

Capítulo 13

La defensa y seguridad en el Estado uruguayo: una revisión de sus lineamientos estratégicos y de su política actual*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602304.13>

Erika Ramírez Benítez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: En el presente capítulo se revisan los lineamientos estratégicos representativos del Estado de Uruguay en términos de seguridad y defensa, que son dos elementos fundamentales en la preservación del interés nacional del país. De igual manera, se enfoca en el contexto, al estudiar la Política de Defensa Nacional (2020-2025) identificando los objetivos nacionales dados desde el poder ejecutivo para mantener el orden constitucional, la soberanía nacional, la integridad territorial y la protección de la población durante este periodo. Con ello, se reflexiona sobre tres elementos promovidos a partir de sus políticas en este ámbito: las operaciones de mantenimiento de paz (OMP), la participación de la mujer en el ámbito militar y la ciberseguridad. Dentro de esta revisión, el rol de las FF. AA. es relacionado a lo largo del escrito destacando sus capacidades, su adaptación, su capacitación y su fortalecimiento frente a las amenazas y desafíos a la seguridad.

Palabras clave: Defensa, estrategia, Fuerzas Armadas, seguridad, seguridad humana.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación *Tendencias evolutivas de las políticas en seguridad y defensa en las Américas*, del grupo de investigación "Centro de Gravedad", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A por MinCiencias y con código de registro COL0104976. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan los de las instituciones participantes.

Erika Ramírez Benítez

Magíster, Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Maestranda, Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, Universidad Externado de Colombia y Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo. Politóloga, Universidad Nacional de Colombia. Investigadora asociada reconocida por MinCiencias. Editora del Sello Editorial, Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

<https://orcid.org/0000-0001-9830-8457> - Contacto: erika.ramirez@esdeg.edu.co

Citación APA: Ramírez Benítez, E. (2022). La defensa y la seguridad en el estado uruguayo: una revisión de sus lineamientos estratégicos y de su política actual. En C. A. Ardila Castro, A. Montero Moncada & V. Torrijos Rivera (Eds.), *Tendencias evolutivas de las políticas de seguridad y defensa en las Américas*. (pp. 335-360). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602304.13>

TENDENCIAS EVOLUTIVAS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LAS AMÉRICAS

ISBN impreso: 978-628-7602-29-8

ISBN digital: 978-628-7602-30-4

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602304>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

En América Latina se han incorporado lineamientos en seguridad desde el enfoque humano de la Organización de Naciones Unidas (ONU), desde 1992, y del multi-dimensional, dado en la Conferencia Especial de las Américas de la Organización de los Estados Americanos (OEA), llevada a cabo en México en 2003, donde se identificó una serie de amenazas que enfrentan los Estados en el contexto; dichas amenazas ocupan ámbitos como el político, el socioeconómico y el medioambiental, entre otros, y son retos frente a los cuales deben trazarse estrategias tanto en el campo nacional como en el internacional, tomando en cuenta que estos desafíos son regionales y transfronterizos.

Frente a esta situación, las respuestas institucionales deben ser dadas en todos los ámbitos. Para el caso, en cuanto a la defensa, “se espera cada vez más que las Fuerzas Armadas [FF. AA.] respondan a las complejas amenazas tanto para la seguridad del Estado como para la seguridad humana, que abarcan [temas] ambientales, de salud, económicas, comunitarias y de seguridad personal” (Karim & Huber, 2020, p. 12). En lo descrito, aspectos como el apoyo global por medio de las OMP, la participación de la mujer en el ámbito militar y la ciberseguridad se convierten en ejes de la seguridad como elementos que deben incentivarse y protegerse eficientemente, al ser temáticas relevantes que se proyectan en prospectiva; lo anterior, junto con el desarrollo tecnológico y el aumento de la interconectividad, entre otros elementos.

Adicionalmente a ello, se presentan nuevos escenarios y retos, como el dado por la pandemia del Covid-19, hecho que marcó un hito histórico a escala global e hizo que los Estados consideraran a sus FF. AA. un medio para llevar a cabo acciones de contingencia; a saber: control de las medidas dadas en las cuarentenas, puestos de control para la protección de las fronteras, distribución y suministro de

insumos médicos y apoyo logístico, entre otras (Griffiths & Toro, 2020). Con ello, se evidencia que las FF. AA. han ampliado su función enfocándose en la prevención, la preparación y la cooperación como elementos centrales; esto, en la medida en que el mundo se transforma, y con él, la conceptualización de términos como lo entendido por seguridad y defensa.

En la región, a partir de lo planteado por Evan Ellis (2020) se evidencia cómo las FF. AA. desarrollaron oportunamente el factor de la adaptación relacionado con elementos identitarios como el liderazgo y la moral en situaciones de riesgo y frente al desarrollo de amenazas simultáneas derivadas de la interconexión global. Desde la perspectiva de este autor, se puede ver que, frente a este contexto, las FF. AA. generarán cambios significativos en su doctrina, en los procedimientos relacionados y en el pensamiento-planeamiento estratégico en las instituciones militares; a su vez, evaluarán el riesgo de las amenazas que puedan presentarse en términos de probabilidad e impacto para mantener un enfoque de prevención y reacción. Por ello se requiere el fortalecimiento del liderazgo militar, la inteligencia estratégica y la planificación organizacional (Ellis, 2020), a lo que se sumaría la cooperación como elemento de base frente a un panorama que denota desafíos transnacionales derivados de esa mencionada interconexión.

En medio del panorama descrito, el Estado uruguayo se halla inmerso en las dinámicas de cambio regionales e internacionales, enfrentando los retos comunes derivados de amenazas a la seguridad presentes. Para ello, con el fin de profundizar en los cursos de acción planeados por el ente estatal, se plantea la siguiente cuestión central: *¿Cuáles han sido los lineamientos estratégicos del Estado uruguayo consolidados en la Política de Defensa y Seguridad y desarrollados por medio de sus FF. AA. para su seguridad y defensa?* Históricamente, Uruguay ha desarrollado lineamientos y acciones para su defensa y seguridad transformándolos de acuerdo con las realidades regionales y globales, fortaleciendo a sus FF. AA. frente a las amenazas tradicionales y ahora, las nuevas a las que se enfrenta. En general, los gobiernos han planteado sus objetivos estratégicos por medio de la Política de Defensa Nacional como instrumento para direccionar las labores en términos de seguridad.

Por lo anterior, enfocando el presente estudio desde una metodología cualitativa, se lleva a cabo una revisión de fuentes oficiales: documentos y normatividad del Estado uruguayo; también, fuentes secundarias, como artículos científicos, capítulos de libro, informes de organizaciones orientadas hacia el área de seguridad y artículos de información para el conocimiento y descripción del contexto. Con

ello, se analizan los ejes principales: los lineamientos estratégicos en seguridad y defensa, la Política de Defensa Nacional actual y sus fortalezas a partir de los tres elementos identificados. En particular, para el desarrollo del tema se plantean tres objetivos específicos: 1) identificar los lineamientos estratégicos del Estado uruguayo en el ámbito de la defensa y seguridad; 2) revisar la Política de Defensa Nacional establecida para el periodo de gobierno de Luis Lacalle Pou (2020-2025), y 3) determinar los puntos centrales en el proceso de transformación del ámbito militar en Uruguay.

Lineamientos estratégicos de seguridad y defensa de Uruguay

La Constitución de la República Oriental del Uruguay (1967), como documento base del Estado, consolida que la soberanía nacional reside en la nación (Art. 4); además, promueve la integración de los países de Latinoamérica, específicamente en lo referido a la defensa común (Art. 6). De igual modo, el medio ambiente es considerado de interés estratégico y protegido por medio de la Constitución, al declararse textualmente que “La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores” (Art. 47).

De este modo, se revisan, en términos generales, los lineamientos estratégicos dados en dos documentos de 1999 (Bases para una Política de Defensa Nacional) y 2005 (La Defensa Nacional: aportes para un debate) que sentaron las bases para comprender la defensa y la seguridad; además, en ellos se promovió el fortalecimiento de la institucionalidad desde los principios y valores democráticos dejando en la historia el periodo dictatorial uruguayo, durante el periodo 1973-1985. Al respecto, de manera concreta se relaciona la normatividad dada con la misión de las FF. AA.¹ que se vincula a estos dos grandes conceptos. Por consiguiente, se evidencian los principales lineamientos que enlazan la estrategia nacional con la estrategia sectorial; en este caso, del sector defensa y seguridad, comprendiendo el marco con el cual el Estado uruguayo ha desarrollado y fortalecido las políticas orientadas a la salvaguardia de la soberanía estatal, la integridad del territorio, la

¹ Para profundizar sobre los antecedentes históricos de las FF. AA. de Uruguay desde su conformación y composición, se recomienda remitirse al estudio de González Guyer (2014).

protección de su población y la no intervención como principio, dado desde el derecho internacional ligado a el mantenimiento de la paz internacional.

En este Estado nación no se redactó un Libro Blanco de Defensa Nacional; sin embargo, desde el Ministerio de Defensa Nacional se presentaron dos documentos representativos, en 1999 y 2005, que contienen los ejes en defensa y seguridad. De este modo, en 1999 se dieron las *Bases para una Política de Defensa Nacional*, orientadas a partir del contexto para la planeación estratégica, con un mundo unipolar (Estados Unidos), aunque ya se reconocía la incidencia de otros Estados claves en un escenario posterior: Rusia, Japón, la Unión Europea y Asia, específicamente, China e India; también se destacaban los cambios acelerados por los cuales se transitaba; algunas de sus causas eran la globalización, la tecnología y el avance en las comunicaciones. En cuanto a la región, se reconocía al bilateralismo y a los tratados como herramientas de solución de conflictos o tensiones; se identificaban unas nuevas amenazas, pero se las enmarcaba aún en un orden interno, vinculadas a la seguridad (OEA, 1999a) —y se mantenía la concepción clásica de seguridad, referida a lo interior y la defensa a lo exterior—.

El Estado se orientó, entonces, a la defensa de los *intereses primarios*, vitales para la supervivencia estatal; es decir, hacia el mantenimiento de la soberanía nacional y la interdependencia del Estado, la preservación de la integridad territorial, la protección de la vida y la libertad de la ciudadanía, el resguardo de la identidad cultural y la preservación de la democracia y del Estado de derecho. Adicionalmente a ello, configuraron unos *intereses estratégicos*, ligados al mantenimiento de la paz y al ámbito de la seguridad, el desarrollo económico y social, la preservación del medio ambiente, su proyección en la Antártida, la promoción de la investigación científica y tecnológica, la cooperación y la presencia en el territorio marítimo. Finalmente, se detallaban unos *intereses humanitarios*, orientados a la preservación de valores como la humanidad, la solidaridad y el respeto a la vida humana (OEA, 1999a).

Concretamente, los Objetivos de la Defensa Nacional, definidos en este documento, fueron: conservar la soberanía nacional e independencia; mantener la integridad del territorio; garantizar condiciones de base respecto a la seguridad y frente amenazas externas; apoyar a las fuerzas de seguridad internas; promover el compromiso de la ciudadanía con la defensa nacional, y contribuir al mantenimiento de la paz internacional. Para ello se determinó que con la Política de Defensa se articulan estos objetivos a partir de acciones definidas (Charquero, 2007).

Posteriormente, en 2005, con el documento *La Defensa Nacional: aportes para un debate* se establecieron algunos ejes para llevar a cabo el *Debate Nacional sobre Defensa*, el cual tenía como objetivo la transformación de las políticas públicas desde la transparencia para la contribución a la gobernabilidad democrática, con un rol participativo de los ciudadanos, a la integración regional y a la paz internacional. Dado mediante la búsqueda de “acuerdos sobre políticas de defensa nacional como fruto de la participación y el intercambio informado de muy diversos actores sociales: parlamentarios, funcionarios civiles y militares, diplomáticos, políticos, académicos, expertos, sociedad civil organizada, comunicadores sociales, etc.” (Charquero, 2007, p. 41).

En relación con lo anterior, Besio Echeverría (2018) mencionaba que el Debate Nacional dado en 2006 en Uruguay marcó un punto de inflexión en este país, en razón de que antes no se había dado un espacio de discusión que involucrara a la sociedad y, en general, a las instituciones del Estado, y que tuviera el fin de analizar el concepto de defensa, el cual, a su vez, no solo estaba determinado por lo militar, sino que se establecía como un asunto público; además, en este debate, también se discutió sobre el rol y funciones de las FF. AA. Este debate se centró en los ejes: 1) defensa nacional, 2) su relación con la política exterior del Estado; 3) definición y competencias del Ministerio de Defensa Nacional, y 4) las FF. AA. como el componente militar.

En específico, al revisar los antecedentes normativos de las FF. AA., con la Ley Orgánica Militar, aprobada por el Decreto Ley 14.157 de 1974, se definió que las FF. AA. se orientan a la defensa del Estado en los ámbitos nacional y exterior, siendo una necesidad para la salvaguardia del territorio y de la población. Retomando la interpretación de Delpiazzi (2009) a partir de lo mencionado, se plantea que la defensa se percibe como *un medio de acción al servicio del pueblo*, y no como un fin en sí mismo, teniendo a la seguridad como derecho común, y a la ciudadanía, como sujetos activos que contribuyen para dicho propósito. En este sentido, desde el poder ejecutivo, el Ministerio de Defensa Nacional, con las FF. AA., protege el interés nacional y territorial, con el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, cuyas jurisdicciones, respectivamente, son: el ámbito terrestre nacional; las aguas e islas del océano Atlántico, la laguna Merín y ríos principales como el de La Plata, y el espacio aéreo, con la infraestructura aeronáutica y los espacios de las bases aéreas².

² Este fue un aspecto modificado, ampliado y detallado en la Ley Orgánica 19.775, especificado en el Capítulo II “Jurisdicción”.

Como antecedentes en los estudios de seguridad, autores como Félix Besio (2005) mencionaba que “a nivel legal, cabe mencionar que el Uruguay no tiene definido, políticamente, los conceptos de Defensa Nacional y de Seguridad Nacional” (Párr. 14). De manera específica, la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Resdal) (s.f.) trae a colación las definiciones que se planteaban sobre lo entendido por defensa y seguridad en el Estado uruguayo desde la Ley N.º 14.151/1974, modificada por la Ley N.º 15.808/1986, a partir de lo cual se infiere:

- **Defensa:** Un medio para la garantía y logro de la seguridad nacional, conformado por diversos órganos, leyes y la normatividad con la cual el poder ejecutivo desarrolla acciones por medio del ámbito militar para contrarrestar las amenazas y desafíos que se presenten.
- **Seguridad:** Se la considera el estado donde el patrimonio nacional y el proceso dado hacia los objetivos nacionales se encuentran salvaguardados.

Sin embargo, Besio (2005) aclara que estas definiciones fueron dadas bajo una visión de la Doctrina de Seguridad Nacional, y que con la modificación realizada desde la Ley N.º 15.808/1986 se eliminaron las definiciones enunciadas y no se establecieron unas nuevas. Entonces, este lineamiento normativo se modificó por medio de la Ley Orgánica de las FF. AA. N.º 19.775 de 2019, aunque en esta se mantuvo el carácter de fortalecimiento de la defensa; sin embargo, se transformó de manera sustancial el rol de las FF. AA. en Uruguay, junto a las disposiciones relacionadas con la composición, la organización-jerarquía y otros aspectos como la jurisdicción en el territorio continental e insular, el subsuelo, las aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo, con especial énfasis en ámbitos como el ciberespacio y el espectro electromagnético, según se evidencia en el artículo 8 de la ley en mención.

Tomando en cuenta esta aproximación histórica, se hace notoria la importancia que ha tenido en este ámbito la Ley Marco de Defensa Nacional N.º 18.650, aprobada en 2010, y en términos generales, la Política Nacional de Defensa, la cual se formula con cada periodo de gobierno. Ambas son medios que consolidan el marco normativo del accionar de las FF. AA. (CEEPEP, 2019). “De acuerdo con la Ley Marco de Defensa Nacional, la Política de Defensa Nacional la define el Sistema de Defensa Nacional, integrado por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Consejo de Defensa Nacional (CODENA)” (Besio Echeverría, 2018, p. 78). De manera particular, el CODENA es el ente encargado de formular la política en el Estado uruguayo para la protección del interés nacional y de la soberanía nacional. Posteriormente, con la Ley de Regulación de la Educación Policial y Militar N.º

19.188, se dieron lineamientos sobre la educación militar y policial. En dicha ley se encuentra un punto central, sobre el relacionamiento académico con instituciones del sector público.

En el ámbito internacional, el Estado uruguayo ha mantenido un direccionamiento tradicional hacia la proyección de su política exterior a partir del multilateralismo, que tiene como hitos su participación en el Tratado de Versalles (1917) y en la creación de la Sociedad de Naciones, así como de la Carta de San Francisco, en 1945, con la cual se dio la creación de la ONU (González Guyer, 2014). En el ámbito multilateral se resaltan tres momentos representativos de Uruguay:

- La propuesta que se hizo a la OEA en 1999, por medio del Ministerio de Defensa Nacional, respecto a una solicitud de revisión del concepto de seguridad hemisférica establecido en el continente americano. La petición iba direccionada a que este término representativo incorporara ámbitos adicionales a lo militar; es decir, lo político, lo económico y lo social, entre otros (OEA, 1999b).
- Adicionalmente a ello, en 2015 el país ocupó el rol de miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU.
- El excanciller uruguayo Luis Almagro Lemes, postulado desde el gobierno uruguayo de José Mujica, fue elegido y ocupa el rol de secretario general de la OEA desde 2015; fue reelegido en 2020, con un horizonte hasta 2025.

Igualmente, el país se ha adherido a varios tratados internacionales como compromisos comunes en el área de la seguridad y defensa, como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. *Tratados internacionales del ámbito de seguridad y defensa a los cuales se ha adherido Uruguay*

Área	Fecha		Tratado
	Firma	Depósito	
Seguridad hemisférica	1947	1948	Interamericano de Asistencia Recíproca (<i>TIAR</i>)
	1948	1955	Americano de Soluciones Pacíficas (<i>Pacto de Bogotá</i>)
Armamento	1967	1968	Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (<i>Tratado de Tlatelolco</i>)
	1968	1970	No proliferación de Armas Nucleares
	1993	1994	Convención para la prohibición de Armas Químicas

	1997	2001	Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonales (Convención de Ottawa)
	Adhesión: 1981		Convención sobre el Desarrollo, Producción, y Acumulación de Armas Tóxicas y Bacteriológicas y su Destrucción.
	Adhesión: 1993		Convención sobre la Prohibición del Uso Militar u Hostil de Técnicas de Modificación Ambiental
	Adhesión: 1994		Convención sobre la Prohibición o Restricción del Uso de Ciertas Armas Convencionales con Excesivos Daños o Efectos Indiscriminados
	1997	2001	Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados
	1999	2001	Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales.
	1996	2001	Ensayos nucleares (CTBT)
Derechos Humanos y Justicia	1969	1985	Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica)
	1994	1996	Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas
	1985	1992	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
	2002	2002	Corte Penal Internacional
	ND	1921	Obligatoriedad ante la Corte Internacional de Justicia
Sistema Hemisférico	1948	1955	Carta de la Organización de los Estados Americanos
	Adhesión: 1980		Tratado Antártico

Fuente: RESDAL (s.f.).

Con estos elementos planteados se evidencia cómo ha sido, a grandes rasgos, el planeamiento estratégico en defensa por parte de Uruguay, tomando también en cuenta cómo ha sido la evolución de los conceptos defensa y seguridad y, con ella, la de la alineación estratégica, de acuerdo con el contexto y los desafíos del momento. En el siguiente acápite se detallan los componentes de la Política de Defensa Nacional y la importancia que tienen los enfoques de la seguridad humana y la seguridad multidimensional, además de la relevancia que tiene la ciudadanía en apoyo para la garantía de la seguridad.

De la Política de Defensa Nacional (2020-2025) y los lineamientos actuales

Consecuentemente con la transformación dada en el escenario internacional —y que repercute en el ámbito nacional por la interconexión global existente—, se han generado cambios a la hora de definir problemas y necesidades; también, en el momento de plantear hojas de ruta con posibles soluciones; y al implementar y evaluar los pasos principales del ciclo de política pública. Tradicionalmente, estas acciones se han dado desde el hacedor de política, desde un enfoque *top-down*, como un ejercicio de identificación central; sin embargo, por los nuevos enfoques de la seguridad —para el caso—, la ciudadanía ha tenido un rol cada vez más representativo y se ha buscado un modelo que la incorpore activa y participativamente, al reconocerse que el desarrollo del ciclo de política pública puede entenderse desde una perspectiva *bottom-up*; es decir, de abajo hacia arriba, a partir de una aproximación más directa con la población.

De igual modo, en la política se retoma la definición de Aguilar Villanueva (1992) para explicar lo entendido por *política pública*: las acciones que se dan desde el ente estatal encaminadas a la continuidad y la coherencia; cabe adicionar que su orientación está guiada hacia la garantía y protección del interés nacional, así como a la promoción de los derechos de la ciudadanía y la atención de sus necesidades o sus problemas.

Desde la perspectiva teórica, el rol de la ciudadanía en la determinación de problemáticas y formulación de políticas debe ser esencial para que el *feedback* dado desde la institucionalidad —es decir, desde el sistema político— sea acorde con lo identificado y se logren soluciones reales. Lo anterior, revisando la cultura política desde el enfoque sistémico, por ejemplo, de David Easton, retomado por López Montiel (2008), quien plantea que se determinan unas *entradas*, entendidas como las demandas de tipo social, económico, político y de otros ámbitos que requieran una respuesta, la cual se conoce como *salida*, concretamente dada en decisiones y acciones que se articulan en políticas definiendo objetivos en plazos específicos.

De manera particular, la perspectiva de Easton se enfoca en las *entradas* entendiéndolas también como el apoyo dado hacia el sistema (entendiendo que es un aspecto teórico), el gobierno y la institucionalidad en general, lo cual lleva a que la relación ciudadano-Estado se fortalezca a partir de la confianza y la legitimidad, para que pueda darse el desarrollo del ejercicio del poder. Aunque con elementos diferenciales, Gabriel Almond y Bighman Powell entienden al sistema desde la

acción, a partir del *proceso político* como tal y con las dinámicas que se desarrollan en la interacción entre actores, dada también en *entradas –inputs–* (funciones políticas, articulación-mediación/vinculación-de intereses) y *salidas –outputs–* (acción institucional, formulación y cumplimiento de la ley). Las acciones que se den están definidas a partir de actitudes, valores políticos, posiciones; específicamente, desde la perspectiva parsoniana, a partir de la percepción (cognición) y la preferencia, y la evaluación de valores de las dos primeras (López Montiel, 2008).

Para el caso, por medio de la Política de Defensa Nacional (2020-2025), aprobada por el Codena con el Decreto 371/020, se define que, junto con el Estado, a la sociedad y al ser humano se los considera sujetos activos en el mantenimiento de la seguridad. Se reconoce que la defensa y la seguridad son conceptos complementarios y se conectan para la salvaguardia del interés nacional, lo cual se desligaría de la perspectiva tradicional, que los concebía por separado conceptual y geográficamente. Se entiende que la división de lo interior y lo exterior trasciende hacia un ámbito *interméstico*. Con esta política, la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la Organización de los Estados Americanos son consideradas base para la relación del Estado uruguayo en el escenario internacional.

En consecuencia, esta política presenta un enfoque hacia la seguridad humana, dada desde las Naciones Unidas, vinculando de manera directa y central a la sociedad, y al ser humano, como sujeto directo de protección. Cubides Cárdenas y Ramírez Benítez (2018) enfatizan en las principales características de este enfoque, creado en 1992 y formalizado en 1994 en el *Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD), y orientado específicamente hacia: los DD. HH., la dignidad humana y la libertad desde tres aspectos: del miedo, de la necesidad o de la miseria y para vivir con dignidad. Los anteriores, a su vez, como ejes ligados al propósito de mantener la seguridad y la paz internacional como bases promovidas por esta organización.

Los autores retoman características dadas por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) reconociendo este concepto como: universal, orientado al ser humano, guiado desde la prevención y con componentes interdependientes. A su vez, se reconoce el enfoque multidimensional, al ser integrales y abordar ámbitos que antes no eran tenidos en cuenta a la hora de revisar el concepto de seguridad: social, económico y medioambiental, entre otros. Además, por medio de este informe se declaran las amenazas comunes propias del continente americano, al tener, en el contexto, un alcance transnacional.

No obstante, el politólogo Julián González Guyer manifiesta una dificultad presente en el concepto de seguridad humana en el caso uruguayo: su operacionalización, tomando en cuenta que se ubica como un enfoque amplio, que ya no solo se entiende y se desarrolla desde los ámbitos político y militar, sino que llega a incluir más dimensiones, y eso llevaría a que, funcional y organizacionalmente hablando, requiera una ampliación. Además, se menciona que, para el caso uruguayo, el Ministerio de Defensa Nacional, por medio de las FF. AA., mantiene la competencia a la hora de poner en práctica el concepto (Cianelli, 2021).

Al describir la situación mundial, en la política se reconoce la situación geopolítica global, donde se menciona una dispersión de poder, reconociendo a las potencias tradicionales, pero dando lugar a las emergentes, las cuales tienen capacidad de influencia sobre recursos y áreas estratégicas. Además, se presenta una multiplicidad de factores que generan inestabilidad institucional —uno de ellos, la pandemia del Covid-19— que pueden tener repercusiones sobre la seguridad internacional, pues pueden generar afectación en las economías y otros elementos negativos. Por medio de la política, se reconoce la vigencia de la amenaza terrorista, caracterizándola con una profundización en su diversificación y su descentralización, y el narcotráfico, siendo ambos elementos constituidos por redes de crimen organizado “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” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021, Párr. 14).

De igual modo, se incorporan dos conceptos dados en los estudios actuales sobre amenazas a la seguridad: la *hibridez* y la *glocalidad*. El primero se refiere a la utilización combinada de modos y medios, y ello va ligado al concepto de *guerra multimodal*, la que, a su vez, reúne y especifica la convergencia existente entre actores, modos y medios ilícitos que generan situaciones y factores que tienen el objetivo de generar inestabilidad en los planos militar, económico, legal, cibernético, de comunicación y mediático, haciendo uso de herramientas en contra de la infraestructura crítica del Estado. El segundo concepto hace referencia a las redes existentes en las cuales se puede generar un conflicto entre actores cercanos, pero que, además, por la interconectividad e incertidumbre existente puede expandirse.

Con lo planteado, en la política se determina la necesidad de diseñar las políticas y las estrategias de defensa desde el enfoque multidimensional abarcando su delineación para diferentes *espacios de interés estratégico* como: el terrestre, el marítimo, el aéreo, el espacio y el ciberespacio. En cuanto a la región, la política

menciona la presencia común de las amenazas del crimen organizado y el narcotráfico, que tienen alcance supranacional, además de la incidencia de nuevos elementos, como la corrupción y “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 sostenible” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021), por lo que se da relevancia al medioambiente para su protección.

De igual manera, en la política se dan definiciones específicas sobre lo entendido por seguridad y defensa: “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” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021). Con ello, se da la alineación estratégica desde los intereses nacionales vitales, los objetivos estratégicos estatales y los objetivos de defensa nacional. Dicha alineación se muestra en la tabla 2.

Tabla 2. Características de la alineación estratégica de la Política de Defensa Nacional (2020-2025)

Lineamiento estratégico	Caracterización
Intereses nacionales vitales <i>Permanentes y de alta prioridad de la nación para su supervivencia, su desarrollo, su crecimiento y el bienestar de su población³.</i>	<ul style="list-style-type: none"> · Gobierno democrático republicano y Estado de derecho. · Soberanía e independencia nacional. · Integridad territorial, marítima, aeroespacial y ciberespacial. · Integridad de sus recursos estratégicos. · Seguridad y defensa del Estado. · Paz de la república. · Vida, libertad y DD. HH. de la población · Bienestar social.
Objetivos estratégicos del Estado	<ul style="list-style-type: none"> · Mantener la integridad territorial, marítima, aeroespacial y ciberespacial. · Inserción internacional e integración hemisférica. · Protección de la población. · Desarrollo del país y materialización de la seguridad humana. · Promoción de la democracia en el hemisferio. · Protección del ambiente. · Protección de recursos estratégicos renovables y no renovables. · Presencia en el Antártico.

³ Teóricamente, Ramírez Benítez y Ardila Castro (2020) retoman a Reynolds (2010) para especificar lo que comprende el interés nacional: “la supervivencia del Estado, la consecución de riqueza que puede entenderse como el bienestar económico y la conservación y el fomento de los valores en la comunidad nacional (p. 59); así como la seguridad” (p. 160).

Objetivos de la defensa nacional

Con una visión holística de la defensa nacional, donde las personas, la sociedad y el Estado son referentes de la seguridad. Cumpliendo el derecho interno, el derecho internacional, la preservación de la paz y la no intervención en asuntos internos de otros Estados, la solución pacífica y la cooperación.

Amenazas

Afectaciones a la seguridad de las personas, de la sociedad y del Estado.

- Asegurar la soberanía del Estado y la integridad del territorio nacional.
- Garantizar la paz y el cumplimiento de la Constitución y las leyes.
- Asegurar la alineación estratégica de la política exterior y la defensa nacional.
- Asegurar la soberanía del Estado y la integridad del territorio nacional.
- Garantizar la paz y el cumplimiento de la Constitución y las leyes.
- Asegurar la alineación estratégica de la política exterior y la defensa nacional.
- Contribuir a implementar la seguridad humana y el bienestar.
- Profundizar la cooperación y la confianza mutua por medio de la participación en los tratados internacionales suscritos.
- Contribuir a la protección del medio ambiente y de los recursos naturales estratégicos.
- Participar en misiones de organismos y tratados internacionales para la defensa, la estabilización, el mantenimiento y la preservación de la paz.
- *La violación de la soberanía del territorio nacional* por medio de agresiones o intromisión en zonas y recursos estratégicos.
- *El terrorismo* y las actividades ilícitas conexas.
- *El crimen organizado* transnacional, en el que confluyen diversas formas delictivas y coordinadas.
- *Los ciberataques* para afectar la disponibilidad, la integridad o la confidencialidad de la información; también pueden generar daños en infraestructura crítica.
- *Las inclemencias meteorológicas, los siniestros y las catástrofes* de origen natural que pueden afectar a la población y la infraestructura.
- *Los incidentes de bioseguridad* con agentes biológicos, sustancias tóxicas u otros que afecten el desarrollo y bienestar.
- *El deterioro del ambiente.*
- *Las pandemias y epidemias.*
- *La inestabilidad democrática en la región*, para lo cual se fomentan la confianza mutua y la promoción de valores y principios democráticos. *La aparición de conflictos en la región.*

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2021).

Tomando en cuenta la tabla 2, se evidencia un vínculo claro entre la estrategia nacional y la estrategia sectorial del ámbito de defensa y seguridad; a pesar de no evidenciar conceptos y capacidades esenciales como la inteligencia estratégica, el rol de la mujer desde la agenda de *Mujeres, paz y seguridad* de la ONU, el desarrollo científico y tecnológico y otros, estos son retomados en las directivas de la política,

junto con la reafirmación de la participación en OMP de la ONU. Un aspecto importante que se menciona en la política es que deben consolidarse el Libro Blanco de Defensa Nacional y una estrategia de defensa nacional como puntos de interés del gobierno de Lacalle Pou (Ministerio de Defensa Nacional, 2021).

Transformaciones en ejes de seguridad y defensa: las operaciones de mantenimiento de paz, el rol de la mujer y la ciberseguridad

El rol de las FF. AA. ha ido en transformación conforme al entorno global, manteniendo los principios de soberanía nacional e integridad territorial presentes como una prioridad de los Estados. En dicho escenario, es representativo el lugar que ha tenido la política pública en Uruguay, al enfocarse en el control político hacia el ámbito militar en el marco de la democracia. Cabe tener en cuenta que el proceso comenzó en 2006 y que después, con la Ley Marco de Defensa Nacional, se marcó un hito en 2010, cuando se definió a la Defensa “como el conjunto de actividades civiles y militares que buscan preservar la soberanía y la independencia [...] y de sus recursos estratégicos” (Art. 1) (CEEEP, 2019).

Al manifestarse nuevas amenazas que se sumaban a las tradicionales, como el crimen organizado y el terrorismo, se consideró la posibilidad de asignar un nuevo rol a las FF. AA. en la región como apoyo hacia el entorno nacional y fronterizo, a fin de contrarrestar este tipo de flagelos “flexibilizando la separación entre Defensa Nacional y Seguridad Pública [...] no obstante, su utilización para tareas de seguridad internas sigue siendo excepcional” (CEEEP, 2019); además, ha sido un aspecto digno de debate por parte de algunos grupos políticos. Esta labor de seguridad interna de las FF. AA. ha sido una opción revisada tanto en el caso uruguayo como, en términos generales, en toda la región.

Alda Mejías (2018) enfatizaba en los nuevos roles que podrían ocupar las FF. AA. uruguayas para la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado como amenazas regionales a la seguridad manifiestas, para así dejar atrás el reconocimiento tradicional que había en Uruguay, así como en Argentina y Chile, de orientar a sus FF. AA. tan solo a asuntos de defensa exterior. El apoyo en el ámbito interno es cada vez más recurrente y, como menciona la autora, si bien los gobiernos de la región hacen hincapié en que es una medida temporal, por el contexto y la evolución de los riesgos y amenazas del entorno global, tal parece que la tendencia

no va a revertirse. A partir de ello, denota que la regulación, la capacitación y la organización son elementos necesarios para mantener unas FF. AA. que sepan actuar en este ámbito y con una regulación específica respecto a esa actuación.

En tal contexto, vale la pena resaltar uno de los aspectos en los cuales se ha generado una mayor participación de las FF. MM. uruguayas: las OMP de la ONU, como escenario para la proyección de las FF. AA. en el ámbito de defensa global. Esto, que en un principio fue comprendido como un asunto propio del ámbito militar uruguayo, con el tiempo se fue consolidando como un lineamiento y una práctica de Estado en cuanto a su defensa y seguridad y en cuanto a la política exterior, resaltando la trayectoria en escenarios multilaterales y de apoyo internacional. El Estado uruguayo ha subrayado sus capacidades en este tema; cabe mencionar la participación de las FF. AA. en dichas operaciones con un volumen, una intensidad y una frecuencia significativos, como se evidenció en la década de 1990, cuando tuvo uno de los mayores índices de vinculación a este cuerpo para el mantenimiento de la paz internacional (OEA, 1999b).

González Guyer (2014) hace hincapié en este rol resaltando su presencia y su aporte a este tipo de misiones, si se tiene en cuenta que “pese a su reducido volumen demográfico y modestas capacidades militares, Uruguay acompañó la explosiva expansión experimentada por estas actividades en las últimas dos décadas y se ubicó entre 2002 y 2010 entre los principales contribuyentes de tropas para NNUU [OMP]” (p. 41). De igual manera, el autor menciona cuatro etapas como antecedentes, y en las cuales se determina su participación, como se muestra en la tabla 3.

Tabla 3. *Etapas representativas de la participación de las Fuerzas Armadas de Uruguay en operaciones de mantenimiento de paz*

Etapa	Periodo de participación	Descripción
	1945 a 1990: integración como observadores militares, supervisando el cumplimiento de los acuerdos de paz dados entre las partes del conflicto.	
Experimental	1992: Inicia con la Misión de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (UNTAC). 1996: Termina con la finalización de la tercera etapa de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM).	Incurción en este tipo de OMP.
Repliegue	“[...] similitudes con el tipo de contribución del Uruguay en la Guerra fría (El repliegue refiere a los contingentes organizados ya que la contribución vuelve a ser de observadores militares individuales)”. (González Guyer, 2014, p. 8).	Mayor representación cuantitativa.

Apogeo	2001: Creación de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC/MONUSCO).	Máximo volumen de personal militar, sostenido por medio de <i>contingentes organizados autónomos</i> de las FF. AA.
	2004: Incorporación en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH).	“Llevó los despliegues de contingentes militares fuera de fronteras a su máximo nivel” (González Guyer, 2014, p. 8) de las FF. AA. en conjunto.

Retraimiento	2011: Cambio de tendencia, pero se mantiene la participación en OMP.	
--------------	--	--

Con la Posguerra Fría y el surgimiento de las nuevas guerras, como un concepto interpretado y difundido por Mary Kaldor (1999), se dio una serie de modificaciones que hicieron que las OMP se multiplicaran y se volvieran más complejas, al generarse megaoperaciones con un gran número de efectivos militares y civiles desarrollando acciones hacia una contención cada vez más bélica.

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2021).

En este ámbito militar se ha vinculado la participación de las mujeres, lo cual representa uno de los avances respecto a la región, con su vinculación a estas misiones, ya que desde 2000 los mandatos de la ONU han relacionado el empoderamiento de la mujer, la igualdad de género y la protección de la población, como lo menciona un estudio realizado por Karim y Huber (2020), resaltando la importancia del rol de la mujer de acuerdo con elementos aportados por el Departamento de Operaciones de Paz de la ONU:

- *Mejoramiento de desempeño y operaciones*: Diversidad de habilidades, experiencia, percepciones y opiniones fortalece la planificación, análisis y toma de decisiones.
- *Mejor acceso*: Diversidad del personal favorece la capacidad de las misiones e interacción con la población.
- *Identificación*: Representando un compromiso colectivo por la paz y la seguridad.
- *Generación de confianza*: teniendo mayor cercanía con la población se obtiene una mayor participación y comprensión de necesidades.
- *Ayuda a prevenir y reducir conflictividad*: Cambios en la cultura institucional en las OMP que tienen en cuenta a personal femenino y masculino por igual.

- *Creación de modelos a seguir:* El compromiso y representación puede generar roles y actitudes de transformación frente al rol de la mujer en el escenario de seguridad (p. 13).

Desde su incorporación, a partir de 1921, la mujer militar ha sido integrada al ámbito de seguridad, pero solo lo fue de manera oficial desde 1970, al darse a la mujer la posibilidad de ser parte de las FF. AA. en el ámbito administrativo y de servicio, y desde 1997, en el nivel profesional, como lo mencionan Karim y Huber (2020). Además, las autoras evalúan desde el contexto el impacto de dicha participación por medio de la metodología MOWIP⁴; registran como resultado un aumento a ritmo lento, e identifican una serie de buenas prácticas y oportunidades, así como algunas barreras existentes, determinado todo ello a partir de diez áreas temáticas: población elegible, criterios y selección para despliegue, consideraciones al núcleo doméstico, infraestructura-experiencias en OMP, progreso profesional, predisposición del liderazgo institucional, roles y exclusión social. De todas ellas, se mencionan las principales en los siguientes acápite.

Buenas prácticas y oportunidades

- Las FF. AA. han implementado estrategias proactivas de reclutamiento de mujeres para este tipo de operaciones; por ejemplo, las pruebas de aptitud para el ingreso se definen en términos de género (Karim & Huber, 2020, p. 9).
- “La aceptación del nivel superior de la importancia de la igualdad de género es alta; el alto mando habla públicamente sobre el tema y asiste a la capacitación” (Karim & Huber, 2020, p. 74). Asimismo, la Resolución 1325/ONU de “Mujeres, paz y seguridad” se contempla dentro de los lineamientos, junto con la creación, en 2012, de la Comisión Especializada en Género en el Ministerio de Defensa, por medio de la Resolución N.º 61.458, junto con otras instancias que fortalecen esta labor.
- Las FF. AA. verifican con antelación que la persona no haya sido acusada de violaciones a los DD. HH. u otro tipo de mala conducta.
- Existen políticas favorables hacia la familia, como, por ejemplo, que las mujeres lactantes tienen derecho a alimentar al recién nacido dentro de la jornada.

⁴ Esta metodología implementada por Karim y Hubert (2020) se plantea como una herramienta de evaluación de la participación de las mujeres militares en OMP. Mide las áreas temáticas; encuentra también las buenas prácticas y mejoras que se pueden llevar a cabo en el caso estudiado. Para profundizar se recomienda remitirse al estudio pp. 20-23

- Las mujeres han alcanzado puestos de dirección-liderazgo y existen unidades conformadas en más del 20 % por mujeres (Karim & Huber, 2020, p. 28).
- Se evidencia fomento en el reclutamiento de mujeres; no hay prohibiciones para quienes sirven en combate.
- Las mujeres pueden ocupar —sin restricción— puestos de combate o tradicionalmente ocupados por hombres, como ser piloto de combate, entre otras (Karim & Huber, 2020, p. 9).
- Los roles asignados a las mujeres dentro de las OMP coincidieron con sus habilidades (p. 28), según la información recopilada en el estudio realizado por Karim y Huber (2020).

Algunas barreras que impiden una participación significativa de las mujeres en operaciones de mantenimiento de paz

- Existen desafíos frente al cambio institucional de los compromisos que se han dado en el tema: se requiere, por ejemplo, mayor liderazgo para generar políticas y prácticas. En el ámbito de la educación militar aún no se ha incorporado una capacitación sobre el tema en el programa de estudio.
- **Roles de género:** No hay campañas dirigidas en específico a mujeres, lo cual disminuye la posibilidad de incorporación.
- **Experiencias:** Gran parte de las mujeres se encuentra en roles administrativos y logísticos, y aún son minoría en combate y otros espacios.

Dentro de quienes participan en despliegues, las mujeres pertenecientes a la Fuerza Aérea (29 %) tienen mayor participación, junto con las de la Armada (26 %); por el contrario, se registra la menor posibilidad en el Ejército (14 %) (Karim & Huber, 2020, p. 28); existe confusión sobre los requerimientos para ser partícipe en este tipo de misión.

Con estos elementos expuestos, se evidencia que hay un compromiso por parte de las instancias militares para promover la incorporación de la mujer en el ámbito de defensa; lo importante es fomentar la focalización y, poco a poco, ir superando las barreras. Como se vio en el estudio, ese es un objetivo que el Estado uruguayo tiene presente y lo articuló con las OMP fomentando la participación femenina y promoviendo su política exterior y la cooperación para la paz y la seguridad internacional.

El tercer eje es la *ciberseguridad*, entendida como

[...] una dimensión de la seguridad que involucra lo público y lo privado, y es transversal al resto de las dimensiones de seguridad. Atada en esencia al

Estado y a la defensa, se desarrolla principalmente en un escenario en el que los roles de los actores internacionales se manifiestan de manera diferente a los tradicionales en la sociedad internacional. (Nieves, s.f., p. 119)

La ciberseguridad es un ámbito en el cual Uruguay ha tenido un avance reconocido, a partir de los lineamientos que ha generado, con base en normatividad internacional. Por ejemplo, el país se encuentra adscrito al Convenio sobre la Delincuencia, también denominado Convenio de Budapest, del Consejo de Europa (2001), como un tratado orientado en materia penal para brindar protección a la sociedad frente a posibles ciberdelitos/ataques que puedan afectarla, así como a la institucionalidad de los Estados, y que encuentra en la cooperación pública y privada un medio para hacer frente a dichos riesgos y amenazas.

En su estudio, Nieves (s.f.) resalta que, en el caso uruguayo, la cobertura de internet para el área de las telecomunicaciones ha ido en aumento, lo cual es un aspecto positivo, en razón de que la interconectividad ha sido tomada como un indicador de desarrollo, lo cual, a su vez, convierte a la ciberseguridad en un eje de los lineamientos estratégicos y de las políticas públicas de los Estados. Esto se ha llevado a cabo por medio de un proceso continuo, siguiendo las recomendaciones dadas por la OEA para la generación de una *cultura de seguridad cibernética*, y que Uruguay ha ido adoptando poco a poco. Una de las instancias de coordinación en tal sentido es la Secretaría del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), con su misión de atender asuntos ligados con la seguridad cibernética, como menciona la autora; además, uno de estos documentos base fue el difundido en 2004: *La adopción de una Estrategia Interamericana Integral de Seguridad Cibernética: Un enfoque multidimensional y multidisciplinario para la creación de una cultura de Seguridad Cibernética*.

En su diagnóstico, en el reporte de 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) mencionaba la presencia de una serie de las que serían “potencialmente vulnerabilidades” en la región Latinoamericana. En dicho estudio se mencionaba que, en su mayoría, los Estados no contaban con estrategias de ciberseguridad ni de protección directa de la infraestructura crítica nacional. Adicionalmente a ello, instaba a los Estados de la región a fortalecer los canales diplomáticos y de cooperación para el fortalecimiento de la seguridad en ese ámbito. En este reporte, Uruguay era clasificado con un nivel “intermedio de madurez” que, si bien no lo posicionaba junto a Estados fuertes en el tema, como Estados Unidos, sí le daban un claro reconocimiento. Junto con lo expuesto, Nieves (s.f.) también menciona la vinculación de Uruguay en el *Digital* (9) como primer Estado de Latinoamérica

en ser parte en dicho escenario orientado a la ciberseguridad, junto con “Canadá, Estonia, Portugal, México, Nueva Zelanda, Reino Unidos y República de Corea” (pp. 116-117).

En el mismo estudio se puede ver que Uruguay, por medio de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información del Conocimiento (AGESIC), que depende de la Presidencia de la República, e integrada por consejos en los cuales se articula a la academia, a la administración central, al sector privado y al internacional, conformó una sinergia dirigida a buscar el desarrollo, soluciones y mejoras en el sector informático y de las comunicaciones. Este proceso se ha dado en tres etapas: 1) 2006-2010: la institucionalización; 2) 2011-2015: un periodo de expansión a partir de iniciativas para el desarrollo de tecnología en sectores estratégicos, y 3) 2016-2020: reconocida como la etapa de transformación, implementando cada vez más el uso de la tecnología para el desarrollo sostenible e impulsora de oportunidades y de igualdad, como lo menciona Nieves (s.f.).

En el reporte de 2020 sobre este tema, el BID (2020) presentaba que el Estado tiene un marco organizado de ciberseguridad con base en estándares y regulaciones internacionales teniendo como fin la seguridad de la infraestructura nacional crítica y de la información en general; por ejemplo, en 2016, con la Estrategia Nacional de Seguridad y con el Plan de Gobierno Electrónico 2020, donde “la responsabilidad sobre su protección recae en el D-CSIRT, el [Centro Nacional de Respuesta a Incidentes de Seguridad Informática] CSIRT perteneciente al Ministerio de Defensa según el Decreto N.º 36/015” (p. 171); además, se cuenta con el proyecto *Fortalecimiento de la Ciberseguridad en Uruguay*, con el cual se convierte en el primer país de la región en tener apoyo financiero y técnico (préstamo) por parte del BID.

Es así como este nuevo dominio ha sido contemplado como un asunto estratégico, que puede evidenciarse en los avances y la creación de instancias para promover la ciberseguridad; cabe reconocer también que, al ser pionero en espacios multilaterales, se muestra un compromiso respecto a un asunto que debe tener un monitoreo continuo, siendo como son la tecnología y las comunicaciones elementos de innovación y, en prospectiva, de un continuo crecimiento acelerado.

Conclusión

El Estado uruguayo ha redefinido en varias ocasiones su conceptualización sobre lo que se entiende por defensa y seguridad, lo cual ha realizado tomando en cuenta

el contexto, pasando por la definición clásica de la división entre lo interior y lo exterior, hasta la reciente, donde se conciben como un medio y un fin de manera respectiva —es también una reflexión que se ha dado en varios Estados de la región—. Junto con ello, las FF. AA. han ido fortaleciendo su misión, su organización y su regulación para el desempeño de la labor de protección del orden constitucional, del territorio y de la población, en lo que ha tenido unos avances significativos y reconocidos regionalmente en cuanto a su participación en OMP, los avances en la agenda de vinculación de la mujer en asuntos militares y de defensa y de la ciberseguridad como nuevo dominio.

La Política de Defensa Nacional se considera la hoja de ruta para el periodo 2020-2025. En ella se tiene un diagnóstico de la situación internacional y regional y de cómo esta incide en Uruguay articulando las acciones y decisiones de política pública en el ámbito de la defensa desde la alineación estratégica estatal y orientándose hacia la protección del interés nacional. De ese modo, incorpora los enfoques de seguridad humana y multidimensional, dados, respectivamente, por la ONU y la OEA como bases para el desarrollo de medios y modos para la protección de tres sujetos definidos por el país: la persona, la sociedad y el Estado.

A partir de la información encontrada, tomando en cuenta que el estudio hace una revisión, es posible afirmar el avance que ha tenido Uruguay en cuanto a los tres ejes descritos: las OMP, el rol de la mujer y la ciberseguridad. En primer lugar, las OMP han sido incorporadas desde la alineación estratégica y la política exterior y se han convertido en un objetivo estratégico para la proyección del Estado hacia el escenario internacional por medio de sus FF. AA.; con el apoyo sostenido en el tiempo, se ha contribuido a la labor de la ONU a la hora de mantener la seguridad y la paz internacional. En relación, el rol de la mujer en el ámbito militar ha ido ampliado con el tiempo. Es importante ver cómo el Estado ha desarrollado normatividad ligada a la Agenda de *Mujeres, Paz y Seguridad* (Resolución N.º 1325), de la ONU; junto con ello, se han dado campos de participación en OMP. Sin embargo, todavía es evidente la existencia de barreras que impiden una participación significativa. Como tercera medida, estudios académicos y reportes de organismos internacionales evidencian el compromiso del Estado para con el fortalecimiento de su ciberseguridad, con miras a la protección de la infraestructura crítica del Estado, pero también, de la población.

Referencias

- Alda Mejías, S. (2018, 31 de julio). *Los nuevos roles de las fuerzas armadas uruguayas y argentinas: la contribución a la lucha contra el narcotráfico, siguiendo la tendencia regional*. Real Instituto Elcano. <https://tinyurl.com/35pfsbas>
- Besio, F. (2005). *La institucionalidad de la defensa nacional en el Uruguay*. RESDAL. <https://www.resdal.org/atlas/atlas-uruguay-paper.html>
- Besio, F. (2018). Cambios y permanencias en la Política de Defensa Nacional en el Uruguay. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 13(25), 69-89. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.261>
- CEEEP. (2019, 13 de mayo). *Las Fuerzas Armadas y su proceso de transformación en Uruguay*. <https://tinyurl.com/3xwtm3uz>
- Charquero, A. (2007). *Seguridad y Fuerzas Armadas. En la política pública de defensa de los países latinoamericanos (1960-1970 y 1980-2006)*. Colibrí. <https://tinyurl.com/3bz8k5wt>
- Cianelli, M. (2021, 13 de enero). Las diferencias y las continuidades en la nueva política de defensa nacional. *La Diaria Política*. <https://tinyurl.com/bdcndf82>
- Constitución de la República. (1967). *Constitución 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994 y el 8 de diciembre de 1996*. <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>
- Cubides Cárdenas, J., & Ramírez Benítez, E. (2018). Una mirada a la construcción de paz desde la Seguridad humana en Colombia en el escenario de posconflicto. En C. Ardila & J. Jiménez (Eds.), *Convergencia de conceptos: enfoques sinérgicos en relación con las amenazas a la seguridad del Estado colombiano*. Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/9789585698307.05>
- Ellis, E. (2020). Retos de las Fuerzas Armadas de Latinoamérica para responder a la pandemia del Covid-19. En J. Griffiths & J. P. Toro (Eds.), *Desafíos para la seguridad y defensa en el continente americano 2020-2030*. AthenaLab. https://athenalab.org/wp-content/uploads/2020/12/libro_FFAA_athenalab.pdf
- González Gruyer, J. (2014). La contribución de Uruguay para Operaciones de paz de Naciones Unidas: acerca de las motivaciones y la interpretación de su récord. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 23(1). <https://www.redalyc.org/pdf/2973/297338130004.pdf>
- Griffiths, J., & Toro, J. P. (2020). Introducción: Desafíos para la seguridad y defensa en la década 2020-2030 En J. Griffiths & J. P. Toro (Eds.), *Desafíos para la seguridad y defensa en el continente americano 2020-2030*. AthenaLab. https://athenalab.org/wp-content/uploads/2020/12/libro_FFAA_athenalab.pdf
- Karim, S., & Huber, L. (2021). *Uruguay Armed Forces MOWIP Report 2020*. Geneva Centre for Security Sector Governance. <https://tinyurl.com/5cpu73bu>
- López Montiel, A. G. (2008). Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política. *Política y cultura* (29). <https://tinyurl.com/44m95z49>

- Ministerio de Defensa Nacional de la República Oriental del Uruguay. (2005). *La defensa nacional. Aportes para un debate*. <https://www.resdal.org/Archivo/uru-defensa-anexo.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021, 10 de abril). *Política de Defensa Nacional-directivas período 2020-2025*. <https://tinyurl.com/e6c5y4dy>
- Nieves, M. (s.f.). *Uruguay y la ciberseguridad: entre los determinismos regionales y el proceso doméstico*. Selección de trabajos presentados en el IX Encuentro del CERPI y la VII Jornada del CENSUD. <https://tinyurl.com/kuet88sb>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1999a). *Bases para una Política de Defensa Nacional*. Libros de Política de Defensa. <http://www.oas.org/csh/spanish/doc-librdefUrug.asp>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1999b). *Comunicado de prensa C-101/99*. <http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/a%C3%B1o99/100599.html>
- Parlamento de Uruguay. (2019). *Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas No. 19.775*. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/docu6329261529568.html>
- Ramírez Benítez, E., & Ardila Castro, C. (2020). Aproximación a la configuración de los intereses nacionales en Colombia. En P. Sierra & M. Bermúdez (Eds.), *Evaluación jurídica de la seguridad y defensa nacional como política de Estado*. Esdeg.
- RESDAL. (s.f.). *El marco legal–Uruguay*. <https://www.resdal.org/atlas/atlas-uruguay-info.html>