

LA ENSEÑANZA MILITAR CONJUNTA

Antonio M. Pérez Fernández

*Capitán de fragata del Cuerpo General de la Armada
Concurrente del XXXI Curso de EMACON.*

Introducción

En los umbrales del siglo XXI las Fuerzas Armadas se encuentran afectadas, como el resto de la sociedad a la que sirven, por un entorno que está sufriendo drásticos y rápidos cambios en los últimos años, al que deben adaptar sus planeamientos tanto de fuerzas como operativos. Éste se caracteriza por la caída del sistema político y económico marxista; por la aparición de iniciativas de cooperación y acercamiento a los antiguos adversarios, manteniendo una adecuada capacidad militar; por una nueva situación estratégica donde proliferan los riesgos capaces de afectar a nuestros intereses y seguridad, tanto nacional como colectiva, lo que eleva las posibilidades de intervenciones fuera de territorio nacional; por restricciones presupuestarias en materia de defensa; por extraordinarios avances tecnológicos, sobre todo en el campo del intercambio de la información, que propician que órdenes e informaciones de toda índole estén disponibles en tiempo real revolucionando la forma de operar y combatir; y por la globalización de todos los problemas y actividades.

Ante estas nuevas perspectivas, las Fuerzas Armadas están tratando de adaptarse a los nuevos retos y de prevenir los del futuro mediante planteamientos imaginativos e innovadores; han surgido con gran empuje las operaciones de apoyo a la paz, normalmente multinacionales, tanto conjuntas como conjunto-combinadas; están apareciendo nuevas misiones para las Fuerzas Armadas, y la mayoría de los países aliados han adoptado el modelo de Fuerzas Armadas profesionales o van en esa dirección, lo cual trae consigo una drástica reducción de efectivos.

Todos los cambios reseñados hacen necesario una nueva concepción de los procesos de formación del personal militar, en los que la doctrina y los procedimientos combinados y conjuntos deben tener una gran relevancia. La enseñanza militar debe proporcionar a los componentes de las Fuerzas Armadas un conocimiento claro de las nuevas tecnologías, nuevos procedimientos, nuevos conceptos operativos y nuevas capacidades que se aplicarán en las operaciones presentes y futuras, que son y serán en su mayor parte conjuntas.

En el trabajo que expongo a continuación realizaré, de forma sintética, un análisis del estado actual de la enseñanza conjunta en nuestras Fuerzas Armadas, fundamentaré la necesidad de ampliar su campo de aplicación, indicando las áreas en las que es apropiada esta ampliación, y por último esbozaré su practicabilidad y aceptabilidad para alcanzar lo que, bajo mi punto de vista, debe ser su dimensión adecuada.

La enseñanza conjunta hoy

El carácter conjunto

Antes de analizar la situación actual de la enseñanza militar es imprescindible que determine con exactitud lo que a mi juicio significa el carácter «conjunto». Para que una actividad se pueda definir como conjunta debe superar el mero hecho de que más de un ejército participe en ella, debe significar la obtención de una mayor eficacia de la que obtendríamos si se desarrollase independientemente, en definitiva deberá fundamentarse en los criterios de idoneidad y eficiencia. De lo anteriormente expuesto se desprende que este carácter «conjunto» se puede alcanzar; tanto asignando a un ejército cometidos comunes a los tres, para lo que precisará de una normativa que garantice el principio de equidad para con todos ellos; como creando un órgano conjunto que expresamente los asuma, órgano en el que ineludiblemente deberán observarse los requisitos de una participación basada en el principio de igualdad y la asignación de puestos de relevancia con carácter rotatorio, requisitos sin los que el carácter «conjunto» nunca se alcanzará como se evidencia día a día en algunos órganos así denominados. De las dos alternativas planteadas, es con la segunda con la que se obtendría un mayor grado de conjunción al propiciar un mayor equilibrio en la aportación de recursos y un mejor conocimiento mutuo.

Los primeros pasos

Es durante la Segunda Guerra Mundial cuando se comenzó a sentir la necesidad del estudio de las operaciones conjuntas, así el general Eisenhower escribía a su compatriota Nimitz:

«Es necesaria una escuela donde se realicen cursos de aproximadamente cinco meses sobre técnicas conjuntas de estado mayor y sobre procedimientos en teatros de operaciones de ultramar.»

Los conflictos posteriores no han hecho más que confirmar la importancia de las operaciones conjuntas y reforzar un concepto abocado a estar presente en las acciones militares futuras. La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) no ha sido ajena a esta realidad y desde su creación adoptó una estructura de mandos de carácter conjunto, postura reforzada a nivel de fuerzas con la reciente incorporación del concepto CJTF (*Combined Joint Task Force*).

La enseñanza conjunta, entendida como área común de formación para los componentes de los tres Ejércitos, apareció pronto en nuestras Fuerzas Armadas aunque sólo afectó inicialmente a los denominados altos estudios militares, así en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) se imparte desde 1965 el Curso de Estados Mayores Conjuntos. Posteriormente se han ido impartiendo otros relacionados con la Defensa Nacional, la Política Militar y la Alta Gestión y Administración de Recursos en el propio CESEDEN, así como otros en la enseñanza de perfeccionamiento, desarrollados en escuelas específicas como veremos posteriormente.

Pero han surgido una serie de acontecimientos que tienden a afianzar la necesidad de la enseñanza conjunta. La Ley Orgánica 6/1980, que en su artículo 23 dispone que la organización de las Fuerzas Armadas se inspira en criterios de coordinación y eficacia con-

junta, señala en el 27 que la enseñanza militar es parte fundamental de la preparación del militar en todos sus niveles y que una ley deberá fijar las normas que la regulen. Esta Ley es la 17/1989, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, cuya misión fundamental en cuanto a la enseñanza se refiere es la de dotar a las nuevas promociones de militares profesionales de la más alta formación moral, profesional, científica y humanística. A ella dedica más de una cuarta parte de su articulado, y resalta de ella los siguientes aspectos:

- Se configura como un sistema unitario, para todas las Fuerzas Armadas, e integrado en el sistema educativo general.
- Servida fundamentalmente por la estructura docente del Ministerio de Defensa.
- Se estructura en enseñanza militar de formación, de perfeccionamiento y altos estudios militares.

En cuanto a la enseñanza requerida por los militares de empleo, en sus dos categorías, de oficial y de tropa y marinería profesional, escasamente tratada en la Ley, sus respectivos reglamentos, aprobados por los Reales Decretos 537/1994 y 984/1992 respectivamente, establecen lo siguiente: para los primeros se estructurará en enseñanza de formación y de perfeccionamiento; la primera se desarrollará en centros militares de formación o en las universidades que proporcionen las titulaciones requeridas; la de perfeccionamiento se desarrollará en los mismos centros en que la efectúen los militares de carrera de sus mismos empleos, pertenecientes a los cuerpos y escalas a los que complementan. Para los segundos se desarrollará, de forma continuada mediante los periodos de formación elemental y complementaria y los cursos de perfeccionamiento que requieran las distintas especialidades, en centros militares de formación o en determinadas unidades.

En la elaboración de planes y programas de la enseñanza de formación de las diversas escalas, conforme especifican las disposiciones que desarrollan la Ley, han participado representantes de las Direcciones de Enseñanza de los Ejércitos, los cuales han consensuado las materias comunes y las específicas, éstas últimas responsabilidad de cada cuartel general. En cuanto a la enseñanza de formación de la tropa y marinería profesional y a la de perfeccionamiento sigue siendo responsabilidad exclusiva de los cuarteles generales.

Por otro lado no puedo dejar de resaltar el énfasis que la Directiva de Defensa Nacional (DDN) 1/96 hace en la necesidad de una mejor preparación y una mayor eficacia de las Fuerzas Armadas para compensar la reducción de efectivos, eficacia que será mejorada mediante una serie de medidas, entre ellas la potenciación de sistemas conjuntos, uno de los cuales puede y debe ser la enseñanza. Por último esta misma idea de profundizar en el carácter conjunto de la enseñanza queda plasmada en el proyecto de nueva Ley de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, especialmente en los artículos 56 y 59.

A pesar del carácter unitario de la enseñanza militar y de la tendencia hacia la potenciación de los sistemas conjuntos, en la actualidad existen un número muy elevado de centros de enseñanza específicos; 6 de ellos gestionados por el Órgano Central, 19 por el Ejército de Tierra, 24 por la Armada y 14 por el Ejército del Aire.

A continuación analizaré el grado actual de conjunción de la enseñanza militar de una forma global, utilizando la estructura que para ella fija la propia Ley. En ocasiones me referiré en mayor medida a la Armada por mi mayor conocimiento de ella, así como por dis-

poner de un mayor número de datos concretos. No consideraré durante el análisis los centros de formación específica de los Cuerpos Comunes, ya que su problemática de formación conjunta puede considerarse resuelta.

La enseñanza de formación

Tiene por finalidad la preparación para el acceso a las escalas militares y para la obtención de algunas especialidades fundamentales, con este fin se estructura en: enseñanza de grado básico, de grado medio y de grado superior, según a que escala faculta su incorporación. Para su desarrollo los Ejércitos cuentan con las academias generales donde se imparte la formación general militar a todos los cuerpos y la complementaria para el acceso a los Cuerpos de Intendencia; y con las escuelas de especialidades fundamentales, que tenderán a concentrar más de una especialidad, donde se completarán las enseñanzas técnicas y prácticas desarrolladas en las anteriores, teniendo en cuenta el principio de economía de medios y la afinidad de las especialidades.

Hay dos conceptos que tienen una gran influencia en la posible aplicación de la enseñanza conjunta, éstos son los «procedimientos de acceso» y los «planes de estudios». En cuanto a los primeros, el ingreso en los centros de enseñanza se produce mediante convocatoria pública, normalmente la misma para cubrir las plazas de los tres Ejércitos, a través de los sistemas de concurso, oposición, o concurso-oposición libre en los que se garantizan los principios de publicidad, mérito, igualdad y capacidad, y con exigencia de los mismos niveles de estudios previos y temarios comunes de oposición para los tres Ejércitos. Por lo que respecta a los planes de estudios, proporcionan la formación general y la especialización fundamental requerida en cada escala y cuerpo, en las áreas de formación humana, militar, física y técnica, y se desarrolla mediante materias tanto comunes como específicas que pueden tener carácter obligatorio u optativo.

Como se puede apreciar hay áreas de conocimiento, tanto en lo que a los niveles de estudios previos se refiere como en los planes de estudios, en los que la Ley propicia la posibilidad de la enseñanza conjunta. Sin embargo, el grado de conjunción de la enseñanza de formación es prácticamente nulo, no existiendo ninguna escuela de enseñanza militar de formación conjunta, limitándose lo conjunto a una fase de interacademias dirigida por la Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar (DIGEREM), en la que los alumnos del último curso de los Cuerpos Generales de los Ejércitos y de la Infantería de Marina, así como alumnos de la Universidad Carlos III, se distribuyen por las distintas academias y por esta Universidad, tomando parte en actividades relacionadas con la Defensa Nacional y otros temas de interés para las Fuerzas Armadas.

La enseñanza de perfeccionamiento

Tiene por finalidad capacitar al militar para el desempeño de los cometidos de categorías y empleos superiores, proporcionarle un mayor grado de especialización, facultarle para el desempeño de actividades y áreas concretas y ampliar o actualizar los conocimientos requeridos para el desarrollo de la profesión. Se desarrolla en las escuelas generales de los Ejércitos en el caso de los cursos de capacitación para el ascenso; en las de cada cuerpo o en una común a varios de ellos, en el caso de los Cuerpos de Ingenieros y Comunes; y en cualquier centro docente, de carácter militar o civil y en las escuelas de especia-

lidades complementarias en el resto de los casos. Estas últimas escuelas tienen justificada su razón de existir sólo en caso de cursos de periodicidad estable en materias de interés militar y cuando razones de eficacia y coste lo aconsejen.

Los programas de las asignaturas de los distintos cursos son hasta ahora elaborados por los cuarteles generales sin participación de la DIGEREM, como ya he mencionado anteriormente.

En este tipo de enseñanza sí podemos identificar áreas de enseñanza conjunta, tanto en centros civiles, en los del Órgano Central, como en los de cada uno de los Ejércitos, en los que se imparten materias que comprenden técnicas y procedimientos comunes a los tres Ejércitos. Las que actualmente se desarrollan en escuelas específicas de un Ejército, o en centros conjuntos del Órgano Central, son: Estadística, Criptología, Buceo, Técnicas presupuestarias, Guerra electrónica, Contraincendios, Helicópteros, Paracaidismo, Educación física, Guerra Nuclear, Biológica y Química (NBQ), Tedax, Geodesia, etc.

Los altos estudios militares

Su finalidad es preparar al militar para el desempeño de actividades en los escalones superiores de mando, dirección y gestión y en los estados mayores. Incluye los estudios relacionados con la Defensa Nacional y la Política Militar, así como la gestión y el desarrollo de las doctrinas para la acción unificada y para el empleo de los medios de las Fuerzas Armadas.

Es en esta área donde la enseñanza conjunta alcanza su máxima expresión en la actualidad. En el CESEDEN se imparten cursos conjuntos relacionados con la Defensa Nacional y la Política Militar, con la Alta Gestión y Administración de Recursos de Material, Humanos y de Estados Mayores Conjuntos. Además la voluntad unificadora del Departamento ha ido recientemente más lejos al promulgar la Directiva 209/1998 de 2 de septiembre, por la que se establece la creación de una única Escuela de Estado Mayor que se denominará Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS). Su entrada en funcionamiento, prevista para el 1 de septiembre de 1999, significará la desaparición de los Cursos de Estado Mayor y Guerra Naval específicos, del de Estados Mayores Conjuntos, y la adopción de la enseñanza conjunta en todo el espectro de los altos estudios militares.

Hacia la consolidación de la enseñanza conjunta

Son muchas las razones de carácter general que se me ocurren para apoyar la necesidad de ampliar y consolidar la enseñanza conjunta en nuestras Fuerzas Armadas, algunas de las cuales ya he mencionado. No obstante su posible campo de actuación debe ser analizado constatando su idoneidad y eficiencia mediante las pruebas de propiedad, practicabilidad y aceptabilidad, pruebas a las que debe ser sometida toda línea de acción. Por ello voy a exponer primero las razones fundamentales que a mi juicio obligan a continuar con esta línea de actuación, a continuación expondré cuando es apropiada o no la ampliación del campo de acción de la enseñanza conjunta en cada uno de los cuerpos y escalas de nuestras Fuerzas Armadas y por último analizaré la practicabilidad y aceptabilidad de su aplicación en aquellos casos en los que la propiedad haya sido constatada.

Para determinar la propiedad, tendré fundamentalmente en cuenta los cometidos que deben desempeñar los componentes de los distintos cuerpos y escalas y las facultades que de acuerdo con su preparación les corresponden en cumplimiento de tales cometidos. A mi juicio sólo se podrá decir que es apropiada la línea de acción cuando deban desarrollar, en el desempeño de sus cometidos y funciones, la acción directiva que supone el ejercicio de la iniciativa y comprende entre otras las actividades de adoptar decisiones, preparar planes, dictar normas, directrices e instrucciones, controlar la ejecución de los planes y la aplicación de las normas y validar actos administrativos realizados por otras personas.

Razones fundamentales

EL CARÁCTER «CONJUNTO» DE LAS OPERACIONES

Las operaciones conjuntas y multinacionales son una realidad incuestionable a la que no podemos ni debemos dar la espalda, hacerlo podría conducirnos, teniendo en cuenta la velocidad a la que se producen los cambios en el mundo actual, a la incapacidad para desarrollar eficazmente hoy operaciones con nuestros aliados y a acumular un retraso imposible de reducir posteriormente. La guerra moderna no es específica sino realizada por componentes de los tres Ejércitos, para ello es necesario disponer de una doctrina y unos procedimientos comunes, de una imprescindible interoperatividad de equipos y sistemas, todo ello sin desatender lo específico, faceta fundamental para conseguir una eficacia conjunta como constataba el almirante Crowe, comandante en jefe de la flota del Pacífico en 1985, quien decía:

«Quiero gente para mi Estado Mayor que sea sobretodo competente en las capacidades de su propio ejército, lo demás vendrá después.»

Sin duda es necesario preparar a los nuevos combatientes para el empleo de las nuevas técnicas y conceptos operativos que son en general comunes, es necesario que la enseñanza militar les proporcione un profundo conocimiento y entendimiento de los distintos sistemas y de cómo se potencian sus eficacias mediante las operaciones conjuntas, es esencial una enseñanza que en gran medida tiene parcelas comunes en los tres Ejércitos, sin que ello signifique el olvido de las propias peculiaridades de cada uno determinadas por sus propias formas de actuación específicas, en definitiva es necesaria una enseñanza conjunta.

LA ESCASEZ DE RECURSOS

La escasez de recursos, tanto financieros como de personal obliga a su mejor gestión con vistas a conseguir una mayor eficiencia, mayor eficacia para un coste dado. Las Fuerzas Armadas son hoy más pequeñas de lo que lo han sido en los últimos 40 años, y lo seguirán siendo en el futuro debido a la nueva situación estratégica mundial, a unos presupuestos cada vez más escasos y a un mayor coste de la preparación y modernización de unos ejércitos cada vez más profesionalizados. La necesidad de una mayor eficiencia obliga a una mejor integración de las capacidades de los ejércitos mediante un mayor desarrollo conjunto, tanto a nivel institucional, como intelectual y técnico.

Por un lado las minoraciones presupuestarias hacen evidente la necesidad de una priorización y reducción de los gastos redundantes, por ello parece lógico pensar que si los presupuestos dedicados al sostenimiento y a los bienes corrientes y servicios de las escuelas se

van reduciendo paulatinamente, y por otra parte existen escuelas donde se imparten conocimientos fácilmente integrables, se piense en una racionalización de la infraestructura y de los servicios que las soportan. Por otro lado la reducción de cuadros de mando ya efectuada y la que a mi juicio se avecina, ya que no considero previsible que el nivel político acepte 48.000 cuadros de mando para una tropa y marinería profesional cuyo contingente quedará previsiblemente en una cifra entre 80.000 y 100.000 componentes, nos aboca a un redimensionamiento de la fuerza y, con mayor razón, a la reducción de efectivos en los órganos del apoyo a la fuerza, entre ellos en los centros de enseñanza. Esta reducción sólo es asumible con la concentración de centros de enseñanza, lo que traería consigo un ahorro de cuadros de profesores, lo cual no parece una idea desdeñable ni a nivel específico, ni a nivel conjunto cuando las características de los conocimientos en ellos impartidos lo permitan.

Pero no queda ahí todo, la enseñanza militar precisa recuperar el alto prestigio que en otros tiempos tuvo y que a mi manera de ver ha ido perdiendo, y esto se consigue sin duda con la mejora de la calidad de la enseñanza, a mi juicio no suficientemente cuidada hoy. Es frecuente ver como destinos docentes se asignan con carácter forzoso, sin aplicación del concurso de méritos ante la ausencia de voluntarios; así como encontrar centros de enseñanza con sus plantillas incompletas, a veces hasta niveles inaceptables, con un número apreciable de docentes con escasa permanencia; con escasez de medios de ayudas a la enseñanza, ofimáticos y de simulación, imprescindibles para una enseñanza eficaz. Es evidente que dar el carácter conjunto a las escuelas que por los conocimientos impartidos lo permitan, junto a la concentración de centros, propiciaría una mayor posibilidad de selección del profesorado, una mejor cobertura de las plantillas y una mayor posibilidad de inversión en la mejora de los medios de apoyo antes reseñados, en definitiva proporcionará una oportunidad para la mejora de la calidad de la enseñanza.

Para ver si realmente la integración de escuelas en centros conjuntos podría aportarnos algún beneficio económico, he recurrido a los escasos datos de contabilidad analítica disponibles, correspondientes a los costes de la enseñanza en la Armada durante los años 1996 y 1997, y a la proporción de gastos previstos para 1998 en el Programa 215A, contemplada en el presupuesto de Defensa para cada uno de los tres Ejércitos. Si bien de la información reseñada no es posible obtener datos exactos del coste de la enseñanza en los tres Ejércitos y menos aún de cada una de las escuelas, sí se pueden obtener datos fiables de la Armada en los años 1996 y 1997 y extrapolarlos a los otros Ejércitos, con lo que las conclusiones obtenidas pueden considerarse una aproximación aceptable. Al analizar de forma general la información disponible se observa que los costes más significativos son achacables a las retribuciones de personal, los que significan una media del 76% del total de gastos anuales en los dos últimos años, esto supone la cifra de 31.793.599.000 de pesetas en el año 1998 en los tres Ejércitos. Si bien estos costes no son reducibles, ya que el personal seguirá existiendo aunque con otros cometidos, sí conseguiremos una mejor selección del personal docente al reducir el número de escuelas, y un aprovechamiento del personal sobrante en otros cometidos. El resto de los costes suponen aproximadamente un 24% del total lo que significa 14.223.452.000 de pesetas, cantidad que podría reducirse al concentrar y reducir centros.

EL CONOCIMIENTO MUTUO

Además de la existencia de una «doctrina conjunta», uno de los requisitos más importantes para que los componentes de los distintos Ejércitos puedan desempeñar sus cometi-

dos de forma conjunta es sin duda el conocimiento mutuo. Aparte de ser la base para la eficaz conducción de operaciones conjuntas, permite subsanar el desconocimiento recíproco, el antagonismo y los recelos entre los componentes de los Ejércitos. Ofrece la posibilidad de intercambiar puntos de vista, de acercar y comprender posturas que hoy se presentan bastante más distantes de lo que sería deseable.

Por otra parte el conocimiento mutuo puede también favorecer la clarificación de las vocaciones en la enseñanza de formación. Los alumnos de nuevo ingreso, al igual que otros estudiantes de sus mismas edades, toman en la mayoría de los casos la decisión de acceder a una carrera o profesión sin una vocación perfectamente definida, lo que puede provocar frustraciones posteriores de difícil solución cuando se percibe la proximidad de obtención del primer empleo. Con la formación en centros de carácter conjunto se les da la opción de poder apreciar un mayor abanico de posibilidades para continuar la vida militar en alguno de los otros dos Ejércitos, es decir se posibilitaría, mediante la regulación adecuada, el cambio de ejército en beneficio de los propios alumnos y en definitiva de la eficacia de las propias Fuerzas Armadas.

LA NECESIDAD DE RACIONALIZACIÓN DE LOS PLANES DE ESTUDIOS Y PROGRAMAS

Después de casi diez años de aplicación de la Ley sólo han sido promulgados, y no en su totalidad, las directrices generales de la enseñanza de formación de los grados superior, medio y básico y en menor medida los planes de estudios y programas correspondientes. Además la enseñanza de perfeccionamiento y la de formación de la tropa y marinería es responsabilidad de cada cuartel general. Esto da lugar a que formaciones que debieran ser similares no lo sean, a que algunas materias se repitan en los sucesivos cursos realizados por un mismo individuo y a que los programas de algunos cursos sufran revisiones demasiado frecuentes en función de los criterios de determinados órganos docentes. No debemos olvidar además que en la actualidad las formaciones recibidas en los cursos de capacitación para el ascenso a oficial superior, muy próximos en el tiempo al futuro Curso de Estado Mayor Conjunto, son diferentes en los tres Ejércitos, lo que crea problemas a la hora de configurar el programa de la fase común del Curso de Estado Mayor.

Con la ampliación del campo de actuación de la enseñanza conjunta se conseguiría una mayor racionalización de los planes y programas, una mayor continuidad en la enseñanza y una homogeneización de los conocimientos adquiridos por los componentes de los distintos Ejércitos en áreas comunes de cursos de similares características. Todo ello puntualizando que las materias específicas deberán ser objeto de un tratamiento diferenciado y propuestas por los distintos cuarteles generales.

LA PROFESIONALIZACIÓN

Si bien no es una razón que obligue directamente a la ampliación de la enseñanza conjunta, sí colabora a ello de forma indirecta. No debemos perder de vista que nuestras Fuerzas Armadas serán totalmente profesionales en un horizonte de tres años, y que si pretendemos tener las plantillas de personal de tropa y marinería cubiertas no tendremos más remedio que proporcionarles ofertas que, por un lado puedan competir en el mercado laboral para la captación y posterior consolidación de las preferencias de los solicitantes, y que

por otro lado permitan la normal integración de aquellos que no continúen en las Fuerzas Armadas una vez cumplidos sus compromisos, pues de no conseguirlo esta mala simiente daría paso a malas cosechas posteriores. A mi juicio una de estas ofertas puede y debe ser la adquisición de unos conocimientos actualizados en un sistema de enseñanza de prestigio, por una doble razón: por una parte con el objeto de lograr una mayor eficacia de las Fuerzas Armadas, para lo que la formación deberá atender a necesidades variadas y complejas, con un equilibrio entre la formación militar, la humanística y la científico-técnica; por otra parte para proporcionarles el estímulo de la progresión personal mediante la formación, tanto para aquellos que permanezcan en las Fuerzas Armadas como para los que las abandonen, para los que una buena formación puede y debe significar una mayor seguridad para la obtención de trabajo en el campo civil. Esta enseñanza sólo es posible conseguirla mediante la reducción y concentración de centros como ya reseñé en el punto anterior, lo que ineludiblemente conducirá a reforzar la enseñanza conjunta.

Lo expuesto anteriormente no es nada novedoso, en el mundo empresarial la buena formación es sinónimo de apuesta de futuro. Para las empresas en general y para las de servicios en particular el factor humano, el denominado capital intelectual, es cada vez más el elemento de mayor valor. También lo es para el propio individuo, cuyas perspectivas de progresión aumentan con su mejor formación, la que utiliza como medio para desempeñar su trabajo y como fin al que quiere llegar como persona. La formación es en definitiva un valor añadido que la empresa entrega al empleado y que éste conserva si la abandona, un valor añadido que la empresa utiliza para incentivar el rendimiento.

En los Cuerpos Generales y la Infantería de Marina

Según el Real Decreto 288/1997, de 28 de febrero por el que se aprueba el *Reglamento de Cuerpos, Escalas y Especialidades Fundamentales de los militares de carrera*, todos los componentes de estos cuerpos tienen como cometidos el mando, preparación y empleo de la fuerza y del apoyo a la fuerza; y las funciones de mando, administración, apoyo al mando, técnico-facultativa y docente que desarrollarán por medio de la acción directiva y ejecutiva. Esos cometidos y las facultades asignadas en función de la escala, junto con la necesaria especialización y el orden jerárquico, definen la capacidad para el ejercicio profesional que será el presupuesto necesario de la competencia.

Los miembros de la escala superior de estos cuerpos están facultados para desarrollar las acciones directivas y ejecutivas que requieran el cumplimiento de los cometidos de mando, preparación y empleo de la fuerza (término mando) y del apoyo a la fuerza de su ejército, salvo los de la Infantería de Marina para los que los tres primeros cometidos se refieren a las fuerzas de su cuerpo. Por otro lado, según el artículo 1 del Real Decreto 288/1997, su ejercicio se extenderá, conforme a su capacidad profesional, a las actividades de carácter conjunto de los Ejércitos y de carácter combinado con ejércitos de otros países, de acuerdo con las plantillas orgánicas y en los términos que establezcan los acuerdos internacionales; por tanto es posible que puedan desempeñar sus cometidos y facultades en actividades de carácter conjunto. Pero además las materias comunes de los planes de estudios de la enseñanza de formación en vigor, las similitudes en algunos de los cursos de la enseñanza de perfeccionamiento, y la próxima existencia de una enseñanza conjunta total en los altos estudios militares, parecen demostrar la propiedad de la enseñanza conjunta

para los componentes de estos cuerpos y escala.

En cuanto a los miembros de la escala media de estos cuerpos, el mencionado Real Decreto les faculta igualmente para el ejercicio de la acción directiva en el ejercicio del mando en determinadas unidades, así como en centros y organismos que se les asignen con arreglo a las plantillas orgánicas, con aplicación igualmente a las actividades de carácter conjunto y combinado. Por ello la línea de acción de la enseñanza conjunta parece apropiada por las mismas razones que en la escala superior.

Los miembros de la escala básica del Cuerpo General de las Armas y de la Infantería de Marina, sólo están facultados para desarrollar las acciones ejecutivas en el cumplimiento de los cometidos de los miembros de su cuerpo, por lo que la línea de acción apuntada no parece apropiada.

En los Cuerpos de Ingenieros e Ingenieros Politécnicos

Los componentes de ambos cuerpos, en sus escalas superior y técnica, pueden desempeñar sus cometidos en el ámbito propio de su Ejército y en el de otros organismos del Ministerio de Defensa y autónomos adscritos al mismo, en los cuales pueden ejercer la función de mando. Además todos están facultados para desarrollar las acciones directiva y ejecutiva propias de su titulación.

Por otra parte, la igualdad de los conocimientos necesarios para el acceso a la condición de militar; las previsibles similitudes de los planes de estudios de la enseñanza de formación, ya que no están aún elaborados; la similitud entre algunas de las especialidades fundamentales en ambas escalas y el que el proyecto de nueva ley prevea que toda la enseñanza relativa a estos cuerpos se pueda impartir en una escuela común, apuntan sin ningún género de dudas que la línea de acción de afrontar la concentración de escuelas en una sola escuela conjunta en la que se impartan los conocimientos comunes y específicos necesarios de la enseñanza de formación y algunos cursos de la de perfeccionamiento, es apropiada.

En los Cuerpos de Intendencia

Los componentes de estos cuerpos desarrollan las acciones directivas y ejecutivas que requieran el cumplimiento de sus cometidos, los cuales son idénticos en el ámbito del Ministerio de Defensa, en los órganos autónomos a él adscritos, en sus propios ejércitos y en las actividades de carácter conjunto y combinado. Además las carreras civiles que posibilitan el acceso al concurso-oposición para el ingreso son las mismas; los planes de estudios de la enseñanza de formación disponen la existencia de materias obligatorias comunes durante los periodos de formación militar de carácter general y de carácter complementario; algunas de las materias específicas previstas para estos periodos pueden ser igualmente impartidas conjuntamente, tal es el caso de la informática, el inglés, la contabilidad y la gestión económica, o lo podrán ser en un futuro próximo como pasa con la gestión logística del mantenimiento y la del aprovisionamiento o abastecimiento; y por último algunas de las especialidades complementarias son similares. Podemos constatar por tanto la propiedad.

En los Cuerpos de Especialistas

Los componentes de estos cuerpos, agrupados en escalas media y básica, tienen como

cometidos el mantenimiento, abastecimiento y, en su caso, el manejo de los sistemas de armas, equipos y demás medios materiales de sus respectivos ejércitos, así como el de mando y apoyo administrativo. Sus funciones son las de mando, administración, apoyo al mando, técnico-facultativa y docente que podrán desarrollar por medio de la acción directiva y ejecutiva, la primera solamente los de la escala media, por lo que la línea de acción apuntada no parece apropiada para los de la básica.

A los miembros de la escala media de estos cuerpos, el ya repetidamente mencionado Real Decreto 288/1997 les faculta para el ejercicio de la acción directiva en el ejercicio del mando de unidades logísticas tipo sección y compañía, así como en otros centros y organismos que se les asignen con arreglo a las plantillas orgánicas, con aplicación igualmente a las actividades de carácter conjunto y combinados. Por ello la línea de acción de la enseñanza conjunta parece apropiada. No obstante lo anterior, las especialidades fundamentales difieren notablemente en cada uno de los Ejércitos, por lo que en la enseñanza de formación tan sólo sería aplicable a las especialidades que fueren comunes en más de uno, lo que ocurre en el caso de la especialidad fundamental de Administración en el Ejército de Tierra y la Armada. En lo que respecta a la enseñanza de perfeccionamiento sería aplicable a las especialidades complementarias comunes.

En los militares de empleo

Éstos prestan servicio con una relación profesional de carácter no permanente y se estructuran en dos categorías: de oficial y de tropa y marinería profesional. Los primeros complementan las escalas superiores de los Cuerpos de Ingenieros e Intendencia, a las medias de los Cuerpos Generales de los Ejércitos y de la Infantería de Marina, a la técnica de Ingenieros y a las medias de los Cuerpos de Especialistas por lo que deberán seguir las mismas vicisitudes que los miembros de los cuerpos y escalas que complementan. Los segundos, para los que el proyecto de nueva ley prevé la posibilidad de alcanzar el carácter permanente, desempeñarán tan sólo la acción ejecutiva, por lo que no parece apropiado para ellos la línea de acción apuntada.

Practicabilidad y aceptabilidad

Una vez analizados los cometidos, funciones y facultades de los diferentes cuerpos y escalas, y determinados aquellos para los que es apropiado la ampliación y consolidación de la enseñanza conjunta, voy a analizar la practicabilidad y aceptabilidad de esta línea de acción para ellos. Haré un recorrido por los distintos tipos de centros de enseñanza existentes, con el propósito de concretar aquellos en los que se puede desarrollar la enseñanza conjunta en función de los medios disponibles y de las ventajas obtenidas de su ejecución con tal carácter.

Centros docentes de formación

Las academias generales son los centros donde reciben la enseñanza de formación los Cuerpos Generales y la Infantería de Marina, la formación general militar de los Cuerpos de Ingenieros y de Especialistas, y según el proyecto de ley la de formación de los Cuerpos de Intendencia y los cursos de capacitación para el desempeño de los cometidos de los empleos superiores excepto los correspondientes al empleo de general de brigada.

Estas academias son tres en la actualidad, una por cada Ejército.

Para que la enseñanza conjunta fuese practicable, la academia elegida debería contar con las capacidades necesarias para acoger el total de alumnos que actualmente albergan los tres centros, y lo que es aún más importante con los medios necesarios para la instrucción y prácticas específicas. Las tres academias tienen un límite marcado por la infraestructura existente y por los medios materiales disponibles, con lo que actualmente no es practicable. La única que podría adecuarse sería la Academia General del Aire (AGA), de una parte por la posibilidad de incrementar su capacidad de alojamiento y de espacios para el desarrollo de la docencia, así como por poder disponer de puerto y aeropuerto; de otra por su proximidad a unidades operativas de los tres Ejércitos lo que propicia el contacto con las últimas innovaciones en la técnica y táctica, favorece la instrucción y da la posibilidad de contar con profesores de número con conocimientos actualizados en caso necesario.

En cuanto a la aceptabilidad deberemos analizar las ventajas e inconvenientes. Las plantillas orgánicas actuales de profesores y de personal no docente suman las cantidades de 380 y 3.594 individuos respectivamente como se puede apreciar en: *El catálogo de centros de enseñanza*, cantidades que evidentemente podrían reducirse de forma sustancial. Por una parte, y a falta de un estudio más detallado, la plantilla de profesores podría quedar reducida a un total de 192 de los tres Ejércitos, si consideramos un total aproximado de 1.536 alumnos-año y un módulo profesor alumno de 1 a 8; en cuanto al personal no docente la reducción puede ser mucho mayor, estimando que la actual plantilla de la AGA (1.538), con escasas modificaciones, podría ser suficiente.

Por lo que respecta al recurso financiero, es necesario analizar aunque sea someramente el ahorro. El coste anual de la Escuela Naval Militar representa el 16,2% del Programa 215A de la Armada, suponiendo una proporción similar en los otros dos Ejércitos, se podría obtener un ahorro en el referido programa del 12,5% anual lo que supondría 5.229.210.500 de pesetas en el año 1998, cantidad nada despreciable teniendo en cuenta la disponibilidad financiera de las Fuerzas Armadas.

Las desventajas de esta línea de acción a corto y medio plazo son también claras, acometer la designación de una única academia general supondría un gasto inicial considerable en adecuación de infraestructura y medios, lo que parece hoy poco asumible; además hay que tener en cuenta los costes sociales de ámbito local y comarcal derivados del cierre de las otras dos academias, lo que a nivel político me parece en principio inaceptable.

De lo anteriormente expuesto no parece practicable ni aceptable a corto o medio plazo la línea de acción sugerida. No obstante creo que habría que plantearse seriamente esta alternativa a largo plazo y prever los recursos necesarios para su realización. Esta alternativa podría ser la piedra angular sobre la que edificar una futura universidad de las Fuerzas Armadas.

Además de todo lo reseñado anteriormente, no debemos olvidar que, según el proyecto de ley, en las academias y escuelas de formación se van a impartir los cursos de capacitación para el ascenso, los cuales tendrán carácter básicamente de actualización de conocimientos y deberán ser superados con carácter preceptivo para ascender. Los programas de estos cursos son actualmente responsabilidad de los cuarteles generales, con lo que puede suceder, y de hecho sucede, que materias que pudieran ser comunes a los tres Ejér-

estos se impartan en unos y no en otros, lo que repercute negativamente en la racionalización de los programas y en los conocimientos adquiridos por los oficiales de uno u otro ejército, asimismo afecta, como ya mencioné con anterioridad al programa de la fase común del Curso de Estado Mayor Conjunto. Creo que esto es razón suficiente para pensar que estos cursos deberían constar de una fase común conjunta y otra específica como ya ocurre en el Curso de Capacitación al Empleo de General o Almirante. Ésta es por tanto una justificación que añadir a las ya indicadas sobre la conveniencia de ampliar la enseñanza conjunta a las academias generales donde se impartan estos cursos. Una solución provisional, en tanto no se establezca una única academia general conjunta, puede ser continuar impartiendo estos cursos de forma específica pero estructurándolos en dos fases, común y específica, y elaborar un programa único para las fases comunes.

Otros centros de formación son las academias y escuelas de especialidades fundamentales. Si bien el total de estos centros es de 16, el análisis lo reduciré tan sólo a aquellos relacionados con la formación de los Cuerpos de Ingenieros, Intendencia y escala media de los Cuerpos de Especialistas para los que como ya vimos es apropiada la enseñanza conjunta.

La practicabilidad parece garantizada en el caso de los Cuerpos de Ingenieros, ya que la Escuela Politécnica Superior del Ejército de Tierra tiene capacidad para acoger la enseñanza de formación de los ingenieros de los tres Ejércitos que actualmente se efectúa en centros docentes militares del Ministerio de Defensa. Para ello debería adecuarse a las nuevas necesidades de talleres, material y equipos y ser dotada con el profesorado necesario de los tres Ejércitos. En los Cuerpos de Especialistas sólo sería aplicable a los centros que imparten la especialidad fundamental de administración posibilidad también practicable en cualquier de los dos centros que realizan esta función dotándolos convenientemente de equipos y profesorado de los respectivos ejércitos. Respecto a los Cuerpos de Intendencia no disponen de ningún centro de este tipo.

En lo que respecta a la aceptabilidad, el coste de adecuación de los centros elegidos no debe ser excesivo, pero el ahorro en recurso financiero sería de escasa entidad. En cuanto al recurso de personal la ventaja sería escasa, tal y como se desprende de las plantillas orgánicas y de la necesaria transferencia de profesorado a las nuevas escuelas. Podemos concluir que la opción es aceptable en lo que respecta a los Cuerpos de Ingenieros, y no en el caso de los de Especialistas si tenemos en cuenta que los centros donde se imparten actualmente las especialidades fundamentales de Administración también desarrollan otros cometidos en la enseñanza de formación y perfeccionamiento.

Centros docentes de especialidades complementarias

Ya vimos que actualmente se está desarrollando la enseñanza conjunta en algunas de las áreas de la enseñanza de perfeccionamiento, aunque impartida por órganos específicos. No obstante es necesario reseñar la conveniencia de que estas materias se impartan en centros conjuntos con personal docente de los tres Ejércitos. Con ello se conseguiría un ahorro del recurso de personal y financiero al repartir la carga entre los tres Ejércitos, una mejora en el conocimiento mutuo y se daría un impulso a la racionalización de los programas, todo ello sin aumento de costes ni gastos adicionales en infraestructura. Por otro lado se podrían suprimir cursos y escuelas en las que actualmente se imparten las mismas

materias con carácter específico, tal es el caso de los cursos de buceo, de conductores en los tres Ejércitos y de guerra electrónica. Además existen otras áreas apropiadas para ser conjuntas y que actualmente son específicas, tal es el caso de los idiomas, la informática y las telecomunicaciones y transmisiones. Voy por ello a analizar cada una de ellas.

Los idiomas conforman un área que lógicamente puede ser conjunta, tanto por la necesidad de su conocimiento para los integrantes de todos los Ejércitos, como por la existencia de una normativa común que regula los niveles de conocimiento y la estructura de las pruebas para su obtención, que a mi juicio deben ser únicas lo que no ocurre en la actualidad. Parece por tanto apropiado que la Escuela Conjunta de Idiomas de las Fuerzas Armadas asuma la enseñanza de todos los idiomas, así como de componer los tribunales de examen, con lo que podrían cerrarse las escuelas específicas. Pero hay otras razones que no aconsejan esta medida, la primera es la dispersión de las unidades operativas cuyos componentes se verían obligados a trasladarse a Madrid para cursos y exámenes, con el consiguiente coste en dietas y las ausencias prolongadas de sus unidades durante el desarrollo de éstos; la segunda es que se reduciría drásticamente la flexibilidad para la convocatoria de cursos en función de las necesidades específicas de cada Ejército normalmente no coincidentes; y la tercera la dificultad que entrañaría el desarrollo de exámenes con asistencia masiva de concurrentes. Por todo lo indicado parece que la solución más apropiada, aceptable y practicable es centralizar la elaboración de las pruebas de acreditación de nivel en la escuela conjunta y continuar con la actual distribución de centros.

En lo relativo a la informática de gestión, las materias impartidas en cursos del mismo nivel no tienen porqué ser distintas, sin embargo, cada Ejército tiene su propio centro docente. De la información contenida en las publicaciones *Catálogo de centros docentes militares* y *Estadística de centros de enseñanza, cursos y estudios* se desprende que los cursos podrían desarrollarse en una única escuela con la consiguiente disminución del número de profesores e instructores, actualmente 28 y 22 en total, y un ahorro presupuestario del 1,3% del Programa 215A en dos de los tres Ejércitos, lo que supondría una cantidad total anual comprendida entre 280 y 400.000.000 de pesetas dependiendo de la identidad de las dos escuelas clausuradas. Parece pues practicable y aceptable con un escaso coste de adaptación.

De la información contemplada en las publicaciones reseñadas en el párrafo anterior se desprende que la enseñanza de las transmisiones y telecomunicaciones sería totalmente practicable y aceptable de forma conjunta, con personal docente de los tres Ejércitos, en la Escuela de Transmisiones y Electrónica de la Armada, por un lado porque en ella ya se imparten cursos conjuntos en esta área y por otro porque con escasas reformas tendría capacidad para ello a un coste reducido. No obstante el ahorro presupuestario sería únicamente el derivado del cierre de la Escuela de Transmisiones del Ejército del Aire, toda vez que la Academia de Ingenieros del Ejército de Tierra debería seguir en funcionamiento.

Centros docentes de altos estudios militares

Con la entrada en vigor de la nueva Ley, y a partir de la puesta en funcionamiento de la ESFAS, los altos estudios militares y los centros donde se imparten serán totalmente conjuntos.

Conclusiones

Del análisis efectuado en los puntos anteriores podemos extraer las siguientes conclusiones:

- El carácter conjunto de las operaciones, la escasez de recursos, la necesidad del conocimiento mutuo, la necesidad de racionalización de los programas y la próxima total profesionalización de nuestras Fuerzas Armadas, constatan la propiedad de la ampliación del campo de actuación de la enseñanza conjunta.
- A corto y medio plazo la enseñanza conjunta debe ampliarse a las siguientes áreas, y afectar a los cuerpos y escalas relacionados:
 - Enseñanza de formación y perfeccionamiento de las dos escalas de los Cuerpos de Ingenieros, así como la de los militares de empleo que los complementan.
 - Una fase conjunta en los Cursos de Capacitación para el Ascenso para los Cuerpos de Oficiales, cuyos programas a corto plazo pueden ser desarrollados provisionalmente en los centros específicos en que se impartan.
 - La enseñanza de formación y de perfeccionamiento de la informática y de las telecomunicaciones y transmisiones para todos los cuerpos y escalas.
 - Elaboración de las pruebas de acreditación de nivel de todos los idiomas en la Escuela Conjunta de Idiomas de las Fuerzas Armadas, para todos los cuerpos y escalas.
 - Participación de profesorado de los tres Ejércitos en los cursos conjuntos de la enseñanza de perfeccionamiento que actualmente se imparten en escuelas específicas.
 - A largo plazo es apropiado establecer una única Academia General Conjunta de Formación, en la que los diferentes Cuerpos de Oficiales de los Ejércitos, así como los militares de empleo que los complementan, reciban la enseñanza de formación común de forma conjunta, la específica y los cursos de capacitación para el ascenso con sus fases común y específica.