



XI Jornadas de Investigación Científica

10, 11 y 12 de setiembre de 2012

Facultad de Ciencias Sociales

Militares uruguayos y misiones de paz: las inconsistencias entre el deber ser y el hacer

Silvina Brun Linares

La educación bajo la lupa

Militares Uruguayos y Misiones de Paz:
Las inconsistencias entre el deber ser y el hacer

Silvina Brun Linares
Licenciatura de Sociología
silvinabrun@gmail.com

Palabras clave: Misiones de Paz, Uruguay, Militares

En el presente trabajo nos hemos propuesto identificar las actitudes y valores que se consideran constitutivos del militar profesional en Uruguay. Para ello, analizamos varios documentos fundantes y definatorios de nuestra institución castrense, que delinear el deber ser del oficial del Ejército Nacional. Posteriormente, comparamos las funciones y tareas que tienen que desarrollar estos militares en el transcurso de las Misiones de Paz de NN.UU. Para ello, tomamos en cuenta algunos documentos doctrinales de dichas operaciones, que reflejan la naturaleza multidimensional de las mismas. Nuestra propuesta consiste en tratar de vislumbrar hasta que punto existe ajuste entre el deber ser inculcado por nuestra organización militar y el perfil profesional considerado imprescindible para el buen desarrollo de tareas de mantenimiento de la paz, a nivel internacional. La consistencia o inconsistencia entre ambos resulta de suma importancia, dado que, la capacidad desplegada por nuestros contingentes en la realización de las misiones encomendadas impacta en múltiples dimensiones de nuestra realidad nacional, como la diplomática, la política y la económica. La ambivalencia constitutiva de la realización de tareas de pacificación por parte de los profesionales de la guerra, genera de por sí una situación compleja. ¿La institución militar uruguaya está preparada para ello?

Trabajo presentado en las XI Jornadas de investigación de la Facultad de Ciencias
Sociales, UdelaR, Montevideo, 10-12 de setiembre de 2012

Militares Uruguayos y Misiones de Paz:
Las inconsistencias entre el deber ser y el hacer

Introducción

En el presente trabajo intentaremos explorar hasta donde se ajustan, hasta donde son consistentes o inconsistentes entre sí, las actitudes y valores propios del militar profesional con las funciones y tareas que deben desempeñar estos militares en el desarrollo de Misiones de Paz de NN.UU.

Nos proponemos indagar si existe una correspondencia entre la ética profesional que constituye el “ser militar” (considerado como un tipo ideal weberiano) y las funciones que estos militares deben cumplir en el transcurso de dichas misiones.

Para describir al militar profesional utilizaremos dos perspectivas clásicas en el tema: el concepto de mentalidad militar como ética profesional desarrollado por Samuel P. Huntington y la caracterización hecha por Morris Janowitz en su trabajo denominado “El soldado profesional”. Partiendo de ellos, delinearemos un tipo ideal que compararemos con lo expresado en varios documentos fundantes y definitorios de la organización militar uruguaya (Reglamento General del Servicio No. 21 (RGSNo.21), Perfil Profesional del Alférez del Ejército Nacional, Reglamento de los Tribunales de Honor Militar y Código Penal Militar). Luego analizaremos documentos vinculados a las funciones a desempeñar por los militares en el desarrollo de Misiones de Paz (Carta de NN.UU., Guía de Operaciones de NN.UU., entre otros). A posteriori, compararemos si existe ajuste, si son consistentes, las actitudes y valores prescritos en los primeros, con las necesidades que requieren las segundas.

La institución militar en el Estado contemporáneo según Rafael Bañón y José Olmeda

Refiriéndose a la especificidad de la organización militar, estos autores se preguntan si ella deriva de sus valores concretos o de su forma organizativa tan disciplinada. Esta pregunta es respondida a partir de un análisis de perfil sistémico que investiga las interrelaciones de distintos elementos: liderazgo, disciplina, diseño administrativo y papel social (Bañón y Olmeda 1985: 65-66). Estas variables se

relacionan en forma contingente, no causal. Existe una cierta circularidad en la relación de un cúmulo de variables pertinentes (valores, objetivos de la organización, ambiente, tecnología, intensidad disciplinaria). Bañón y Olmeda proponen que quizá deba buscarse “La génesis de la especificidad de la Institución Militar en su propia finalidad social” (Bañón y Olmeda 1985: 68), que sería lo bélico dentro de un entramado social concreto. Ellos dicen que para comprender la estructura organizativa militar deben considerarse los valores militares y la interiorización de ellos por los cuadros. Pero no sólo por el ambiente simbólico que generan, sino también por los procesos de homogeneización de dichos valores y los comportamientos que surgen en el proceso de formación de los integrantes. La cristalización de esos valores es definida por Samuel Huntington como “Mentalidad Militar”. **La autoridad**, como poder de toma de decisiones que guía las acciones de otros, y **la disciplina**, en su forma burocrática, inculcada en un proceso de educación férreo, son características fundamentales del ser militar. Esto no implica que no existan factores irracionales de voluntad, entusiasmo por un jefe en particular o pasión, pero lo propiamente sociológico es el uso calculado de estos factores (racionales e irracionales), para llegar a un fin racional (Bañón y Olmeda 1985: 70).

La disciplina y el proceder en bloque funcionan como una maquinaria de guerra. Ellas son la base de un ejército profesional y han delineado las características de la organización militar (Bañón y Olmeda 1985: 74-75). La adquisición de esta disciplina guerrera se adquiere en procesos formativos que implican una socialización cerrada, separada de la familia y de la sociedad en general e incluso, tradicionalmente, un vínculo distinto con las mujeres (escuela militar como androceo). Los procesos de modernización y de profesionalización van de la mano con la disciplina en la mayoría de las organizaciones de la sociedad moderna, pero en la estructura organizativa militar, ella, así como **la obediencia**, son factores definitorios de su especificidad.

La mentalidad militar según Samuel P. Huntington

Este autor considera que los militares son portadores de una ética profesional que define como “**realismo conservador**”. Considera que las características inherentes a la mentalidad militar no provienen de capacidades o atributos que porta el individuo a priori. Aunque hay enfoques que promueven otras explicaciones, Huntington considera

que esta mentalidad no se vincula a capacidades individuales como la inteligencia o la imaginación ni a atributos propios de la personalidad del individuo como la disciplina, la lógica o la rigidez, la intolerancia o la inflexibilidad (Huntington 1985: 185-186). Según este autor la mentalidad militar se define como el conjunto de actitudes, valores, perspectivas y opiniones de los militares. En esta búsqueda, propone tomar en cuenta tanto los contenidos (valores explicitados) como las actitudes concretas. Considera que ambos, los valores explícitamente formulados y las actitudes ante eventos concretos, deben tomarse en cuenta como expresión de los valores militares a la hora de investigar (Huntington 1985: 187). En el presente ensayo consideraremos sólo lo formalmente explicitado.

Huntington expresa que al actuar de una forma igual por un período largo de tiempo “se tiende a desarrollar hábitos de pensamiento persistentes y diferenciados” (Huntington 1985: 188) los cuales generan una relación con el mundo que produce una determinada perspectiva de él. A partir de esta perspectiva se racionalizan determinadas formas de comportamiento y determinados papeles o roles. De esta forma una función profesional crea una mentalidad profesional. En este sentido la ética profesional militar es más que el código estricto que rige la conducta del militar. Ella incluye preferencias y expectativas vinculadas a la realización del papel militar como ocupación. Por lo tanto, **la mentalidad militar se desarrolla en el ejercicio de la profesión militar y su contenido cambia cuando cambia la función militar en sí** (Huntington 1985: 188-189).

Para este autor la existencia de la profesión militar implica que el hombre es violento y conflictivo por naturaleza. Sólo se puede llegar a la guerra si el hombre alberga una cuota de maldad y egoísmo (Huntington 1985: 190). Si en el hombre primaran otros valores, no se llegaría a la instancia de la confrontación bélica. Los hombres no se matarían unos a otros. La propia imprevisibilidad e incertidumbre de la guerra hacen al militar escéptico. Imaginemos la experiencia que puede constituir para un militar uruguayo, habitante de un país de medianías, enfrentarse a los niveles extremos de hambre y/o violencia, que existen en contextos culturales ajenos para él, como son la mayoría de los destinos de las Misiones Operativas de Paz (Haití, Congo, etc). Considerando lo expresado por Huntington más arriba, no debe ser fácil situarse, y menos mantenerse optimista ante tanta calamidad.

Por otra parte, el desempeño de la función militar requiere **disciplina, cooperación, una organización estricta y la subordinación del individuo al grupo.**

El corporativismo, el antiindividualismo, la unidad, la tradición y la comunidad son valores muy importantes dentro de su ética. La experiencia es muy relevante como generadora de conocimiento profesional. Cuando sus experiencias son pocas, aprenden de los demás, por eso son intensos estudiosos de la historia (Huntington 1985: 191).

El militar existe para servir al Estado. Su profesión y su grupo en si deben ser un instrumento efectivo de la política estatal. Las directivas políticas vienen siempre de arriba, de la jerarquía estatal. Para cumplir con sus funciones, todos los niveles subordinados deben tener **obediencia leal e inmediata**. Por eso la lealtad y la obediencia se destacan como virtudes militares (Huntington 1985: 201). El ideal militar es mucho más sólido y persistente que las distintas ideologías políticas, que ocupan puestos transitorios en el poder. Por eso el ideal de competencia del buen soldado es la **lealtad a las tradiciones y al espíritu del cuerpo que integra** (Huntington 1985: 202).

“La profesión militar es experta pero limitada” (Huntington 1985: 198). Aunque sus miembros son especialistas en su campo, no se considera que estén habilitados para desenvolverse en otros campos, como por ejemplo el político.

En pocas palabras, Huntington nos dice que **la ética militar es pesimista (en lo que refiere a la naturaleza humana), colectivista, inclinada hacia la historia, orientada hacia el poder, nacionalista, militarista, pacifista, jerárquica e instrumentalista en su consideración de la profesión militar. Nos dice que en resumen es realista y conservadora** (Huntington 1985: 207).

El soldado profesional según *Morris Janowitz*

Janowitz, en su libro “El soldado profesional”, dice que la concepción que tienen los civiles de los soldados profesionales pertenece a épocas pasadas. En la década de los cincuenta del SXX, este autor proponía que el soldado profesional ya no podía considerarse como un caballero heroico y aficionado como en la antigüedad, sino como un profesional atravesado por el cambio tecnológico moderno (Janowitz S/F: 17). “Pero una profesión es algo más que un grupo dotado de capacidad técnica especial, adquirida a través de un adiestramiento intensivo. El grupo profesional desarrolla un sentido de identidad colectiva y un sistema de organización interna. La administración autónoma – apoyada a menudo por la intervención estatal- implica el desarrollo de un cuerpo de normas éticas y de pautas de desempeño.” (Janowitz S/F: 20). Aunque estas

características puedan cumplirse en otras organizaciones profesionales, Janowitz nos dice que “De todos modos, el militar profesional es un ente original, pues es un **experto en la práctica de la guerra y en el uso organizado de la violencia**. Este objetivo esencial de la organización militar crea un medio peculiar, e influye sobre el proceso de adopción de decisiones” “El **estilo de vida de la comunidad militar** y el sentido del **honor militar** contribuyen a perpetuar el carácter distintivo de la profesión” (Janowitz S/F: 29).

Por otra parte, este autor plantea que en EE.UU., en el SXX, la organización militar sufrió una revolución organizativa, donde los jefes heroicos tradicionales, encarnación del espíritu marcial y del valor personal, han ido cediendo terreno a los técnicos y especialistas en tecnología militar (Janowitz S/F: 33).

En 1977, en un trabajo posterior, denominado “La organización interna de la institución militar” considera que en el marco de la división interna del trabajo, se necesitan actuando tres tipos de jefes: el líder heroico, el militar administrador y el militar técnico (Janowitz 1985: 110). Incluso en instituciones militares con alto grado de profesionalización, no se pierden **las nociones casi místicas de nación y de comunidad interna**. Los militares, por más profesionales que sean, no son solo funcionarios técnicos. Lo militar es algo específico, vinculado al **orden, la jerarquía y la autoridad** (Janowitz 1985: 113).

“Cada institución militar tiene una concepción de la carrera profesional típica ideal” (Janowitz 1985: 113). Existen dos tipos de carreras militares: las carreras prescritas (ajustadas a un tipo ideal tradicional) y las carreras adaptativas (se inician a partir del modelo típico ideal pero suman experiencias nuevas e inusuales) (Janowitz 1985: 114). Las carreras adaptativas se vinculan al contacto con nuevas tecnologías y con nuevos destinos.

Uruguay en el S XXI: ¿mentalidad militar tradicional o adaptativa?

Luego de haber caracterizado la mentalidad militar tradicional, a partir de una breve revisión del acervo clásico de la materia, en la siguiente sección, nos proponemos analizar documentos pertenecientes a las FF.AA. uruguayas y más específicamente al Ejército uruguayo. Nuestra intención es observar si nuestra institución militar, en el plano formal, es portadora de una mentalidad militar tradicional o se aparta de ella.

Reglamento General del Servicio (RGS No. 21)

El Reglamento General del Servicio del Ejército uruguayo describe los fundamentos conceptuales y las funciones inherentes a los cargos para todo el personal militar. Simplemente con leer el índice de dicho documento, ya en los títulos y subtítulos se percibe la importancia de la disciplina y la subordinación, la autoridad y la educación militar específica.

En el capítulo inicial, titulado “Fundamentos conceptuales” (RGS No. 21: 9), la primera característica que se menciona con respecto al Ejército es su cualidad de “institución permanente”, nombrando en segunda instancia su rol (la defensa) y en tercer lugar la subordinación al mando presidencial. En el artículo 2 dice “La existencia del Ejército salvaguarda los más grandes intereses de la Nación” (RGS No. 21: 9).

Estas ideas, de institución casi eterna, junto con su rol de salvaguarda nacional, plantean lo imprescindible que consideran los militares su propia existencia. En el tercer artículo se describe a la institución militar como “una escuela de moral estoica”, cuyas cualidades básicas son la abnegación, el desinterés, el honor y la ecuanimidad (RGS No. 21: 9). Llama la atención como se destaca el rol educativo de la institución, donde la educación militar es descrita fundamentalmente como el aprendizaje de una moral, de un conjunto de valores superiores, más que como una profesión. Aquí se percibe la tarea resocializadora de la institución.

Luego de definir los fines y cometidos del Ejército, a partir del artículo 4 se habla de la disciplina, definida como “la relación entre el derecho de mandar y el deber de obedecer” (RGS No. 21: 9). **La disciplina es considerada la base del orden y la cohesión del cuerpo militar** (Art. 4) y la **“determinante esencial de la Personalidad militar”** (Art. 5). La **subordinación** a los grados, el **respeto** y la **obediencia** sin dilaciones al superior, son consideradas constitutivas (Art. 6). La capacidad de castigo frente a la desobediencia es fundante en lo referente a la disciplina. Los correctivos y sanciones están regulados y no deben lesionar la dignidad ni del superior ni del subordinado.

La subordinación es el sustento efectivo de la disciplina. **“Aprender a obedecer es la primera obligación del militar”** y **“saber obedecer su cualidad más apreciada”** (Art. 9).

Mientras que la conceptualización de la disciplina y la subordinación requieren de 14 ítems para ser articuladas, la iniciativa es definida en sólo 2 artículos. La iniciativa es considerada necesaria en la medida en que complementa los procedimientos requerido para cumplir una orden (Arts. 18 /19). A lo largo del documento la iniciativa mantiene un rol subordinado a la disciplina. Siempre aparece unida a la responsabilidad. Se considera que la responsabilidad debe encausar a la iniciativa.

El carácter, como energía espiritual que se manifiesta en la constancia en cumplir y hacer cumplir los deberes, se considera una característica indisoluble a la personalidad militar (Arts. 20 /22).

El espíritu militar y el espíritu de cuerpo refieren a sentimientos que debe tener todo militar (Arts. 24/25). Estos sentimientos ejercen un imperativo que lleva al individuo a cumplir con sus deberes, incluidas las formalidades militares y lo arraigan al “hogar militar en donde actúa” (Art. 25).

La responsabilidad, la ecuanimidad, la honestidad, la escrupulosidad, la moral, la solidaridad y la cooperación internas, vinculadas a la tradición y al respeto al mando son mencionadas como cualidades constituyentes del soldado.

El artículo 29 dice “**Saber mandar es la característica fundamental del militar.** El don de mando es la habilidad de crear en individuos y grupos, fundamentalmente a través de la ascendencia, el espíritu de cooperación necesario para el logro de una misión común, del modo indicado por el Jefe.”

La disciplina ocupa un capítulo entero en el presente reglamento y regula múltiples dimensiones del proceder de los sujetos miembros. En el artículo 53 se explicitan prescripciones que regulan desde el comportamiento profesional y cívico del individuo hasta su forma de vestir e interactuar con otros. Se consideran faltas contra la disciplina desde la falta de respeto a las leyes y poderes públicos, hasta murmurar en contra de un superior. Actitudes como la deshonestidad o la mala voluntad, el consumo de sustancias tóxicas o el hacer declaraciones públicas, aparecen como pasibles de sanción en este artículo tan variopinto. Como vemos, la aceptación como miembro de la institución militar exige una entrega que va más allá de lo meramente profesional. Lo espiritual y lo moral, la personalidad y las actitudes en la mayoría de los ámbitos en que actúa el individuo, deben reflejar los valores propios del ser militar.

En las funciones inherentes a los cargos del personal superior, se destacan la autoridad y la responsabilidad, la educación moral, la disciplina, la educación militar y

la instrucción como tareas principales a desarrollar por los oficiales al mando. Ejercer una autoridad indiscutida, exaltar los sentimientos del deber militar, ser un símbolo y un guía, mantener una disciplina firme, procurar entre sus subordinados el espíritu de sacrificio y abnegación son condiciones imprescindibles. La responsabilidad vuelve a aparecer antecediendo a la iniciativa, que es definida como iniciativa reflexiva en el Art. 142 donde se describen las tareas de los Directores y Comandantes de grandes unidades y de unidades.

Honor militar y limitación de la autonomía moral del militar

El honor militar es mucho más que el simple concepto de “ser honorable” que proviene de nuestro sentido común. Es muy diferente del concepto de honor implícito que la mayoría de las personas o grupos civiles consideran preferible y/o deseable a la hora de interactuar con otros. El honor militar está formalmente descrito, prescrito y reglamentado en el Reglamento de los Tribunales de Honor de las Fuerzas Armadas. Él rige la conducta de los militares en múltiples dimensiones de su vida, más allá de lo profesional. Los militares están sujetos a castigos por acciones u opiniones que no son formalmente sancionados en espacios civiles. Su conducta conyugal, pasando por la de su pareja, su participación política, su libertad para opinar, inclusive su apariencia, están limitadas y pueden ser pasibles de castigos y sanciones penales.

Analizando este reglamento vemos que se considera al **honor como la virtud militar por excelencia**. El honor militar se funda en cualidades como: el cumplimiento del deber, la abnegación, la valentía, la discreción como base para la disciplina, la corrección y la dignidad tanto en su vida civil como militar. El oficial debe ser ejemplo de respeto y dignidad para los demás. Debe sentirse orgulloso de pertenecer a un cuerpo con una misión tan elevada como la defensa nacional. Debe respetar el principio de autoridad tanto con sus superiores, como hacerlo respetar con sus subalternos. Debe ser respetable en sus relaciones sociales y no faltar a su palabra en ningún ámbito (Uruguaymilitaria 2009).

El militar está ligado a este código ético inclusive luego de abandonar el servicio activo y puede ser juzgado por un Tribunal de Honor luego de su retiro.

Fiorella Rabuffetti, en su trabajo sobre autonomía moral del militar y modernidad líquida, analiza en que medida la disciplina y la justicia militar permiten el desarrollo de la autonomía moral del individuo. Enfoca su análisis en el militar como sujeto político, como ciudadano-agente, que se encuentra condicionado en su inserción plena en el Estado democrático de derecho (Rabuffetti 2010: 197). Considera que no puede realizarse plenamente esta inserción en la medida en que los individuos no pueden desarrollar autonomía moral (Rabuffetti 2010: 175). Refiriéndose a los reglamentos de honor militar, esta investigadora dice: "...la información recabada es elocuente en cuanto a la cooptación por la institución castrense del espacio extrainstitucional en que el individuo se desempeña. Los reglamentos de los tribunales de honor son el mejor ejemplo de ello. Esto implica que el militar uruguayo está sujeto a la mirada omnipresente de la institución que integra, al punto que puede ser objeto de sanción disciplinaria por su conducta en el medio civil y, en particular en su vida privada, inclusive familiar." (Rabuffetti 2010: 180)."

Rabuffetti también vislumbra una inadecuación del militar a la hora de vincularse con la sociedad civil. Dice "...el militar se vincula con el colectivo social desde una institución cuyos máximos pilares de funcionamiento – estructura jerárquica y, dentro de ella, obediencia debida- riñen naturalmente con los principios de funcionamiento de una sociedad democrática –igualdad y libertad." (Rabuffetti 2010: 181).

Esta autora nos dice que esta limitación de la autonomía moral:

- "...presenta objeciones serias para desarrollar una relación Fuerzas Armadas-sociedad fluidas..." (Rabuffetti 2010: 181).
- "compromete potencialmente sus posibilidades de responder rápida y exitosamente a situaciones para las cuales no haya recibido pautas de sus superiores." (Rabuffetti 2010: 181).
- En plena modernidad líquida esto "...pone en jaque, eventualmente, su desempeño profesional." ante lo dinámicos que suelen ser los cambios (Rabuffetti 2010: 181).

Desde una perspectiva politológica, Rabuffetti analiza como la pertenencia a esta institución media la conducta del militar como ciudadano en un régimen democrático. Siguiendo esta línea, se puede pensar que una inadecuación de este tipo entre lo militar y lo civil también puede estar emergiendo en otras interacciones sociales. La capacidad de empatía, la adaptabilidad, la flexibilidad, el respeto por el diferente, son cualidades

que se consideran imprescindibles en el contacto con otras culturas. El respeto por los derechos de los otros y el respeto de la dignidad humana en contextos extraños, implican una capacidad de “reconocimiento” que requiere, como base, cierto grado de apertura mental. Esta limitación de la autonomía moral que se exige al sujeto en el proceso de adopción de la profesión militar, lo apartaría, de alguna forma, de su ser civil, según propone Rabuffetti. Esto puede estar operando no sólo en lo político o cívico, sino en otras facetas de su vida como ser social. Esta limitación de la autonomía moral formaría parte entonces, de la mentalidad militar, por lo cual puede estar operando en estos sujetos a la hora de pensar, hablar y actuar en todos los contextos, mediando sus relaciones intra y extrainstitucionales.

Desde otro punto de vista, parte de los valores impuestos por la posmodernidad son el individualismo extremo y la hipervaloración de lo material y del consumo, a niveles nunca antes alcanzados por las sociedades. La incertidumbre y el riesgo han generado conductas anómicas, de retracción en las interacciones, que promueven la desintegración de los lazos sociales conocidos hasta el momento. Estas características han generado formas de relacionamiento social, donde la autonomía extrema en los comportamientos y tomas de decisiones, ha generado procesos de segregación social y cultural, así como escaladas de violencia e intolerancia, tanto entre individuos, como entre grupos sociales y naciones.

La igualdad para ejercer la libertad, implica el reconocimiento de límites, que atañen a los derechos de los otros, al respeto por el derecho del otro. Pero también atañen al compromiso y a la responsabilidad con respecto a los otros. Como proponía Vaz Ferreira, a principios del siglo pasado, la igualdad no es el reconocimiento de los mismos derechos para todos. La igualdad se funda en la compensación de las desigualdades de base, como forma de posibilitar a todos el acceso a la integración social. La libertad puede ejercerse en la medida en que el individuo de halla inserto en la sociedad a la que pertenece. El sentido del deber, el espíritu de sacrificio, la responsabilidad y el compromiso con la tarea encomendada, son valores destacados por los miembros de nuestra institución castrense. A la vez, estos valores se desdibujan en otras instituciones estatales, que deberían ser generadoras de solidaridad social y de compensación de las diferencias, como la educación o la salud. Nos preguntamos: ¿Qué alternativa estamos impulsando? ¿Cuál es la libertad que proponemos hoy a los miles de

desafiliados de nuestra sociedad uruguaya? En este sentido, los militares mantienen vigentes algunos valores que son básicos para construir una sociedad igualitaria.

Código Penal Militar

Como vimos hasta ahora, los militares están sujetos a un reglamento disciplinario (RGS No. 21) y un reglamento de honor (Reglamento de los Tribunales de Honor de las Fuerzas Armadas) específicos, que regulan su comportamiento tanto dentro como fuera de la institución castrense. También están sometidos a un código penal propio, que al igual que los reglamentos analizados regula y castiga tanto conductas inherentes a la profesión militar como otras que tienen lugar en ámbitos civiles.

En la sección que habla de los delitos, la desobediencia, la irrespetuosidad y la insubordinación son los primeros mencionados. (Arts. 37 al 39 del Código Penal Militar) y las penas pueden ir desde unos meses hasta 4 o 5 años según el caso. Como en todos los documentos de las FF.AA. uruguayas analizados hasta el momento, la disciplina y el acatamiento de la autoridad figuran en primer término, recalcando su centralidad.

En el artículo 58 del **Código Penal Militar** se prevén castigos que pueden ir desde 3 meses de prisión hasta 8 años de penitenciaría para aquellos delitos que afectan la fuerza moral del Ejército. Entre otros, se consideran delito, acciones como la mera crítica de la institución militar o de las instituciones constitucionales, la falta de respeto a un emblema patrio o la violación de la palabra de honor dada por un oficial. Como vemos la pertenencia a la institución militar regula el contenido de las opiniones vertidas por sus miembros, así como también muchas acciones del ámbito privado del individuo, bajo pena de ser consideradas delito. En este sentido y en el plano explícito constituido por sus códigos y reglamentos, la institución militar uruguaya funciona como una institución total que moldea las conductas y las opiniones de sus integrantes, sean éstas desarrolladas en espacios militares o civiles.

El perfil profesional del Alférez del Ejército Nacional según *la Escuela Militar*

Este texto aparece en la portada del sitio web de la Escuela Militar uruguaya. En su primer capítulo define la profesión militar de la siguiente manera:

- “A. La profesión militar es una profesión de servicio. El ejercicio de la misma tiene un solo fin y esta relacionada a una función primaria, integral y permanente del Estado, que se traduce en un valor social: la defensa de la Soberanía Nacional.

Como vemos aquí, **el fin de la formación militar aparece como claro y unívoco: la defensa.** Por otra parte, se hace visible que los propios militares son concientes de la totalidad de dimensiones de la vida de sus miembros que son pautadas por la institución. Es obvio, que este condicionamiento de la vida de sus miembros, es un atributo considerado imprescindible para la pertenencia a dicho cuerpo.

- D. La profesión militar, transfiere efectos sobre el contexto socio familiar del militar, condiciona sus derechos constitucionales y lo liga éticamente a la Institución aún después de su período de servicio activo.
- E. La profesión militar es corporativa por naturaleza. Esta característica singulariza la profesión militar y le da un perfil particular a sus integrantes.”

En su capítulo 3, se enumeran los requisitos básicos en la formación del militar profesional. Al egreso de la Escuela Militar, el Alférez debe ser capaz de mandar y liderar, mantener un compromiso ético con su profesión, haber integrado los valores profesionales y ciudadanos inherentes a la misma, poder desempeñar las habilidades básicas propias del ser militar y poder actuar como instructor de sus subordinados. Aquí aparecen en primera instancia, nuevamente, al igual que en el RGS No. 21, la disciplina y la subordinación, la autoridad y la educación militar específica, como características indispensables del militar profesional.

En el capítulo 4, se describen los requisitos personales necesarios para el desempeño profesional: aceptación de la autoridad e integración de normas, adecuado control de impulsos y emociones, confianza en sí mismo, creatividad y capacidad de análisis y de síntesis, capacidad para la elaboración de juicios correctos y toma de decisiones justas, criterio en la aceptación de desafíos, capacidad para establecer vínculos e integrarse socialmente a diferentes medios, flexibilidad y adaptabilidad. En los primeros ítems se posicionan las cualidades asociadas a la mentalidad militar tradicional, pero luego aparecen, por primera vez en los documentos considerados hasta el momento, cualidades como la creatividad, la adaptabilidad y la flexibilidad como

cualidades necesarias. De todas formas, la iniciativa aparece posteriormente y asociada a la reserva y la discreción.

Los valores humanos mencionados son: honor, honestidad, honradez, respeto a la dignidad humana, protección y promoción de la familia, caballerosidad y lealtad. En lo que refiere a los valores militares se mencionan: abnegación, desinterés, honor militar, ecuanimidad y los valores expuestos en R.G.S. N° 21, disciplina, subordinación, iniciativa, carácter, responsabilidad, espíritu militar, espíritu de cuerpo, sentimiento profundo del deber y valor.

Como vemos hasta aquí, en los textos fundantes del Ejército Nacional, los valores y actitudes primordiales se ajustan a una ética profesional militar tradicional y trasuntan la constitución de una mentalidad militar clásica.

Las tropas uruguayas en misiones de paz según *Julián González Guyer*

En su trabajo "*Tropas uruguayas en misiones de paz o la hemiplejía de la política exterior*", González Guyer profundiza en una serie de aspectos vinculados a la participación de tropas uruguayas en misiones de paz. Esta participación reviste facetas políticas y diplomáticas, económicas, sociales y humanas no siempre percibidas por la sociedad en general.

Desde 1952, nuestro país ha participado en 52 misiones de paz de NN.UU. (González Guyer 2009: 1). En 2009, Uruguay se ubicaba entre los once países que contribuían con mayor número de tropas y era el país que más tropas aportaba, en relación al número de su población y al volumen de sus Fuerzas Armadas (González Guyer 2009: 1).

En nuestro país, el 65% de los militares han participado, en algún momento de su carrera, en Misiones de Paz. Desde el año 2007, Uruguay mantiene a más del 10 % de su personal militar realizando Operaciones de Paz en el exterior. Es la actividad militar concreta que concentra mayor número de personal para su realización (González Guyer 2009: 2). Debe tomarse en cuenta que el mantenimiento de esa cantidad de efectivos cumpliendo operaciones de paz en el exterior implica otro caudal de personal militar involucrado dentro del país. El adiestramiento, mantenimiento y regreso de las

tropas participantes requiere de un intenso trabajo antes, durante y después del cumplimiento de la misión (González Guyer 2009: 2).

Por una parte, como veíamos más arriba en el “Perfil profesional del Alférez del Ejército Nacional”, se define que la profesión militar tiene un solo fin: la defensa de la Soberanía Nacional. Pero, por otra parte, como nos dice Gonzalez Guyer, “pese a ser consideradas tareas secundarias o accesorias o una misión de *apoyo a la política exterior de la República*, las misiones de paz representan de hecho la actividad que mayor atención, volumen de personal y de equipo requieren entre todas las que cumplen las FF.AA. uruguayas.” (González Guyer 2009: 3).

Esta actividad considerada “accesoria”, con respecto al rol fundamental militar de sostener la defensa externa e interna del país, es fuente de importantes beneficios, tanto en la economía como en las relaciones internacionales de nuestra nación. La participación en Misiones de Paz nos ha generado un amplio prestigio a nivel internacional, colocándonos en una posición de relativa ventaja a nivel del Consejo de Seguridad de NN.UU. Para los militares, la participación en misiones de paz constituye una fuente muy importante de ingresos así como un espacio privilegiado para su desarrollo profesional (González Guyer 2009: 3). Cabe destacar que el envío de tropas uruguayas a las misiones de paz ha sido considerado tradicionalmente como “asunto-de-los-militares” (González Guyer 2009: 4), no siendo ni su concepción, ni su planificación llevada a cabo por autoridades civiles. En el pasado, el gobierno uruguayo y su Ministerio de Relaciones Exteriores han permanecido ausentes en lo vinculado con este tema (González Guyer 2009: 5), aunque se percibe una paulatina transformación en este sentido, sobre todo a partir de la reciente Ley Marco de Defensa y las transformaciones en el Ministerio de Defensa Nacional.

A la luz de este trabajo, consideramos que la dirección y planificación de la participación uruguaya en las operaciones de la NN.UU., en la medida en que son consideradas sólo en su dimensión militar, pueden estar presentando debilidades en la práctica, a la hora de cumplir con las tareas de mantenimiento de la paz y de promoción del desarrollo social y político requeridas a los contingentes, en el marco de las operaciones de “Construcción de la paz”. Si consideramos los documentos castrenses analizados hasta aquí, notamos que nuestros profesionales de la guerra, que están formados esencialmente para la defensa y son portadores de una mentalidad militar tradicional, son enfrentados a la realización de tareas de apoyo y protección de civiles

en ambientes culturales totalmente ajenos a su realidad cotidiana. En esos contextos, les pedimos que realicen funciones que no son propiamente militares, las más de las veces.

A continuación, analizaremos documentos centrales en la definición de las tareas a realizar por los militares, durante su participación en las operaciones de paz de NN.UU.

La Carta de Naciones Unidas

Las misiones de paz son un instrumento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (Art. 23), órgano creado a partir de la Carta de Naciones Unidas. Este Consejo tiene encomendado, no sólo al **mantenimiento de la paz**, sino también a su “establecimiento” (Art. 26). En el capítulo VI de dicha Carta, este Consejo se erige como juez y gendarme de la paz internacional, teniendo la potestad de intervenir en cualquier controversia que la ponga en riesgo. Su misión es promover el arreglo pacífico de dichas controversias (Arts. 33,34 y 36).

En el capítulo VII de la Carta, leemos que el Consejo de Seguridad decidirá el tipo de medidas a tomar para hacer efectivas sus decisiones. Ellas pueden implicar o no el uso de la fuerza (Arts. 39/43). Siempre con la función de mantener la paz y la seguridad internacionales, el Consejo podrá tomar acciones llevadas adelante por fuerzas armadas, o sea acciones militares como “demostraciones, bloqueos u otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres” (Art. 42) de países miembros de NN.UU. En este capítulo aparecen las fuerzas militares conocidas como “Casco Azul” que son los encargados de llevar adelante las Misiones de Paz. Los países miembros de Naciones Unidas tienen obligación de aportar fuerzas armadas para estas acciones (Arts. 43 y 49). Ellas serán delineadas y planificadas por el Consejo de Seguridad y el Comité de Estado Mayor formado por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo.

Como vemos aquí nace la primera de las posibles inconsistencias: usar tropas y operaciones militares para establecer la paz. Con posterioridad a este documento, en el transcurso de las distintas misiones, este modelo inicial se complejizará hasta alcanzar el actual modelo de “Construcción de la Paz”, pero sin variar sustancialmente los

actores encargados de llevarlo adelante: las fuerzas militares de los países del Tercer Mundo.

Principios y guías para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz según el *DPKO*

Este “manual” se propone articular los fundamentos doctrinales de las misiones de paz, a la luz de los cambios producidos en la naturaleza de los conflictos, que han pasado a ser mayoritariamente intra-estados, en vez de entre estados. (NN.UU. 2008: 8/9). Actualmente, su función es la construcción de la paz, no sólo su mantenimiento como en el pasado.

Este documento pretende ser una guía para las misiones de paz de NN.UU., aunque en él se considera que por la propia complejidad de estas operaciones, surgen situaciones en campo que requerirán del buen juicio de los decisores. De todas formas, este documento refleja la naturaleza multidimensional de las operaciones y se nutre de la experiencia fruto de 60 años en esta labor. Propone conceptos-guía que se consideran imprescindibles para cumplir con el espíritu de las misiones de paz.

Tradicionalmente las misiones se establecían invocando el Capítulo VI de la Carta de NN.UU., con la misión de mantener la paz. En los últimos tiempos y como respuesta a conflictos internos signados por profundos desórdenes y/o violencia, las operaciones se planifican inspiradas por el espíritu del Capítulo VII. Estas operaciones incluyen acciones militares concretas para restaurar la seguridad interna y el orden público. Simultáneamente, las fuerzas actuantes deben ejecutar acciones que tiendan a la reconstrucción de sociedades profundamente desarticuladas en lo político, social y económico (NN.UU. 2008: 13/14). Se conmina al personal participante (civil, militar y policial) a respetar y promover los derechos humanos y a no excederse en los límites de sus mandatos y competencias, ni con la población local, ni con sus colegas (NN.UU. 2008: 14/15).

Bajo el subtítulo “El espectro de actividades de paz y seguridad” del presente documento, aparecen descritos los distintos modelos de intervención que mandatan las misiones de NN.UU. Van desde la “prevención de conflictos” (conflict prevention) vinculado a medidas diplomáticas, el “mantenimiento de la paz” (peace keeping), la

“imposición de la paz” (peace enforcement) y la “consolidación o construcción de la paz” (peace building) (NN.UU. 2008: 17).

Resulta imprescindible especificar que tipo de tareas implica cada uno de estos modelos, para poder comprender hasta que punto resulta casi imposible que las operaciones concretas puedan limitarse a un solo tipo de funciones. Es evidente que los límites se hacen borrosos y aparecen zonas grises, como aclara este manual de operaciones (NN.UU. 2008: 18). Las NN.UU. consideran de especial importancia que los involucrados diferencien bien las funciones e implicancias de estos distintos modelos de desarrollo de las actividades (NN.UU. 2008: 18).

El **mantenimiento de la paz** consistía tradicionalmente en preservar la paz, cuando ella era frágil, durante un alto al fuego. Esta actividad ha evolucionado a través de los años, desde un modelo inicial de observadores militares en los ceses al fuego y de separación de fuerzas enfrentadas, a un modelo complejo que ha incorporado elementos militares, policiales y civiles que trabajan en conjunto para ayudar a construir una paz sustentable.

La **imposición de la paz** incluye la aplicación de medidas coercitivas que incluyen el uso de fuerzas militares. Necesita de la autorización expresa del Consejo de Seguridad. Este modelo se aplica cuando dicho Consejo determina que ha habido un quiebre de la paz o actos de agresión (NN.UU. 2008: 18).

La **construcción o consolidación de la paz** es un modelo que apunta a desarrollar una serie de medidas en todos los niveles en que las capacidades nacionales no sean suficientes para evitar recaer en el conflicto. La idea es promover una paz sustentable a la vez que el desarrollo del país. Crear las condiciones necesarias para que cuaje una paz sustentable es un proceso largo y complejo (NN.UU. 2008: 18).

Como parece evidente, las operaciones de mantenimiento de la paz (peace keeping) incluyen tanto un rol activo en dimensiones diplomáticas (conflict prevention y peace making), como en la realización de las primeras actividades de reconstrucción y desarrollo (peace building).

Para el mantenimiento de la paz, muchas veces es necesario usar fuerzas militares a un nivel táctico, porque el estado es incapaz de asegurar la seguridad de los contingentes y de mantener el orden. Se denomina como un mantenimiento de la paz “robusta” y muchas veces se hace difícil diferenciar sus límites con el modelo de imposición de la paz que debe fundarse en una decisión expresa del Consejo de Seguridad (NN.UU. 2008: 19).

El modelo complejo de reconstrucción de la paz que se aplica en la actualidad, refleja el proceso interactivo entre todas estas funciones y, por su multidimensionalidad, requiere cada vez más de la interacción proactiva de militares y civiles trabajando coordinados (NN.UU. 2008: 20/22). Dista profundamente de las funciones tradicionales de los soldados en misión, donde las NN.UU. no asumían responsabilidades ni políticas, ni sociales (NN.UU. 2008: 21).

En este documento, se considera como **funciones propias** de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de NN.UU.:

- Crear seguridad y respeto por la ley y los derechos humanos
- Facilitar procesos políticos de diálogo y reconciliación
- Generar espacios seguros para el desplazamiento de la ayuda y de la población civil
- En situaciones de conflicto armado interno, muchos civiles son especialmente vulnerables. En estos casos las operaciones son mandatadas por el Consejo de Seguridad para proteger a los civiles de la violencia. Esto requiere de acción coordinada entre militares, policías y civiles.

Además de mantener el orden y la seguridad, ayudar a restablecer al Estado en estas funciones, hacer respetar la ley y los derechos humanos, colaborar con los procesos de reconstrucción política y la emergencia de instituciones legítimas, las operaciones de paz deben promover el desarrollo y la reconversión social y política, así como colaborar con el retorno de personas desplazadas y refugiadas. Estas actividades, que suelen ser llevadas adelante por actores civiles, necesitan de un ambiente estable y seguro para poder ser llevadas a cabo. Este ambiente seguro debe ser proporcionado por las operaciones de mantenimiento de la paz de NN.UU. Teóricamente, la mayoría de las tareas de asistencia humanitaria deben ser llevadas a cabo por los agentes civiles de NN.UU. apoyados por los militares (NN.UU. 2008: 23/24), aunque no siempre ocurre así.

Los soldados de la paz según *Charles-Philippe David*

Este autor llama, con un cierto matiz irónico, soldados de la paz a los Cascos Azules. Considera que ellos se hallan en una situación de “Ambivalencia extrema”

(David 2008: 361) cuando se les encomienda cumplir funciones de restablecer, imponer y consolidar la paz.

David sostiene que hay una tendencia al aumento del número de misiones de paz, aunque el número de conflictos disminuya. Aporta algunas cifras reveladoras. Por ejemplo: que antes de 1989, sólo hubo 15 misiones de paz, pero entre 1989 al 2000 hubo 38; que las NN.UU. destinan 5.000 millones de dólares anuales para sostener sus operaciones de paz y que desde 1984 al 2006 murieron 2.200 soldados en ellas (David 2008: 359/60).

Existen básicamente dos posiciones con respecto a las misiones de paz. El enfoque constructivista considera que la multiplicación de las misiones de paz puede llevar a construir una cultura de la paz (David 2008: 366). En oposición, el enfoque realista es escéptico. Considera que la imparcialidad y el auxilio humanitario son incompatibles con el establecimiento coercitivo de la paz (David 2008: 367). Para mantener y construir la paz, muchas veces, los soldados deben imponerla. Si no fuera necesaria la presencia de fuerzas armadas y el uso potencial de ellas, se mandarían otro tipo de actores (civiles).

La gran mayoría del personal enviado por Naciones Unidas a las operaciones de paz es militar y, en menor medida policial. Por lo tanto, también la mayoría de las tareas de asistencia y reconstrucción son llevadas adelante por los “Casco Azules”, no por civiles.

Militares: Las inconsistencias del deber ser y el hacer

A partir del análisis de los documentos fundantes de la institución castrense concluimos que los militares uruguayos son formados para desarrollar carreras prescritas. Las cualidades fundamentales inculcadas por su formación profesional son la obediencia y la disciplina. La institución militar uruguaya, por lo menos en el nivel explícito, que surge a partir del análisis de sus documentos primordiales, ostenta una mentalidad militar tradicional, signada principalmente por los siguientes valores: el honor, el respeto, la dignidad, la lealtad a las tradiciones, el espíritu militar y el espíritu de cuerpo.

En lo referente a las actitudes vemos que la disciplina, la obediencia y la subordinación son lo central. La iniciativa, aparece siempre como una cualidad menor, y

se asocia a circunstancias concretas, en las que debe utilizarse con cautela y para cumplir una orden superior. La adaptabilidad y flexibilidad prácticamente no aparecen como cualidades necesarias, salvo en el Perfil del Alférez de la Escuela Militar donde ocupan un lugar secundario. Nuestra institución militar es conservadora en múltiples aspectos. Un ejemplo de ello es que Uruguay fue el penúltimo país de Latinoamérica en permitir el ingreso de la mujer a la carrera de oficial en 1996, seguido por Perú en 1997 (Atlas 2008: 99).

Como hemos visto, los documentos que dan forma a la institución militar uruguaya traslucen una mentalidad militar tradicional, que ajusta con las conceptualizaciones clásicas del ser militar propuestos por Huntington, Janowitz y Bañón y Olmeda. Hasta aquí, parecería que no existen diferencias demasiado profundas entre el deber ser de un oficial militar en Uruguay al día de hoy y lo que tradicionalmente ha constituido la ética profesional militar en ejércitos del primer mundo, en países donde la guerra, ha sido y es, una experiencia concreta.

Como decíamos más arriba, Bañón y Olmeda consideran que la disciplina y el proceder en bloque funcionan como una maquinaria de guerra y ellas son la base de un ejército profesional tradicional. **En la práctica, surge la interrogante de cómo podrán conjugarse las nuevas necesidades funcionales y los actuales requerimientos a los que se enfrenta la institución militar, con una mentalidad militar tradicional que prioriza la obediencia y la disciplina.**

Más arriba, citando a Janowitz, decíamos que las nuevas tecnologías y los destinos no tradicionales generaban experiencias nuevas que promovían el desarrollo de carreras adaptativas. Este es el desafío al que se enfrentan hoy nuestras FF.AA. En el Perfil Profesional del Alférez vemos que aparecen, aunque en un plano secundario, algunos conceptos que no son considerados en otros documentos de mayor peso. La adaptabilidad, la flexibilidad, la necesidad de poseer conocimientos de psicología, de sociología y de inglés por ejemplo, refieren a dichas nuevas necesidades. El desarrollo actual de la carrera militar implica la inclusión de nuevas capacidades y disciplinas. La última tendencia en los ejércitos de los países desarrollados es la formación de pequeñísimas unidades súper especializadas, con altísimos niveles de capacitación y entrenamiento, capaces de desarrollar acciones relámpago en cualquier terreno y en unas pocas horas. Nada más lejano a las grandes formaciones de infantería.

Hasta aquí hemos comparado algunos textos fundantes de las FF.AA. uruguayas con el concepto de mentalidad militar tradicional, encontrando que ajustan entre sí.

Analizando el manual de **Operaciones de Mantenimiento de la Paz: Principios y guías**, vemos que se reconoce la complejidad multidimensional que se da en campo, por la cual, muchas veces, las decisiones y reacciones dependen de los decisores situados localmente. Como vemos, este texto expresa cierta intención de delimitar algunas tareas entre civiles y militares en el contexto de las misiones de paz, aunque no se explicitan límites concluyentes. En la mayoría de los casos, no existe tampoco una separación ni territorial, ni física entre los diversos actores. Incluso, muchas tareas humanitarias desplegadas sobre la población civil, son llevadas adelante por militares (pequeños proyectos de asistencia y de empleo, asistencia médica, traslado de refugiados, etc.). Debemos recordar que, generalmente, la gran mayoría de los enviados por NN.UU. son militares, no policías ni civiles. Por lo tanto esta división teórica no es una división material. Todos están situados y actuando en el mismo campo e interactuando en acciones multidimensionales. La propia situación lleva a que los contingentes lleven adelante un sinnúmero de tareas que no son eminentemente militares.

Como vimos más arriba, la primera de las funciones encomendadas a los efectivos de las fuerzas de paz es hacer respetar la ley y mantener el orden. Ambas tareas no son propias de los militares sino que son tareas específicamente policiales. Como vimos en los documentos del Ejército uruguayo, el manejo de poblaciones civiles no es una tarea para la que nuestros oficiales reciban preparación.

Como propone el trabajo de la WOLA (Oficina en Washington para asuntos latinoamericanos), “Practica lo que predicas”, “Hay varios factores que marcan la diferencia entre las fuerzas armadas y la policía. Las fuerzas armadas están diseñadas para pelear guerras, mientras que las fuerzas policiales están diseñadas para hacer cumplir la ley. Hay claras razones por las que ninguna de las dos puede llevar adelante correctamente la labor de la otra. Es obvio que la policía no debería combatir en una guerra contra un enemigo extranjero. Pero más importantes son las razones por las cuales los militares no deberían ser los responsables de hacer cumplir las leyes domésticas” (Withers et al 2010: 3) En este trabajo se citan una cantidad de casos en los que la acción militar tuvo resultados negativos en el desarrollo de tareas que no le son propias como represión de disturbios, incautación de armas ilegales, control de fronteras, etc. En lo referente al uso de la fuerza dice que “la policía está entrenada para emplear el mínimo de fuerza necesario para hacer cumplir las leyes de la comunidad”

mientras que “El personal militar está entrenado para emplear la fuerza letal para combatir y ganar guerras” (Withers et al 2010: 4).

Ya en la década del cincuenta del SXX, Janowitz, en su investigación “El soldado profesional”, vislumbraba un proceso de cambio en la función militar “Tanto se ha modificado el empleo de la fuerza en las relaciones internacionales que parece apropiado hablar de fuerzas armadas policiales, antes que de fuerzas militares.” **“La organización militar se convierte en fuerza armada policial cuando está permanente preparada para actuar y comprometida para utilizar el mínimo de fuerza, y cuando busca relaciones internacionales viables antes que la victoria, a causa de que ha incorporado una postura militar de tipo protector”** (Janowitz S/F: 404). Por ello surgen “dilemas permanentes, el cuerpo de oficiales ha estado tratando de redefinir sus exigencias profesionales” (Janowitz S/F: 404). “El soldado de carrera se resiste a identificarse con el “policía”, y la profesión militar ha luchado por distinguirse de la fuerza policial interna” (Janowitz S/F: 405).

Siguiendo la línea de estos planteos, provenientes de investigaciones fuera de fronteras, en Uruguay surgen el mismo tipo de resistencias por parte de los militares, ante la perspectiva de tener que desarrollar funciones policiales a nivel interno. En un artículo publicado por la revista “Caras y Caretas” (20 de enero de 2012), se informa del nuevo perfil adquirido por la Guardia Nacional Republicana, grupo policial especializado, que apunta a ser refundado a partir de la inclusión de armas, tecnología y entrenamiento con los que, hasta el momento, sólo contaban las Fuerzas Armadas. Citando este artículo de Roger Rodríguez, transcribimos: “En los hechos, las Fuerzas Armadas han ido “boicoteando” el surgimiento de la GNR. Casi un millar de soldados que tienen la posibilidad de pasar a la policía, con mejoras salariales y de capacitación, no lo han hecho por las trabas y presiones impuestas en la interna militar. En la Armada se teme que la Prefectura vuelva a ser una Guardia Costera policial. La Fuerza Aérea no quiere perder el contralor de su infraestructura aeronáutica y el Ejército (que dejaría de inmediato de hacer el perimetraje de las cárceles, si se lo pidieran) sabe que más temprano que tarde se le quitará el control sobre explosivos, municiones y tenencia de armas. Los mandos policiales que defienden la GNR confiesan sus dificultades de relacionamiento con los mandos militares”

Esta percepción, de que “lo militar” y “lo policial” son profundamente diferentes en su esencia, surge en todos los ámbitos: en la academia, en la opinión pública, pero sobre todo, en la propia interna militar.

A la luz de lo expuesto, nos preguntamos como podemos pedir a los militares uruguayos que desarrollen eficazmente muchas de las tareas que les son encomendadas en el marco de las operaciones de paz, ya que ellas son tareas eminentemente policiales, para las que no han sido formados. Además, el logro de una efectiva coordinación con las fuerzas policiales actuantes, así como con actores civiles, puede implicar procesos de reconocimiento de la capacidad y acatamiento de la autoridad de “otros radicales” (1), para lo que los militares no han sido adiestrados en una institución donde impera una mentalidad militar tradicional.

Su autoconcepción de “institución permanente”, su corporativismo interno, su rol “casi místico” de defensores de la nación y de la tradición, conceptos todos que aparecen en los documentos analizados más arriba, puede hacer que los militares profesionales muestren cierto “aire de superioridad” con respecto a lo no militar.

Por otra parte, como vimos en el manual de operaciones de NN.UU., a un nivel macro, se dice que las operaciones de mantenimiento de la paz deben respetar la visión y la multiplicidad de opiniones locales, deben propiciar la participación, deben entender profundamente el contexto nacional y la idiosincrasia de la población (NN.UU. 2008: 38/40). Pero para realizar estas tareas enviamos personas que no están entrenadas para ello. Entrenamos a un militar para matar o morir. A través de un proceso de resocialización que implica años, separado de su familia y de la sociedad civil, le inculcamos que la obediencia, la disciplina y la autoridad deben ser las bases de su personalidad, para luego enfrentarlos a contextos desconocidos y a tareas desestabilizantes.

Si seguimos la línea de Rabuffetti expuesta más arriba, línea a la que se suma buena parte de la opinión pública: ¿Qué nos hace pensar que los militares profesionales están preparados para desempeñar roles que impulsen la igualdad y libertad? ¿Son los militares los agentes idóneos para defender los derechos civiles? A partir del concepto de limitación de la autonomía moral propuesto por esta autora, surge la duda de que nuestros soldados puedan ser los mejores agentes de paz, desarrollo, libertad e igualdad en contextos críticos, ajenos e intensamente dinámicos.

Enfrentamos, como dice David, nuestras buenas intenciones de una cultura liberal de la paz con costumbres u odios ancestrales (David 2008: 386/87) y esperamos que el uso de una fuerza masiva logre solucionar estas realidades en unos pocos años. Estos soldados se enfrentan a inconsistencias constitutivas: ser soldados pero trabajar para la paz. Les pedimos que recurran a procesos cognitivos y sicosociales que no están

explícitamente incluidos en su formación. En el caso uruguayo, esperamos que cuenten con capacidades de empatía en situaciones que exceden tanto a su formación como a su experiencia vital concreta (conflictos étnicos y tribales, idiomas, costumbres y culturas intensamente ajenas, etc.). ¿Qué capacidades deberían desarrollar in situ para ser los mejores acompañantes de los agentes civiles y los mejores protectores del bienestar civil? ¿Pueden nuestros militares, a un nivel micro, ser receptivos y comprensivos de estas culturas tan alejadas de nuestra realidad?

Los temas militares suelen generar en nuestro medio posiciones antitéticas: desde la consideración de que las Fuerzas Armadas son una institución parásita, burocrática y anquilosada, que debería ser eliminada, como ocurrió en Costa Rica, hasta el planteo de que son los auténticos defensores del país y de la democracia, el último recurso con el que se cuenta en situaciones críticas y que por lo tanto, deben ser más tenidos en cuenta, tanto en lo económico, como en lo profesional y formativo.

Hoy por hoy, los temas militares están recibiendo una mayor atención por parte de las autoridades gubernamentales. La institución militar ocupa a un sector importante de la población. En el año 2007, Uruguay era el país de Latinoamérica con más cantidad de efectivos militares cada 10.000 habitantes (74/10.000) (Atlas 2008: 98) seguido por Colombia con 66 militares cada 10.000 habitantes. Argentina y Brasil cuentan con 18 y 17 efectivos cada 10.000 habitantes respectivamente. La participación en misiones de paz es importante para el país y su población, en el plano de las relaciones internacionales, pero sobre todo a nivel económico.

Sabemos que nuestros contingentes cuentan con un profundo aval a nivel internacional en el desarrollo de estas tareas y que nuestras tropas son especialmente requeridas por sus cualidades humanas. Por otra parte, los ingresos monetarios percibidos por la participación en las operaciones de paz, son vitales para nuestros soldados y permiten el mantenimiento y agiornamiento de nuestras Fuerzas Armadas. Dadas estas consideraciones, suponemos que nuestro país seguirá participando de este tipo de operaciones.

Un gran desafío sería lograr la transformación de algunos aspectos que moldean la mentalidad de nuestras fuerzas armadas, en forma simultánea a un proceso de conocimiento y acercamiento por parte de la sociedad civil a la institución castrense. Un doble proceso de reconocimiento que derrumbe reacciones estigmatizadas y estigmatizantes. Este doble proceso, probablemente permita un robustecimiento de los vínculos entre militares y sociedad en general, no sólo en la dimensión política, donde

las omisiones son de larga data (Gonzalez Guyer 2004: 356-358), sino también en espacios sociales, fuera y dentro del territorio nacional. La gran meta a plantear es lograr un ajuste entre el perfil que ofrece nuestra institución militar y los requerimientos actuales que viven nuestros efectivos. En definitiva: **ELIMINAR LAS INCONSISTENCIAS ENTRE EL DEBER SER Y EL HACER.**

“Quizá para el soldado, el civil es el hombre que lo emplea para matar, que incluye la culpa del crimen en el sobre de la paga y elude toda responsabilidad”

Graham Greene

“El americano impasible”

Dialécticamente hablando

Como sabemos, nuestras fuerzas militares, que han gozado de un cuestionado prestigio y respeto a nivel interno, luego de la dictadura militar y los crímenes vinculados a ella, reciben del exterior un alto nivel de reconocimiento por las cualidades profesionales y humanas de sus contingentes. En la actualidad, las opiniones de oficiales jóvenes dejan traslucir algunos matices diferentes, a las expresadas por los altos mandos en algunos temas institucionales. El Uruguay ha tenido una historia singularmente pacífica por más de 100 años. En ese proceso pueden haberse generado particularidades contextuales relacionadas a nuestra circunstancia de ser un pequeño país del Tercer Mundo, de nula conflictividad bélica. Más allá de lo formal y explícito, captado en los documentos analizados, y de la marginalidad relativa con respecto de la sociedad, que sufrió la institución militar uruguaya por muchas décadas (Gonzalez Guyer 2004: 365), los militares desarrollan una gran cantidad de tareas a nivel interno que no están vinculadas a la defensa nacional y que son casi invisibles. En los últimos años, se destaca su participación en el Sistema Nacional de Emergencias, donde colaboran en la protección de civiles frente a diferentes desastres naturales (temporales, inundaciones, etc). Entre otros, han colaborado en la lucha contra el dengue desde 1997, así como en las epidemias de fiebre aftosa. Ofrecieron personal e infraestructura durante el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Nacional (P.A.N.E.S.), así como en los planes Invierno. Han apoyado a niños y adolescentes en su centro de rehabilitación

ecuestre y con su plan Verano Feliz. Además de estas tareas de apoyo en temas civiles, llevan adelante la administración de parques nacionales que son reservas de flora y fauna autóctona. Nuestros militares limpian basurales, podan árboles, pintan escuelas y construyen puentes. En el mismo sentido, la participación en las Misiones de Paz de NN.UU. requiere de la realización de muchas tareas vinculadas a la protección y al desarrollo de civiles. El panorama descrito, a partir del desempeño de una serie de funciones no militares en sentido estricto, puede estar generando una dualidad en los contenidos simbólicos de su construcción de identidad que merece ser investigada, más allá de lo meramente formal, en un nivel interaccional, tomando en cuenta las opiniones y actitudes de los sujetos humanos involucrados. Como dice Huntington, la mentalidad militar se desarrolla en el ejercicio de la profesión militar y su contenido cambia cuando cambia la función militar en sí (Huntington 1985: 188-189). ¿Son los militares uruguayos un fiel reflejo de códigos o reglamentos de larga data o están permeados por el mundo en el que viven y las tareas que realizan?

Epílogo

Este ensayo, de perfil netamente exploratorio, se enmarca en el contexto de la realización de una investigación sobre mentalidad militar en Uruguay. Nos permitimos aclarar que él es una simple aproximación inicial al tema, que sólo genera interrogantes que piden ser profundizadas posteriormente. Como propone Huntington, para captar la mentalidad militar concreta no basta con analizar sólo los valores y códigos explícitos que dan forma a una institución, sino que también debemos tomar las opiniones y las actitudes concretas de los sujetos pertenecientes a ella en su contexto particular. Una perspectiva sociológica del tema reclama el análisis de las opiniones y de las interacciones situadas y no puede, ni debe conformarse con el análisis meramente documental. Consideramos este ensayo como una breve introducción a un asunto que, por su complejidad intrínseca, puede sorprender, dada la diversidad de dimensiones que están operando en la construcción de la realidad de los militares uruguayos. Nos hemos propuesto introducir algunos conceptos que puedan provocar posteriores acercamientos multidisciplinarios que profundicen en esta realidad. Esta intención queda planteada.

Notas

1 – El “otro radical” es aquel con el que no compartimos ni mínimamente la percepción del mundo, un individuo al que no logramos entender en sus valores y actitudes porque no comprendemos la construcción social de la realidad en que está inmerso. Un ejemplo polar podría ser la profunda diferencia en la percepción que pueden llegar a tener un voluntario de una ONG europea, un oficial militar uruguayo y un habitante de un país como Haití, enfrentados a la resolución del mismo problema, en el marco de las misiones de paz.

Bibliografía

- Bañón Rafael y José A. Olmeda (1985): *La institución militar en el Estado contemporáneo* Ed. Alianza Universidad, Madrid.
- Cagnoni, José y González Guyer, Julián (2010): *Justicia y disciplina militar en la hora de la reforma: instituciones militares y estado de derecho* Ed. Fundación Konrad Adenauer, Montevideo

- *Carta de Naciones Unidas* Disponible en: www.un.org
- *Código Penal Militar*, Uruguay
- David, Charles-Philippe (2008): “*Los soldados de la paz*” en *El orden militar*
- González Guyer, Julián (2009): *Tropas uruguayas en misiones de paz o la hemiplejia de la política exterior. El riesgoso compromiso sudamericano en Haití y los límites de las estrategias internacionales en la reconstrucción post-conflicto* Paper presentado en las VIII jornadas de investigación de la FCS, UdelaR, Montevideo
- González Guyer, Julián (2004): “*Las relaciones de las instituciones militares y el gobierno en Uruguay: Déficit y anomalías democráticas con viejas raíces*” en *Iberoamericana, Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. XXXIV: 1-2 2004, Estocolmo
- Grenne, Graham (1980): *El americano impasible*, Ed. Bruguera, Madrid.
- Huntigton, Samuel P. (1985): “*La mentalidad militar: el realismo conservador de la ética de los militares profesionales*” en *La institución militar en el Estado contemporáneo* Ed. Alianza Universidad, Madrid, 185-207.
- Janowitz, Morris (S/F): *El soldado profesional* América en letras, Escuela Militar Argentina (Sin fecha)
- Janowitz, Morris (1985): “*La organización interna de la institución militar*” en *La institución militar en el Estado contemporáneo* Ed. Alianza Universidad, Madrid, 101-139.
- NN.UU. (2008): *Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, Principios y guías* Peacekeeping Best practices section, DPKO, Secretariado de Naciones Unidas, Nueva York

- Operaciones de mantenimiento de la paz (O.M.P.) Reseña del Ejército Nacional, R.O.U.
- *Perfil profesional del Alférez del Ejército Nacional*, Orden del Comando General del Ejército No. 10.586, Escuela Militar del Uruguay, 2012
- Rabuffetti, Fiorella (2010): “*Autonomía moral del militar, Estado democrático de derecho y modernidad líquida: el sistema de disciplina militar uruguayo impugnado*” en *Justicia y disciplina militar en la hora de la reforma: instituciones militares y estado de derecho* Ed. Fundación Konrad Adenauer, Montevideo, 175-200.
- Reglamento General del Servicio (RGS No. 21) Ejército Uruguayo
- RESDAL (2008): *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*.
- RESDAL (2008): “*Misiones de Paz y cooperación en América Latina*” en *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*, 96-104.
- RESDAL (2008): “*Las Fuerzas Armadas*” en *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*, 304 -311.
- Rodríguez, Roger (2012): “*Guardia Nacional Republicana, la cuarta fuerza armada gana terreno*” Caras & Caretas, 20 de enero de 2012, Año XI, No. 540, Montevideo, 8-11.
- URUGUAYMILITARIA (2009) *Honor militar y los tribunales de honor de las FF.AA.* en URUGUAYMILITARIA.COM

- Withers, G., Santos L. y Isacson A. (2010): *Predica lo que practicas: La separación de roles entre militares y policías en las Américas*, WOLA (Oficina en Washington para asuntos latinoamericanos)



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY