



Uruguay

El marco legal y el sistema de defensa

- Relación funcional de asesoramiento y asistencia
- Relación de mando
- - - Relación de planificación y conducción conjunta

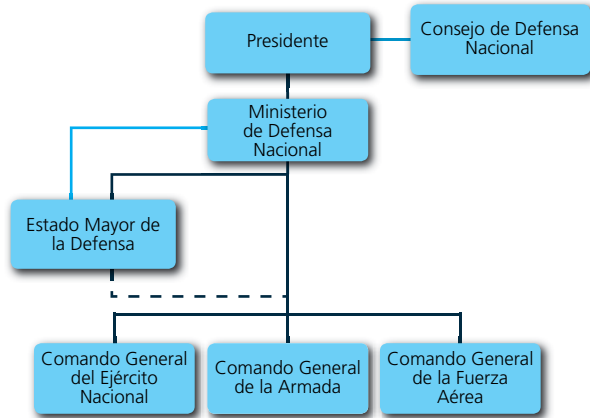
La legislación nacional

Sistemas y conceptos

- Ley de seguridad del Estado y orden interno (N° 14.068 - 12/07/1972)
- Ley orgánica de las Fuerzas Armadas (DL N° 14.157 - 05/03/1974. Última reforma: Ley N° 18.198 - 28/11/2007)
- Ley marco de defensa nacional (N° 18.650 - 08/03/2010)

Organización militar

- Ley de creación del servicio de retiros militares (N° 3.739 - 24/02/1911. Última reforma: Ley N° 16.320 - 01/11/1992)
- Códigos militares (DL N° 10.326 - 28/01/1943)
- Ley orgánica de la Marina (N° 10.808 - 8/11/1946)
- Ley orgánica de la Fuerza Aérea (N° 14.747 - 30/12/1977)
- Ley orgánica del Ejército Nacional (N° 15.688 - 17/01/1985)



El presidente puede recibir la asesoría del Consejo de Defensa Nacional, integrado también por los Ministros de Defensa, del Interior, de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas. El Ministro de Defensa conduce la política de defensa y ejerce la dirección superior y administración de las Fuerzas Armadas. Cuenta con el Estado Mayor de la Defensa como órgano de asesoramiento, encargado del planeamiento y empleo militar conjunto. La Asamblea General ejerce las facultades conferidas por la Constitución y sigue en forma permanente las cuestiones vinculadas a la defensa a través de las comisiones de defensa de ambas cámaras.

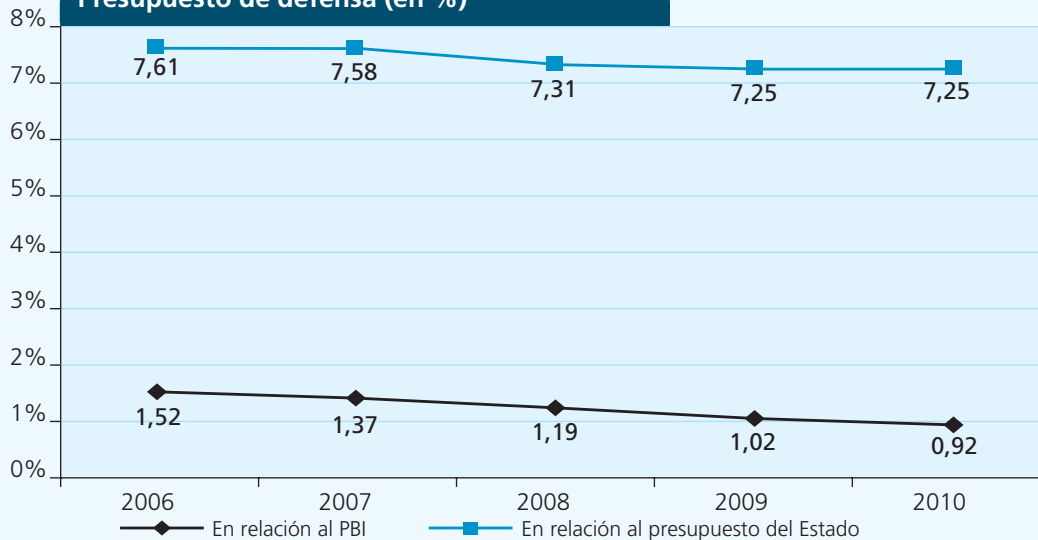
Fuente: Elaboración propia en base a la legislación mencionada. Para las disposiciones constitucionales ver Capítulo 1.

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley marco de defensa nacional (N° 18.650 - 08/03/2010).

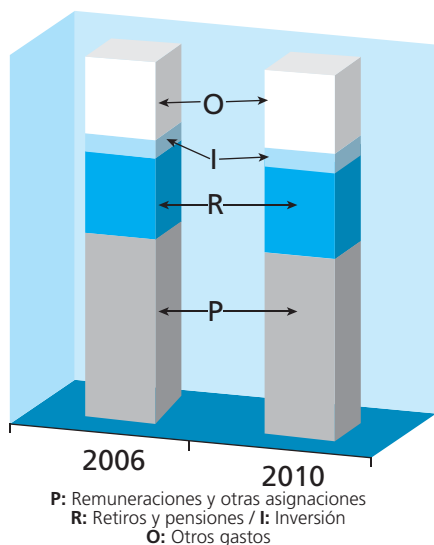
El presupuesto

Año	Presupuesto de defensa (en US\$)	Presupuesto del Estado (en US\$)	PBI (en US\$)
2006	215.709.213	2.833.420.447	14.182.000.000
2007	290.335.815	3.829.060.623	21.171.000.000
2008	316.844.107	4.331.809.675	26.607.000.000
2009	322.261.459	4.443.159.356	31.606.000.000
2010	375.059.540	5.171.109.540	40.577.000.000

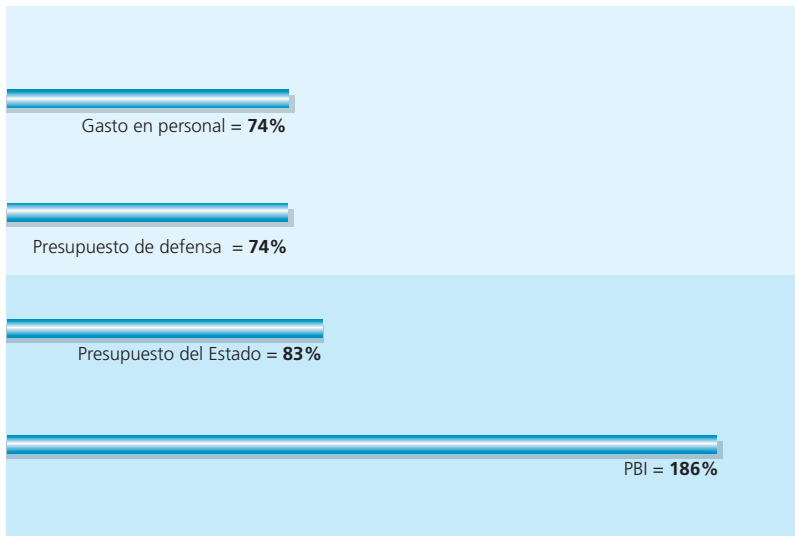
Presupuesto de defensa (en %)



Distribución del presupuesto de defensa



Incremento comparado (variación porcentual 2006-2010)

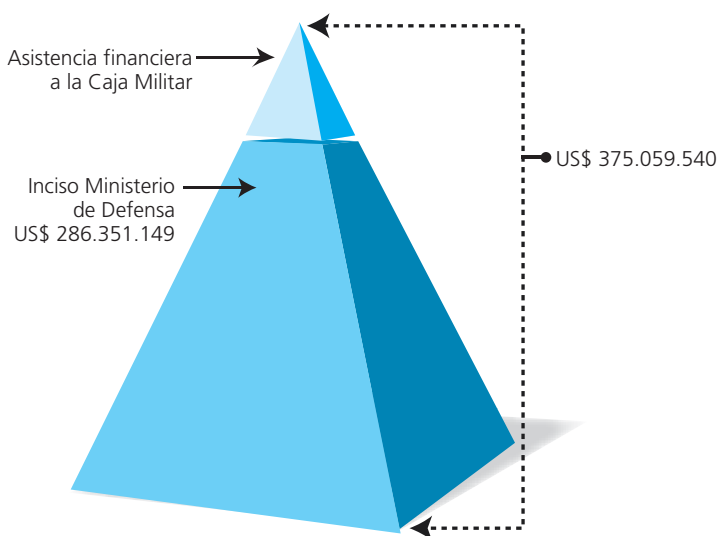


Presupuesto de defensa 2010 (en moneda local)

Incisos	Funcionamiento	Inversión	TOTAL
Ministerio de Defensa Nacional			
Administración central del Ministerio*	688.273.000	13.221.000	701.494.000
Ejército Nacional	2.134.499.000	42.038.000	2.176.537.000
Armada Nacional	978.096.000	115.063.000	1.093.159.000
Fuerza Aérea Uruguaya	589.306.000	100.860.000	690.166.000
Administración y control aviatorio y aeroportuario	306.298.000	103.267.000	409.565.000
Salud militar	578.727.000	27.098.000	605.825.000
Seguridad social militar	5.727.000	4.191.000	9.918.000
Investigaciones y estudios meteorológicos	45.264.000	460.000	45.724.000
Reducción de cometidos no prioritarios	177.000	0	177.000
Reducción de cometidos no prioritarios	185.000	0	185.000
Transferencias financieras al Sector Seguridad Social			0
Asistencia financiera a la Caja Militar	1.775.942.000	0	1.775.942.000
TOTAL	7.102.494.000	406.198.000	7.508.692.000

* La Ley N° 18.362 de modificaciones presupuestales, establece un incremento de \$245.203.000 para gastos de funcionamiento y \$6.850.000 para gastos de inversión del Ministerio de Defensa. En Uruguay el presupuesto es plurianual.

Composición del presupuesto de defensa 2010



Entre 2007 y 2009, los contratos firmados para adquisiciones militares con países de la Unión Europea (Alemania, Austria, España, Francia, Holanda, Reino Unido, República Checa y Suiza) ascienden a la suma de US\$ 19.523.000, y con Estados Unidos a US\$ 12.415.233. Dicho monto equivale al 3,44% del presupuesto asignado a defensa para esos años.

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de presupuesto nacional, período de Gobierno 2005-2009 y Ley de modificaciones presupuestales, período de Gobierno 2007-2009 y 2008-2009. Al cierre de esta edición, la ley de presupuesto para el período 2010-2014 se encuentra aún en discusión en la Cámara de Senadores. Rige para 2010 el presupuesto del año anterior acorde a lo dispuesto en la Constitución. La diferencia en las cifras para estos años, se debe a los cambios en el valor del dólar. Se considera como presupuesto del Estado, lo que el Congreso aprobó en la ley antes citada. Se considera como inversión lo expuesto en el ítem "Inversión". Adquisiciones: Reportes presentados por los Estados miembros en cumplimiento de la Posición Común 2008/944/PESC del Consejo de la Unión Europea (informes publicados a octubre de 2010) y Just the Facts (Center for International Policy, Latin American Working Group Education Fund and Washington Office on Latin America). PBI: Proyección del World Economic Outlook Database, FMI, de cada año considerado. Se ha tomado esta fuente con fines comparativos. Cada país elabora el presupuesto en base a su propia estimación de PBI. El valor del dólar tomado corresponde al tipo de cambio según el World Economic Outlook Database, FMI, para cada año considerado. El promedio al mes de julio de la tasa de cambio 2010, en base a los datos del Banco Central de Uruguay, es de 19,87 Pesos. Se proveen las cifras en moneda nacional para otros eventuales cálculos. Las expresiones vertidas en negrita (tabla) identifican las diferentes partidas relacionadas con defensa que pueden encontrarse en una visión sectorial o institucional en la ley de presupuesto.



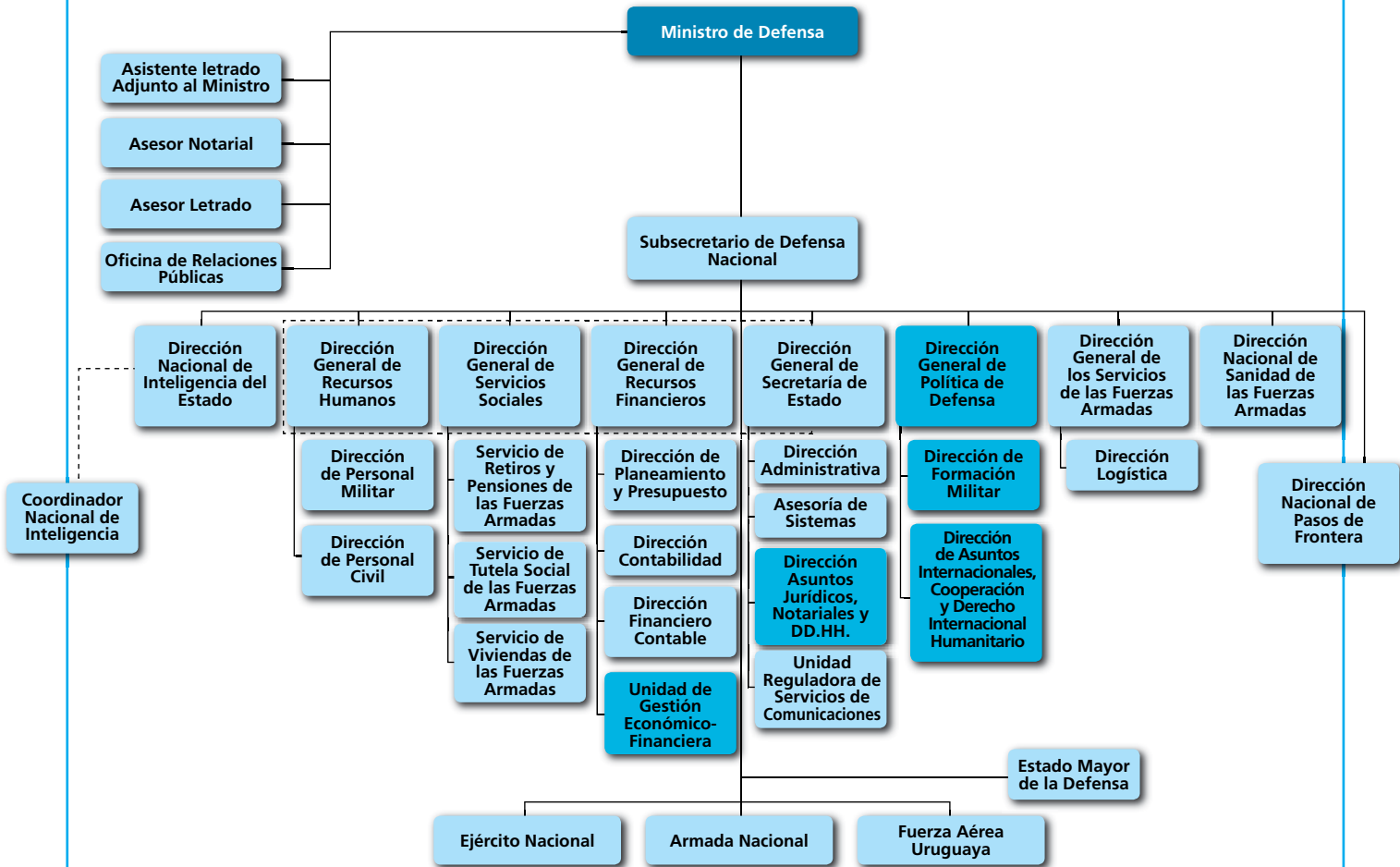
El Ministerio de Defensa Nacional

Funciones:

Tiene por atribución y competencia básica la conducción política de aquellas áreas de la defensa nacional que las leyes y el Poder Ejecutivo en el marco de sus facultades determinen y en particular todo lo relacionado con las Fuerzas Armadas. Ejerce la dirección y la supervisión de todas las actividades que cumplen las Fuerzas Armadas.

(Ley marco de defensa nacional, N° 18.650 - 08/03/2010, Arts. 14 y 15)

Organigrama



Cargos establecidos en el presupuesto nacional 2010-2014, aún en proceso de aprobación.

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley marco de defensa nacional (N°18.650- 19/02/2010) y el Proyecto de ley de presupuesto nacional, período de Gobierno 2010-2014. Dicho proyecto establece la creación de nuevas direcciones generales redefiniendo la estructura del Ministerio de Defensa.

Año de creación: 1935
Ministro actual (septiembre 2010): Luis Rosadilla
¿Pueden los militares ser Ministros de Defensa?: Sí (si están retirados)
Cantidad de militares que fueron Ministros de Defensa: 15
Cantidad de civiles que fueron Ministros de Defensa: 22
¿Hubo mujeres a cargo del Ministerio de Defensa?: Sí (Azucena Berruti, 2005-2008)
Permanencia promedio en el cargo de los Ministros de Defensa: 2 años

[No se considera la gestión actual. El año de creación corresponde a la fecha en que el término "Defensa" pasa a formar parte del nombre de la institución]

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional.

Las definiciones políticas

Lineamientos de política

Mantener un poder de disuasión sustentable y eficaz basado en el desarrollo y mantenimiento de las capacidades en favor de la defensa.

Objetivos estratégicos

Ejército Nacional

1. Disuasión sustentable y eficaz: modernización de sistemas, capacidad militar convencional, capacitación de cuadros de mando, bienestar social de la comunidad militar, sistemas de simulación, educación a distancia, desarrollo de la industria militar, capacidad de supervivencia, instrucción básica universal, operaciones de resistencia.
2. Apoyo al orden interno.
3. Apoyo a la política exterior: participación en misiones operativas de paz, agregadurías militares, presencia en la Antártida, y foros y conferencias internacionales.
4. Apoyo a la comunidad: protección al medio ambiente, apoyo a emergencias.

Armada Nacional

1. Fuerzas y unidades navales alistadas. Lograr el mejor nivel de alistamiento posible para la ejecución de las acciones impuestas por la misión de la Armada mediante el aumento de la eficacia y la eficiencia del potencial humano y material, así como del adiestramiento operativo.
2. Control de Aguas Jurisdiccionales. Disuadir la comisión de ilícitos en las aguas jurisdiccionales, así como las acciones que puedan producirse en perjuicio de los intereses nacionales, mediante la optimización de la vigilancia y respuesta correspondiente con los medios de superficie, aéreos y terrestres disponibles, operando con el apoyo de sensores e inteligencia naval.
3. Seguridad de la navegación. Minimizar la pérdida de vidas y los accidentes marítimos durante la navegación por las aguas bajo jurisdicción e interés del país, en cumplimiento a los acuerdos y las recomendaciones internacionales. Mediante la optimización del sistema de ayudas a la navegación, el sistema de control de tráfico marítimo, el sistema de búsqueda y rescate en el mar, de los servicios hidrográficos, de los servicios de avisos a los navegantes y meteorológicos marinos y la administración del practicaaje nacional.
4. Seguridad marítima. Brindar mayor seguridad a bordo de buques y embarcaciones de bandera nacional, y cuando corresponda en los de bandera extranjera.
5. Seguridad pública en el ámbito jurisdiccional. Disuadir la comisión de delitos contra la vida, la seguridad de las personas y la propiedad, incluyendo el riesgo de acciones terroristas, mediante la optimización de la vigilancia e investigación policial, la inteligencia naval y las medidas de seguridad en buques, embarcaciones, playas, costas, islas, puentes internacionales, represas hidroeléctricas y recintos portuarios.
6. Protección del medio ambiente marino. Disuadir las acciones contaminantes provenientes de buques y embarcaciones en las aguas bajo jurisdicción nacional, así como neutralizar los efectos adversos de incidentes de contaminación marina que puedan producirse, mediante la regulación y aplicación de las normas sobre protección del medio ambiente marino y la optimización del Sistema Nacional de Control de Derrames de Contaminantes.
7. Contribución a la paz internacional. Participar en misiones de paz bajo el mandato de las Naciones Unidas mediante el despliegue de observadores militares, contingentes y/o unidades orgánicas.
8. Contribución a la presencia nacional en la Antártida. Apoyar al Instituto Antártico Uruguayo mediante el aporte de personal y el reabastecimiento por mar de sus instalaciones antárticas y los proyectos de investigación científica, en especial las que se desarrollen en el mar.
9. Contribución al bienestar y seguridad de la población fuera del ámbito jurisdiccional. Apoyar a las autoridades nacionales y departamentales competentes mediante el aporte a requerimiento de los recursos humanos y materiales disponibles.
10. Investigación y desarrollo científico aplicado. Profundizar el conocimiento científico en el ámbito de competencia mediante el desarrollo de proyectos de investigación.
11. Transporte marítimo estratégico. Garantizar al Estado una mínima capacidad de transporte de cargas críticas para el país mediante la operación por parte de la Armada de los buques apropiados.
12. Conciencia marítima de la población. Importancia del mar y el apoyo de la población a las actividades marítimas, mediante campañas de información pública, el aporte conocimientos específicos al sistema educativo, el fomento de actividades náuticas y la preservación del acervo histórico marítimo y fluvial.

Fuerza Aérea

1. Potenciar la capacidad de vigilancia del espacio aéreo nacional.
2. Promover acciones tendientes a incrementar la seguridad en toda la actividad aérea y su infraestructura.
3. Potenciar la capacidad de la Fuerza para el cumplimiento de actividades en apoyo a la comunidad y al desarrollo de la Nación.
4. Promover la mejora continua de los procesos de gestión de los recursos humanos de su calidad de vida, dirigido a la elevación del nivel de su formación y contribuir con el desarrollo social de los integrantes de la Fuerza.
5. Apoyar y contribuir al desarrollo de la estrategia aeroespacial nacional.
6. Participar en misiones de paz y apoyar la presencia en el Contingente Antártico como parte de la política de Estado contribuyendo a la imagen internacional del país.

Uruguay publicó las bases para una Política de Defensa Nacional en 1999

Fuente: Informe y Memoria Anual de la gestión del Gobierno Nacional correspondiente al quinto periodo ordinario de la XLVI Legislatura (2009, anexo Ministerio de Defensa Nacional) y Proyecto de ley de presupuesto nacional, periodo de Gobierno 2010-2014.

Presentación de registros a Naciones Unidas y OEA

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	✘	✘	✘	✘	✘							
		◆		◆	◆	◆						
☛							☛					☛

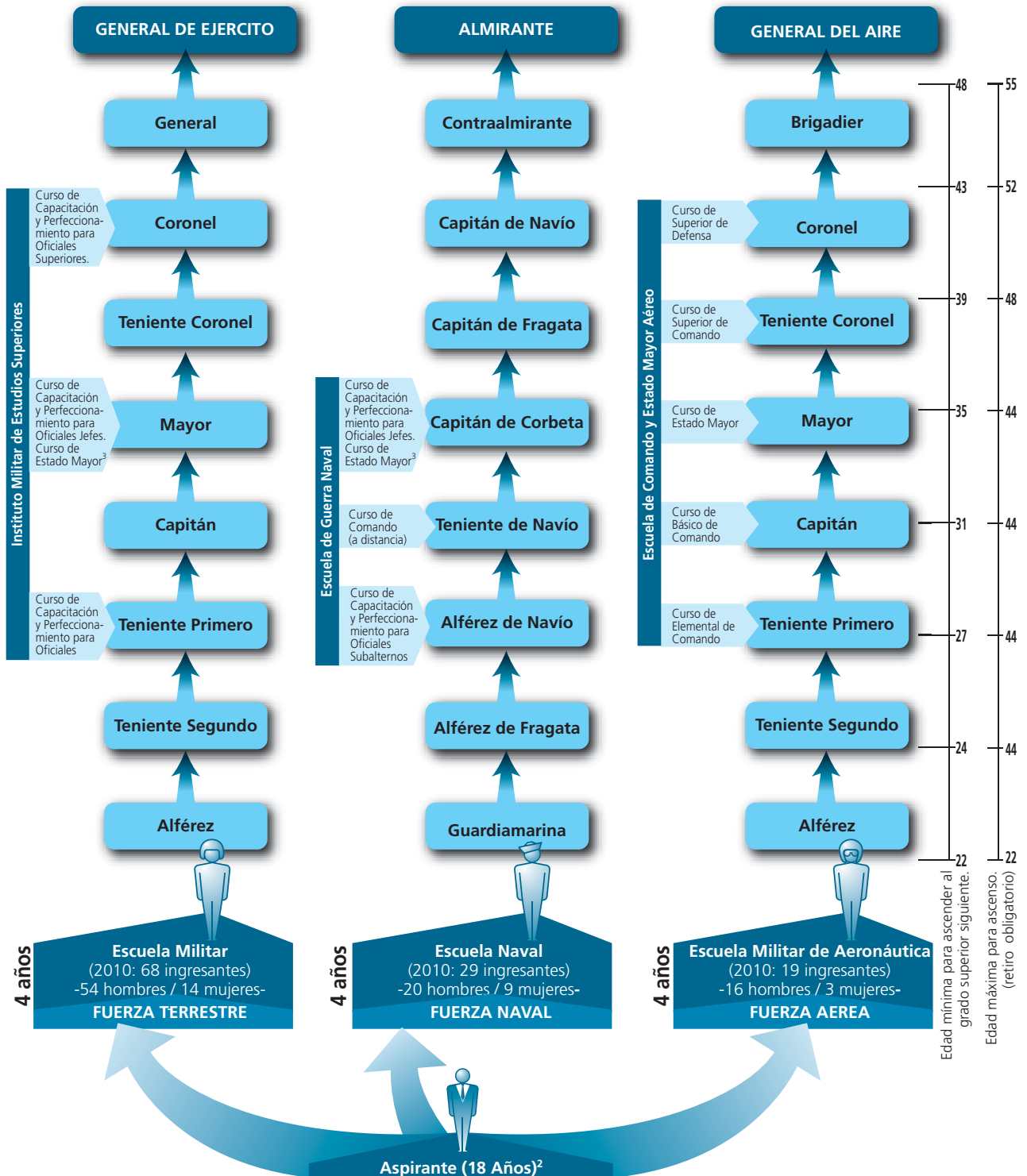
Registro de Armas Convencionales: ✘ Registro de Gastos Militares: ◆ Aplicación de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad: ☛

Fuente: Reportes presentados ante el Registro de Armas Convencionales y al Informe Estandarizado Internacional sobre Gastos Militares, de las Naciones Unidas y a los informes presentados a la OEA sobre la Aplicación de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS).



Educación y carrera militar

Esquema de carrera de oficiales en cuerpos de comando¹



1 El cuerpo de línea o comando refiere a aquellos que se forman desde los comienzos de su carrera profesional en las academias militares. El gráfico reconstruye teóricamente el ascenso de los oficiales a través de la realización de cursos obligatorios. Otros requerimientos para el ascenso no han sido considerados en la elaboración del mismo.

2 Se toma la edad de 18 años a fines comparativos. La edad de ingreso varía acorde a las Fuerzas: Fuerza Terrestre hasta 24 años, Fuerza Naval hasta 21 años, Fuerza Aérea hasta 22 años. La edad mínima para el ascenso dependerá de la edad de egreso de la institución militar de formación.

3 El Curso de Estado Mayor en las Fuerzas Armadas Uruguayas no es obligatorio. Es un curso de carácter optativo.

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley orgánica de las Fuerzas Armadas (DL N° 14.157 - 05/03/1974. Última reforma: Ley N° 18.198 - 28/11/2007), Ley orgánica de la Marina (N° 10.808 - 8/11/1946), Ley orgánica de la Fuerza Aérea (N° 14.747 - 30/12/1977) y la Ley orgánica del Ejército Nacional (N° 15.688 - 17/01/1985). Ingresantes: información suministrada por el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Uruguaya.

Las Fuerzas Armadas

Misión general

Las Fuerzas Armadas se constituyen como la rama organizada, equipada, instruida y entrenada para ejecutar los actos militares que imponga la defensa nacional. Su cometido fundamental es la defensa de la soberanía, la independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y contribuir a preservar la paz de la República en el marco de la Constitución y las leyes.
(Ley marco de la defensa nacional, N° 18.650 - 08/03/2010, Art. 18)

Misiones particulares

Fuerza Terrestre

Su misión fundamental consiste en contribuir a la seguridad nacional exterior e interior, en el marco de la misión de las Fuerzas Armadas, desarrollando su capacidad en función de las exigencias previstas. Sin detrimento de su misión fundamental, el Ejército Nacional podrá apoyar y tomar a su cargo planes de desarrollo que le sean asignados realizando obras de conveniencia pública.

Fuerza Naval

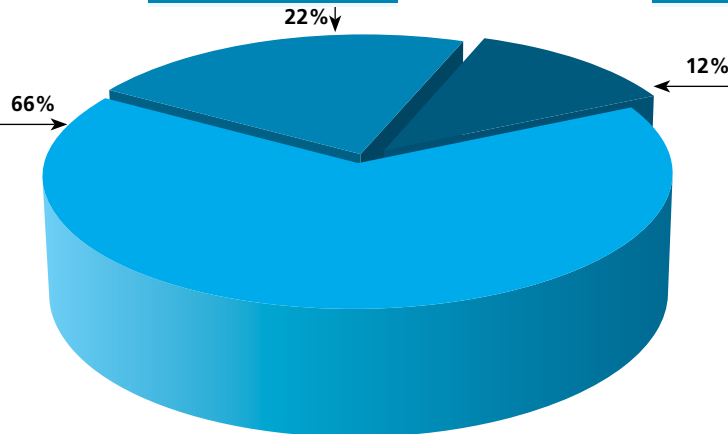
Tiene por misión esencial defender la integridad territorial del Estado, su honor e independencia, la paz, la Constitución y las leyes de la misma.

Fuerza Aérea

La misión fundamental de la Fuerza Aérea consiste en dar la seguridad nacional exterior e interior, en cooperación con los otros componentes de las Fuerzas Armadas. Sin detrimento de su misión fundamental, la Fuerza Aérea deberá: apoyar o tomar a su cargo los planes de desarrollo que le fueron asignados, realizando obras de conveniencia pública; desarrollar su potencial en función de las exigencias o provisiones del cumplimiento de su misión fundamental y las que le sean asignadas; constituir el órgano asesor nato del Poder Ejecutivo en materia de política aeroespacial de la República; constituir el órgano ejecutor del Poder Ejecutivo en materia de medidas de conducción, integración y desarrollo del potencial aeroespacial nacional.

Total de Fuerzas: 24.506

Fuerza Terrestre		Fuerza Naval		Fuerza Aérea	
Oficiales:		Oficiales:		Oficiales:	
H 1.482	105 M	H 696	14 M	H 433	55 M
Suboficiales:		Suboficiales:		Suboficiales:	
H 1.745	198 M	H 361	47 M	H 237	20 M
Tropa:		Tropa:		Tropa:	
H 10.692	1.887 M	H 3.189	1.098 M	H 1.726	521 M
H 86,40 %	13,60 % M	H 78,55 %	21,45 % M	H 80,08 %	19,92 % M
Total 16.109		Total 5.405		Total 2.992	



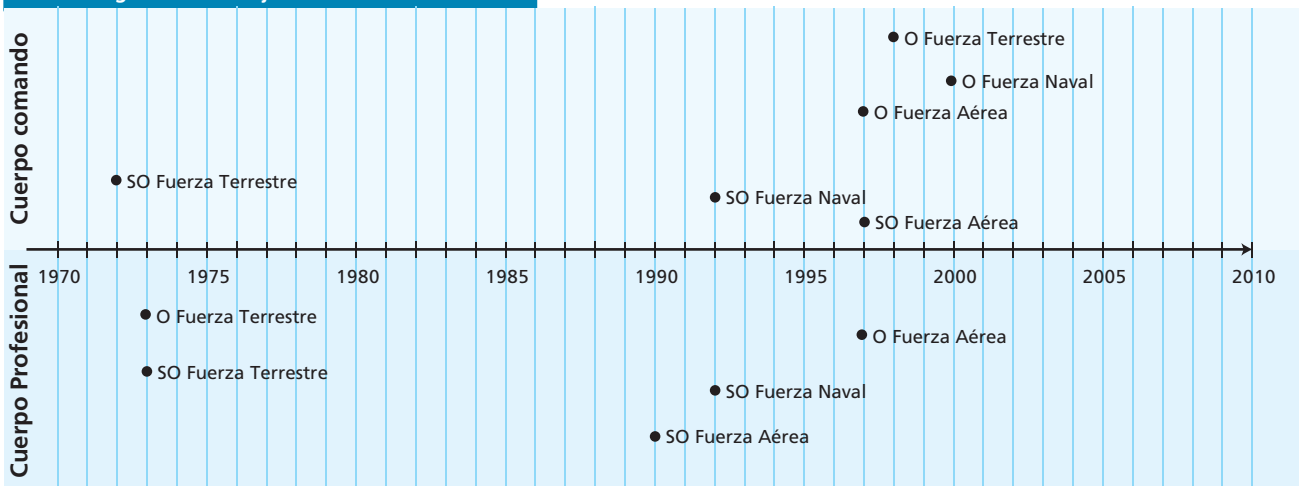
H: Hombres / M: Mujeres

Fuente: Ley orgánica del Ejército Nacional (N° 15.688 - 17/01/1985), Ley orgánica de la Marina (N° 10.808 - 08/11/1946) y Ley orgánica de la Fuerza Aérea (N° 14.747 -30/12/1977) (misiones) y Ejército Nacional, Armada Nacional y Fuerza Aérea Uruguaya (efectivos).



La mujer en las Fuerzas Armadas

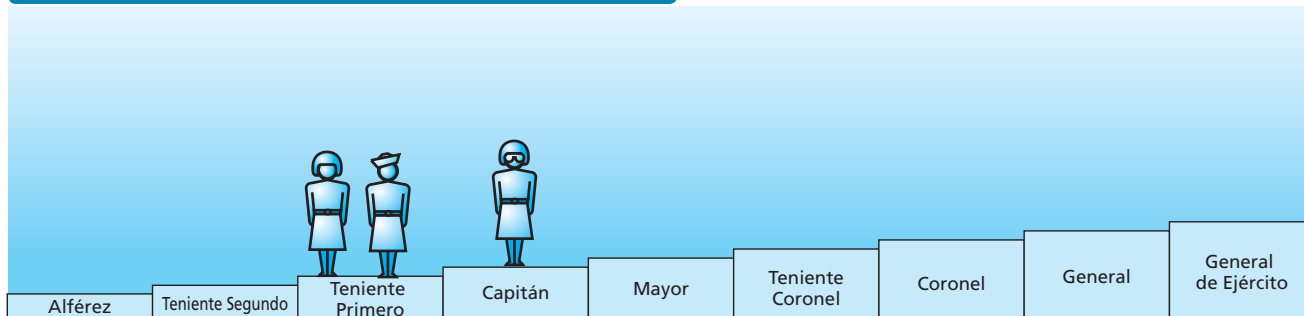
Año de ingreso de la mujer a las Fuerzas Armadas



O: oficiales - SO: suboficiales

Fuente: La Armada Nacional no posee asimilados profesionales, por lo tanto, no hay mujeres Oficiales del Cuerpo Profesional. El Cuerpo Comando incluye a aquellos que se forman desde los comienzos de su carrera profesional en las academias militares. El Cuerpo Profesional refiere a aquellos que desarrollaron una carrera en el ámbito civil, y son luego incorporados a las Fuerzas Armadas.

Máximo grado alcanzado en oficiales de cuerpo comando (2010)



Nota: Escala jerárquica correspondiente al Ejército, a título ilustrativo. En la Fuerza Naval, Teniente Primero equivale a Alférez de Navío y en la Fuerza Aérea Capitán tiene la misma denominación.

Del total de las Fuerzas Armadas el 16,09 % (3.945) son mujeres.*

Fuente: Información suministrada por el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Uruguaya y Proyecto 07-184 Global Peace Security Fund - RESDAL.

Servicio militar

Es voluntario para todos los varones y mujeres que tengan aprobado el nivel primario de educación. Se ingresa por dos años en categoría de aprendiz. Una vez transcurrido dicho tiempo, se puede optar por renovar el contrato por períodos mínimos de un año hasta alcanzar la edad máxima como soldado (30 años), o ingresar a las escuelas de formación que pertenecen a la categoría de personal subalterno, para continuar con la carrera militar.

Año	Fuerza Terrestre Cantidad de soldados ingresantes		
	Hombres	Mujeres	Total
2009	830	104	934
2010	1.555	221	1.776

Fuente: Información suministrada por el Ejército Nacional y la Ley orgánica de las Fuerzas Armadas (DL N° 14.157 - 05/03/1974. Última reforma: Ley N°18.198 - 28/11/2007).

Defensa y comunidad nacional e internacional

Participación en operaciones de paz

Misiones en las cuales participa	Componente militar			
	EMM		CM	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
MINURSO (Sahara Occidental)	1	-	-	-
MINUSTAH (Haití)	-	-	1.086	42
MONUSCO (Rep. Dem. del Congo)	45	-	1.289	76
UNAMA (Afganistán)	1	-	-	-
UNMIN (Nepal)	2	-	-	-
UNMOGIP (India y Pakistán)	2	-	-	-
UNOCI (Costa de Marfil)	2	-	-	-

EMM: Expertos militares en misión, incluye a los observadores militares, asesores militares y oficiales militares de enlace entre otros. - CM: Contingente militar.

Uruguay aporta 2.546 efectivos militares a las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, los cuales representan un 33,29% del total aportado por América Latina.

ENOPU, Escuela Nacional de Operaciones de Paz de Uruguay, fue creada el 28 de agosto de 2008. CICAME, Centro de Instrucción y Capacitación de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Policía, el 1 de enero de 1996.

En 2009 la ENOPU capacitó a 317 oficiales militares en operaciones de paz para entrenar a las fuerzas que serán desplegadas bajo su orden. El CICAME, por su parte, adiestró a 88 policías.



- Uruguay ocupa el primer lugar en el mundo en cuanto a la cantidad de personal aportado en relación con la población del país.

- Ocupa el décimo lugar en el mundo por su contribución en número absoluto de personas.

Participación histórica en Misiones de Paz

Continente	Periodo	Misiones cumplidas	Cantidad países
África	1960-2006	17	13
América	1965-2000	8	7
Asia	1962-2005	9	6
Medio Oriente	1956-2003	6	7
TOTAL	1956-2006	40	33

Fuerza Multinacional de Paz y Observadores (MFO)

Uruguay forma parte desde 1982 de la MFO en el Sinaí. Es una misión no dependiente de Naciones Unidas, generada como resultado del Tratado de Paz entre Egipto e Israel de 1979. Participa con un Agrupamiento Especial de Transportes e Ingenieros (AET) conformado por 58 efectivos.

Fuente: Página web de la Fuerza Multinacional de Paz y Observadores, del Ejército Nacional y documentos del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas. Datos al 31 de agosto de 2010.

Actividades de apoyo

Plantas potabilizadoras de agua

En base a un proyecto conjunto de desarrollo tecnológico entre el Ejército Nacional y Obras Sanitarias del Estado (OSE), a partir de 1994 el país posee un prototipo de Usina Potabilizadora Autónoma (UPA). Existen actualmente 55 de ellas instaladas y funcionando en diferentes localidades del país. También han sido requeridas e instaladas en países iberoamericanos que han sufrido desastres naturales bajo la modalidad de ayuda humanitaria de Gobierno a Gobierno. Existen 6 operando en la República Democrática del Congo y 4 en Haití, donde efectivos militares uruguayos se hallan desplegados en la Misión de las Naciones Unidas.

El **Ejército** posee tres direcciones de trabajo en el área de apoyo a la comunidad. Estas comprenden: contribuir en la preservación del medio ambiente; realizar o apoyar tareas de acción comunitaria (salud, educación, alimentación, información y recreación, parques nacionales, obras públicas); operaciones de defensa y protección civil en el marco de los sistemas nacionales de emergencia.

Medio ambiente

Administración conservación, operación y mejoramiento de los parques nacionales y áreas protegidas puestas bajo custodia de la Fuerza. Actividades de limpieza y reforestación, además de campañas de fomento para la preservación del medio ambiente.

Acción comunitaria

Convenio marco de cooperación interinstitucional: en 2009 el Ministerio de Defensa suscribió el Convenio Marco con el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), cuyo objeto es la aplicación de políticas de enseñanza entre las partes y la refacción, reparación o mantenimiento de locales de enseñanza.

Rehabilitación ecuestre: programa regular dirigido a niños con capacidades diferentes de 14 asociaciones y escuelas en todo el país. Participan en el programa 6 unidades militares y la Escuela de Equitación del Ejército.

Operaciones de emergencia

Apoyo y rescate ante inundaciones y otras emergencias.

Apoyo en tareas preventivas del Ministerio de Salud Pública contra la aparición de Dengue.

Tareas de apoyo a la comunidad en cifras –Ejército 2010-

Centros educacionales:	429
Municipios, juntas locales:	121
Policía, Bomberos:	38
Instit. Nac. de Alimentación:	6
Compañías públicas:	11
Hospitales:	74
Organizaciones sociales:	585
Total tareas de apoyo:	1.264
Personal involucrado:	4.081

Armada Nacional

La Armada lleva a cabo diversas actividades relacionadas con la comunidad, entre las que destacan:

Proyecto "Uruguay Marítimo" (2010): tiene como objetivo la familiarización de los jóvenes con el mar, la actividad portuaria en general, la importancia de las áreas protegidas y cuidado del medio ambiente a efectos de fomentar una conciencia del Uruguay Marítimo y Natural. Estas actividades son realizadas con diferentes escuelas del país.

Proyecto "Costas e Islas de Montevideo" (2010): junto con el Equipo Técnico de Educación Ambiental de la Intendencia Municipal de Montevideo, el proyecto tiene como objetivos crear interés en niños y jóvenes en el reconocimiento de la costa, factores históricos, ecológicos y de gestión.

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el Ejército Nacional y de la Armada Nacional.



Documento de análisis:

El Frente Amplio en el Gobierno y la cuestión militar Luego de cinco años, llegan los desafíos más complejos

Julián González Guyer

Coordinador del Programa de Investigación sobre Seguridad Regional, FFAA Política y Sociedad (PRISEAS). ICP, FCS/Universidad de la República

Con el año 2009 se cerró también el primer –y exitoso– gobierno de la izquierda de la historia uruguaya. Desde el 2010 y hasta el 2014, el desafío mayor que resulta de la elección de José Mujica, líder de la guerrilla Tupamara de fines de los 60' y principios de los 70', como el segundo presidente del denominado *ciclo progresista* en la historia política contemporánea del Uruguay.

En el plano de las relaciones civil-militares podría afirmarse que, con el primer gobierno del Frente Amplio, Uruguay salvó exitosamente una prueba de fuego: las fuerzas armadas asumieron disciplinadamente el acceso al gobierno de su otrora enemigo interno. Incluso el cambio tuvo menos dramatismo que aquel de 1959, cuando el Partido Nacional (Blanco) llegó al gobierno luego de más de 50 años de hegemonía del Partido Colorado. El primer gobierno de izquierda en la historia uruguaya demostró capacidad de conducción y ejerció a plenitud su potestad constitucional sobre las instituciones castrenses. Sin embargo, la etapa de las reformas recién comenzará con la Presidencia de José Mujica.

El balance de gestión de la *cuestión militar* en el primer gobierno de izquierda podría sintetizarse señalando que la gestión del Presidente Vázquez desbrozó el campo y abrió un camino hasta el límite de lo que su aproximación pragmática se lo indicó.

En tal sentido deben señalarse dos fenómenos sobresalientes. Uno, virtual *clave de bóveda* de la agenda de política militar futura, es la aprobación al final del período, de la Ley Marco de Defensa Nacional, con el voto unánime de todos los partidos. El segundo es la inédita aplicación estricta del Art. 4º de la Ley de Caducidad de

la Pretensión Punitiva del Estado por el Presidente Vázquez y su resultado: el encarcelamiento de responsables militares y civiles de violaciones de los derechos humanos durante el período dictatorial (1973-1984). Con ello, el Dr. Vázquez apuntó al corazón de la llamada *agenda histórica*, pese a lo cual poco se ha avanzado en el esclarecimiento del destino de los desaparecidos.

Así, el segundo gobierno del Frente Amplio enfrenta un panorama más despejado. El desafío es complejo, aunque aparece como menos dramático.

Si bien el Frente Amplio llegó al gobierno en 2005 con una propuesta de contenido programático radical para el Ministerio de Defensa Nacional, la acción de gobierno del Presidente Vázquez en ese ámbito resultó marcadamente incremental. Con la excepción del fuerte impulso inicial a las investigaciones sobre el destino de los desaparecidos durante la dictadura –congeladas durante la segunda mitad del período– y pese a las expectativas previas, el gobierno del Presidente Vázquez tuvo notables rasgos de continuidad respecto a las administraciones precedentes, posteriores a la dictadura.

En efecto, podrían señalarse tres rasgos distintivos de las políticas hacia el sector defensa en los últimos 25 años: un amplio margen de autonomía militar para la elaboración y gestión de las políticas militares, un persistente recorte de recursos presupuestales para el Ministerio de Defensa¹ y un uso intensivo de las potestades constitucionales del Presidente para la designación de las

¹ En 1985, al terminar la dictadura, el Ministerio de Defensa concentraba el 14% del gasto público. Al terminar 2009 el presupuesto de defensa nacional apenas llegaba al 6%. Debe señalarse que una porción significativa del mismo no es estrictamente gasto militar.

máximas jerarquías de las fuerzas armadas.²

Por otra parte, el gobierno del Frente Amplio tampoco introdujo cambios en la política de fuerte participación militar uruguaya en misiones de paz de Naciones Unidas iniciada con el envío de unos 800 efectivos a Camboya en 1992. Es más, el volumen de tropas desplegadas en el exterior se vio incluso incrementado, principalmente en razón de un aumento de los contingentes uruguayos en Minustah (Haití). De hecho, la reducción del contingente en MONUC (Congo) –de 1.750 a 1.360 efectivos– se acompañó con la duplicación de efectivos militares uruguayos en Minustah. En efecto, el contingente de 585 militares destinados en Haití al iniciarse el gobierno de Dr. Vázquez creció a 1136. Además, la Armada aumentó el nivel de su compromiso, al igual que la Fuerza Aérea.

Debe señalarse que esa contribución a las misiones de paz ubica al Uruguay entre los primeros diez mayores contribuyentes de tropas para Naciones Unidas, y es el país que más militares destina a misiones de paz en relación a su población. Hace ya unos diez años que Uruguay mantiene al 10% de sus efectivos militares cumpliendo tareas de paz al servicio de Naciones Unidas.

La aprobación de la Ley Marco de Defensa Nacional, el logro de mayor relevancia estratégica del gobierno del Frente Amplio en el sector defensa, se concretó a pocos días de su finalización. Su sucesor recibe como legado un texto legal sin antecedentes en la legislación uruguaya. El mismo sienta las bases para superar –de existir voluntad política– el ya centenario *raquitismo* político del MDN. En tal sentido, esta norma podrá ser piedra de toque del proceso de redefinición de las relaciones civil-militares en el Uruguay.

Junto a la tarea de instrumentación de la mencionada ley, el segundo gran legado que recibe el Presidente Mujica es la desdramatización de los temas de la *agenda histórica* con la asunción *de facto* de sus potestades por el Poder Judicial para el juzgamiento de los crímenes del terrorismo de Estado.

Una serie de cuestiones surgen de la propia ley. La complejidad del desafío resulta de la intensa interrelación entre las diversas reformas y actividades que suponen el objetivo de *aggiornar* al sector defensa nacional. La enumeración de temas pendientes que sigue permite calibrar la magnitud de la problemática a abordar:

- Instalación y puesta en funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional y elaboración de una política de defensa nacional que señale orientaciones, prioridades y necesidades a su componente militar.
- Diseño de una estrategia militar de defensa, tanto para

tiempos de paz como de guerra.³

- Elaboración de la Ley Orgánica del MDN y reforma de Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, además de la adecuación de las Leyes Orgánicas de cada una de las tres Fuerzas.
- Instalación del Estado Mayor Conjunto (ya encarado a septiembre de 2010).
- Reforma de los planes de carrera y del sistema de retiros y pensiones militares.
- Revisión de los sistemas de formación militar, incluyendo los cambios que requiere la doctrina de operación conjunta.
- Reforma de la justicia militar para su plena inserción en el sistema de justicia, incluyendo la revisión de sus Códigos.

Todo lo anterior supone rediseñar el Ministerio de Defensa Nacional adecuando sus estructuras orgánicas para que asuma el papel que la ley le asigna: organismo responsable de la conducción política de la defensa y en particular de las fuerzas armadas. Sin embargo, el escaso desarrollo de capacidades en ámbito civil para dichas tareas obligará a establecer mecanismos de formación de recursos humanos aptos para ello.

Por otra parte, está pendiente la elaboración de una ley de inteligencia en la que el Ministerio deberá ser actor central pues la Dirección Nacional de Inteligencia de Estado se halla, por razones históricas, en su órbita. El diseño de un inexistente sistema nacional de inteligencia obliga a la participación de otras agencias del Estado (Ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores, de Economía –Aduanas–, el Banco Central, las Secretarías Anti-drogas y Anti-lavado, etc.), de la propia sociedad civil en el proceso de gestación de una norma de esas características, y obviamente, del Parlamento.

También la situación del servicio de sanidad de las fuerzas armadas, devenido en la mutualista de la familia militar, requerirá de atención en el marco del nuevo sistema nacional de salud al tiempo de fortalecer la sanidad militar stricto-sensu.

Como se desprende de lo expuesto; los desafíos que enfrenta el nuevo Ministro de Defensa Nacional, Luis Rosadilla y su equipo son enormes. Su resolución seguramente desborda las posibilidades de una gestión de cinco años.

2 El gobierno del Dr. Vázquez terminó con las últimas prerrogativas que el Ejército conservaba para la designación de Generales.

3 Requiere definiciones de política exterior; postura estratégica del país y requerimiento de capacidades para las fuerzas armadas. En la Ley Marco de Defensa se establece que el país debe elaborar y mantener actualizado su Libro Blanco.