



## Revista Política y Estrategia Nº 127 (2016)

Editada por: **Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) Chile.**

Lugar de edición: Santiago, Chile

Dirección web:

<http://www.politicayestrategia.cl/>

ISSN versión digital: 0719-8027

ISSN versión Impresa: 0716-7415

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i127>

Para citar este artículo / To cite this article: Piuzzi Cabrera, José Miguel:  
*“Nuevas misiones y escenarios para las FF.AA. y sus implicancias en las relaciones civiles militares”*

Revista Política y Estrategia Nº 127, 2016 pp. 131 - 158

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i127.35>

Si desea publicar en Política y Estrategia, puede consultar en este enlace las Normas para los autores:

To publish in the journal go to this link:

<http://politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#authorGuidelines>



La Revista Política y Estrategia está distribuida bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

## NUEVAS MISIONES Y ESCENARIOS PARA LAS FUERZAS ARMADAS Y SUS IMPLICACIONES EN LAS RELACIONES CIVILES MILITARES<sup>∞</sup>

JOSÉ MIGUEL PIUZZI CABRERA\*

### RESUMEN

*Las transformaciones evidenciadas en los ámbitos de la seguridad y la defensa, y la complejidad del entorno en el que operan las fuerzas armadas, han exigido una conducción política y militar más estrecha sobre las operaciones, junto a una interacción civil militar más intensa y especializada, como uno de los factores clave para enfrentar la incertidumbre y la ambigüedad que caracteriza el ambiente operacional actual. Esta realidad ha hecho surgir algunas preocupaciones por la posible injerencia militar en el ámbito político, especialmente en el contexto de las operaciones complejas en el campo táctico, como asimismo, por la pericia civil para ejercer la autoridad y el liderazgo propio de las relaciones civiles militares, y para asumir la responsabilidad de sus decisiones.*

*El autor analiza los cambios que se han producido en las misiones y escenarios donde están siendo empleadas las Fuerzas Armadas, y a partir de ello aborda las demandas que impone esta nueva situación a los líderes civiles y militares, a la vez que plantea la necesidad de avanzar en el diseño de fórmulas de relación y procedimientos de trabajo más explícitos e institucionalizados, que contribuyan a facilitar una interacción que agregue valor a la toma de decisiones, dentro de un marco coherente con los principios de las relaciones civiles militares.*

**Palabras clave:** *Relaciones civiles militares, nuevos escenarios, nuevas misiones, Latinoamérica, control democrático, pericia civil, efectividad militar, micro roles.*

---

\* General de división en retiro, Doctor en Sociología de la Universidad Pontificia de Salamanca (España), Magister en Ciencias Militares (ACAGUE), y egresado del Magíster en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ejerce actividades docentes y de investigación en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), en la Academia de Guerra del Ejército (ACAGUE), y en la Universidad de las Fuerzas Armadas del Ecuador (ESPE). Durante el año 1986 se desempeñó como Observador Militar de Naciones Unidas en el Medio Oriente, y en marzo de 2004 recibió al primer contingente chileno en Puerto Príncipe (Haití).

\*\* El autor agradece a los oficiales y suboficiales que accedieron a dar entrevistas en el marco de la investigación que desarrolla sobre "Los nuevos desafíos en las relaciones civiles militares: influencia de los cambios sociales y del entorno donde operan las Fuerzas Armadas". En particular, agradece los antecedentes proporcionados por el general de división, en retiro, Ricardo Toro Tassara; teniente coronel Dahir Ahmed Guzmán; teniente coronel Rodrigo Vera Prado, y por el mayor Roberto Lazo Santos.

<sup>∞</sup> Fecha de recepción: 050416  
Fecha de aceptación: 010716

## NEW MISSIONS AND SCENARIOS FOR ARMED FORCES AND ITS IMPLICATIONS IN CIVIL – MILITARY RELATIONS

### ABSTRACT

*The transformations in the area of security and defense, and the complexity of the context in which the armed forces operate, had demanded to a closer political and military leadership over the conduct of operations, along with a more intense and specialized civil – military interaction, as a key factor to face uncertainty and ambiguity that characterizes the current operational environment. This fact has brought up some worries due to the possible military interference in the political area, specially within the circumstances of complex military operations in the tactical field, as well as, the civil expertise to exert the normal authority and leadership in civil -military relations and to assume the responsibility of their decisions.*

*The author analyses the changes that had occurred in missions and contexts where the armed forces are being employed, and from that, addresses the demands this new situation imposes to the civilian and military leaders; at the same time addresses the need to move forward in the design of relations and work procedures formulas, more explicit and institutionalized that may contribute to facilitate a better interaction able to add value to the decision – making process, in a coherent framework within the civil – military relations principles.*

**Key words:** *Civil – military relations, new scenarios, new missions, Latin-America, democratic control, military effectiveness, micro roles.*

### Introducción

Las enseñanzas obtenidas en los conflictos bélicos acaecidos en los años recientes en distintas partes del mundo, y las experiencias logradas en la participación de fuerzas militares en operaciones de paz y en tareas de apoyo al interior de los países, han vuelto a poner en vigencia el tema de las relaciones civiles militares.

Lo interesante de las preocupaciones actuales es que éstas incorporan la interacción civil militar que se desarrolla en los distintos escenarios donde se emplea la fuerza militar, y además, subrayan la necesidad de garantizar que el Estado disponga de fuerzas armadas suficientes y cualificadas para cumplir sus misiones. En palabras de Pion-Berlin, “Si la democracia tiene que sobrevivir y florecer en el mundo de hoy, se debe alcanzar un equilibrio entre el control de las fuerzas armadas y asegurar su efectividad”<sup>1</sup>.

En el escenario latinoamericano, una vez restablecida la democracia en la mayoría de los países, se avanzó en el control civil de las instituciones armadas con esfuerzos que fueron desde modificaciones constitucionales sobre el carácter y función de la Fuerzas

---

1 PION-BERLIN, David. Prólogo En: BRUNEAU, Thomas C. y TOLLEFSON, Scott D. Who Guards the Guardians and How. Democratic Civil-Military Relations, University of Texas Press, Austin TX, 2006, p. IX.

Armadas, hasta la formación de civiles en materias de seguridad y defensa, incluyendo, por cierto, la reorganización y en algunos casos la creación de ministerios de Defensa. Por su parte, la Carta Democrática Interamericana de la OEA, del año 2001, incluyó la subordinación de “todas las instituciones del Estado” a la autoridad civil legalmente constituida entre los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia (artículo 4)<sup>2</sup>.

Sin embargo, durante los últimos años han surgido nuevos desafíos que los Estados han debido enfrentar, a raíz de cambios significativos en el entorno y en las condiciones donde se emplea la fuerza militar. Con más frecuencia las instituciones armadas han tenido que cumplir tareas que décadas atrás no eran habituales, tales como, la participación en funciones de seguridad ciudadana, lucha contra el narcotráfico, combate contra el crimen organizado, y complementar la acción de las fuerzas policiales en el control de fronteras, las que en el pasado no estaban consideradas como parte de sus misiones.

Si bien estos cambios no se han manifestado de igual manera en todos los países y han obedecido más bien a procesos internos, son también el resultado de una mayor integración en la concepción de la seguridad y de la defensa a nivel global, pero además, de una mayor colaboración e intercambio de experiencias entre los distintos países de la región. De alguna manera se ha ido produciendo lo que Bruneau ha llamado “efecto influencia”<sup>3</sup>, algo que con sus altos y bajos se comenzó a hacer más evidente a partir de la Declaración de Seguridad de la Américas (2003), y que de algún modo se ha intensificado luego con la creación del Consejo de Defensa Suramericano (2008).

En este panorama las apreciaciones sobre el tipo de misiones que deben cumplir las Fuerzas Armadas han sido muy variadas. Para algunos, como Francisco Rojas, el riesgo de superposición de las políticas de seguridad y defensa puede llevar a una desprofesionalización de las Fuerzas Armadas, como asimismo, a ampliar los espacios de autonomía institucional y con ello afectar la subordinación al poder civil, lo que a su juicio hace indispensable diferenciar las funciones militares y policiales<sup>4</sup>. Otros, como Frederick Nunn, han asumido una posición en que estiman oportuno y conveniente la colaboración de las Fuerzas Armadas inclusive en tareas de desarrollo, planteando “que las Fuerzas

---

2 Carta Democrática Interamericana: Documentos e Interpretaciones, Organización de los Estados Americanos, Washington DC., 2003, p. 6. [En línea] Disponible en: <http://www.oas.org/oaspage/esp/Publicaciones/CartaDemocraticaspa.pdf>

3 BRUNEAU, Thomas C. Ministerios de Defensa y Relaciones Civiles Militares en Democracia. En: OLMEDA G., José Antonio, Coord. Democracias frágiles: las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano. Tirant lo Blanch, España, 2005, pp. 169-200. [En línea] Disponible en: <http://www.resdal.org/producciones-miembros/ministerios-sep05-bruneau.pdf>

4 ROJAS, Francisco. El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y de seguridad. Nueva Sociedad, México, pp. 36-49, enero-febrero, 2008.

Armadas participen en forma abierta, pero discreta, como asociados, como instituciones del Estado actuando en sintonía con otros para proveer soluciones a grandes problemas, tanto nacionales como internacionales”; para ello Nunn acuñó un nuevo concepto, el de “relaciones militares civiles”, con el propósito de identificar un tipo de interacción que a su juicio es cada vez más importante: “el trabajo que deben enfrentar los líderes políticos con la participación de las Fuerzas Armadas para resolver problemas de la población”<sup>5</sup>.

No obstante, donde han surgido situaciones concretas que tocan temas centrales de la teoría de las relaciones civiles militares ha sido en la interacción cada vez más frecuente que se produce en los escenarios donde las fuerzas se emplean ya sea coercitivamente contra un adversario irregular, en operaciones de paz, o bien en tareas de apoyo en casos de emergencia y catástrofes. Las inquietudes que se plantean más que estar relacionadas con quién decide, tienen que ver con las consideraciones que se deberían tener en cuenta en el empleo de las fuerzas, y con las intervenciones de autoridades locales y asesores civiles, muchas veces no formales ni previamente reguladas, que influyen en lo operacional y que, especialmente en contextos complejos, pueden limitar la efectividad de la fuerza militar, además de arriesgar el logro de los objetivos y eventuales bajas en las fuerzas.

En definitiva, se trata de un desafío que incentiva una reflexión sobre la forma más apropiada de integrar las capacidades civiles y militares, de sumar esfuerzos, y de sistematizar el trabajo en beneficio del logro de los objetivos. Una preocupación que ya en los años 90 había advertido Peter Feaver<sup>6</sup>, y que también planteó Suzanne C. Nielsen, en 2005<sup>7</sup>, haciendo referencia a la teoría de las relaciones civiles militares y la efectividad militar, y que más recientemente expuso Patrick M. Cronin<sup>8</sup>, quien se centra en las tensiones que se están evidenciando en la interacción entre los líderes civiles y militares, y a la necesidad de los primeros de moderar su intervención en “asuntos militares” en el caso de la guerra irregular.

Este tipo de asuntos abre todo un campo de investigación, que en el ámbito latinoamericano no se ha abordado, y que en principio, más que adentrarse solo en la teoría de las relaciones civiles militares hace conveniente explorar lo que está sucediendo

---

5 NUNN, Frederick. Relaciones militares civiles sudamericanas en el siglo veintiuno. Sombras del pasado y formas de lo que vendrá, Colección Academia de Guerra del Ejército de Chile, Santiago, 2011.

6 FEAVER, Peter D. Civil\_Military Conflict and the Use of Force. En: SNIDER, Don M. y CARLTON-CAREW, Miranda. US. Civil military relations. In crisis or transition? The Center for Strategic and International Studies, Significant Issues Series, Volume XVII, N°5, Washington DC. 1995, pp. 112-120.

7 NIELSEN, Suzanne C. Civil-Military Relations. Theory and Military Effectiveness. Public Administration and Management, Volume Ten, N° 2, 2005, pp. 61-74.

8 CRONIN, Patrick M. Irregular Warfare: New Challenges for Civil-Military Relations. Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies (NDU), N° 234, octubre, 2008.

en los frentes donde se emplea la fuerza. Esto es, conocer y comprender la realidad en que se desenvuelve el quehacer militar en las nuevas misiones y escenarios, en particular, en misiones “en medio de la población”, y en roles que demandan una interacción civil militar decisiva para el logro de los objetivos. Al mismo tiempo, es necesario estar al tanto del conjunto de consideraciones que están presentes en la toma de decisiones de un comandante y comprender la complejidad propia y consustancial a la planificación y ejecución de una operación militar la que, además de lograr los objetivos, debe cumplir con el imperativo de hacerlo con el mínimo de bajas propias y de quienes pueden verse envueltos y afectados por las acciones de tipo militar.

En el presente, las llamadas “operaciones complejas”<sup>9</sup> son cada vez más frecuentes, y ponen a prueba el conocimiento, la capacidad y sentido de responsabilidad de quienes en ellas participan de manera directa o indirecta, sean civiles o militares, al tiempo que exigen de colaboración y de un compromiso individual y colectivo frente a los resultados. Cuando ello no es así, el germen de desconfianza influye en la consecución de los objetivos, también en la efectividad militar, así como en el compromiso futuro en el cumplimiento de las misiones. De allí que, tal vez en un nivel “macro” se podría comprender, por ejemplo, cierto desconocimiento de quienes cumplen funciones en el sector defensa, como el constatado por Pion-Berlin en Latinoamérica, y que lo llevó a concluir que “Los líderes civiles saben poco del manejo de la defensa, pero esto no afecta su capacidad de controlar a los militares”<sup>10</sup>. Mas, en un ambiente “micro”, una relación de este tipo, además de ser fuente de desconfianza y tensiones, puede ser causa de descrédito de la autoridad afectando el sustento básico de las relaciones civiles militares.

Bajo este prisma, en el presente artículo se exponen algunos de los cambios que han originado las nuevas misiones y escenarios donde se emplean las fuerzas armadas, para luego, a partir de una revisión de algunos antecedentes básicos de las relaciones civiles militares, esbozar algunas condiciones mínimas que en esta materia se requiere analizar y poner en práctica, especialmente en los ambientes complejos.

---

9 Dentro de estas se podrían considerar, entre otras las “operaciones de paz multidimensionales”, las que de acuerdo al Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2010, p. 194, “son operaciones que se conciben con la participación integrada entre componentes civiles y militares, y propenden a resolver no sólo el problema de seguridad, sino también a estimular el desarrollo, promoviendo el Estado de derecho”.

10 PION-BERLIN. Militares y Democracia en el nuevo siglo. Cuatro descubrimientos inesperados y una conclusión sorprendente, Nueva Sociedad N° 213, enero-febrero de 2008, pp. 58-59. El autor explica que en esas circunstancias “El método consiste en un control político personal: en lugar de tratar de socializar a todos los militares desde una perspectiva civil, los presidentes se apoyan en unos pocos oficiales claves que se pliegan a sus deseos y promueven sus posturas en los subordinados”.

## Las nuevas misiones y escenarios: transformaciones más que cambios

El incremento de conflictos no convencionales, asimismo de misiones humanitarias –a veces en medio de luchas entre facciones de un mismo Estado–, y de tareas de apoyo al interior de los propios países, han alterado desde una perspectiva militar la interpretación clásica de los principios de la conducción estratégica, es decir, de los objetivos, los escenarios, las fuerzas, y de la gestión estratégica, exigiendo el desarrollo de nuevas concepciones y cambios en la doctrina de empleo de las fuerzas, e influyendo en los criterios de toma de decisión que se aplican en los niveles más bajos de la conducción táctica.

El paso de una lógica en la que los objetivos estaban materializados generalmente por la fuerza adversaria, normalmente de carácter convencional, desplegada en zonas o puntos críticos cuya posesión determinaba una ventaja decisiva, a una lógica donde las operaciones se desarrollan en medio de la población y con la participación de varios otros actores (agencias, OG, ONG, medios de comunicación), es algo más que un cambio. Y lo es también, por cuanto el adversario que deben enfrentar las fuerzas regulares no actúa bajo criterios de un despliegue operacional basado en un formato o doctrina convencional, sino que se orienta a acciones puntuales y localizadas muchas veces a objetivos de oportunidad. Ello impone a las fuerzas regulares un diseño operacional flexible que requiere conocer, como elemento básico, el sentido y los efectos que se buscan alcanzar con el empleo de la fuerza militar, algo que requiere incorporar consideraciones políticas y estratégicas.

La necesidad de este tipo de consideraciones es además fundamental por las repercusiones que en la actualidad tiene en la política interna de los países, lo que ocurre en el frente donde se está empleando la fuerza, y que en definitiva es el escenario de la conducción táctica. El trabajo de Ruffa, Dandeker y Vennesson, reconoce que el estudio de este tema está recién comenzando a ser objeto de investigaciones sistemáticas, y, entre muchos otros aspectos, destaca el problema de la “dialéctica del control” que se presenta entre la “dispersión y la “micro gestión”, haciendo referencia a la lógica que se basa en los niveles de la conducción (estratégico, operacional, y táctico), y en contraposición a estos, la creciente tendencia a centralizar el control<sup>11</sup>.

---

11 RUFFA, Chiara, DANDEKER, Christopher, y VENNESSON, Pascal. Soldiers drawn into politics? The influence of tactics in civil-military relations, Taylor and Francis Online, Small Wars and Insurgencies, volumen 24, N° 2, 2013, pp. 322-324. (descargado por: King’s College London, 4 de junio de 2013).

Por otra parte, las amenazas no convencionales o nuevas amenazas<sup>12</sup>, se sustentan y adquieren fuerza precisamente porque no buscan alcanzar u obtener objetivos físicos, como tampoco actúan bajo una concepción que involucre plazos o un ritmo establecido en el desarrollo de las operaciones, lo que afecta la concepción de los objetivos estratégicos de las fuerzas militares, influyendo también en los de carácter táctico. Como lo ha expresado el general Rupert Smith, quien comandó la primera División Blindada británica durante la guerra del Golfo, y participó en varios conflictos y misiones de paz de los últimos años, “en el pasado, la finalidad de la ‘guerra industrial’ era ganar la prueba de fuerza: el reto era quebrar la voluntad del adversario para luego determinar el resultado, llegar a la salida política deseada. El nuevo paradigma es distinto, se trata de la ‘guerra en medio de la población’. Ahora el objetivo es modificar las intenciones —o de captar la voluntad— no sólo del adversario, sino también de la población que queda en medio de las operaciones. ¿Cuál es la principal diferencia? Que hoy la fuerza militar ya no se utiliza para zanjar una controversia política, sino más bien para establecer las condiciones en las cuales el objetivo político podrá lograrse”<sup>13</sup>.

Se trata, entonces, de un cambio de proporciones que incide en el tipo de análisis y en las consideraciones que se deben tener en cuenta en la concepción misma del empleo de la fuerza, en las que influyen, además de las variables propiamente militares, realidades, actores y dinámicas sociales muy diversas, algo que es un reto para los comandantes de todos los niveles, incluidos los más subalternos. Esto último, porque si el empleo de la fuerza ha sido y es un cometido en el que se entremezclan distintos factores psicológicos, cognitivos, físicos, y el empleo racional de armamentos y tecnologías, ello se hace más difícil en ambientes donde prevalece la incertidumbre y la ambigüedad, cuya presión se manifiesta directamente en la toma de decisiones y en el empleo de los medios militares.

Estas dificultades no solo están presentes en contextos típicos de conflictos bélicos, como podría ser en Irak o Afganistán. El general Ricardo Toro<sup>14</sup>, quien cuenta con una

12 De acuerdo a la Declaración de Seguridad de las Américas de 2003, la seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa. Entre ellos incluye desde el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos hasta la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

13 International Review of the Red Cross, N° 864, diciembre de 2006. Entrevista al general Sir Rupert Smith en Londres, el 7 de enero de 2007 por Toni Pfanner (Redactor jefe de la International Review of the Red Cross).

14 Entrevista al general de división, en retiro, Ricardo Toro Tassara, en la semana del 19 al 23 de octubre de 2015. El general Toro, además de su formación como oficial de Estado Mayor, durante su carrera militar comandó distintas unidades tácticas. En los años 1997 y 1999 fue asesor y Jefe del Centro de Entrenamiento Operativo Táctico Computarizado, de la Academia de Guerra del Ejército de Chile, en el cual se desarrollaron los primeros ejercicios virtuales para afrontar emergencias y catástrofes, en los que participaron distintos municipios, entidades públicas, privadas y de voluntariado. Actualmente es el Director de la Oficina Nacional de Emergencia, en Chile.



amplia experiencia en misiones de Naciones Unidas, como Observador Militar en el Medio Oriente, en 1993; Oficial de Operaciones de las Fuerzas Militares en Haití (MINUSTAH), en 2005, y luego Subjefe de éstas, en 2009, destaca que “una misión multidimensional actuando bajo el capítulo VII, especialmente en ‘Estados fallidos’, requiere articular y crear las condiciones mediante las cuales, paralelamente, se busque brindar seguridad, avanzar en desarrollo político, y en desarrollo socioeconómico, para lo cual se deben integrar esfuerzos de distintos actores y medios, entre los cuales la colaboración y la coordinación son fundamentales”. Dentro de sus principales experiencias cita que “uno de los mayores desafíos es la coordinación al interior de los medios de Naciones Unidas, civiles y militares, y con autoridades del nivel nacional, departamental y local, y también, con las fuerzas policiales en los lugares de empleo... en Haití, por ejemplo, el comandante de la fuerza militar recibía requerimientos de los jefes de áreas, dependientes del representante del Secretario General de Naciones Unidas, uno de ellos, encargado de la justicia, seguridad, derechos humanos, y otro, a cargo de los asuntos humanitarios, salud y reconstrucción. Dichos requerimientos normalmente se basaban en lógicas cuya visión, prioridades y horizontes de tiempos eran muy diferentes; ello dificultaba la planificación y el empleo de los medios militares porque, entre otras cosas, de acuerdo a la planificación de Naciones Unidas, de uno de ellos dependían la logística, y de otro, las Unidades de Fuerzas Policiales (UFP), las que a su vez estaban compuestas por medios con una preparación y formación muy distinta, y con los que era fundamental coordinarse para lograr el resultado esperado en las distintas misiones”.

Circunstancias como estas influyen en el desenlace de las operaciones y lo más delicado es que en escenarios complejos, donde la población vive en condiciones extremas, cualquier descoordinación provoca reacciones adversas hacia las fuerzas militares lo que se traduce en pérdida de confianza en el cumplimiento de sus funciones, algo crítico para el resultado de la misión que se les ha asignado. Es más, las propias fuerzas pueden ver resentido su compromiso y entrega cuando no se aprecia una gestión coordinada y eficiente de los niveles superiores que comprenda y responda a las necesidades que se viven en los frentes donde deben actuar.

Si esta somera mirada a los objetivos y al entorno general en el que se desenvuelven las fuerzas permite advertir algunos cambios que influyen en la toma de decisiones y en el empleo de las fuerzas, es necesario complementarla con algunos antecedentes sobre el escenario y el ambiente operacional donde éstas se emplean. Desde esta óptica, los rasgos que sobresalen en términos generales son su dinamismo e incertidumbre, ya que no existen zonas de combate más o menos definidas, y además, las operaciones pueden ser múltiples y simultáneas, con adversarios de distinto tipo. Si lo enunciado es por sí solo todo un reto para la concepción, planificación y empleo de la fuerza militar, ello se acrecienta en contextos de diversidad y complejidad cultural y demográfica, donde además, interactúan diversas organizaciones y agencias.

De acuerdo a los estudios de la RAND Corporation, basados en entrevistas a oficiales, suboficiales y soldados de los Estados Unidos, que han participado en distintos tipos de operaciones, se pudo establecer que el ambiente operacional actual se diferencia del que prevaleció durante la Guerra Fría, por la presencia de una amplia variedad de potenciales adversarios; incremento de amenazas no convencionales; mayores capacidades de las fuerzas que se enfrentan en conflictos regionales; amplio rango en la diversidad de tipos de terrenos y escenarios; mayor frecuencia en misiones de estabilización y mantenimiento de la paz, con una amplia gama de realidades, y un incremento considerable en el uso de información tecnológica y en el uso de redes<sup>15</sup>.

Este nuevo cuadro condiciona en mayor medida el empleo de los medios militares a las coordinaciones que en forma permanente se puedan establecer con distintos actores que no son precisamente militares y que van desde las autoridades locales hasta organizaciones humanitarias, algo que no es fácil de lograr y que muchas veces depende más de la disposición de quienes están a cargo de estos organismos que de los procedimientos mínimos previamente acordados y aceptados por las partes.

Pero los objetivos y el escenario al que deben concurrir las fuerzas militares dependen de las misiones que deben cumplir las fuerzas, y en esto también se han manifestado algunos cambios. Al respecto, Paul Shemella, ya en 2006, se había referido a los “macro y micro roles” de las Fuerzas Armadas, los que se habían comenzado a hacer más frecuentes, afectando muchas veces los procesos de toma de decisión en el ámbito de la defensa, y en las relaciones civiles militares<sup>16</sup>. En esto hay un cambio bastante importante si lo comparamos con el siglo pasado. Shemella distingue cinco roles “macro” que estarían presentes en la actualidad, a saber: el de combate (warfighter), de defensa (defender), mantenimiento de la paz (peacekeeper), propósitos domésticos (FireFighter), e imposición de la ley (Police Officer), los que en su ejecución adquieren una dimensión distinta dependiendo de la fuerza que lo realiza (Ejército, Armada, Fuerza Aérea) dando origen a “micro roles” (en el caso del Ejército, por ejemplo, como componente terrestre de una fuerza de guerra conjunta, en apoyo a operaciones de paz terrestre; apoyo militar a autoridad civil, imposición de la ley en áreas rurales y ciudades).

En el caso de los “micro roles”, las tareas que una fuerza militar debe cumplir en el desempeño de una misma misión son muy variadas. El mayor Roberto Lazo Santos<sup>17</sup>,

---

15 Something Old, Something New. LEONARD, Henry A. “et al”. Santa Mónica. CA., RAND Corporation, 2006, pp. 25-31.

16 SHEMELLA, Paul. The Spectrun Roles and Missions of the Armed Forces. En: BRUNEAU, Thomas and TOLLEFSON, Scott D. Who Guards the Guardians and How. Democratic Civil Military Relations. University of Texas Press, Austin TX, 2006, pp. 122-142.

17 Entrevista al mayor Roberto Lazo Santos, en la semana del 19 al 23 de octubre de 2015. El mayor Lazo, es oficial del arma de Infantería, de Estado Mayor, actualmente es Comandante de Batallón en la Escuela Militar.

que participó en el despliegue de medios militares a raíz de la Declaración de Zona de Emergencia, producto del aluvión que afectó a la ciudad de Copiapó (Chile), en marzo de 2015, se refiere justamente a este tipo de tareas. “En un primer momento el esfuerzo se orientó al restablecimiento de la seguridad, previniendo saqueos y desmanes, a la vez que se levantaba el estado de situación existente en la zona; en esos momentos la sensibilidad y reacciones de la población era muy compleja y en momentos crítica, y la presencia organizada de las fuerzas militares fue fundamental para restablecer la tranquilidad. Luego, sin dejar de cumplir las tareas de seguridad, se inició la búsqueda e identificación de personas desaparecidas, la rehabilitación de las vías de comunicaciones y organización de puentes aéreos hacia las zonas aisladas. Posteriormente, se pudo iniciar la ayuda humanitaria a la población, coordinando y distribuyendo los bastimentos disponibles en la región y los que llegaban desde otras regiones, a la vez que se brindaba atención sanitaria en hospitales y postas del sistema de salud, y por medio de Puestos de Atención Médica Especializadas (PAME), del Ejército, en los lugares más apartados o donde las postas se habían inundado. Finalmente, el esfuerzo se enfocó en el funcionamiento de los servicios mínimos (agua potable, electricidad, alcantarillado), y en la construcción de viviendas de emergencia, y restablecimiento de las actividades cotidianas (clases, construcción de viviendas de emergencia, y en el funcionamiento de hospitales y postas)”. En la experiencia del mayor Lazo, al igual que de varios otros oficiales entrevistados, se destaca la importancia de la interacción que fue necesario llevar a cabo con autoridades civiles, servicios públicos, organizaciones humanitarias, y voluntarios (bomberos, juntas de vecinos). Así también, queda en evidencia la necesidad de normar y sistematizar la información que deben mantener y entregar los organismos policiales y los servicios básicos (salud, agua, electricidad) a la autoridad a cargo de la zona de emergencia, desde el momento en que esta asume su cargo, y su progresión en el tiempo. De esa información, en especial la inicial, dependen las primeras decisiones las cuales pueden contribuir a tranquilizar, o bien, a crear más incertidumbre en la población.

Objetivos, escenarios, misiones y roles han influido a su vez en la doctrina, organización y tipo de fuerzas que deben formar y desarrollar las instituciones armadas. Tal vez el desafío mayor sea precisamente pasar de un tipo de fuerzas concebidas fundamentalmente para su empleo en conflictos convencionales y excepcionalmente en tareas de apoyo ante catástrofes o emergencias, a otro, en que el uso de la fuerza debe ser concebido incorporando variables políticas, sociales y culturales, hasta en los niveles más subalternos, y además, hacerlo sin afectar el espíritu de lucha y el compromiso en el cumplimiento de la misión que debe mantener una fuerza militar.

En algunos casos se ha buscado una suerte de solución algo ecléctica haciendo mención a fuerzas de características “polivalentes”, lo que en la realidad de los ejércitos que han mantenido por largo tiempo un perfil profesional más bien generalista, puede llegar a banalizar la especialización que se requiere y que caracteriza a estos en la

actualidad, y que además responde no solo a las necesidades de los nuevos conflictos y a los avances de la ciencia y tecnología, sino que a las inquietudes y aspiraciones de quienes eligen la profesión militar. De allí que en algunos casos, como el de España, lo que se ha buscado es disponer de especialistas en distintos tipos de misiones y escenarios, como también contar con unidades especialmente preparadas, equipadas y entrenadas para ser empleadas en primera instancia, por ejemplo, para cumplir tareas de apoyo ante catástrofes y para operaciones de paz, las que posteriormente pueden complementarse con otras fuerzas.

Por otra parte, la necesidad de desarrollar nuevas capacidades frente a las amenazas que han surgido en los últimos años y que se manifiestan en diversos escenarios, se ha enfrentado también mediante la incorporación de nuevas concepciones en el empleo de las fuerzas. A través de éstas se busca otorgar más flexibilidad, y sobre todo, ser capaces de responder frente a un actuar muy ágil, algo “espontáneo y caótico”, con que proceden los medios irregulares o las facciones que se enfrentan en los conflictos al interior de un Estado.

En este sentido las “operaciones basadas en efectos” y la aplicación del “modelo de madurez de mando y control”, son nuevas formas de concebir el empleo de la fuerza de acuerdo al fin perseguido, y también, son nuevas ideas para hacer realidad la interacción de los diversos dominios (cognitivo, físico, social e informático) que permiten actuar en red, y responder oportunamente a las nuevas amenazas. En el primer caso, siguiendo las reflexiones de Sun Tzu y de Clausewitz, se busca concentrarse –desde una perspectiva estratégica– en influir y encaminar el pensamiento y comportamiento del adversario, en lugar de focalizarse en derrotar sus fuerzas<sup>18</sup>. Y en el segundo, se pretende desde una perspectiva funcional integradora, lograr mayor agilidad, certidumbre y capacidad de reacción, mediante una lógica que permite compartir información relevante en todos los niveles; incentivar permanentemente la colaboración; potenciar la iniciativa y el autocontrol de los niveles subalternos, y entregar libertad de acción para que los distintos mandos puedan concebir y sincronizar su acción a partir de una comprensión amplia y permanente de la situación<sup>19</sup>.

Todo este conjunto de cambios y transformaciones han demandado el desarrollo de modelos de profesionalidad militar, que además de la especialización, se han focalizado en reforzar en los líderes militares una amplia y profunda capacidad de comprensión del

---

18 SMITH, Edward A. *Effects Based Operations. Applying Network Centric Warfare in Peace, Crisis, and War*, CCRP Publications Series, Washington DC, 2002.

19 ALBERTS, David S. et al. *Understanding Information Age Warfare*, CCRP Publications Series, Washington DC, 2001. ALBERTS, David y HAYES, Richard E. *Planning: complex endeavors*, CCRP, Publications Series, Washington DC, 2007.

ambiente operacional, y de colaboración con otros actores y agencias en el contexto de las operaciones complejas. Asimismo, se ha incentivado el despliegue de iniciativa y espíritu crítico para encontrar nuevas soluciones frente a la variedad de situaciones que deben estar en condiciones de enfrentar, algo que hace varias décadas ya había planteado Janowitz en “El Soldado Profesional”, cuando hacía presente que “la iniciativa se ha convertido en una necesidad más importante que la aplicación rígida de la disciplina”<sup>20</sup>, y respecto del espíritu crítico, al señalar que “al oficial se le enseña que debe ser realista, que debe examinar las deficiencias del pasado y la historia contemporánea de asuntos militares”<sup>21</sup>.

No cabe duda que este conjunto de cambios influye en las relaciones civiles militares, por cuanto ha surgido un nuevo ámbito donde la interacción civil militar es fundamental, nada menos que en los frentes donde se emplean las fuerzas militares, y donde lo político está influyendo muy directamente en las operaciones, y lo militar – inclusive en tareas propias de un “micro rol”– puede tener implicaciones políticas.

De allí que en las nuevas misiones y escenarios, el ejercicio de la autoridad civil, la influencia de los asesores y autoridades locales es muy importante y pueden contribuir de manera significativa a crear las mejores condiciones para el cumplimiento de las misiones, aun cuando no siendo especialistas están en condiciones de comprender el entramado que está presente en la toma de decisiones de los niveles estratégico y táctico, y asumir la realidad de los frentes donde se opera. En principio, lo mencionado puede parecer algo fácil si no tiene en cuenta la variedad de situaciones que están presentes dependiendo del tipo de misión.

Un caso que describe muy bien la situación particular de un área de misión se puede apreciar en la experiencia del teniente coronel Dahir Ahmed, quien formó parte del grupo de Observadores Militares de Naciones Unidas en India y Pakistán, cuya zona de misión se extiende por 1.250 kilómetros, en los que se despliegan distintas estaciones de trabajo y donde se deben enfrentar serios problemas de conectividad, dadas las características de las vías de comunicación y las condiciones climáticas (frío y nieve en invierno, y en verano elevadas temperaturas y lluvias monzónicas). Según Ahmed, pese a estas dificultades “uno de los primeros desafíos que se debe enfrentar no es tanto el escenario geográfico, sino que romper la ‘barreras culturales’ que están presentes en el área de operaciones, para poder comprender y dimensionar características religiosas y

---

20 JANOWITZ, Morris. El soldado profesional, Ministerio de Defensa de España, 1ª Edición en español, 1990, p. 133. La primera edición en inglés es de 1960, y fue publicada bajo el título El soldado profesional: un retrato social político, y la traducción al español corresponde a la edición de 1974, en la cual el autor incluye un extenso prólogo de 44 páginas en el que actualiza algunas de sus hipótesis y planteamientos de la primera edición.

21 Ibid.

étnicas, tanto de la población civil de Cachemira, como de las fuerzas militares desplegadas en la ‘línea de control’ de los Ejércitos de India y Pakistán”. También menciona que “al llegar al área de misión, además de interiorizarme de los procedimientos de trabajo al interior de las fuerzas de Naciones Unidas, su organización para el área misión, y formas de operar, tuve que hacer un esfuerzo de adaptación al grupo de civiles y militares con los que me correspondía trabajar, todos ellos de varias nacionalidades, con una formación profesional disímil, con idiomas, religiones y culturas distintas”<sup>22</sup>.

Aunque en ocasiones pueda parecer que todo está previsto y normado en este tipo de misiones de paz, donde Naciones Unidas ha estado presente por varios años, el comandante Ahmed resalta –en forma similar a lo que destacaba en general Toro para el caso de Haití–, que “el ambiente en el que se desenvuelven las misiones de observación e inspecciones, es altamente volátil e incierto, debido a la diversidad de actores que pueden intervenir en la situación, como también, por el flujo irregular de información, proveniente de variadas fuentes sobre las cuales se dificulta la posibilidad de verificar la veracidad y objetividad de cada una de ellas”. Por eso, más que las regulaciones fue fundamental “internalizar la realidad particular de cada estación de trabajo, identificar fortalezas y debilidades del personal de Naciones Unidas asignados a ellas, tomar contacto con líderes formales e informales de la zona, mantener relaciones frecuentes con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que operaban en el área, y sobre todo conformar un equipo de trabajo capaz de responder y estar atentos a múltiples variables de diferentes orígenes que condicionan el cumplimiento del mandato asignado”<sup>23</sup>.

### **El control civil de las fuerzas armadas: algunos antecedentes**

El control de las fuerzas armadas por la autoridad civil elegida democráticamente es un principio básico que, más allá de su afirmación conceptual, requiere de una real manifestación en los modos de proceder de todos quienes se desenvuelven en el ámbito de la defensa. En ello se juega un asunto político esencial para la democracia y también fundamental para la defensa. Para la democracia, por cuanto la autoridad civil representa la voluntad popular, y para la defensa, porque en la medida en que el ejercicio de la autoridad en este sector se lleva a cabo en el marco y en la forma que el Estado lo establece, contribuye al logro de los propósitos y objetivos de la defensa y de las Fuerzas Armadas, en el contexto de los objetivos nacionales.

---

22 Entrevista al teniente coronel Dahir Ahmed, en la semana del 19 al 23 de octubre de 2015. Durante el año 2011 el comandante Ahmed fue parte de Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y en Pakistán (UNMOGIP). Actualmente es profesor y jefe del departamento de Historia Militar y Estrategia de la Academia de Guerra del Ejército.

23 Entrevistas al general Ricardo Toro y al comandante Dahir Ahmed.

En términos prácticos, la forma cómo se ejerce el control civil tiene distintos matices, y pese a que no siempre se reconoce, depende en gran medida de la madurez de los sistemas democráticos. Como lo ha expresado Marybeth P. Ulrich<sup>24</sup>, “en ausencia de instituciones democráticas maduras... el ‘control político’ de los militares es un tema dominante en las relaciones civiles militares”<sup>25</sup>, algo que en el caso de las democracias más avanzadas adquiere un enfoque más funcional e integrador. Esto se puede evidenciar, por ejemplo, en “Reporte del Grupo de Estudios de Irak”, del Congreso de los Estados Unidos, de 2010, el cual planteaba que “El ejército de Estados Unidos tiene una larga tradición de fuerte asociación entre el liderazgo civil del Departamento de Defensa y las instituciones armadas. Ambos se han beneficiado largamente de una relación en la que el liderazgo civil ejerce el control con el aporte de asesoramiento profesional totalmente sincero y leal de los militares, en el entendido que su consejo ha sido escuchado y valorado. Esa tradición se ha desgastado, y las relaciones entre civiles y militares necesitan ser reparadas”. Y a partir de ello formuló la Recomendación 46, que expresa “El nuevo Secretario de Defensa debe hacer todos los esfuerzos para construir relaciones cívico-militares saludables, mediante la creación de un entorno en el que el militar de alto rango no dude en ofrecer asesoramiento independiente no sólo al liderazgo civil en el Pentágono, sino también para el Presidente y el Consejo de Seguridad Nacional, según lo previsto en la legislación Goldwater-Nichols”<sup>26</sup>.

Desde otra visión, Bruneau, quien ha profundizado en este tema y ha tenido bastante influencia en Latinoamérica, se refiere al control civil cuando da a conocer la finalidad de uno de sus trabajos referidos a los Ministerios de Defensa, el que dedica a “quienes plantean las políticas en las democracias nuevas y no tan nuevas que deseen aprender cómo pueden los civiles ejercer el control de las fuerzas armadas manteniendo al mismo tiempo una capacidad operativa suficiente para garantizar la seguridad y defensa de la nación”<sup>27</sup>. Bajo esta idea, Bruneau da a conocer cuatro propósitos que los Ministerios de Defensa deberían alcanzar en las “nuevas democracias”, precisamente para lograr los fines antes señalados:

- “El primero, que el Ministerio de Defensa estructure las relaciones de poder entre los civiles democráticamente elegidos y las fuerzas armadas”.
- “El segundo propósito es el de clasificar, o definir y distribuir, las responsabilidades

---

24 ULRICH Marybeth P., A Primer on Civil Military Relations for Senior Leaders, En: The US Army War College Guide to National Security Issues, Vol. II, Cap. 22, Strategic Studies Institute of the US Army War College (SSI), Carlisle, U.S.A., p. 305.

25 Ibid. pp. 312-313.

26 Ibid. p. 313.

27 BRUNEAU, Thomas C. Op. cit. p. 101.

entre civiles y oficiales militares. Se trata menos del control civil que de la división de tareas y responsabilidades”.

- “Un tercer objetivo que se busca al crear un Ministerio de Defensa (MD) es el de maximizar la eficacia del empleo de las fuerzas armadas. Entiendo por eficacia, dice Bruneau, la capacidad de poner realmente en práctica políticas, en el caso de las fuerzas armadas, ofrecer seguridad y defensa para la nación”.
- “El cuarto propósito, y el más importante en la creación de un MD, es la maximización de la eficiencia en el uso de recursos –fondos, personal y equipo– en estas funciones y misiones diferentes y cambiantes”<sup>28</sup>.

La aplicación de este enfoque en Latinoamérica, en la mayoría de los casos, se ha centrado fundamentalmente en lógicas de poder un tanto jerárquicas, con un escaso énfasis en lo funcional, en especial, en la necesaria interacción civil militar. Sin entrar en detalles, esta tendencia se puede explicar en alguna medida por el énfasis que fue conveniente hacer en el control civil de las fuerzas armadas durante los procesos de transición a la democracia, en la mayoría de los países de la región en los años 80 y 90. No obstante, en el caso de Chile la importancia de maximizar la eficacia del empleo de las fuerzas armadas ha sido bastante explícita en los sucesivos gobiernos civiles, especialmente en los periodos de los presidentes Lagos y Bachelet, pese a que queda mucho por avanzar en la definición y asignación de las responsabilidades en cargos de asesoría ministerial, y en la complementariedad entre civiles y militares que deben interactuar en este nivel.

Esto es importante no solo desde una perspectiva funcional y de una mejor gestión, sino que también desde el punto de vista del ejercicio profesional de quienes se desempeñan en estos niveles, y de la necesidad de crear las mejores condiciones para mantener la efectividad de la fuerza militar, la que pese a que no depende exclusivamente de la forma cómo se ejerce el control civil, influye en la gestión y en el mejor uso de las capacidades disponibles.

De hecho, varias décadas antes de lo planteado por Bruneau, Morris Janowitz hacía ver en el Prefacio de su obra más conocida, “El Soldado Profesional”, que “En los Estados Unidos el liderazgo civil incluye entre sus tareas no sólo la orientación política del ejército, sino también evitar que aumente el sentimiento de frustración en la profesión, la sensación de injusticia y de inflexibilidad bajo el peso de sus responsabilidades”<sup>29</sup>. Es interesante, asimismo, considerar lo que ha esbozado el “Centro de Ginebra para el

---

28 Ibid. pp. 105-108.

29 JANOWITZ, Morris. Loc. cit.



Control Democrático de las Fuerzas Armadas”, respecto al control democrático, lo que considera una condición previa para garantizar que:

- se respete la autoridad política de las autoridades civiles democráticamente elegidas,
- se salvaguarden el estado de derecho y los derechos humanos,
- las fuerzas armadas sirvan a los intereses de la población y gocen de apoyo y legitimidad popular,
- las políticas y capacidades del ejército sean acordes con los objetivos políticos del país y en proporción a sus recursos,
- no se haga un mal uso del ejército con fines políticos”<sup>30</sup>.

En este sentido, surge la necesidad que desde el nivel político se impulsen las condiciones para que estas premisas se hagan realidad en el sector defensa en general, y en las distintas realidades en que se desenvuelven las instituciones armadas, considerando especialmente las que enfrentará la fuerza militar en su empleo, de acuerdo a los objetivos de la defensa en general, y a los que explícitamente se determinan cuando se decide utilizarla en distintos tipos de misiones. De la misma forma, son también fundamentales la conciencia y el deber de los militares de respetar estas premisas en lo que a ellos les corresponde, y la capacidad para asumir la necesaria complementariedad que se requiere en este tipo de definiciones; a partir de ello se pueden establecer los criterios orientadores de una interacción civil militar de acuerdo a las demandas y exigencias actuales, como sustento de una confianza en la autoridad y en el mutuo compromiso en los resultados.

Ahora bien, respecto a la forma de ejercer el control civil, mucho es lo que se ha escrito desde que Huntington se refirió al control objetivo y control subjetivo<sup>31</sup> como dos formas de ejercer la autoridad política sobre las Fuerzas Armadas. De todas formas es interesante tener en cuenta que gran parte de la discusión que se ha generado sobre lo planteado por Huntington se ha centrado en su visión sobre lo que denominó “control civil objetivo”. Algo que él planteó desde una mirada “abstracta”, y advirtiendo que su propósito era servir como patrón para analizar “el nivel hasta el cual el sistema de relaciones cívico-militares en cualquier sociedad tiende a reforzar o debilitar la seguridad militar de dicha sociedad”<sup>32</sup>. Esto es, cómo la influencia necesaria y legítima de la sociedad puede afectar

---

30 Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, Serie de Backgrounders del DCAF sobre la Gobernanza y la Reforma del Sector de la Seguridad, 05/2008, p. 3.

31 HUNTINGTON, Samuel. El Soldado y el Estado. Teoría y política de las relaciones cívico-militares, grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1995. Como es sabido la publicación original de este libro es de 1957, y el estudio de Huntington se centra fundamentalmente en la realidad norteamericana.

32 Ibid. pp. 93-94.

la seguridad que brindan las Fuerzas Armadas en el cumplimiento de sus funciones, cuando por consideraciones de diverso orden, se pueden distorsionar los supuestos básicos en que se funda la acción militar.

Es interesante señalar, aunque sea brevemente, que Huntington fue el primero que en forma sistemática y en el contexto del Estado abordó, desde una perspectiva politológica y sociológica, la necesidad de precisar lo que se entendía por “control civil”, ya que a su juicio éste “nunca se había definido en forma satisfactoria”. De allí que, tratando de responder a este asunto, orientó su obra “El Estado y el Soldado”, al problema básico de determinar ¿cómo puede minimizarse el poder militar?, algo que estaba muy en boga en los Estados Unidos en la década de los años 50. En este propósito, identificó dos tipos de control: el control civil subjetivo y el control civil objetivo. El primero, en el que se llevaría al máximo el poder de los grupos civiles en relación con los militares, y el segundo, llevando al máximo el profesionalismo militar. Bajo esta idea afirmó que “El control civil subjetivo logra su fin al hacer más civiles a los militares, hacerlos espejo del Estado. El control civil objetivo logra su fin militarizando a los militares, haciéndolos herramienta del Estado”<sup>33</sup>.

La discusión en torno a lo planteado por Huntington todavía está vigente ya que hay quienes consideran que si bien el control objetivo podría aportar a lograr de mejor manera los fines de la defensa, le estaría otorgando una autonomía a las Fuerzas Armadas, lo que no sería propio ni conveniente en una democracia. Y al contrario, están otros que de acuerdo con Huntington consideran que haciéndolas más profesionales y eficientes en el logro de sus misiones, evidentemente bajo la dirección política, se logra la mejor ecuación para alcanzar los objetivos de la defensa.

En todo caso, lo que no se puede desconocer es que en la medida en que un sistema democrático cuente con instituciones políticas estables y con un alto grado de legitimidad, el ejercicio de la autoridad se facilitará en cualquier área o función del Estado, incluidas la seguridad y la defensa, y en el caso de estas últimas, permitirá equilibrar en mejor forma la responsabilidad de control democrático con la de contribuir al mejor logro de los objetivos y tareas de la defensa. En este punto es pertinente recordar que la historia ha demostrado que han sido los regímenes totalitarios los que a falta de legitimidad tratan de controlar todos los niveles de las instituciones armadas, e incluso politizarlas bajo sus propias banderas.

---

33 Ibid.

## Enfrentando los cambios y transformaciones

Durante gran parte de la Guerra Fría y en el marco de los conflictos convencionales, el ejercicio de la autoridad civil en materias de defensa se radicó generalmente en el más alto nivel de la toma de decisiones políticas, a través de ministerios encargados del sector. En la actualidad, no obstante que el control democrático de las Fuerzas Armadas corresponde a la autoridad política, éste se ha ampliado y se manifiesta bajo la concepción de “gobernanza”, donde participan además de los poderes Ejecutivo, Legislativo, y Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría, el Tribunal Constitucional, la sociedad civil y los medios de comunicación, entre otros.

Así, el paso desde la noción de “governabilidad” a la de “governanza” y la relevancia adquirida por distintos actores nacionales e internacionales, y por la sociedad civil, han sido fundamentales en este cambio, algo que ya se venía evidenciando desde fines de los años 70 en los países más desarrollados regidos por sistemas democráticos. En 2008, el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas planteó que el “Control democrático de las fuerzas armadas se refiere a las normas y estándares que regulan la relación entre las fuerzas armadas y la sociedad, por los cuales las fuerzas armadas están subordinadas a las autoridades elegidas democráticamente, y sujetas a la supervisión del poder judicial así como de los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil”<sup>34</sup>.

En Latinoamérica, desde comienzos de la década de los ochenta se empezó a hacer sentir con mayor énfasis un compromiso más explícito hacia los temas de defensa de parte de los actores políticos y sociales en general. Previamente, la preocupación fue muy escasa aún bajo administraciones de gobiernos democráticos, lo que además se vio alterado en los países que vivieron bajo gobiernos militares y dictaduras, al concentrarse en los mandos militares el poder político y la conducción de la defensa. Así, en la mayoría de los países latinoamericanos, los asuntos relacionados con la defensa mantuvieron por largo tiempo una marcada influencia militar, con un interés ciudadano escaso y que se centraba principalmente en los recursos económicos que se asignaban a las instituciones armadas, en el marco de las muchas necesidades que tenía cada país.

Esta suerte de indiferencia respecto de los temas propios de la defensa, contribuyó a que algunos sectores militares asumieran las materias referidas al sector como un tema político estratégico en el cual la variable estratégica y la visión militar era determinante, si es que no prioritaria. Recién en la década de los noventa el ejercicio del control político de las fuerzas armadas pasó a ser un tema central, compartido además por la mayoría de los países de la región bajo enfoques similares, aun cuando su aplicación ha sido muy

---

34 Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas. Op. cit. p. 1.

variada de acuerdo a la realidad particular de cada uno, y conforme a la percepción que tiene cada sociedad de sus propias instituciones armadas.

No se puede omitir que en algunos momentos, especialmente al inicio de los procesos de transición a la democracia, el acento se puso en generar un tipo de relación que se sustentaba en la existencia de niveles diferenciados no solo en lo conceptual y práctico, sino que en las áreas donde debían intervenir civiles y militares, llegando en algunos casos a segregar la contribución militar en materias político estratégicas, lo que mostró un sesgo o cierto prejuicio que no se condice con la realidad que ha primado en las democracias más desarrolladas. Mas tampoco se puede desconocer que este sesgo tuvo estrecha relación con la necesidad de superar la concepción de “seguridad nacional”, la que estaba presente en las fuerzas armadas y que había contribuido a un enfoque muy propio de la Guerra Fría, donde la distinción amigo-enemigo se podía aplicar hasta al interior de las propias sociedades.

En la actualidad, con toda la complejidad que se presenta en materia de seguridad y defensa, una visión segmentada donde a los civiles les corresponde la dirección superior bajo una visión política en la cual no cabe mayormente una mirada desde la perspectiva militar, y en la que los militares deben centrarse en el cumplimiento de las políticas y planes bajo un enfoque restrictivo de lo castrense, hasta en los niveles más altos de la toma de decisión militar, puede ser casi tan nociva como aquella en que la variable estratégica o militar debe ser determinante en todos los ámbitos.

De allí que parece evidente que si se carece de un fundamento funcional que avale una lógica de división del trabajo esencialmente jerárquica, esta puede terminar por excluir la interacción entre lo político y lo militar, necesaria en materias de defensa, en particular, frente a situaciones complejas de empleo de la fuerza. Es más, como en cualquier organización, puede llegar a fomentar conductas y actitudes que auto limiten la contribución militar, además de debilitar el compromiso que se requiere en el ejercicio profesional, de acuerdo a las responsabilidades asignadas.

En este tipo de asuntos conviene tener presente que hoy en día la lógica que inspira el liderazgo militar es particularmente inclusiva e integradora de las iniciativas y capacidades de los líderes de los distintos niveles, precisamente por la complejidad del entorno donde se cumplen las misiones, por la volatilidad de las situaciones que se deben enfrentar, y por la necesidad de fortalecer el compromiso y valor en el cumplimiento de las misiones. Por eso, si no se evidencia una disposición o actitud similar desde el nivel político, el compromiso y el empeño en el cumplimiento de la misión se pueden ver afectados influyendo en la efectividad militar. Esto pasa a ser crítico cuando, además, quienes representan la autoridad civil, lo hacen sin que exista un marco explícito de responsabilidades y roles, y de espacios e instancias de interacción. Moskos, en su análisis de las tendencias institucionales y ocupacionales, plantea que “La profesión

militar, más que otras, debe alentar el pensar en las consecuencias no buscadas de las políticas actuales. Los elementos institucionales y ocupacionales se pueden volver a combinar de diferentes formas, pero ciertas re combinaciones son más efectivas que otras. Lo que funciona bien para los miembros de carrera de las Fuerzas Aéreas probablemente no dará tan buen resultado con los reclutas del Ejército de Tierra, y viceversa. Sin embargo el objetivo es siempre la articulación y el realce de la motivación del valor”<sup>35</sup>.

Si nos situamos en el contexto de las nuevas misiones y escenarios en que deben cumplir sus funciones las Fuerzas Armadas, la óptica de Christopher Dandeker, del King’s College (UK) refuerza la idea en que al control civil de las Fuerzas Armadas hay que integrar la necesidad de una interacción comprometida con las misiones y tareas por cumplir. Según Dandeker, “los nuevos tiempos están transformando el contexto dentro del cual las fuerzas armadas conducen las operaciones militares”, dentro de esto asigna gran importancia a los medios de comunicación electrónicos y a la opinión pública. A su entender, esto “ha llevado a una erosión del límite entre las decisiones políticas y técnicas de los militares y, por lo tanto, del trabajo de los políticos y de los oficiales militares”<sup>36</sup>.

La cuestión que surge es cómo involucrarse, desde el nivel político, en decisiones más operativas, es decir, en “el manejo político estrecho de las operaciones militares, con el ojo puesto sobre el impacto que éstas pueden causar sobre la opinión pública”<sup>37</sup>, y a la vez, cómo incorporar con oportunidad y consistencia las consideraciones militares en el momento de la toma de decisión en los niveles políticos y estratégicos, en un ambiente donde el monitoreo de la situación es fundamental para adoptar nuevas decisiones. Al respecto, el mismo Dandeker advierte que “esto aumenta el riesgo o la tentación de las élites políticas de ‘microadministrar’ las operaciones militares, entrometiéndose en las áreas legítimas de autonomía profesional de las fuerzas armadas”<sup>38</sup>, y menciona la experiencia del Reino Unido en la operación “Tormenta del Desierto” donde en la “Declaración acerca de la Apreciación de la Defensa”, de 1992, hubo “sugerencias en cuanto a que la voz de los militares se le había otorgado un peso insuficiente para el desarrollo de políticas”, algo que también fue rebatido en el mismo informe por quienes justificaron cómo se había procedido, aludiendo a la “necesidad de un estrecho control político de los despliegues y de las circunstancias en las cuales la fuerza podría ser empleada”, dada la complejidad de la dimensión internacional del esfuerzo bélico y la necesidad de alcanzar un acuerdo entre los socios de la coalición<sup>39</sup>.

---

35 MOSKOS, Charles C. y WOOD, Frank R. Lo militar ¿Más que una profesión?, Ministerio de Defensa, España, 1991, p. 374. (El título original de la edición [1988] es: The Military: More Than Just a Job).

36 DANDEKER, Christopher. Las Fuerzas Armadas en las Sociedades Democráticas: los nuevos tiempos y nuevos patrones de las relaciones civiles militares, En: Los militares y la sociedad en la Europa del siglo XXI. Konrad Adenauer Stiftung y Armada de Chile, Santiago, 2004, p. 68.

37 Ibid. p. 72.

38 Ibid.

39 Ibid. p. 73.

Si esta última situación fue parte de una trama que se dio en un conflicto bélico con características convencionales, no es descartable que también puedan presentarse en las operaciones de mantenimiento de la paz, o en escenarios en que se enfrentan fuerzas irregulares, y donde los líderes civiles y militares necesitan interactuar entre ellos, y con una serie de organizaciones y actores políticos y sociales.

Los cambios hasta aquí reseñados son sin lugar a dudas una expresión limitada del conjunto de transformaciones que se están evidenciando en las relaciones civiles militares en sus más diversas expresiones. En 2002, Anthony Forster, Director de Investigación del Departamento de Estudios de Defensa del King's College, afirmaba que se estaba engendrando "una revolución intelectual en la redefinición en el ámbito de las Relaciones Civiles Militares y sus parámetros, y ya se observan los primeros signos que estos desafíos están moviendo a los estudiosos fuera del antiguo conjunto de preocupaciones, hacia una nueva agenda de investigación"<sup>40</sup>. Estos cambios, a juicio de Forster, traían consigo desafíos epistemológicos, ontológicos, y de carácter práctico, cuyos efectos acumulativos permitirían aplicar nuevos conocimientos empíricos y teóricos, impulsar investigaciones interdisciplinarias, y desarrollar nuevas aproximaciones sobre el tema fundadas en sólidas bases teóricas<sup>41</sup>. Todo un reto y una oportunidad que en el caso latinoamericano recién se comienza a asumir.

## Conclusiones

Desconocer las diferencias y fricciones que se pueden producir en el ámbito de las relaciones civiles militares, en el cumplimiento de las nuevas misiones de las fuerzas armadas, en especial en escenarios diferentes a los tradicionales, más que pasar por alto un fenómeno que está presente en todo tipo de interacción social puede terminar afectando el ejercicio de la autoridad civil en materias de defensa y debilitando el desempeño de la fuerza militar. Por eso, es relevante revisar el enfoque con que se está aplicando el control civil de las fuerzas armadas y la forma cómo éste se ejerce en la práctica. De hecho, quedarse sin más en la teoría, puede llevar a un reduccionismo donde el ejercicio de la autoridad se asuma como un tema de jerarquías, y centrarse solo en la práctica puede conducir a una interpretación antojadiza del sentido de las relaciones civiles militares en un sistema democrático. En la actualidad, las sociedades y las personas, especialmente en América Latina, exigen de la función pública definiciones y estándares mayores respecto de cómo se ejerce la autoridad política y cómo se cumplen sus directrices en la realidad.

---

40 FORSTER, Anthony. New Civil-Military Relations and Its Research Agendas, *The Quarterly Journal*, N° 2, april, 2002, p. 71.

41 *Ibid.*

También es necesario considerar que las fuerzas armadas, al igual que muchas otras instituciones y organizaciones, han debido enfrentar en las últimas décadas el conjunto de cambios culturales, sociales y tecnológicos que se han hecho sentir en las sociedades a las cuales pertenecen, y paralelamente, abordar los desafíos que imponen las nuevas misiones y escenarios. Un proceso de cambios de esta magnitud impone, entre otras cosas, fortalecer las confianzas en quienes participan en la toma de decisiones. No es un misterio reconocer que más allá de los aspectos normativos, la disposición y el compromiso personal y colectivo de una fuerza militar, en beneficio del cumplimiento de sus misiones, se sustenta en buena medida en la confianza de que todos quienes intervienen en la toma de decisiones están comprometidos en el desarrollo y en los resultados de las operaciones y tareas que se deben cumplir, en particular, cuando se trata de crear las condiciones mínimas que requieren las fuerzas para desplegar sus capacidades y operar con cierta seguridad<sup>42</sup>.

Ciertamente ni la efectividad militar ni el ejercicio de la autoridad civil se juegan únicamente en estos planos, pero no se puede desconocer que a diferencia del pasado, la mayor parte de las misiones que en la actualidad cumplen las Fuerzas Armadas requieren de un sustento motivacional más comprensivo que el que primó en gran parte del siglo XX, cuando la defensa —en especial en los países en vías de desarrollo— se centraba casi exclusivamente en las amenazas a la soberanía nacional, o a la mantención de la integridad territorial. Las nuevas misiones basadas, por ejemplo, en el compromiso del país con la paz, libertad y los derechos humanos requieren, igual que antaño, de un espíritu de servicio y entrega por parte de las fuerzas militares; mas ahora, se orientan a objetivos e intereses relacionados con la cooperación internacional, los que para ser asumidos integralmente demandan un involucramiento explícito de la autoridad civil en la determinación de las condiciones en que se cumplen estas misiones, puesto que muchos de los problemas que debe enfrentar la fuerza militar distan de las prácticas convencionales de empleo de las fuerzas, y exigen una activa interacción civil militar con actores no nacionales.

Por eso, son muchas las consideraciones que hay que tener en cuenta a la hora de bosquejar algunas ideas para abordar los desafíos que las nuevas misiones y escenarios plantean a las relaciones civiles militares. Entre éstas, desde un enfoque general, intervienen de manera relevante la madurez y legitimidad de los sistemas políticos, el grado de confianza que existe en la sociedad respecto de las Fuerzas Armadas, y la influencia de las distintas visiones con que se abordan las relaciones civiles militares. En

---

42 Ver CALLAGHAN, Jean y SCHÖNBOM, Mathias. *Warriors in Peace keeping. Points of Tensions in Complex Cultural Encounters. A comparative Study Based on Experiences in Bosnia*, George C. Marshall European Center for Security Studies, Transaction Publisher, 2004. También en United States Army Command and General Staff College "Military Dissent: What are the Ethical Implications of Tensions in US Civil Military Relations."

todo ello, los ministerios de Defensa juegan un papel fundamental, ya que como señala Bruneau, son el “elemento central de las relaciones civiles militares”<sup>43</sup>.

En un plano más específico, pero relacionado también con la importancia de los ministerios de Defensa, uno de los aspectos clave en las nuevas misiones y escenarios en que se desenvuelven las instituciones armadas, es la necesidad de una interacción civil militar profesional o experta, sustentada, por una parte, en una pericia civil y en procedimientos de trabajo que integren la complejidad del empleo de la fuerza en las distintas misiones, y por otra, en una capacidad militar para comprender e integrar las variables del entorno político y social a sus resoluciones operativas y tácticas, basada en las orientaciones del liderazgo civil.

Para ello es imperativo establecer los vínculos que permiten integrar las capacidades disponibles, lo que no significa restar autoridad a quien legítimamente le corresponde. Lo esencial es evitar las ambigüedades, por ejemplo, respecto de las responsabilidades específicas de todos quienes sirven en el ámbito de la defensa, algo básico y fundamental desde una perspectiva profesional. Gregory Weeks, refiriéndose a “la pericia civil” en las relaciones civiles militares en Latinoamérica, advierte que “No obstante, las relaciones civiles militares democráticas y la supremacía civil sobre las fuerzas armadas, no son cuestiones que simplemente se atiendan con la modificación del rol de los militares, aunque eso constituya sin duda un aspecto crítico. Un sistema de vínculos formales y estables bien establecidos, y permanentes entre militares y los civiles en el gobierno, representa un componente esencial de la democracia”<sup>44</sup>.

Lo expresado requiere, además, una manifestación concreta en las prácticas o “modos de hacer las cosas”, para lo cual es fundamental que existan algunas condiciones mínimas, como por ejemplo, una clara explicitación de funciones, roles, y obligaciones; un sistema de gestión que incluya instancias permanentes de interacción civil militar y que permita a la vez aplicar las mejores prácticas que surjan de ellas, junto a un sistema de personal que garantice la permanencia y la especialización de los asesores civiles en los ministerios de Defensa, acorde a las responsabilidades que deben asumir.

En este contexto, también es primordial el fortalecimiento de las confianzas. En Latinoamérica subsisten desconfianzas que están más próximas al pasado que a la realidad actual, las que son destacadas en algunos trabajos académicos de especialistas

---

43 BRUNEAU, Thomas. Op. cit. p. 100.

44 WEEKS, Gregory. Civilian Expertise and Civilian–Military Relations in Latin America. *Latin American Policy*, Volumen 3, tema 2, 2012. pp. 164–173. En términos más generales este tema es también tratado en ÁLVAREZ F. Gonzalo. El sistema de planificación de la defensa: requerimientos y desafíos para la gobernabilidad del sector. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Libros “Colección de investigaciones ANEPE” N° 32, Santiago, 2014.



en la región<sup>45</sup>. Esto, a pesar de los estudios y recomendaciones como los de Dandeker, Martínez, Faever, Foster, y otros, en su mayoría europeos, que muestran cambios importantes en este sentido, con apreciaciones tales como: “en las actuales democracias no sólo tenemos un militar con diferentes perfiles ciudadanos y profesionales, sino que además, tenemos un trascendente proceso de modernización y reformulación de qué son y para qué sirven las FAS. Esos debates que hemos apuntado y los procesos de reformulación misma del sentido último de la existencia de las FAS nos abocan, irremediablemente, a replantearnos qué son y en qué consisten las relaciones civiles-militares, que, en todo caso, no pueden circunscribirse exclusivamente al exiguo control civil de los militares”<sup>46</sup>.

Para concluir, podríamos afirmar que a pesar de los avances en materia de relaciones civiles militares en las últimas décadas, todavía queda mucho por hacer para verificar en los hechos y en las distintas realidades –especialmente en el caso latinoamericano–, cuáles son requerimientos, las capacidades, y los procedimientos concretos que contribuyen a perfeccionar un ejercicio de un control civil que también aporte a la efectividad de fuerza militar. Toda una oportunidad que junto con estimular la investigación y la generación de conocimiento, ayuda a asumir la complejidad de los tiempos actuales y a superar las desconfianzas, precisamente en bien de la defensa.

---

45 Ver PION BERLIN, David. Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina, Jorge Baudino Ediciones, Buenos Aires, 2013, p. 7. Plantea, por ejemplo, que “Mientras algunas Fuerzas Armadas pueden creer que saben lo que es mejor para la Nación, y por otra parte, están convencidas de que lo saben mejor que el liderazgo político en sí mismo, su verdadero papel en una sociedad democrática es subordinar esas convicciones a los juicios de sus supervisores civiles. Si no lo hacen, si insisten en dar forma a la defensa de acuerdo a sus propias concepciones independientemente de las prioridades civiles, ponen en peligro la propia democracia. Ningún país puede pretender profesar plenamente el sistema democrático si sus Fuerzas Armadas tienen la última palabra”.

46 MARTÍNEZ, Rafael. Nuevos tiempos para las Fuerzas Armadas en democracia y nuevos perfiles de sus componentes. Working Papers, 321, Institut de Ciències Polítiques i Socials Barcelona, 2013.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTS, David S. et al. Understanding Information Age Warfare, CCRP Publications Series, Washington DC, 2001. ALBERTS, David y HAYES, Richard E. Planning: complex endeavors, CCRP, Publications Series, Washington DC, 2007.
- ÁLVAREZ F. Gonzalo. El sistema de planificación de la defensa: requerimientos y desafíos para la gobernabilidad del sector. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Libros "Colección de investigaciones ANEPE" N° 32, Santiago, 2014.
- BRUNEAU, Thomas C. y TOLLEFSON, Scott D., Who guards the guardians and how. Democratic civil-military relations, University of Texas Press, Austin, TX, 2006.
- BRUNEAU, Thomas C. Ministerios de Defensa y Relaciones Civiles Militares en Democracia. En: OLMEDA G., José Antonio, Coord. Democracias frágiles: las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano. Tirant lo Blanch, España, 2005, pp. 169-200. [En línea] Disponible en: <http://www.resdal.org/producciones-miembros/ministerios-sep05-bruneau.pdf>
- CALLAGHAN, Jean y SCHÖNBOM, Mathias. Warriors in Peace Keeping. Points of Tensions in Complex Cultural Encounters. A comparative Study Based on Experiences in Bosnia, George C. Marshall European Center for Security Studies, Transaction Publisher, 2004.
- Carta Democrática Interamericana: Documentos e Interpretaciones, Organización de los Estados Americanos, Washington DC., 2003, p. 6. [En línea] Disponible en: [http://www.oas.org/oaspage/esp/Publicaciones/Carta Democraticaspa.pdf](http://www.oas.org/oaspage/esp/Publicaciones/Carta%20Democraticaspa.pdf)
- CIMBALA, Stephen J. (Editor). Civil-Military Relations in Perspective. Strategy, Structure and Policy, Ashgate, MPB Books Group, Penn State Brandywine, USA, 2012.
- Control democrático de las Fuerzas Armadas, Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, Serie de Backgrounders del DCAF, sobre la Gobernanza y la Reforma del Sector de la Seguridad, 05/2008.
- CRONIN, Patrick M. Irregular Warfare: New Challenges for Civil-Military Relations. Strategic Forum, Institute for national Strategic Studies (NDU), N° 234, octubre, 2008.
- DANDEKER, Christopher. Las Fuerzas Armadas en las Sociedades Democráticas: los nuevos tiempos y nuevos patrones de las relaciones civiles militares, En: Los

militares y la sociedad en la Europa del siglo XXI. Konrad Adenauer Stiftung, Santiago, 2004, p. 68.

DIAMINT, Rut. "Defensa, Seguridad y Estado de Derecho", En: José Raúl Perales, editor, Reforma de las fuerzas armadas en América Latina y el impacto de las amenazas irregulares, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C., agosto 2008.

FEAVER, Peter D. Civil\_Military Conflict and the Use of Force. En: SNIDER, Don M. y CARLTON-CAREW, Miranda. US. Civil military relations. In crisis or transition? The Center for Strategic and International Studies, Significant Issues Series, Volume XVII, N°5, Washington DC. 1995, pp. 112-120.

FEAVER, Peter. Civil\_Military Relations, Annual Reviews of Political Sciences, Volume 2, 1999. Disponible en: <http://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.polisci.2.1.211>

FORSTER, Anthony. New Civil-Military Relations and Its Research Agendas, The Quarterly Journal, N° 2. Disponible en: <https://modaprogram.org/system/files/New%20Civil-Military%20Relations%20and%20its%20Research%20Agendas.pdf>

HUNTINGTON, Samuel. El Soldado y el Estado. Teoría y política de las relaciones cívico-militares, grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1995.

International Review of the Red Cross, N° 864, Diciembre de 2006. Entrevista al general Sir Rupert Smith en Londres, el 7 de enero de 2007 por Toni Pfanner (Redactor jefe de la International Review of the Red Cross).

JANOWITZ, Morris. El soldado profesional, Ministerio de Defensa, España, 1ª Edición en español, 1990.

KUHLMAN, Jürgen y CALLAGHAN, Jean. Eds. Los militares en la Europa del siglo XXI, Konrad Adenauer Stiftung y Armada de Chile, Santiago, 2004.

LEONARD, Henry A. "et al". Something Old, Something New. RAND Corporation, Santa Mónica.CA., 2006.

MARTÍNEZ, Rafael. Working Papers, 321, Institut de Ciències Polítiques i Socials Barcelona, 2013. Disponible en: <http://www.icps.cat/archivos/Workingpapers/wp321.pdf?noga=1>

- MARTÍNEZ, Rafael y D'ARAUJO, Celina, et. al. Las relaciones civiles-militares en sociedades en transformación: América Latina. Centre for International Affairs, Documentos CIDOB, América Latina N° 36, enero 2013.
- MOSKOS, Charles C. y WOOD, Frank R. Lo militar ¿Más que una profesión?, Ministerio de Defensa, España, 1991. (El título original de la edición [1988] es: The Military: More Than Just a Job).
- NIELSEN, Suzanne C., Civil-Military Relations. Theory and Military Effectiveness. Public Administration and Management, Volume Ten, N° 2, 2005.
- NUNN, Frederick. Relaciones militares civiles sudamericanas en el siglo veintiuno. Sombras del pasado y formas de lo que vendrá, Colección Academia de Guerra del Ejército de Chile, Santiago, 2011.
- PION-BERLIN, David. Militares y Democracia en el nuevo siglo. Cuatro descubrimientos inesperados y una conclusión sorprendente, Nueva Sociedad N° 213, enero-febrero de 2008.
- PION-BERLIN, David. Prólogo En: BRUNEAU, Thomas C. y TOLLEFSON, Scott D. Who Guards the Guardians and How. Democratic Civil-Military Relations, University of Texas Press, Austin TX, 2006.
- PION BERLIN, David y UGARTE, José Manuel (Compiladores). Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina, Jorge Baudino Ediciones, Buenos Aires, 2013.
- PIUZZI, José Miguel. La relación cívico-militar en los nuevos escenarios de seguridad y defensa hemisférica: su impacto en la relación chileno peruana. Revista de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Volumen XXIV, N° 2, 2004.
- RIAL, Juan. Nuevos escenarios para las fuerzas militares en América Latina. Atlas Comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe. RESDAL, Buenos aires, 2012.
- ROJAS, Francisco. El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y de seguridad. Nueva Sociedad, México, 36-49, Enero-Febrero, 2008.
- RUFFA, Chiara, DANDEKER, Christopher, y VENNESSON, Pascal. Soldiers drawn into politics? The influence of tactics in civil-military relations, Taylor and Francis

Online, *Small Wars and Insurgencies*, volumen 24, N° 2, 2013 (descargado por: King's College London, 4 de junio de 2013).

SHEMELLA, Paul. *The Spectrun Roles and Missions of the Armed Forces*. En: BRUNEAU, Thomas and TOLLEFSON, Scott D. *Who Guards the Guardians and How. Democratic Civil Military Relations*. University of Texas Press, Austin TX, 2006.

SMITH, Edward A. *Effects Based Operations. Applying Network Centric Warfare in Peace, Crisis, and War*, CCRP Publications Series, Washington DC, 2002.

SNIDER, Don M. y CARLTON-CAREW, Miranda A. *US civil-military relations. In crisis or transition? The Center for Strategics and International Studies, Significant Issues Series, Volume XVII, N°5, Washington DC., 2006.*

ULRICH Marybeth P. *A Primer on Civil Military Relations for Senior Leaders*, En: BARTHOLOMEES, J. Boone Jr. (Editor), *National Security Policy and Strategy, The US Army War College Guide to National Security Issues, Vol. II, Cap. 22, Strategic Studies Institute of the US Army War College (SSI), Carlisle, US, 2010.*

United States Army Command and General Staff College. *Military Dissent: What are the Ethical Implications of Tensions in US Civil Military Relations*, 2015.

WEEKS, Gregory. *Civilian Expertise and Civilian–Military Relations in Latin America. Latin American Policy, Volumen 3, tema 2, 2012.*