las Fuerzas Armadas y que levantan las banderas para introducir cambios profundos, se encuentran muy lejos de ellas, literalmente al otro extremo, con la menor percepción de confianza ciudadana.

CUADRO Nº 2 “CONFIANZA EN INSTITUCIONES”, DEL CEP: DE ACUERDO CON LAS ALTERNATIVAS DE LA TARJETA ¿CUÁNTA CONFIANZA TIENE EN CADA UNA DE ELLAS?



(Total muestra) (%Mucha+bastante confianza) Fuente: CEP, Encuestas Nacionales.

17 AthenaLab, Documento de trabajo Nº 11 “Pensiones de las Fuerzas Armadas: Antecedentes a considerar”, agosto de 2021.

18 https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20210915/20210915081102/encuestacep_sep2021.pdf.

0.6

Conclusión

No existe justificación alguna para promover la idea de establecer una escuela común de formación para las Fuerzas Armadas ni para la existencia de un escalafón único que funda los niveles técnico y profesional de las instituciones. En el análisis comparado, es abrumadora la evidencia respecto a la ausencia total de este tipo de iniciativas en países que cuentan con fuerzas militares profesionales y modernas en el marco de sociedades democráticas. Más bien se replica siempre lo que existe en el ámbito civil, donde hay una diferenciación en el ingreso a la educación técnica y a la profesional.

Por lo tanto, quienes insisten en esas ideas, sin desarrollarlas, no piensan en las consecuencias que tendrían en la desprofesionalización de las Fuerzas Armadas, que son bien valoradas por la población, de acuerdo con las encuestas. Esto se explica tanto por su desempeño cotidiano y en emergencias cuando son requeridas, como por ser un reflejo de la sociedad chilena en su conjunto.

Por último, el reconocimiento que reciben las Fuerzas Armadas de Chile en misiones de paz, operaciones de seguridad y ejercicios internacionales es el resultado de contar con oficiales y suboficiales bien preparados.

0.7

Páginas web consultadas

ARGENTINA

<https://www.undef.edu.ar>

ALEMANIA

<https://www.bundeswehr.de/en/>

AUSTRALIA

<https://www1.defence.gov.au>

<https://www.army.gov.au>

<https://www.navy.gov.au>

<https://www.airforce.gov.au>

BOLIVIA

https://ejercito.mil.bo/then3wpag/files/military_inst.php

<http://www.armada.mil.bo/index.php/11-principial/223-don-eduardo-abaroa>

BRASIL

<http://www.eb.mil.br>

<https://www.marinha.mil.br/en/>

<https://www2.fab.mil.br/afa/>

CANADÁ

<https://www.rmc-cmr.ca/en/college-commandants-offiffice/about-royal-military-college-canada>

<http://www.forces.gc.ca/en/training-prof-dev/non-commissioned-members.page>

CHILE

https://escuelamilitar.cl/docs/default-source/default-document-library/prospecto_oficial_de_ejercito.pdf

<https://www.escueladesuboficiales.cl/regular2.html>

https://escuelanaval.cl/becas_y_beneficios/

<https://escueladegrumetes.mil.cl>

<https://www.escueladeaviacion.cl/ea/index.php>

<https://www.escueladeespecialidades.cl/ee/index.php>

COLOMBIA

<https://www.esmic.edu.co>

<https://www.ejercito.mil.co>

<https://www.escuelanaval.edu.co>

DINAMARCA

<https://fak.dk/da/>

<https://forsvaret.dk/en/organisation/army/structure/>

ECUADOR

<https://www.defensa.gob.ec>

<https://ejercitoecuatoriano.mil.ec>

<https://esmil.mil.ec>

ESPAÑA

<http://www.reclutamiento.defensa.gob.es/actualidad/detallesNoticia.jsp?idNoticia=2087>

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

<https://www.army.mil>

<https://www.tradoc.army.mil>

<https://www.westpoint.edu>

<https://www.usna.edu/homepage.php>

<https://www.usafa.edu>

FRANCIA

<https://www.defense.gouv.fr>

<https://www.defense.gouv.fr/espanol/portal-de-la-defensa/emploi2/ecoles/les-ecoles-de-formation-initiale>

IRLANDA

<https://www.military.ie/en/who-we-are/army/defence-forces-training-centre/the-military-college/the-cadet-school/>

<https://www.military.ie/en/who-we-are/naval-service/naval-service-college/officer-training-school/>

<https://www.military.ie/en/who-we-are/air-corps/air-corps-college/flying-training-school/>

MÉXICO

<https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/heroico-colegio-militar>

<https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/escuela-militar-de-aviacion>

<https://www.henm.edu.mx/quienesSomos.html>

NUEVA ZELANDA

<https://www.defencecareers.mil.nz/army/>

PARAGUAY

<http://www.ejercito.mil.py/index.php/educacion/acadeemil-oficiales>

PERÚ

<https://www.escuelamilitar.edu.pe/index>
<https://www.escuelanaval.edu.pe>
<https://eofap.edu.pe>
<https://www.ete.edu.pe>

PORTUGAL

<https://academiamilitar.pt/sobre-a-am/missao-e-valores.html>
<https://www.exercito.pt/pt/junta-te/qp-ese>
<https://escolanaval.marinha.pt/pt>
<https://www.emfa.pt/unidade-53-academia-da-forca-aae-rea>

REINO UNIDO

<https://www.army.mod.uk/who-we-are/our-schools-and-colleges/>
<https://www.royalnavy.mod.uk/our-organisation/bases-and-stations/training-establishments/brnc-dartmouth>
<https://www.raf.mod.uk/our-organisation/stations/raf-college-cranwell/>

URUGUAY

<https://www.ejercito.mil.uy>
<http://www.escuelamilitar.edu.uy/index.html>
<https://escuelanaval.edu.uy>
<http://www.ema.edu.uy>

VENEZUELA

<http://www.ejercito.mil.ve>
<http://www.armada.mil.ve>
<http://www.aviacion.mil.ve>

Av. El Golf 40, Piso 12, Oficina 1206, Las Condes, Santiago, Chile

+562225947500 | contacto@athenalab.org

www.athenalab.org

