

## Debate Nacional sobre Defensa

### MESA TEMÁTICA 2

#### SESION Nº 2.

13 de Julio de 2006

#### **Política Exterior y Defensa. Definiciones Estratégicas de la Política Exterior: Seguridad Internacional y Seguridad Regional. Cooperación Militar. Operaciones de Paz.**

En la sede del Instituto Militar de Estudios Superiores (IMES) y con la presencia de unos 80 invitados acreditados, a las 09:15 hrs. comenzó la tercer sesión de la Mesa Temática de Debate Nº 2.

Al inicio de la reunión, representantes del Ministerio de RR.EE. reafirmaron el compromiso de esta Secretaría de Estado con el Debate Nacional sobre Defensa, y su disposición a evacuar todas las dudas existentes en relación a la interacción entre M.RR.EE y MDN.

En primer lugar, se invitó a los presentes a participar en dos conferencias a realizarse los días 17 de Julio y 1º de Agosto próximos, por parte de expertos del Reino Unido y Alemania respectivamente, en el marco del Debate Nacional sobre Defensa.

Seguidamente, se convocó a hacer comentarios acerca del texto de la relatoría de la sesión anterior.

#### **Observaciones sobre el texto de la relatoría de sesión del 13 de Julio**

Se solicitó que uno de los párrafos del apartado “Otros” de la relatoría pasada quedara redactado como sigue:

*“Ante una consulta específica sobre el alcance que se le daba al término ‘sub-región’ en los documentos elaborados por el Grupo Coordinador, se respondió que se aludía ‘...al MERCOSUR ampliado...’”*

Uno de los participantes señaló que la relatoría anterior no reflejó adecuadamente la idea, –defendida por muchos importantes intelectuales nacionales– de que Uruguay debe ser necesariamente muy selectivo a la hora de elegir y negociar sus esquemas de inserción en la región y en el mundo, sean estos en el terreno comercial, militar, político, etc. Enfatizó que, aún asumiendo una postura de defensa de lo hispano o latinoamericano, “...en razón de su pequeñez...” Uruguay debe ser pragmático y evaluar detenidamente las ventajas y desventajas implícitas –en este caso– en la participación en esquemas cooperativos y colectivos de defensa. Se agregó también que “Nada de lo que haga o deje de hacer el país puede dejar de pasar por aquel tamiz necesario del conocimiento ciudadano y de las mayores conveniencias para los que viven dentro de este país”.

Otro de los participantes estimó conveniente hacer aclaraciones y ampliar sus dichos de la reunión anterior, para que se entendieran mejor. Se refirió a la necesidad de invertir recursos humanos y materiales en investigaciones multidisciplinarias tendientes a “...crear e imaginar formas de defensa, en el aspecto militar, que no tienen que ser necesariamente

*bélicos...*". Destacó que la guerra es siempre un evento desastroso para la humanidad, que debe intentar ser evitado. Aclaró que su planteo no implicaba basar la estrategia de defensa exclusivamente al esfuerzo que pudiera realizar el personal del servicio exterior.

Por último, otro participante cuestionó la redacción de uno de los puntos de la anterior relatoría, y enfatizó que "...no se debe establecer a título expreso la necesidad de que..." los Ministerios de Defensa Nacional y RR.EE. actúen de forma coordinada, dado que esa idea ya quedó consignada implícitamente en la definición adoptada en la MTD 1, donde se señaló que la problemática de la defensa es integral y requiere un abordaje multisectorial.

### **Comentarios sobre el documento de trabajo**

A continuación se invitó a los participantes a plantear sus observaciones y sugerencias sobre el borrador de trabajo y sobre el documento "Detalle de Temas MTD2".

### **Política Exterior y Política de Defensa**

Se reiteró la idea de que la promoción del respeto al derecho internacional debe ser una prioridad para Uruguay, porque su vigencia y respeto es vital para la sobrevivencia de países militarmente más débiles.

En otro sentido, se indicó que como marco de políticas, la Ley de Defensa debe estimular una actitud proactiva en la toma de decisiones públicas, de generación de oportunidades e iniciativas propias, y no meramente de respuesta a las situaciones que se plantean desde el exterior.

Se indicó que dado que se pretende que la política de defensa sea consistente con la política exterior, la primera debe tender a la promoción del respeto de las normas de derecho internacional, especialmente derecho internacional humanitario, que incluyen instrumentos como la Convención de Ginebra.

En el mismo sentido, y dado que la política exterior del país otorga alta prioridad a intensificar las relaciones con la región y la sub-región, resulta conveniente revisar críticamente algunos documentos e instrumentos de Derecho Internacional elaborados en el marco de la Guerra Fría, que no se corresponden con la actual situación internacional y continental ni con los principios que orientan nuestra política exterior.

Se instó a adoptar una definición clara en cuanto a si el país acepta o no el recurso a la "guerra preventiva", porque ello configura una importante toma de posición político estratégica, que debe adoptarse tras un análisis profundo, y no bajo el apremio de situaciones desatadas. Se agregó que también hay que definir claramente si el tipo de régimen político imperante en un país incide o no en la decisión que al respecto pueda tomar Uruguay.

Al respecto, en otra intervención se argumentó que las "guerras preventivas" son incompatibles con los principios de política exterior uruguaya e injustificables éticamente –sea cual sea el régimen político del país al que se pretenda agredir– y además, extremadamente peligrosas para un país como

Uruguay, que tiene muchas más posibilidades de “sufrir” que de “protagonizar” una guerra preventiva.

En otra intervención se indicó que actualmente la doctrina de la “guerra preventiva” es objeto de intensas críticas aún en los países donde surgió. Se agregó que figuras que originalmente la defendieron abogan ahora porque la política exterior de EE.UU. se acerque más a una senda de respeto al Derecho Internacional y la autodeterminación de los Estados. Se argumentó que incluso parte del Congreso de los EE.UU. busca hoy estrategias de salida a las difíciles situaciones en que la aplicación de dicha doctrina implicó a ese país. Por todo ello, se señaló que no se puede cometer el error de adoptar líneas de acción que son criticadas y abandonadas incluso en los países que supuestamente más se beneficiaron con ellas.

Se mencionó nuevamente la necesidad de discutir acerca de la conveniencia de generar lazos de cooperación “Sur-Sur”, con países extracontinentales. Se argumentó que esta estrategia puede permitir reforzar la multipolaridad a nivel internacional, y en ese sentido es acorde y funcional a los principios de política exterior de Uruguay.

Acerca de la cooperación a nivel sub-regional, se argumentó a favor de potenciar las posibilidades de uso compartido de recursos energéticos. Se hizo referencia específica a que el MERCOSUR integra a los dos países de la región que utilizan energía nuclear, lo que representa oportunidades que Uruguay debería aprovechar.

Se remarcó las importantes implicancias para la defensa que tendría impulsar un mayor desarrollo de los mecanismos de mediación y resolución pacífica de controversias a nivel del MERCOSUR.

### **Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa, Política de Defensa y Política Exterior**

Uno de los ejes centrales de la discusión en este punto fue el rol que ha jugado el M.RR.EE. frente a las Misiones de Paz.

Se argumentó que a solicitud del gobierno de la época, la Cancillería jugó, a través del Embajador uruguayo ante Naciones Unidas (ONU), un rol importantísimo a la hora de definir y negociar la participación de efectivos uruguayos en la MP de Camboya, en 1991. Se destacó que esta fue la primera misión en que las FF.AA. uruguayas aportaron un contingente de más de mil efectivos. Se recordó que hasta el año 1995 no hubo un agregado militar en la representación diplomática del Uruguay ante la ONU. Por ello, hasta ese momento los funcionarios diplomáticos debían discutir y negociar acerca de temáticas ajenas a su esfera de conocimiento técnico.

Se señaló que el aumento del peso de Uruguay en la conducción política de las misiones en las que participa no pasa por una mayor presencia del servicio exterior en el país donde se desarrollan las MP, sino por el trabajo que se haga en el Consejo de Seguridad y en las comisiones de la Asamblea General de ONU en Nueva York, “...donde la Cancillería ha trabajado activamente”. Se agregó luego que es allí donde pueden resolverse la mayor cantidad de problemas relacionados a la presencia en MP.

En un sentido diferente, se argumentó que pese a que existe una participación muy significativa del M.RR.EE. al nivel más alto de decisión política en torno a las MP, persisten carencias a nivel operativo, donde se toman decisiones muy importantes y donde en realidad se concretan y ejecutan las políticas.

Se destacó que las decisiones que toman los oficiales que dirigen día a día los contingentes uruguayos en el exterior involucran y comprometen a toda la República, afectan nuestra política exterior y la posición del país en el escenario internacional.

Se mencionó también que en el caso de la MINUSTAH, los representantes diplomáticos allí acreditados definen cuestiones sumamente importantes acerca del desarrollo de la misión, en instancias en las que Uruguay tiene derecho a participar dado el alto número de personal militar allí comprometido.

Acerca de la importancia de contar con personal diplomático en el terreno donde se realizan las misiones de paz, de forma de apoyar la acción de los oficiales militares, se puso como ejemplo el caso de la crisis vivida en Bukavu, Congo, en 2004, cuando la dirección del contingente uruguayo allí presente adoptó una posición muy crítica en relación a las órdenes emitidas por el comando de la MONUC. En ese caso, se informó que mientras los jefes militares de otros contingentes contaban con agentes diplomáticos que los representaban y hacían valer su posición frente a las autoridades de la Misión, el contingente uruguayo no tuvo ese tipo de recurso, debiendo buscar respaldo entre otros actores presentes en el lugar, al tiempo que tomaba decisiones en el marco de una situación límite.

También se argumentó que se sintió la falta de apoyo diplomático a la hora de enfrentar las acusaciones sobre abusos sexuales que se hicieron contra integrantes del contingente uruguayo, así como las acusaciones por omisión en el cumplimiento de las obligaciones militares del contingente. Estas tres situaciones implicaron que oficiales uruguayos fueran sometidos a tribunales de ONU, que, según se señaló, podían haber sido evitados si se hubiera contado con “apoyo diplomático en el terreno”.

En la misma línea, se informó que, a partir de sus representaciones diplomáticas en el lugar, muchos países han concretado importantes negocios, especialmente en obras de infraestructura financiadas por ONU y otros organismos multinacionales.

En referencia a la presencia de representantes diplomáticos en Haití y el Congo, se argumentó que “...*muchos de estos países no tienen gobierno, el caso de Haití fue señalado como Estado Fallido, no se pueden acreditar agentes diplomáticos*” aunque sí enviar misiones específicas.

En sentido contrario, se señaló que aún antes de que se realizaran las pasadas elecciones presidenciales en Haití existía un gobierno, ante el cual se acreditaron, entre otras, varias delegaciones sudamericanas.

Se reiteró la pregunta de si la concurrencia a la R.D. Congo y a Haití de los embajadores destacados en Sudáfrica y R. Dominicana, respectivamente, eran pagas por el M.RR.EE. o debían ser costeadas por los propios

embajadores. Al respecto, se respondió que esa concurrencia se financia con viáticos oficiales, y que si no es más asidua es por falta de fondos.

En otra intervención se informó que actualmente el M.RR.EE. está revisando su política de asignación de fondos a las distintas misiones en todo el mundo. Se indicó además que esa distribución de representaciones debe responder a decisiones de política exterior al más alto nivel, para focalizar el trabajo en aquellas áreas que el gobierno destaque como prioritarias. Se recordó que en ese sentido los requerimientos de apoyo a las MP son tan solo un elemento más en el momento de asignar recursos, dado que se deben atender también, por ejemplo, países con los que se sostienen mayores flujos comerciales. A modo de ejemplo, se agregó que en África la Cancillería cuenta con embajadas sólo en Sudáfrica y Egipto.

Se indicó que, dada la importancia que ha adquirido para Uruguay la participación en MP, deberían revisarse los criterios con los que se asigna el presupuesto a los diferentes programas del M.RR.EE., dándole a esta actividad la relevancia que merece.

Se propuso como posible salida a este problema que el apoyo diplomático a cada nueva MP se financie con parte del dinero que ingresa al país como remuneración a los recursos humanos y materiales empeñados en los contingentes militares, porque en definitiva la participación en MP debe entenderse como instrumento de una política de Estado que involucra a ambos Ministerios. Se enfatizó en la necesidad de mejorar la planificación global de las MP, dado que cuando se acepta ir a determinado país, ya se conoce si existe o no allí representación diplomática.

Acerca del Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (SINOMAPA), se argumentó que ha funcionado muy bien en el marco del Estado Mayor del Ejército, pero que para lograr una mayor participación de los diferentes Ministerios sería conveniente colocarla en una instancia superior al MDN.

Sobre los intereses del país en la participación en MP, se remarcó su importancia económica, y se mencionó a modo de ejemplo que el año pasado entraron al país unos U\$S 90 millones por concepto de remuneración de personal y uso de equipos.

Se cuestionó si la definición de los lineamientos políticos que determinan la participación en MP debe abordarse como materia común del MDN y del M.RR.EE., o si es responsabilidad “...*pura, única y exclusiva*” del M.RR.EE.

Haciendo alusión al principio de solución pacífica de controversias, se sostuvo que “...*el MDN no es el ámbito adecuado, en lo interno, para sostener ese postulado...*” dado que se supone que cuando entran en acción mecanismos de defensa militar es porque se agotaron previamente todas las instancias en que otros organismos, como el M.RR.EE., intentaron evitar el estallido del conflicto bélico.

Se hizo alusión a que una de las razones que dificultan la acción conjunta del M.RR.EE. y el MDN es la reserva con que debe manejarse parte de la información con que trabajan ambas instituciones. Se indicó que ese problema puede ser parcialmente corregido incentivando la participación de personal de los dos ministerios en ámbitos académicos comunes. Se mencionó

al Centro Argentino de Relaciones Internacionales como ejemplo interesante a estudiar.

Se reiteró la idea de que la primer línea de defensa del país radica en el esfuerzo que pueda hacer el servicio exterior para minimizar las posibilidades de que Uruguay se vea involucrado en conflictos bélicos.

Se recordó la importancia de que todos los funcionarios públicos que ejercen la representación del Estado uruguayo en cualquier ámbito multilateral específico tengan clara la responsabilidad que ello implica, estén capacitados para realizar la tarea que se les asigna, y actúen siguiendo lineamientos concretos de sus superiores políticos. Se indicó que muchas veces personas poco capacitadas o poco conscientes de su rol asumen compromisos muy onerosos o inconvenientes para el Estado. Se reclamó que también en ese nivel se trabaje para mejorar la representación uruguaya en el exterior, aunque no sea realizada concretamente por miembros del servicio exterior.

En referencia a la falta de coordinación general entre M.RR.EE. y MDN, se recordó que el problema de la compartimentación es un rasgo histórico común a la mayoría de las agencias y organismos estatales uruguayos, que sin duda debe ser superado, pero que es responsabilidad de todos los actores e instituciones involucrados. Se indicó que a nivel del personal del servicio exterior y de oficiales militares se han establecido múltiples formas de trabajo en conjunto, por ejemplo produciendo documentos sobre temáticas comunes, que pocas veces son atendidos.

Se insistió en que, como en cualquier otra área del Estado, las restricciones presupuestarias limitan las posibilidades de acción y reestructura de la Cancillería, que además ve constantemente cuestionado su presupuesto, equivalente al 1% del PBI. Se indica que a veces se han generado propuestas para abrir nuevas representaciones diplomáticas, que ni siquiera son integradas el proyecto de Ley de Presupuesto.

### **Estrategia de defensa militar – Defensa e integración subregional**

Se propuso no utilizar la expresión “*sin ambiciones extra territoriales*” para definir la estrategia de defensa militar adoptada, en el entendido de que ello podría limitar posibles reclamos que pudiera hacer el país a futuro sobre la explotación de recursos en la zona antártica o sobre su derecho a tener presencia allí.

En sentido contrario, se indicó que los intereses uruguayos en la Antártida no constituyen “*ambiciones extra territoriales*”, y se abogó por mantener esa fórmula.

Se argumentó que las definiciones de estrategia de defensa militar deben adoptarse en función de consideraciones técnicas, y por lo tanto no deben ser incorporadas al texto de la Ley de Defensa, que debe incluir sólo conceptos políticos.

En otro orden, se consignó la definición adoptada en la Constitución de Alemania, donde se indica que “...*los actos que puedan perturbar la convivencia pacífica de los pueblos y que sean realizados con esta intención, especialmente la preparación de una guerra de agresión, son inconstitucionales*”.

*y serán reprimidos penalmente*". Se argumentó que este tipo de definición es adecuada en tanto define claramente el espíritu no agresivo de un país y su vocación pacifista a nivel de política exterior, sin restringir las opciones estratégicas y tácticas que pueda adoptar para su defensa militar, entre las cuales se encuentra la realización de acciones ofensivas una vez que ha sido agredido. Se defendió esta terminología señalando que la *agresión* hace alusión a una intención maligna de dañar, que sí debe ser eliminada de la terminología y de la estrategia que asuma nuestro país. Mientras que el término "*ofensivo*" refiere, en este caso, a un tipo de respuesta militar a la que el país tiene derecho si es previamente agredido.

Se indicó que si se define a la estrategia militar de defensa como exclusivamente defensiva, se está aceptando implícitamente el principio de la derrota, porque "*...cuando uno solamente se defiende, o empata, o pierde...*". Se instó a no utilizar este tipo de conceptos como guía de dicha estrategia.

En sentido diferente, se destacó que la mayor fortaleza de Uruguay pasa por reforzar su visión de cooperación regional. Se aclaró que una estrategia basada en el derecho de legítima defensa y una fuerte apuesta por la cooperación regional no inhiben la posibilidad de realizar acciones militares tácticas de ofensiva, ni de desarrollar estrategias disuasivas. Se señaló como muy necesario reforzar a través de dichos y hechos el objetivo histórico de la sociedad uruguaya de garantizar una convivencia interna y regional pacífica. Se indicó que ello implica luchar por ofrecer a la población adecuados niveles de vida. Se insistió, además, en que Uruguay no posee ambiciones territoriales. Todo ello permitiría poder seguir apelando, en caso de agresión por parte de uno de los dos vecinos mayores, a la ayuda del otro, como forma de paliar la desproporción de medios existente en relación a ellos.

Por otra parte, se declaró que los oficiales militares son formados para desarrollar tácticas ofensivas que les permitan, en caso necesario, enfrentar efectivamente agresiones externas y desarrollar acciones en territorio extranjero, a fin de desalojar a los agresores del territorio nacional.

En relación a la estrategia de defensa militar, se indicó que ella no debe ser adjetivada, en el sentido de aclararse si debe o no debe ser agresiva, defensiva, etc., sino que simplemente debe afirmarse su consonancia y coherencia con la política exterior de la República.

Se instó a profundizar la discusión sobre los conceptos de coerción, disuasión, –al que se hizo referencia como "*...actitud defensiva en el plano político-estratégico*"– y defensa cooperativa, así como sobre la relación y posibles incompatibilidades entre ambos.

Se indicó que la capacidad de combinar ambas estrategias está asociada a la posibilidad de que MDN y M.RR.EE. actúen coordinadamente, de forma de alcanzar una "disuasión controlada", que permitiría además desactivar presiones hacia carreras armamentistas en la región.

Se mencionó como ejercicio de disuasión efectiva la actuación de la delegación uruguaya ante el Tribunal Internacional de La Haya por el tema de las plantas de celulosa.

Se indicó que la elección de una estrategia de defensa militar debe hacerse frente a cada agresión concreta, y en función de criterios técnico – militares, por lo que no debe establecerse en la Ley de Defensa.

Se remarcó la necesidad de definir en forma clara y concreta cuáles son los intereses nacionales, que deben surgir de los intereses particulares de la sociedad civil. Y luego analizar cuáles de ellos pueden ser compatibles o incompatibles con los de los países de la subregión, para actuar en consecuencia.

Se señaló como deseable revitalizar instrumentos de seguridad colectiva como el T.I.A.R. respaldando esta intención con mayor voluntad política.

Se indicó que el único aporte que podría generar la participación en MP a la defensa del país –tal como fue definida en las primeras mesas– es generar y fortalecer las relaciones de confianza, solidaridad y cooperación con las FF.AA. de la subregión.

En otra de las intervenciones se coincidió con el hecho de que la participación en MP era beneficiosa para la defensa en tanto permitía establecer lazos de confianza y cooperación con militares de la subregión. Pero se agregó que también refuerza la capacidad de defensa en tanto genera recursos económicos, permite la renovación parcial de los equipos de las FF.AA., aumenta el prestigio internacional del país, y ayuda a consolidar los objetivos de política exterior de Uruguay como la resolución pacífica de conflictos y el respeto al derecho internacional.

En sentido diferente, se señaló que no debe evaluarse a la participación en MP como parte de la estrategia de defensa militar.

Se indicó que resulta vital para el país describir claramente y hacer pública –por ejemplo a través de la publicación de un Libro Blanco de Defensa– su estrategia de defensa militar, así como otras definiciones político estratégicas relacionadas a problemas del contexto internacional. Ser transparentes y previsibles frente al mundo en este sentido se convierte en una de las principales garantías para la defensa del país. Ello implica la necesidad de incluir en la Ley de Defensa los principios que regirán esta política, como la vocación de paz, el derecho a legítima defensa, el respeto al derecho internacional, así como también las posiciones que se adopten frente a temas como las “guerras preventivas”. En tal sentido, sería conveniente proclamar y demostrar la disposición a aportar todos los recursos humanos y materiales necesarios en aras de la consecución y consolidación de la paz y seguridad internacional. Eso fomentaría también que los aportes a MP no queden restringidos al envío de contingentes militares.

Se agregó que la instrumentación de estos principios no debería discutirse en las MTD sino que debería quedar a cargo de organismos como el proyectado Consejo Nacional de Defensa.

Se estimó conveniente que los mecanismos de cooperación a establecer contemplen especialmente programas de desarrollo tecnológico y de alta capacitación de recursos humanos, dado que eso ayudaría a acortar la brecha existente en esta materia en relación a los países más desarrollados, que constituye actualmente una de nuestras mayores debilidades a nivel de defensa militar.

Se abogó por no restringir las opciones de generación de instrumentos cooperativos o de confianza mutua sólo al nivel sub-regional, y a favor de dejar abierta la posibilidad de establecer vínculos más estrechos a nivel continental, por ejemplo con los EE.UU. Se cuestionó la validez del razonamiento que indica que de mediar una agresión militar de uno de los dos países vecinos el otro intervendría a favor de Uruguay. Se indicó que en el caso de la “agresión económica” generada por Argentina a partir de la instalación de las plantas productoras de celulosa, Brasil respondió con indiferencia frente a los reclamos uruguayos. Se mencionó que incluso un país tan poderoso como Alemania declara actualmente que su alianza con EE.UU. en el marco de la OTAN es la “*pedra fundamental de la seguridad alemana*”.

### **Operaciones de Paz**

Se señaló como innecesario aclarar que la participación en MP debe guardar coherencia con la Política Exterior del país, en el entendido de que dicha participación constituye un acto, un instrumento de la Política Exterior, y entonces no puede ser incoherente con la misma.

En sentido contrario, se remarcó la necesidad de asegurar que los criterios que se definan para analizar la conveniencia de participar o no en MP sean coherentes con los principios de política exterior ya definidos. Es decir, asegurar que realmente la participación en cada MP tenga por resultado el reforzamiento y vigencia de dichos principios. Esta precaución cobra sentido cuando se espera que en un futuro no muy lejano se ofrezca al país participar en acciones militares similares a las MP, pero que en realidad tengan por finalidad estabilizar países afectados por intervenciones ilegítimas, como las amparadas en la doctrina de la “guerra preventiva”. Y entonces habrá que decidir en cada caso la posición que deberá adoptar la República, en base a los criterios previamente definidos.

Se destacó que Uruguay ha adquirido un enorme prestigio internacional debido a la estricta neutralidad y autonomía demostrada en el campo de operaciones de las misiones de paz, así como por “...*la forma humana en que se aproxima e intenta resolver los problemas*”. Se argumentó que ese prestigio debe ser aprovechado estableciendo y/o aumentando los flujos comerciales, y las actividades de apoyo técnico y cooperativo en todas las áreas posibles, en aquellos países donde se interviene en MP. Eso permitiría utilizar mejor recursos –especialmente humanos– de los que el país dispone y algunos de los cuales permanecen aquí subutilizados.

Se reiteró la necesidad de incorporar como elemento central de las misiones de paz la participación de contingentes y/u observadores policiales, así como de integrar al Ministerio del Interior a las instancias de planificación de las mismas.

Se puso énfasis en la necesidad de asegurar un buen nivel de formación en materia de política exterior y derechos humanos para los militares uruguayos, dado el importante desarrollo que ha tenido la participación en MP. Particularmente, instruir a aquellos que participan en MP acerca de las condiciones políticas, sociales y étnicas particulares del país en el que actuarán.

## Otros

Se recordó a los participantes que las MTD no tienen por objetivo elaborar el texto del anteproyecto de Ley de Defensa, sino que pretenden dejar asentados lineamientos generales y grandes definiciones en relación a la defensa, de forma tal que sean discutidos y resueltos por el Poder Ejecutivo y el Parlamento. Por otra parte, ello no excluye que se intercambie e incluso puedan asentarse algunas orientaciones de políticas aunque ellas no se incluyan en la futura ley.

Se cuestionó al documento de trabajo y los “Detalles de temas” por entender que circunscriben el concepto de defensa casi exclusivamente a su componente militar.

Se reiteró la necesidad de crear la figura de agregados policiales en el exterior, como forma de mejorar la capacidad de prevención y combate al crimen transnacional que afecta gravemente a Uruguay.

Se remarcó la importancia estratégica de las actividades que realiza Uruguay en la Antártida, y se solicitó analizar en profundidad este tema. Al respecto se señaló que la actividad del Instituto Antártico Uruguayo será uno de los temas a tratar en la MTD 3, donde se discutirá acerca de la organización y funcionamiento del Ministerio de Defensa Nacional.

Se señaló que una futura Ley de Defensa debe contener sólo principios políticos generales sobre la Defensa. Como uno de esos principios se mencionó que “...*la organización general del país tiene que disponerse para el conflicto...*”. Se agregó también que deberían especificarse las obligaciones de los ciudadanos en materia de defensa.

Por un lado, se señaló que una Ley es un instrumento demasiado rígido para definir políticas. Por otro, se señaló que las leyes son justamente la cristalización de determinada política en determinado tiempo histórico.

Se indicó que la Ley de Defensa debe hacer referencia a la necesidad de impulsar a nivel internacional el respeto a los DD.HH., entre ellos la preservación del ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales. Se instó a tener presentes las múltiples vinculaciones existentes entre la actividad de las FF.AA. –nacionales y extranjeras– y estos objetivos.

Se indicó que el Instituto Antártico Uruguayo representa un ejemplo importante de coordinación no solo entre M.RR.EE. y MDN, sino que integra también esfuerzos de varios entes autónomos. Además, se señaló que, como miembro consultivo del Tratado Antártico Uruguay participa efectivamente en las instancias de dirección política y regulación de la actividad en el espacio antártico. Se aclaró que Uruguay no reclama soberanía sobre esos territorios pero que la presencia activa del país en ese continente sustenta su “reserva de derechos” de explotación sobre recursos allí existentes, que pueden representar un importante aporte a su desarrollo social y económico sustentable.

Dadas las históricas dificultades de todos los organismos estatales uruguayos para actuar en forma coordinada y conjunta, se instó a analizar la problemática de la defensa con un enfoque sistémico, a partir del cual se definirían más claramente las responsabilidades particulares que corresponde

asumir a cada institución del Estado y a los miembros de la sociedad. Se señaló que para que ese enfoque efectivamente se implemente la Ley de Defensa debe crear y dar un marco de acción a un organismo ubicado por encima del nivel ministerial, que estime necesidades y capacidades, genere políticas y asigne responsabilidades concretas desde una perspectiva global. Se señaló como ejemplo exitoso de este tipo de enfoque y organización al Sistema Nacional de Emergencias.

Se insistió en la necesidad de discernir claramente los diferentes niveles analíticos a que refieren los aportes realizados. Se señaló que en el ámbito de las MTD se intenta generar aportes para una política de defensa “*que tenga visos de política de Estado*”. A partir de las definiciones comunes a las que se llegue en este nivel se redactarán luego las leyes y se definirán las estrategias que permitan plasmar esa política. Se advirtió que si la discusión se reduce a la redacción de una ley o a la elección de una estrategia, entonces se estaría generando, en el mejor de los casos, una política sectorial, y no una política de Estado.

Se instó a los presentes a leer los materiales que varias instituciones y personas invitadas a las MTD han aportado, y que están disponibles en la página web del Ministerio de Defensa Nacional ([www.mdn.gub.uy](http://www.mdn.gub.uy))

Siendo las 13:00 hrs. se cierra la sesión, invitando a los participantes a la próxima reunión de la MTD, a realizarse el jueves 20 de julio, para discutir y dar cierre a los documentos finales de las MTD 1 y 2.