Source: https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/comunicacion/noticias/politica-defensa-nacional-directivas-periodo-2020-2025

Política de Defensa Nacional - directivas período 2020-2025

07/01/2020

-
-

Política de Defensa Nacional aprobada para el período 2020-2025

POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL

DIRECTIVAS - PERIODO 2020 - 2025

I.- Introducción

En febrero de 2010 se aprobó la ley 18.650 denominada “Ley Marco de Defensa Nacional” (LMDN), norma que creó el Sistema de Defensa Nacional y que definió sus componentes: a) el Poder Ejecutivo, b) el Poder Legislativo y c) el Consejo de Defensa Nacional (CODENA). En la reglamentación posterior de este último, se previó que en el primer año de cada gobierno se formularan las Directivas de Política de Defensa Nacional”. (Dec.147/013, art. 2 literal g) cuya primera versión se confeccionó durante la administración de gobierno 2010 – 2015 (Decreto 105/014).

En esta oportunidad y en cumplimiento de lo dispuesto en esa normativa, se presenta la Política de Defensa Nacional correspondiente al período 2020-2025, la que deja sin efecto y sustituye la versión anterior emanada del Decreto 105/014.

La Política de Defensa Nacional es una política pública y como tal puede definirse como “[….] toda acción que se cumple desde la autoridad estatal legítima y que posee como peculiaridad regular el pretender cierto nivel de continuidad, y coherencia, aunque puede consistir, en determinadas circunstancias, en decisiones aisladas y seguidas de sus correspondientes cumplimientos”. (Aguilar Villanueva, 1992)

Desde una perspectiva global y en concordancia con la normativa internacional, la Política de Defensa adhiere a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de Estados Americanos.

A nivel interno, estos principios se refuerzan en la LMDN, en su articulo 3, donde se establece que la Política de Defensa Nacional debe cumplir “[….] con los principios generales del derecho interno y del derecho internacional, en coordinación con la política exterior del Estado; y respetar, especialmente, los principios de autodeterminación de los pueblos, de preservación de la paz, de no intervención en los asuntos internos de otras naciones, de solución pacífica de las controversias y de cooperación entre los Estados. Se establece la acción diplomática como primer instrumento de solución de conflictos.”

Esta misma ley, en su artículo 1, define a la Defensa Nacional como el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía y la independencia de nuestro país, a conservar la integridad del territorio y de sus recursos estratégicos, así como la paz de la República, en el marco de la Constitución y las leyes; contribuyendo a generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población.

En lo que refiere al accionar en materia de Defensa, la LMDN adhiere, en su artículo 4, al ejercicio del derecho a la legítima defensa reservándose el “ [….] recurso del uso de la fuerza para los casos de agresión militar, sin perjuicio de ejercer todos los medios disuasorios y preventivos que resulten adecuados”.
A partir de las normas citadas anteriormente, este documento tiene como objetivo la definición de las Directivas de Política de Defensa Nacional para el quinquenio 2020-2025. Dentro del proceso metodológico para su formulación, se definieron y alinearon los componentes inherentes a toda Política de Defensa, a saber:

1. Una perspectiva general de las principales amenazas a nivel Global y Regional.
2. Definiciones conceptuales actualizadas en materia de Seguridad y Defensa.
3. La determinación de tres niveles de Objetivos, alineados de lo mas general a lo más particular en materia de Defensa Nacional.

4. La definición de las Amenazas que obstaculizan y ponen en peligro la consecución de esos Objetivos.

Descritos y definidos estos componentes, se procedió a un proceso de análisis conjunto de los mismos, de manera de valorar la forma más eficiente y eficaz de cumplir con los Objetivos y salvaguardarlos de las Amenazas. Para ello, el documento arriba a su cometido final, definiendo dos grandes Lineamientos Estratégicos, que reflejan un gran "Paradigma Defensivo" que guía y encauza a las Directivas propiamente dichas, elaboradas como resultado del proceso anterior y adecuadas a los medios y recursos del Estado disponibles.
En cuanto a su formato, al Qué Hacer con el que se define cada Directiva en un numeral, se le agrega Quien lo deberá Hacer, asignando, de esa forma, responsabilidades concretas para su cumplimiento.
A manera de conclusión final, el documento no se explaya en consideraciones geopolíticas y en la construcción de escenarios, tarea propia y prevista en la futura redacción de un Libro Blanco de Defensa.

II.- Situación mundial

Ensayar un análisis actual de la Seguridad Internacional corre el riesgo de caer en omisiones o simplificaciones, dada la complejidad de valoraciones que los actores del sistema internacional deben realizar, a la hora de diseñar sus estrategias de seguridad y defensa.

A esta multiplicidad de factores se le debe agregar la aparición de la pandemia de COVID 19, con la potencialidad de acelerar procesos que degraden la seguridad global, por la vía del debilitamiento de las economías, del aumento de la desconfianza entre naciones, o por el simple aprovechamiento de la situación por parte de actores, que pretenden mejorar su posición estratégica regional o global.

Dentro de este contexto, el mundo de hoy se expresa en una creciente dispersión de poder, que, si bien mantiene supremacías tradicionales, asiste a la aparición de potencias emergentes con capacidad de influir en sus áreas estratégicas de interés, dentro de un proceso favorecido por cambios significativos en la realidad geopolítica, y por el abaratado acceso a tecnología y armamento de diversa índole, que alimenta una creciente carrera armamentística.

A esto se suman actores no estatales, independientes o «proxys», que operan sobre objetivos concretos, en alianza con actores estatales o portadores de una agenda propia de actuación, con capacidad de mantener conflictos latentes a través de acciones armadas puntuales o de mutar hacia conflictos entre Estados.

Dentro de este esquema la amenaza terrorista mantiene plena vigencia, habiendo profundizado su diversificación y descentralización, con relación al formato organizativo que dio lugar a los atentados terroristas del 11 de setiembre de 2001. Este cambio se expresa por un incremento en el número de organizaciones madre, y de sus filiales a lo largo y ancho del globo, cuya independencia táctica les permite aumentar su capacidad de desafiar, sustituir o eliminar el monopolio de la violencia legítima del Estado.

Como actor adicional y no menos importante, operando en muchos casos con el terrorismo, se proyecta particularmente el narcotráfico, actuando dentro de las redes del crimen organizado y aportando financiamiento a sus actividades. Desde diversas procedencias, opera en formato de redes favorecido por los procesos de globalización, que le permiten acortar distancias y

tiempos, a través de nodos desde los cuales se ejerce una acotada planificación estratégica centralizada, con una muy eficiente descentralización táctica.

Esta compleja realidad se da en un contexto de interacción de actores, que accionan estrategias y desarrollan tácticas, bajo un nuevo paradigma caracterizado por a) la hibridez de las amenazas y b) la glocalidad en cuanto a su área de operación e incidencia.

La primera refiere a la diversidad de métodos, procedimientos y herramientas que combinados, ofrecen un menú mucho más amplio de opciones con relación a épocas pasadas; lo que a dado en denominarse una «guerra multimodal».

Su accionar se puede expresar en diferentes planos: el militar (en formato convencional o no convencional) el económico, el legal, el cibernético, el comunicacional y el mediático.

Sus herramientas son múltiples: interferencias y ataques electrónicos de la más diversa índole hacia infraestructuras críticas, el uso de las redes sociales y de grandes medios de comunicación como forma de incidir en la opinión pública y la corrupción dirigida a los tomadores de decisión en diferentes niveles de la política, son solo algunas modalidades a través de las cuales se expresa esta amenaza.

Lo glocal se inicia a partir de un conflicto entre actores cercanos, pero interconectado con otros de mayor envergadura a nivel global. Dentro de esta lógica; a mayor número de participantes, menor será la probabilidad de solución de los conflictos y mayor la de su expansión, así como mayor el grado de incertidumbre en relación a la finalización de los mismos.

Otro factor de significativa incidencia en la agenda de seguridad a nivel global, es la afectación sobre la Seguridad Humana. Escasez de alimentos y agua, Estados fallidos, crisis económicas, conflictos interminables y desastres medio ambientales cada vez más recurrentes, son algunas de las amenazas que producen crisis humanitarias de gran escala, a partir de masivas migraciones y poblaciones enteras desplazadas, donde la violación de los DD.HH es constante, particularmente sobre las poblaciones más vulnerables: normalmente mujeres y niños.

Dentro de esta dimensión la expansión global de la pandemia de COVID 19, ha ampliado significativamente las responsabilidades de los Estados, y está teniendo consecuencias que exceden lo estrictamente sanitario, afectando - a través de la recesión económica - a amplias capas sociales.

Finalmente, el creciente número de actores con mayor poder relativo, la potencial expansión de conflictos locales por diferentes vías, la diversificación y descentralización de organizaciones terroristas, el crecimiento exponencial del crimen transnacional y la hibridez de los métodos utilizados, todo esto sumado a la crisis sanitaria de alcance global, determinan que las Políticas y Estrategias de Defensa, deban diseñarse a partir de un enfoque multidimensional.

III.- Situación regional

En cuanto a las Políticas de Defensa a nivel regional, en los últimos años se asistió a la disolución de hecho de la UNASUR y su Consejo de Defensa Sudamericano (CDS),

organismos que fueron creados sobre la afinidad ideológica y no sobre la comunidad real de intereses regionales.

Si bien el CDS tuvo al momento de su creación una adhesión unánime, no todos los países que lo conformaron materializaron su apoyo con la misma intensidad. De hecho, su desaparición del escenario regional se debió, en gran medida, a diferentes concepciones y prioridades en materia de seguridad, entre sus miembros.

Al día de hoy, la región asiste a una evolución y expansión constantes del crimen organizado y el narcotráfico, lo que obliga al diseño de nuevos escenarios en cuanto a valoración de amenazas y a una discusión sobre el alcance de la Seguridad y Defensa, conceptos que durante el siglo veinte estuvieron claramente separados, y que en la actualidad se presentan como dos caras de una misma moneda.

Al crimen organizado en la región le caben las mismas características que las mencionadas en el apartado anterior: es decir su poder de globalización y la hibridación como amenaza, en función de los medios disponibles y los métodos empleados.

Este poder supranacional obtiene una ventaja comparativa por la estructura de redes a través de la cual opera, mucho más rápida que la necesaria cooperación entre Estados que, hacia su interior, enfrentan las dificultades propias de actualizar amenazas y medios, mediante Políticas de Seguridad y Defensa cuyo alcance excede las versiones clásicas del siglo pasado.

Consecuentemente, su poder de fuego en términos de armamento disponible, su capacidad de desplazar y sustituir al Estado en algunas zonas, su poder de coacción por la amenaza o el asesinato, su apelación a la corrupción para incidir en la política, en la justicia o en las instituciones de seguridad, así como su flexibilidad operativa, han colocado a estas organizaciones criminales dentro de las más altas prioridades en materia de Seguridad y Defensa de los países.

En estrecho vínculo con estas organizaciones, se relacionan las redes terroristas con quienes complementan una operativa que no se restringe solamente a la antigua provisión de mutua seguridad, sino que se imbrican dentro de un entramado que incluye otras formas delictivas, como son el lavado de activos y la consolidación de áreas seguras para su encubrimiento o actuación.

Esta estrategia de «ganar – ganar» les permite a ambas organizaciones crecer y operar en función de sus objetivos. Para el crimen organizado, esto significa ampliar su campo de acción, extendiendo sus negocios en volumen y territorio. Para el terrorismo, la formación de redes locales que aseguren su accionar, su financiamiento y la planificación de sus actividades hacia cualquier parte del mundo.

Otro nivel de amenazas está dado por la afectación de los recursos naturales ante el incremento de efectos adversos del clima, o por la actividad del ser humano; acciones que tiene la potencialidad de afectar el principio del desarrollo sustentable, basado en niveles de producción que no impliquen la extinción de los mismos a futuro.

Tampoco es ajena la región a la crisis sanitaria provocada por el COVID 19, a la que le caben las mismas consideraciones señaladas en el apartado anterior. Particularmente en el impacto

sobre los sectores más vulnerables, situación que seguirá produciéndose ante el incertidumbre de una pandemia con final incierto.

Esta compleja realidad descrita a nivel global y regional, deja al desnudo la variedad de amenazas que los Estados deben enfrentar, diseñando políticas de Seguridad y Defensa que atiendan el tradicional ejercicio de la soberanía en los distintos espacios de interés estratégico - terrestre, marítimo, aeroespacial y el ciberespacio – en simultáneo con la protección multidimensional de las personas y la sociedad que éstas integran.

IV.- El rol de la Política Exterior

La Política Exterior constituye uno de los pilares fundamentales para la Defensa Nacional, y en el caso de Uruguay ha demostrado ser un prestigioso distintivo en su relación con el mundo.

Considerada al interior de su sistema político, y salvo contadas excepciones, la Política Exterior ha sido fruto de amplio consenso, lo que se ha visibilizado en la adhesión incondicional a los principios generales del Derecho Interno y del Derecho Internacional, a saber: la autodeterminación de los pueblos, la preservación de la paz, la no intervención en los asuntos internos de otras naciones, la solución pacífica de controversias y la cooperación entre Estados.

Desde el punto de vista de la seguridad internacional, Uruguay ha reafirmado esos principios a través de su larga contribución a las misiones de paz a nivel global, y en su reciente participación como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Dentro de esa tradición, Uruguay no tiene enemigos en el concierto internacional y como señala la constitución: es libre e independiente de todo poder extranjero, obligándose a que todas las diferencias que surjan se decidan por el arbitraje u otros medios pacíficos.

De esta forma, la política exterior se constituye en el primer bastión de la disuasión, complementada por la disposición de todas sus fuerzas humanas, materiales y espirituales, consagradas en la Seguridad y Defensa Nacional.

V.- La Seguridad y Defensa

La evolución de la Seguridad y Defensa en el último cuarto de siglo ha adquirido una mayor complejidad, en relación directa a sus límites y a la asignación de los medios para su implementación.

Su referencia histórica anterior, estuvo dada en el Estado y se materializó en la división entre el plano interno y el internacional, deslindando responsabilidades y adjudicando misiones a diferentes actores estatales, según el nivel considerado.

Esta subdivisión mantiene plena vigencia. No obstante, en el escenario actual, donde el delito se organiza y transita más allá de las fronteras, existe una interdependencia y concurrencia entre Seguridad y Defensa, que hace imposible considerarlas a manera de compartimentos estancos.

Sumado a esto, la Seguridad, entendida como la condición de estar protegido de amenazas, se amplió al campo de la Seguridad Humana, concepto acuñado desde la Naciones Unidas (PNUD - 1994) y tomado por las Declaración de Seguridad de las Américas (México 2003). En ambas instancias se incorporan nuevas dimensiones que hacen a la Protección de las Personas y de la Sociedad, agregándose al Estado como referentes de la Seguridad.

Esto determinó que la condición de seguro excediera el campo criminal y militar, pasando a incluir eventos como las pandemias, las hambrunas y toda situación de emergencia por la que atraviesen los seres humanos en una sociedad determinada, con el consiguiente impacto en la Seguridad Humana y como tal en la sociedad como un todo.

Las medidas tomadas para contrarrestar estas amenazas, se encuadran dentro del concepto de "protección civil" y se alinean con uno de los objetivos definidos de la Defensa Nacional: el bienestar de la población. (LMDN art. 1).

Así como la Seguridad se define por la condición de estar protegido frente a todas las amenazas, la Defensa lo hace a través de las acciones llevadas adelante para contribuir a esa seguridad multidimensional.

Tanto para la Seguridad como para la Defensa la preocupación principal es la amenaza, entendida como toda acción, elemento o situación hostil, intencional o no intencional, que, en forma potencial o real, afecta la seguridad en sus diferentes dimensiones.

Corresponde a la Política de Defensa Nacional la determinación de las amenazas, y al Consejo de Defensa Nacional (CODENA), el posterior ordenamiento y actualización constante de la probabilidad de ocurrencia de cada una de ellas.

No obstante, su determinación no responde a una elaboración aislada en sí misma. Por el contrario, se encuadra dentro de un proceso estratégico que debe considerar, a priori, el objeto a defender y las formas en que se materializará su defensa según una situación dada y los medios disponibles.

Desde un nivel integral, este proceso estratégico comienza con una precisa definición y alineamiento de los Intereses Nacionales Vitales, de los Objetivos Estratégicos del Estado y de los Objetivos de Defensa Nacional, seguido de la definición y análisis de aquellas Amenazas que ponen en peligro, o impiden la consecución de aquellos.

Como paso final, la Política de Defensa Nacional en cumplimiento de la Ley 18.650 (Ley Marco de Defensa Nacional) y del Dec.147/013, art. 2 literal g, (Reglamentación de Organización y Funcionamiento del CODENA), desarrolla los Lineamientos estratégicos y sus correspondientes Directivas, donde se determinan las acciones a tomar y los responsables de ejecutarlas.

VI.- Los intereses nacionales vitales

Los intereses nacionales representan la más alta prioridad de una nación en relación a su supervivencia, desarrollo, crecimiento, y bienestar de su población. Por su condición de tal, son permanentes en el tiempo, lo que requiere un amplio acuerdo político.

A.- Se definen como los Intereses Nacionales Vitales

1. La forma Democrática Republicana de gobierno y el Estado de Derecho.
2. La Soberanía y la Independencia Nacional.
3. La Integridad territorial, marítima, aeroespacial y del ciberespacio del país.
4. La Integridad de sus recursos estratégicos.
5. La Seguridad y Defensa del Estado.
6. La Paz de la República.
7. La Vida, Libertad y los demás DD. HH de sus habitantes.
8. El Bienestar Social.

VII.- Objetivos Estratégicos del Estado

La defensa de los Intereses Vitales del Estado, encuentra su primer nivel de protección en sus Objetivos Estratégicos, que de no alcanzarse, o de peligrar su concreción, pondrán en peligro la consecución de aquellos.

A.- Se definen como Objetivos Estratégicos del Estado:

1. Mantener la integridad territorial, marítima, aeroespacial y del ciberespacio del país
2. La Inserción internacional y la Integración hemisférica.
3. Protección de la población ante situaciones de emergencia.
4. El desarrollo del país y la materialización de la Seguridad Humana en todos su órdenes.
5. La promoción de la Democracia en el hemisferio.
6. La protección del ambiente.
7. La protección de los recursos estratégicos renovables y no renovables.
8. La presencia en el Continente Antártico.

VIII.- Los Objetivos de la Defensa Nacional.

Los objetivos de la Política de Defensa Nacional se desprenden de los Intereses Nacionales Vitales y de los Objetivos Estratégicos del Estado. Su formulación se alinea con los anteriores, y es determinante en la implementación de la Defensa Nacional propiamente dicha.

La orientación que los rige se subordina al estricto cumplimiento de los principios generales del derecho interno, del derecho internacional, la preservación de la paz, la no intervención en los asuntos internos de otras naciones, la solución pacífica de controversias y la cooperación mutua entre los Estados.

Asimismo, responden a una visión holística de la Defensa Nacional que coloca a las Personas, la Sociedad y el Estado como objetos referentes de la Seguridad.

A.- Se definen como los Objetivos de la Defensa Nacional:

1. Asegurar la soberanía del Estado en los espacios terrestres, marítimos, aeroespaciales y del ciberespacio.
2. Garantizar la Paz de la República así como el estricto cumplimiento de la Constitución y sus Leyes.
3. Asegurar la alineación estratégica entre Política Exterior y Defensa Nacional.

4. Contribuir a generar las condiciones para la Seguridad Humana y el bienestar social de la población.
5. Profundizar las relaciones de cooperación y confianza mutua con los países hemisféricos y extracontinentales, a través de la participación en los tratados internacionales suscriptos por el país.
6. Contribuir a la protección del ambiente y garantizar la protección de los recursos naturales estratégicos renovables y no renovables.
7. Participar en misiones en el exterior dentro del marco de organismos y tratados internacionales en los que el Estado forme parte; con fines defensivos, humanitarios, de estabilización o de mantenimiento y preservación de la paz.

IX.- Amenazas

La consecución de los objetivos de la Defensa Nacional puede ser obstaculizada por acontecimientos que afecten la seguridad de las Personas, de la Sociedad y del Estado. En todos los casos, el sujeto o fenómeno provocador de ese riesgo, cualquiera sea su origen o condición, constituye una amenaza.

A.- Clasificación de amenazas:

1. Violación de nuestra soberanía terrestre, marítima, aeroespacial o del ciberespacio. Esta amenaza cubre un amplio espectro de acciones, que en forma real o potencial, representen una agresión o intromisión sobre algunos de los recursos estratégicos y espacios soberanos: aeroespacial, marítimo, terrestre y electrónico. La defensa de la soberanía, deberá incluir medidas que impidan la concreción de esta amenaza en sus más diversas formas de materialización.
2. El terrorismo: por separado o en confluencia con el crimen organizado, esta amenaza no se limita exclusivamente al hecho puntual del atentado propiamente dicho. Su planificación, financiamiento, traslado de armas, de explosivos, movimiento de personas, sus actividades de información e inteligencia y su capacidad de vincularse con otras formas delictivas, son todas acciones que pueden llevarse adelante sin limitación alguna de distancias. Por lo tanto, esta amenaza no puede ser valorada exclusivamente desde la probabilidad de la ocurrencia de un acto terrorista, sino desde su más amplia concepción.
3. El crimen organizado: Los procesos de globalización han ampliado la capacidad de accionar de las organizaciones criminales más allá de sus lugares de origen. Dentro de esta categoría, hoy confluyen diversas formas delictivas que frecuentemente actúan en coordinación. El lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, el tráfico y la trata de personas, el contrabando, el tráfico de armas y el narcotráfico, se erigen como las más significativas. Su peligrosidad aumenta en proporción directa a su capacidad de formar redes, combinarse entre ellas, así como de generar insurgencia criminal intentando desplazar al Estado de sus espacios y decisiones soberanas.
4. Ciberataques: Esta amenaza refiere a acciones realizadas por un individuo o grupo de individuos, sean estatales o no estatales, a través del ciberespacio, utilizando recursos de tecnologías de la información y de las comunicaciones, con el fin de afectar la disponibilidad, integridad o la confidencialidad de la información digital, manejada por un sistema informático objetivo. Dicha afectación podrá tener efectos solamente lógicos o incluso físicos acorde al sistema al cual se dirija. Las tradicionales amenazas criminales y terroristas podrán materializarse en esta modalidad, pudiendo también

ocasionar serias disrupciones, o daños en activos críticos, a través del hackeo o cualquier otra forma de ataque electrónico.

5. Inclemencias meteorológicas, siniestros y catástrofes. Estas amenazas de origen natural o antrópico, afectan sensiblemente a la población que las sufren, al ambiente y a las infraestructuras criticas. La recurrencia de algunos de estos eventos en los últimos años, o las creciente probabilidad de su ocurrencia, ha determinado la necesidad de todo un sistema que planifique y opere rápidamente para atender las consecuencias materiales y humanas resultantes.
6. Incidentes en bioseguridad: Esta amenaza engloba incidentes que en forma natural, accidental o intencional, afecten agentes biológicos que pongan en riesgo la vida de las sociedades. El uso de sustancias peligrosas en el desarrollo productivo aumenta sensiblemente la probabilidad de accidentes englobados dentro de esta categoría. Su prevención debe focalizarse en la especificidad de medidas de bioseguridad.
7. Deterioro del ambiente: Esta amenaza se materializa cuando actividades productivas en acción prolongada en el tiempo, sobrepasan la capacidad del desarrollo sustentable. Por sus espacios de afectación (aire, mar y tierra), excede ampliamente las fronteras nacionales, lo que determina la necesidad de un esfuerzo de coordinación, concientización y ejecución de políticas entre distintos países. Por sus efectos acumulativos en el tiempo y el progresivo deterioro que produce, su impacto redundará sobre la capacidad productiva en bienes y servicios, con la consecuente afectación en el bienestar futuro de la población en general.
8. Las pandemias y epidemias: la materialización de esta amenaza ha tenido un impacto muy significativo a nivel global y local de cada país, otorgando una centralidad inédita a las políticas sanitarias. Su ocurrencia demostró la validez del concepto de Seguridad Sanitaria, como constitutiva del concepto de Seguridad Humana. Las políticas implementadas para enfrentarla, han servido para activar coordinadamente las fuerzas del Estado y la sociedad, así como para realizar análisis prospectivos en función de los efectos que tendrá a futuro.
9. Inestabilidad democrática en la región: El valor de la democracia y su promoción, trasciende ampliamente el plano nacional. La ocurrencia de quiebres, procesos autoritarios o crisis institucionales en el pasado, ha probado tener influencia más allá del lugar donde se produjo. Por ello, resulta de importancia estratégica el promover y mantener la forma democrática y republicana de gobierno, como régimen político idóneo en la construcción de instituciones que abonen el terreno para la solución de conflictos, y como promotor de medidas de confianza mutua, tendientes a eliminar o disminuir las incertidumbres entre Estados.
10. La aparición de conflictos regionales: Un conflicto regional puede expresarse a través de diferentes mecanismos que no necesariamente implican, en un principio, el uso de la fuerza militar. No obstante, tensiones fronterizas de diversa índole, acusaciones mutuas o intereses encontrados, son solo algunas de las causales que dan origen a crisis diplomáticas que, de profundizarse, pueden llevar a la aplicación de medidas cada vez más extremas. Sí, como consecuencia de esta situación, se dan enfrentamientos armados puntuales, incursiones, movimientos de tropas y militarización de áreas de frontera; la probabilidad de una guerra aumenta, con efectos emergentes que afectan a toda una región, como el desplazamiento de refugiados, zonas sin control estatal, aumento del crimen organizado y la probable configuración de apoyos o alianzas a uno u otro lado de las partes del conflicto, con el consiguiente aumento en el número de actores e intereses involucrados.

X.- Lineamientos estratégicos

Los Lineamientos Estratégicos expresan los cursos de acción que políticamente deberán implementarse para una eficaz Política de Defensa Nacional, que proporcione seguridad en sus diferentes niveles: Individual, Social y Estatal.

Los mismos expresan la conducta activa de la Defensa como barrera preventiva y reactiva, ante la materialización probable o cierta de una o más amenazas. Su formulación está alineada con los Intereses Vitales, los Estratégicos y los Objetivos de la Defensa.

Como la Política de Defensa Nacional abarca "todas las actividades civiles y militares", estos lineamientos reflejan el esfuerzo y accionar de toda la sociedad en el plano de la defensa militar y la protección civil en todas sus dimensiones, reconociendo en el Ministerio de Defensa Nacional en general y en las Fuerzas Armadas en particular, el componente preparado y equipado para el cumplimiento de ambas misiones, sin perjuicio del entramado institucional organizado bajo la órbita del SINAE y eventualmente de otras instituciones, que en el caso de la protección social e individual, les quepa su actuación ante distintas formas de emergencia.

Estos lineamientos se asientan sobre dos pilares fundamentales:

- Preservar la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional, el estado de derecho y las instituciones republicanas democráticas, desarrollándose a partir del conocimiento y respeto de los DD.HH. como forma de convivencia pacífica y democrática.
- Un enfoque de la Defensa Nacional de carácter multidimensional, que considere como objetos referentes de la seguridad: a las Personas, a la Sociedad y al Estado, reconociendo a este último como responsable por la seguridad y protección de los otros dos.

XI.- Directivas Política de Defensa Nacional 2020 -2025

A- A continuación de detallan las Directivas de la Política de Defensa Nacional

1. Preservar la soberanía, la independencia y la integridad de los espacios terrestre, marítimo, aeroespacial, ciberespacial, así como de los recursos naturales que alberguen.
2. Contribuir en la preservación de la Seguridad Humana de forma de asegurar el bienestar y protección civil de sus habitantes.
3. Participar en programas de investigación científica y tecnológica a nivel nacional, que beneficien las capacidades de Defensa.
4. Llevar adelante a través del CODENA/CIDEN (Decreto 147/013), en forma permanente y coordinada, la valoración de riesgos y amenazas a nivel nacional, determinando su probabilidad de ocurrencia y analizando su evolución.
    1. Para ello, el CODENA deberá reunirse al menos una vez al año, sin perjuicio de otras convocatorias que fueran realizadas.
5. Contribuir a desarrollar el Sistema Nacional de Inteligencia de Estado, a través de la Secretaria de Inteligencia Estratégica de Estado, a fin de coadyuvar a la consecución de los objetivos enunciados en este documento, así como a la detección y protección de las amenazas reales o potenciales que fueren identificadas.
6. Estructurar los medios disponibles para la Defensa Nacional en torno a "Capacidades"

    1. Para la Defensa Militar, a través de la capacidad de operar en forma individual o conjunta entre las distintas fuerzas; Armada Nacional, Fuerza Aérea Uruguaya y Ejército Nacional, ante las amenazas previstas en el presente decreto.
    2. Para la Protección Civil, a través de una evaluación continua de riesgos y planes de contingencia, que atiendan las distintas situaciones que afecten la Seguridad Humana.
7. Continuar con la integración de la mujer en todos los niveles de actuación de la Defensa Nacional y particularmente en su participación en las Fuerzas Armadas.
    1. En particular se asegurará el cumplimiento de la ley 19.580 "Violencia hacia las mujeres basada en género", artículos 1 y 25.
8. Confeccionar el Libro Blanco de Defensa Nacional y una Estrategia de Defensa Nacional.
9. Propender al ejercicio pleno de nuestra soberanía a través del control permanente y efectivo de los espacios terrestre, marítimo, aeroespacial y ciberespacial. Para ello, el Ministerio de Defensa Nacional dispondrá que el ESMADE:
    1. Coordine con la Armada Nacional, Fuerza Aérea Uruguaya y Ejército Nacional, la elaboración de una Estrategia sectorial en cada una de sus áreas de responsabilidad: Marítima, Aeroespacial y Terrestre, con la finalidad de generar los insumos para la posterior elaboración de la Política de Defensa Militar, basada en la Planificación por Capacidades.
    2. Elabore, con el aporte de las tres fuerzas, un plan de Capacidades para el ejercicio de nuestra soberanía, bajo los principios de planificación por fases, complementariedad y eficiencia conjunta.
    3. Determine las necesidades logísticas para alcanzar un nivel de operatividad mínimo, que atienda las amenazas y directivas enunciadas en este documento.
    4. Avance hacia la capacitación y planificación para el cumplimiento de operaciones entre las tres Fuerzas: Armada Nacional, Ejército Nacional y Fuerza Aérea Uruguaya, de forma de asegurar su operatividad conjunta..
    5. Planifique y lleve adelante ejercicios de simulación, que pongan a prueba los sistemas de Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia, así como que ejerciten los procesos de decisión intra y extra fuerzas
10. Elaborar la Política Militar de Defensa sobre la base de la planificación por capacidades y sobre el concepto defensivo de Disuasión, debiendo:
    1. Recabar las estrategias coordinadas por el ESMADE señaladas en el numeral 9, con la finalidad de arribar a una estrategia común de Defensa Militar.
    2. Diseñar la conducción político – estratégica de la Defensa Nacional, en el plano militar.
    3. Alinear el empleo de los recursos y medios militares para su aplicación en los niveles operacional y táctico.
11. Asegurar una respuesta multisectorial y coordinada entre los distintos organismos involucrados, con el fin de prevenir, proteger y responder a la amenaza del terrorismo según lo establecido en el Decreto Reservado 180/017.
12. Acompañar el desarrollo tecnológico del país y sus iniciativas de gobierno digital con medidas que garanticen un ciberespacio seguro y confiable.
    1. A nivel nacional, a través del Centro Nacional de Respuesta a Incidentes de Seguridad Informática (CERTuy), de forma de favorecer la mejora en ciberseguridad y apoyar la creación de equipos de respuesta a incidentes de seguridad informáticos especializados en los diferentes sectores de actividad, y la instalación y operación de herramientas de monitoreo y alerta.

2. Desde el CODENA/CIDEN, en coordinación con el SINAE, se actualizará el inventario nacional de Infraestructuras Críticas y se propondrá el marco normativo para su protección física y ciberespacial. Esta última considerará no solo los tradicionales elementos de tecnología de la información, sino también los sistemas operativos de todos los servicios públicos esenciales.
3. Desde el MDN se avanzará en la creación de un Comando Conjunto de Ciberdefensa para dotar a las Fuerzas Armadas de nuevas capacidades de disuasión conjunta y sectorial en el dominio ciberespacial.

13. Revisar o formular el marco normativo que rige las distintas funciones y tareas que hacen a la Defensa Nacional, particularmente la presentación de proyectos que actualicen y adecúen las leyes Orgánicas del Ministerio de Defensa Nacional y de cada una de las Fuerzas, así como revisar los procesos de formación m ilitar en las Escuelas, Centros e Institutos de las diferentes fuerzas.
14. Asegurar la aplicación del Plan de Seguridad de Infraestructuras críticas (Decreto Reservado 44/018), previsto contra atentados terroristas o contra desastres medio ambientales en coordinación con el SINAE.
    1. El Centro Nacional de Coordinación contra el Terrorismo, La Dirección de Inteligencia Estratégica (DIE), el SINAE, el Ministerio de Defensa y la Secretaría de Inteligencia Estratégica, llevarán a cabo esta tarea con la finalidad de valorar riesgos, prevenir eventos, planificar acciones y gestionar crisis en aquellos casos que sea necesario.
    2. Llevar adelante ejercicios de simulación ante grave daño a infraestructuras críticas, de manera de alcanzar niveles de conciencia y apresto para la seguridad de las instalaciones, de su personal y de los daños colaterales que esta amenaza traiga aparejados.
15. Fomentar una cultura de Defensa Nacional tendiendo a generar una masa crítica de especialistas, idóneos o interesados en los temas que hacen a la Defensa Nacional.
    1. El Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN) continuará y eventualmente ampliará su oferta educativa de investigación y extensión hacia la ciudadanía en general, así como ampliará la integración y cooperación con Institutos y Universidades dentro y fuera del país.
    2. Para ello incluirá en su oferta de cursos y especializaciones, contenidos que contemplen la defensa de los tres objetos referentes de seguridad definidos en este documento: las Personas, la Sociedad y el Estado.
16. Reafirmar como política de Estado la presencia de nuestro país en Misiones de Paz en apoyo a la Política Exterior, redoblando el compromiso con las Naciones Unidas o, bajo otros tratados internacionales de los que el país forme parte, con fines humanitarios, de estabilización o de mantenimiento y preservación de la paz.
    1. Aumentar la participación de la mujer en los procesos de paz acorde a compromisos asumidos ante las Naciones Unidas y en el marco de la agenda “Mujer Paz y Seguridad”, promovida por la Secretaria General y el Consejo de Seguridad de esa organización.
    2. Planificar y conducir un Plan de Capacitación específica que contribuya a una política tendiente a aumentar nuestra presencia en puestos de Estado Mayor y en el Cuartel General de las Naciones Unidas a nivel político estratégico.
17. Procurar, en forma permanente, el intercambio de información entre países en materia de Seguridad y Defensa, a través del diálogo, la cooperación y el establecimiento de Medidas de Confianza Mutua (MCM).
18. Mantener y fortalecer nuestra presencia en el Continente Antártico

    1. Continuar con la investigación científica a nivel nacional y la cooperación con otras naciones en los términos establecidos en el Tratado Antártico y convenciones internacionales complementarias.
    2. Planificar escenarios futuros para el año en que finalice el Tratado Antártico, que aseguren la continuidad de nuestra política de largo plazo.
19. Profundizar la participación activa de nuestro país en instancias multilaterales que tengan como objetivo la seguridad y la paz mundial.
20. Mantener una política exterior bajo los principios de solución pacífica de controversias, integración y apoyo a la democracia en la región, en el marco de la OEA y las Naciones Unidas.