

## **Debate Nacional sobre Defensa**

Hacia una nueva Ley Orgánica de las FF.AA.

### **MESA TEMÁTICA Nº 2**

#### **SESION Nº 3**

Montevideo, 14 de diciembre de 2006.-

#### **MTD 2: EDUCACIÓN: Formación de los Recursos Humanos de las FF.AA.**

En la sede del Instituto Militar de Estudios Superiores (IMES) y con la presencia de unos 50 invitados acreditados, a las 9:10 hrs. comenzó la segunda sesión de la Mesa Temática de Debate (MTD) Nº 2.

En primer lugar se invitó a los presentes a realizar comentarios sobre la relatoría de la reunión del 7/12/06.

#### **Comentarios sobre la relatoría de la sesión anterior**

Se hizo notar que debió consignarse que "...el 90 a 95% de los docentes del preparatorio naval son civiles". Lógicamente, en la ESNAL el porcentaje es mucho menor.

También se señaló que el acrónimo que se utiliza para referirse a la Escuela Naval es ESNAL y no ESNV como aparece en la relatoría.

Se hizo referencia a una intervención de la reunión anterior en que se marcaba que el IMES utiliza el título de "Instituto Universitario Militar" en un cartel a las afueras de su predio, pese a que, según señaló explícitamente el organismo acreditador de la Licenciatura en Ciencias Militares (Consejo Directivo Central de la UdelaR), el mismo no le corresponde. Se remarcó que con ello simplemente se pretendió resumir en una frase breve –que pudiera ser escrita en un cartel de ese tipo– el título de "Institución académica de primer nivel" que asignó el Ministerio de Educación y Cultura en el Dec. 376/001.

Se indicó que el decreto donde se establece que los docentes de la Escuela Militar deben ser seleccionados por concurso abierto es del año 1975 y no de 1974.

Se manifestó que debió consignarse la necesidad de incorporar a la formación curricular del personal militar el estudio del "Derecho Internacional de los Derechos Humanos" que es más amplio y comprehensivo que Derecho Internacional Humanitario.

Se informó que el MDN, en ejercicio de las atribuciones delegadas por el Poder Ejecutivo, designa directamente a los profesores de los institutos de formación militares, y no simplemente ratifica nombres definidos por las Fuerzas.

A continuación, se invitó a los presentes a realizar comentarios en relación al documento de trabajo presentado por la Coordinación con fecha 9/12/06.

## **El sistema de formación de los Oficiales Militares**

### Generalidades

Se sostuvo que las autoridades del Ministerio de Defensa Nacional, deben supervisar los dos componentes del proceso pedagógico militar, y no sólo el *ético-doctrinario*.

Se advirtió que la búsqueda de la excelencia no debe limitarse al cuerpo docente, sino extenderse al resto de los componentes del sistema de educación militar, como los planes de estudio, etc.

Se marcó como necesario consignar en el documento al componente sicofísico como aspecto específico y sustancial de la formación del personal militar.

Se sostuvo que resulta más adecuado en estos casos hablar de aptitudes y capacidades sicotécnicas, esto es, la aptitud síquica para desarrollar tareas y funciones técnicas relacionadas a cada cargo que se ocupa.

Se afirmó que el documento final de esta MTD debería pronunciarse sobre la pertinencia de los sistemas de formación desarrollados por las diferentes Fuerzas.

En sentido contrario, se indicó que no se puede hacer en estas instancias una evaluación suficientemente profunda y comprensiva que permita decidir si todos y cada uno de los componentes de ese sistema son pertinentes. A nivel general, se afirmó que al analizar estos temas la MTD realiza un reconocimiento implícito sobre la necesidad de que existan sistemas de formación específicos para el personal militar.

### El componente ético – doctrinario

Se afirmó que la supervisión que ejerza el Ministerio de Defensa Nacional sobre el sistema de formación de oficiales militares debe plantearse como objetivo *garantizar* y no simplemente *promover*, entre otros, el respeto de los derechos fundamentales que, como ciudadanos, posee todo el personal militar. Se indicó que la palabra *garantizar* remarca más claramente la responsabilidad que compete al Ministerio en tal sentido.

Se señaló que todo el personal –docente, de servicio, etc.– y alumnado de un centro de formación es responsable por *promover* el respeto de los derechos fundamentales de quienes trabajan y estudian allí. No obstante, las autoridades del MDN tienen la responsabilidad de *garantizarlos*, ejerciendo para ello todas sus potestades.

El MDN debe asegurar que en el proceso formativo se inculcan los valores y actitudes necesarios para el desarrollo de la profesión militar, respetando los derechos individuales del alumnado, y de forma armónica con los valores y pautas que el conjunto de la sociedad tiene.

Se sostuvo que es necesario tener presente que quienes ingresan a la carrera militar gozan de un conjunto de derechos más restringido que el resto de la ciudadanía, porque renuncian a ellos voluntariamente.

Se advirtió que los militares gozan de los mismos derechos fundamentales que el resto de los individuos que forman parte de la sociedad, más allá de que algunos de sus derechos cívicos, como los de expresión y actividad político partidaria, le sean suspendidos.

Se afirmó que dada la reciente experiencia histórica de ejercicio del poder político y de participación en un proceso represivo por parte de las FF.AA., resulta natural que la ciudadanía se cuestione acerca de qué tipo de valores se inculcan en las escuelas de formación militares. En tal sentido, debe asegurarse que las nuevas generaciones de oficiales conozcan los errores y faltas cometidos, entre otros, por miembros de las instituciones militares.

Se señaló que la formación ética, consignada en los reglamentos de disciplina, es parte sustancial de los planes de estudio militares, y está sumamente interiorizada en todo el personal docente y auxiliar, que busca tener una actitud “firme y enérgica, pero paternal y digna”.

Se enfatizó que la formación ética del individuo se inicia en su infancia, en el seno de la familia, y continúa durante la educación primaria y secundaria. Se afirmó que es muy difícil –si no imposible– que las escuelas de formación de oficiales puedan revertir las grandes carencias existentes para buena parte de la población en esas etapas.

Se indicó que fue la falta de formación ética y profesional, y no sólo en el ámbito militar, la que permitió la ocurrencia de atropellos y errores graves en el pasado. En tal sentido, se argumentó que es necesario proponer como meta formar mejores personas en todos los ámbitos, y no sólo en las instituciones militares.

Se argumentó sobre la necesidad de enfatizar la responsabilidad que cabe al MDN específicamente en la supervisión de la formación ética del personal militar, en tanto históricamente han existido déficit importantes en este sentido.

### El componente académico de la formación militar

Se sostuvo que la Escuela Militar tiene 121 años de historia, y que en ese lapso de tiempo han sido muchos los oficiales que continuaron estudios en la Universidad de la República. Al mismo tiempo, la Escuela ha ido actualizando su plan de estudios hasta llegar al de 1989. Actualmente el mismo está en proceso de revisión.

Se remarcó que el sistema de formación de las FF.AA. tiene un componente universitario, uno terciario y otro técnico-profesional. En el caso del Ejército, este último está representado por los cursos que se dictan en el Liceo Extra Edad y en el Instituto Militar de las Armas y Especialidades.

Se advirtió que en alguna medida el personal superior de las FF.AA. debe desarrollar capacidad de investigación en su área específica de trabajo.

En sentido diferente, se argumentó que la investigación no es una de las funciones básicas de un oficial militar. Ello sin perjuicio de que, sin dudas, la investigación es parte de cualquier proceso de formación. Se recordó que la Escuela Naval, por brindar enseñanza de nivel terciario-universitario y otorgar títulos acordes a ello, cumple las tareas de enseñanza, extensión e investigación, tal como fuera oportunamente presentado ante la UDELAR.

Se advirtió que si una persona, militar o civil, desea formarse como investigador, en un área específica, puede hacerlo en instituciones dedicadas a estos fines como son los institutos universitarios. No obstante, se reiteró que la función de los centros educativos militares no es la investigación, y que la profesión militar no debería desarrollarse en tal sentido.

Se sostuvo que se comparte esta posición en relación a los institutos de formación inicial, pero no en referencia a los institutos superiores.

En tal sentido, se informó que el IMES cuenta actualmente con un curso de investigación aplicada al área militar, con una duración de 250 hrs. El objetivo es desarrollar las Ciencias Militares. Se indicó que este proyecto lleva unos 8 años, y se pretende, en base al supuesto de que existe un conocimiento específico en este campo, delimitar áreas de investigación, y profundizarlas.

Actualmente se trabaja en torno a tres cátedras: administración, estrategia, y asesoramiento y planificación. Se estudia la posibilidad de incorporar historia militar. Se entiende que el desarrollo de estos conocimientos dentro del país hace a su soberanía, pues evita tener que aplicar modelos y políticas desarrolladas en el exterior, que muchas veces no se adaptan a las necesidades del país.

Se indicó que en tanto institutos que brindan cursos de nivel universitario, los institutos de formación militar realizan investigación.

Se sostuvo que el cuerpo docente es sólo uno de los componentes de un sistema de enseñanza, y que en aras de alcanzar la excelencia de la formación del personal deben promoverse mejoras en todos esos componentes.

Se planteó que existen disposiciones que impiden que un militar retirado, pueda dar clases en los institutos militares y percibir por ello un salario, sin antes renunciar a su haber de retiro. Ello implica desaprovechar recursos humanos con buena capacitación.

Se señaló que podría implementarse un sistema de suspensión del haber de retiro, pero que no parecería conveniente que se acumule a este haber los ingresos por horas docentes.

Se recordó que en algunas Facultades se obliga a los docentes a retirarse a los 65 años, más allá de los méritos y capacidades que tengan. Debe tenerse en cuenta que es saludable que a determinada edad el personal se retire definitivamente y dé paso a otros docentes más jóvenes.

Se hizo notar que el Comando de Enseñanza del Ejército está actualmente estudiando varias de las iniciativas que se consignan en el documento en relación a la mejora en el nivel del cuerpo docente.

Se propuso integrar al documento final la siguiente recomendación:

*“Profundizar la implementación de mecanismos que permitan instalar una revisión periódica y sistemática, entre otras cosas de: a) la pertinencia de la currícula de las instituciones de formación y capacitación. b) La definición de los perfiles de ingreso y egreso de los alumnos de las diferentes escuelas militares. c) La instalación y mantenimiento de sistemas de evaluación de calidad de la enseñanza”.*

Se enfatizó que para evaluar un sistema de enseñanza es fundamental determinar perfiles de ingreso y egreso a cada etapa.

En el caso del cuerpo docente, además del trabajo en los sistemas de selección, deben promoverse evaluaciones constantes, y en particular las que contemplan la opinión de los alumnos.

Desde otro punto de vista, debe analizarse también el compromiso del docente con la institución.

Se manifestó que sería conveniente hacer una revisión periódica del sistema de selección de los postulantes a ingreso a los institutos militares, así como de los planes de estudio de las instituciones de formación militar.

En relación a los planes de estudio, se indicó que la revisión no puede ser constante, sino que se debe esperar un tiempo prudencial para poder apreciar los efectos de cada uno de ellos. Desde este punto de vista, sería incluso contraproducente promover una revisión constante.

### **El sistema de formación militar y el sistema de enseñanza pública superior**

Se manifestó que desde el inicio de la historia de la formación profesional de marinos en el Uruguay fue difícil separar las esferas militar y civil. Se argumentó que, sin perjuicio de que UTU siga brindando los cursos de formación de marinos mercantes, no tiene mayor sentido separar la enseñanza de marinos mercantes y militares si actualmente la ESNAL brinda ambas en forma eficaz y eficiente.

Se indicó que muchos de los cursos que brinda la ESNAL son dictados por oficiales mercantes, quienes también participan en los tribunales examinadores. Se sostuvo que los mismos cuentan con el reconocimiento de la Organización Marítima Internacional.

Se argumentó a favor de que la UdelaR presente a las autoridades del MDN nombres de docentes aptos para dictar los cursos en materias “civiles” de los centros de formación militares, para que estas realicen la selección final. Se indicó que este es el sistema aplicado en la Escuela Nacional de Policía. Ello facilitaría, además, los trámites de reválida ante las diferentes Facultades, porque sería más sencillo para las autoridades de la UdelaR corroborar que se cumplen condiciones y se dictan contenidos equivalentes. Se advirtió que actualmente estos trámites pueden durar meses.

Se advirtió que este mecanismo de selección puede ser contradictorio con el de acceso a cargos por concurso abierto. Se agregó que en este sentido, se corre el riesgo de sustituir la eventual arbitrariedad de las autoridades de los centros de formación militar por la de las autoridades de la

UdelaR. Se remarcó que el hecho de que un docente dicte clases en la UdelaR no es garantía de su calidad. Se indicó que con este sistema se estaría radiando de la posibilidad de dictar cursos en los centros militares a los docentes que provengan de institutos universitarios privados.

Se reiteró la idea de la conveniencia de que los docentes civiles de las instituciones militares sean seleccionados mediante concurso de oposición y méritos.

Se afirmó que los distintos centros militares ya contratan a docentes de la UdelaR y de otros institutos terciarios civiles.

Se indicó que los institutos de formación militar no incluyen en sus planes de estudio determinadas materias para que puedan ser revalidadas en institutos universitarios, sino porque se consideran pertinentes para la formación del profesional militar. Se agregó que el hecho de que los docentes que las dicten sean los mismos que en la UdelaR no puede ser condición *sine qua non* para que dichas materias se revaliden, porque de hecho actualmente esto sucede sin que los docentes coincidan.

Se afirmó que no es conveniente asociar las posibilidades de reválida de algunas materias al hecho de que las dicten docentes de determinados institutos.

Se sostuvo que la cooperación entre los sistemas civil y militar de formación debe ser recíproca. Esto es, se enfatizó que los centros de formación militares tienen mucho que aportar a los institutos universitarios civiles. Se propuso integrar la siguiente frase al documento de trabajo:

*“En aquellas asignaturas de carácter no exclusivamente militar, se sugiere perfeccionar los convenios de cooperación existentes de las Escuelas de Formación de Oficiales con los centros de enseñanza universitaria para facilitar e intercambiar experiencias entre los cuerpos docentes”.*

Se argumentó a favor de priorizar en todo momento el vínculo de las instituciones de enseñanza pública, y en particular de la UdelaR, con los centros de formación militares.

En un sentido parcialmente diferente, se sostuvo que debe fortalecerse los vínculos con todos los institutos universitarios por igual. Priorizar el trabajo con la UdelaR significaría, desde este punto de vista, establecer una discriminación injusta.

Se objetó que existen institutos a los que se les asignó el título de “universitarios” sin una evaluación adecuada acerca de si cumplían o no las condiciones para ello. Por lo tanto, debe revisarse con qué instituciones es preferible fortalecer vínculos.

Se expresó que más allá de que sea clara la necesidad de avanzar hacia una mayor integración entre los centros militares y las instituciones universitarias, es necesario dejar en claro que existen diferencias entre un profesional militar y un profesional universitario. En base a esa diferencia, la integración debe tener dos objetivos centrales. Por un lado, favorecer la incorporación a las Fuerzas de profesionales universitarios en aquellas áreas que requieran este tipo de conocimientos. Por otro, facilitar la integración de los militares al sistema universitario, sea porque lo deseen por motivos personales,

o porque las Fuerzas así lo requieran. En todo caso, es necesario mantener la distinción entre dos ámbitos de formación profesional diferentes.

Se afirmó que, aunque se pueden mejorar o profundizar, ya existen mecanismos institucionales que permiten formar personal militar en instituciones universitarias civiles, cuando las Fuerzas requieren capacidades no estrictamente militares.

Se advirtió que para facilitar el cursado de carreras universitarias por parte de oficiales en actividad no alcanza con definir mecanismos *institucionales* que lo habiliten. Se indicó que actualmente se registran casos en que los superiores de quienes quieren cursar dichas carreras no facilitan, o incluso dificultan *ex profeso* este proceso.

Por el contrario, al fundamentar que tal fenómeno no constituye un fenómeno generalizado, se sostuvo que las necesidades de la Fuerza deben priorizarse y que el oficial que pretenda por interés propio seguir una carrera universitaria, sabe que tendrá que sacrificarse.

### **La formación pre-militar**

Se afirmó que el documento final debería consignar la conveniencia de la existencia de los bachilleratos militares.

Se advirtió que no ha existido consenso en torno a este tema.

En tal sentido, uno de los participantes expresó que, a su juicio, de todos los argumentos a favor de la existencia de los liceos militares, el único que se sostiene, desde el punto de vista de las necesidades de la sociedad, es que actualmente representan para muchos jóvenes la única posibilidad de acceder a una educación secundaria de buen nivel, que además les permita insertarse mejor en carreras terciarias.

Se agregó incluso que esta falta de oportunidades debería compensarse a través de otras instituciones públicas civiles. Se sostuvo que, en este sentido, la existencia de los liceos militares representa, al igual que la atención de parques nacionales por parte de las FF.AA., otro ejemplo de utilización de las capacidades de las instituciones militares para cubrir debilidades del aparato estatal, que deberían corregirse a mediano y largo plazo.

Se sostuvo que un argumento de peso para la existencia de liceos militares públicos es el de que no puede aceptarse que una oferta de este tipo sea brindada por privados.

Se afirmó que la existencia de los liceos militares se justifica en tanto permite a los jóvenes evaluar si tienen la vocación necesaria para realizar la profesión militar.

Se sostuvo que el Liceo Militar provee el 70% de los aspirantes a ingresar a las escuelas de oficiales, por lo que su eliminación implicaría una severa limitación a la base de selección del personal superior. Además, se deberían aumentar el número de ingresos al primer año de las escuelas de formación, porque seguramente aumentarían las deserciones, que actualmente son más comunes entre quienes no cursaron los preparatorios militares.

Se recordó que los liceos militares también realizan aportes a la sociedad en tanto un 75% de sus egresados no ingresa a las escuelas militares sino que se reintegra a la vida civil.

Se afirmó que es necesario realizar una investigación detallada y rigurosa sobre la función de los liceos militares y la pertinencia de su existencia.

Se cuestionó que esta evaluación quede librada únicamente a la decisión de las autoridades de enseñanza secundaria.

Se señaló que sería conveniente que, siendo liceos públicos como otros, los cargos docentes de los bachilleratos militares sean cubiertos mediante el sistema general establecido por ANEP.

Se advirtió que si bien se puede estudiar esta posibilidad, se trata de un tema sumamente complejo que no puede saldarse en una instancia de este tipo.

Se indicó que el sistema de ANEP reconoce tres categorías de liceos: los *públicos*, los *habilitados* (privados) y los *estatales*. Esta última categoría está integrada únicamente por los liceos militares, que si bien dictan los programas definidos por ANEP, presentan algunas peculiaridades, por ejemplo en relación a su reglamento interno o al sistema de selección de docentes.

Se recordó que tampoco hubo consenso en torno a la conveniencia de mantener el actual sistema de pase directo de algunos egresados de los liceos militares a las escuelas de formación de oficiales.

Se reiteró que los alumnos que egresan de los liceos militares debieron aprobar un examen de ingreso al mismo, por lo que no es del todo acertado decir que se los exime de exámenes para el ingreso a las escuelas de oficiales.

## Otros

Se hizo notar la necesidad de reactivar los centros de formación de oficiales de reserva en todas las Fuerzas, de acuerdo a sus especificidades y bajo el concepto de empleo de que complementarían a las Fuerzas activas en tiempos de paz y de guerra.

Se remarcó que muchas de las disposiciones incluidas en el documento son válidas también para la formación del personal subalterno, por lo que podría sustituirse la referencia a “personal superior” por “profesionales militares”, y así hacer valer el documento para el total del personal militar.

Se señaló que el documento presentado por la Coordinación de esta MTD no alude a la formación profesional o técnica del personal que cumple funciones no estrictamente militares, como en el caso de quienes se desempeñan en distintas dependencias de la Dirección Nacional de Aviación Civil. De permanecer este tipo de servicios en la órbita del MDN y dirigidos por personal militar, debería preverse que los mismos cuenten con la debida formación específica para desempeñarse allí.

Se advirtió que cuando se habla de “institutos de formación de personal superior” en el Ejército se alude al primer nivel de formación, esto es, la Escuela Militar. Para referirse al IMES o equivalentes se habla de institutos de

capacitación. Se solicitó adecuar en este sentido la terminología del documento.

Se advirtió que el hecho de que los programas de estudio deban aprobarse mediante decreto del Poder Ejecutivo los vuelve extremadamente rígidos. Se manejó como ejemplo el hecho de que el reglamento de organización y funciones del IMES data del año 1975, pese a que se ha querido cambiar varias veces.

En un sentido similar, se definió la necesidad de que el MDN cuente con una unidad especializada de definición y supervisión de este tipo de aspectos, que no deberían quedar librados simplemente al criterio de las autoridades de los diferentes institutos de formación.

.....

Siendo las 14:00 hrs., se cerró la última sesión de esta MTD, agradeciendo a los presentes por su trabajo y participación en el proceso del Debate Nacional sobre Defensa.