

---

# UNA NUEVA ARMADA PARA UN NUEVO ESCENARIO ESTRATÉGICO

Daniel H. Núñez<sup>1</sup>

---

**Analiza los intereses marítimos nacionales y las capacidades navales que nos permiten protegerlos, arribando a la Armada necesaria.**

---

Comprometida en el marco de la nueva estructura de defensa, la Armada Nacional (AROU) necesita ser replanteada en sus misiones, estructura, despliegue y capacidades. Este nuevo enfoque no está de manera alguna disociado de los esfuerzos que el Estado Mayor de la Defensa (ESMADE) está llevando a cabo y que indudablemente nacen de un profundo análisis que nos permite “ver” el mundo, la región y nuestros propios intereses de una manera encadenada e integral. Esta “visión” establecida desde las más altas estructuras de decisión gubernamental, permite luego operacionalizar las Fuerzas Armadas que la nación y sus ciudadanos requieren.

Por tanto, le propongo al lector partir de una visión del mundo y la región para analizar luego los intereses marítimos nacionales y las capacidades navales que nos permiten preservarlos arribando a que AROU es necesaria, siendo esto una de las cuestiones centrales del debate de la defensa. Esa AROU, sin duda debe ser creíble en medios y capacitación.

El mundo está sujeto a una serie de tendencias, integradoras unas y desintegradoras otras. Entre las primeras encontramos la globalización y su correspondiente interdependencia económica, el proceso general de democratización, los avances tecnológicos, la era de la información, la conciencia ambiental, los mercados económicos comunes, etc.; contrariamente, el auge del crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo, los desastres naturales, la escasez de recursos, la explosión demográfica, las migraciones, los problemas étnicos y religiosos, la carrera armamentista y el proteccionismo, representan su tendencia desintegradora.

Afortunadamente no todas las tendencias desintegradoras, están presentes hoy en la región; pero, ¿podremos decir lo mismo en la próxima década? En un entorno cada vez más complejo e incierto, ¿cómo debemos enfrentar riesgos como el crimen organizado, el narcotráfico, los desastres naturales a gran escala, las pandemias, la contaminación, las violaciones a la soberanía por actores no estatales, la depredación ilegal de los recursos

---

<sup>1</sup> Contralmirante. Como Capitán de Navío se ha desempeñado como Jefe del Departamento de Política Naval y Estrategia de la Tercera División del EMGA, fue Director de la Escuela de Especialidades de la Armada, Comandante del Contingente Naval en la República Democrática del Congo durante el 2005 y Jefe de Estado Mayor de la Dirección General de Personal Naval. Realizó el Curso de Altos Estudios Estratégicos en el Reino de España. Actualmente es el Jefe del Estado Mayor General de la Armada. [ayemagarmada.mil.uy](http://ayemagarmada.mil.uy)  
Fecha de presentación del artículo: julio de 2011.

naturales, la afectación de los sistemas de comunicación e información o el propio terrorismo?

Como si esto fuera poco, “todo” se está transformando; las estructuras de poder, los sistemas políticos y económicos, las relaciones entre los propios Estados, etc. Esta transformación genera un ambiente futuro, cambiante, impredecible e inestable.

Frente a estas realidades, los Estados van construyendo cuadros de seguridad regionales y nacionales. En el caso de Uruguay, basta recordar dos visitas significativas a nuestro país para comprender como se están dibujando estas realidades; en la primera de ellas, febrero próximo pasado, el ex Ministro de Defensa brasileño Nelson Jobim, establecía que: “la debilidad del continente en materia de defensa está en el control del Atlántico Sur y de su espacio aéreo..., debemos hacer esto antes del 2025 y debe decidirse juntos”.

Esta propuesta de gobernabilidad marítima, no pasa únicamente a través de una vigilancia satelital; no basta con saber lo que pasa en él, se necesita “estar en el mar”, presencia física que si bien no será permanente debería ser capaz de reaccionar con inmediatez.

También se manifestó que deberá trabajarse en pos de una base sudamericana industrial compartida de defensa, bajo régimen de complementariedad y fundamentalmente “cortar” con la dependencia logística.

Jobim agregó que: “La coordinación y la cooperación en la región, es la base de la estrategia brasileña de defensa, que tiene como principal herramienta la disuasión, para proteger de la mejor manera las riquezas naturales del continente: el agua, los alimentos y la energía”.

Inmediatamente después, en marzo, el Secretario Adjunto de Defensa para Asuntos del Hemisferio Occidental, de los EUA, Frank Mora firmó un acuerdo estratégico de defensa, documento que abarca 5 áreas (coordinación mutua en materia de catástrofes naturales, evolución y perspectivas sobre la participación en las misiones de paz, planes de transformación para la órbita de los Ministerios de Defensa, consolidación de organismos multilaterales sobre Defensa y los programas referidos a la organización de la 10ma. Conferencia de Ministros de Defensa del Hemisferio) en los que se aúnan esfuerzos y se refuerzan las complementaciones en áreas estratégicas de defensa en las más amplias variaciones.

Por otro lado, ya a nivel supra Estado, Uruguay pertenece a las organizaciones ONU/OEA y ahora integra también la Unión de las Naciones Americanas del Sur (UNASUR), la que se ha comprometido a profundizar la integración regional en materia de defensa, de cooperación militar y resguardo conjunto de los recursos naturales estratégicos de la región (en éste se encuentran el 20% de las reservas mundiales de agua potable, importantes reservas de gas y mucho espacio cultivable), y en consecuencia, constituyó una Junta de Defensa, organismo que velará por la defensa territorial de todos los países de Sudamérica.

En este ambiente de seguridad regional, ¿cuáles son los intereses del Uruguay? ¿Cómo se van delineando los mismos?

Creo que podríamos ponernos de acuerdo en que nuestro país apuesta a identificarse como próspero y seguro, con certidumbres económicas, financieras y jurídicas

y con una marcada justicia social. Pretende desarrollar una infraestructura que le permita mantener una economía dinámica y diversificada, en no más de media docena de áreas y alcanzar una prosperidad económica a través de inversiones y del comercio; en lo marítimo, identificarse como “hub” regional logístico. Un Uruguay donde todos los ciudadanos tengan acceso a la salud, la educación y a una movilidad social ascendente como fue conocido otrora, [...] tal vez seguimos persiguiendo la “marca de grifa: Suiza de América”.

Navegamos hacia intereses ideales en el ámbito político y económico, tales como: la integración de América del Sur profundizando además el MERCOSUR y la UNASUR como bloques (“la unidad regional está por encima de las discrepancias y la promoción de los DD.HH. y la consolidación de la democracia está entre los principales retos de la UNASUR - María Mejía, Secretaria General), y hacia intereses reales, también políticos y económicos, primeramente apoyando los esfuerzos de paz y estabilización en cualquier parte, pero especialmente involucrados en el continente americano en Haití, fomentando la inversión privada, protegiendo los recursos naturales y en el caso militar, desarrollando la cooperación entre las Fuerzas Armadas de la región, entre otros.

## **LOS INTERESES ESTRATÉGICOS NACIONALES**

Un acotado enunciado de los intereses estratégicos de la Nación puede situarnos en:

- La soberanía e independencia nacional, su sistema de gobierno y el estado de derecho.
- El mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.
- El desarrollo económico y social del país, resguardando su identidad cultural.
- La integración regional y la democracia.
- Los derechos humanos en el ámbito internacional.
- La investigación científica y la adquisición de tecnología.
- El medio ambiente.
- Los recursos naturales renovables y no renovables.

Analizados éstos, podemos derivar los intereses estratégicos al ámbito particular del mar y las aguas interiores del Uruguay. Nuestro territorio marítimo comprende espacios acuáticos diversos, por consiguiente tiene intereses marítimos y fluviales, producto de los derechos, anhelos, necesidades, posibilidades y hasta valores culturales de su pueblo. Hoy, estos espacios representan un 86% del total del territorio soberano pero cuando se terminen de aprobar nuestros derechos de jurisdicción sobre la plataforma continental estos representarán un 145%.

Los intereses marítimos y fluviales de la nación pueden ser enunciados como los siguientes:

- El uso funcional del mar, entendiendo por tal el “mantenimiento del buen orden en el mar”, impidiendo acciones ilegales.

- La promoción y el desarrollo de la infraestructura portuaria, la industria naval y la marina mercante.
- La seguridad del tráfico marítimo.
- La explotación responsable de los recursos vivos y minerales de la ZEE, la plataforma continental y las aguas interiores.
- La preservación del medio ambiente marino.
- El desarrollo de la investigación científica en sus mares y en la Antártida

Los intereses marítimos son muy particulares, porque ellos no se detienen ante las líneas de costa.

## **EL USO FUNCIONAL DEL MAR**

La Doctrina Naval, explicita que el “concepto de uso funcional” es una derivación del control negativo de mar, empleado para tiempos de paz y que nos permite mantener el “buen orden” en el mar, para su explotación en los siguientes aspectos: por los recursos que contiene, por su utilidad como medio de transporte y comercio, como medio de comunicación, como medio de investigación científica, como medio ambiente y como fuente de poder y dominio<sup>2</sup>.

La seguridad nacional relacionada al mar, parece depender de nuestra capacidad para proteger los intereses económicos relacionados al mar, que permitan un crecimiento económico y su desarrollo sostenible, incluyendo la infraestructura portuaria y sus servicios relacionados, sus accesos (canales de navegación), la capacidad de brindar seguridad al tráfico marítimo y a cualquier otro tipo de producción o actividad “off shore”; complementando esto un medio ambiente marino limpio, lo que incluye el río, el desarrollo del litoral, y esfuerzos especiales para reducir la posible contaminación junto con la gestión completa de sus consecuencias.

¿Cuántas Instituciones tiene el Estado para proteger sus intereses en su territorio seco?: Muchas. ¿Cuántas Instituciones tiene el Estado para proteger sus intereses en su propio mar y ríos?: Pocas; pero la principal es la AROU, el gran articulador de las políticas marítimas (y la única con el monopolio del empleo de la fuerza).

La AROU debe proporcionar un entorno seguro en el mar y esto incluye navegabilidad, balizamiento, dragados, puertos, seguridad y control del tráfico, control de derrames, actividades “off shore”, protección de los recursos y las actividades científicas, inclusive en la Antártida.

El desorden en el mar empeora las cosas en la tierra; recientemente, en nuestra visita operativa a la Misión de la ONU para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), comprendimos perfectamente esto.

---

<sup>2</sup> Poder Marítimo: Una guía para el SXXI. G. Till, 200.

El mantenimiento del buen orden en el mar requiere un alto nivel de conciencia social marítima, políticas sectoriales efectivas y una gobernabilidad marítima integrada.<sup>3</sup> Sólo un enfoque marítimo amplio y abarcativo, permite entender la complejidad de los asuntos del mar y su importancia, derivado de una voluntad estratégica del poder político. De alguna manera es la “trilogía clausewitziana” aplicada al mar (Pueblo, Gobierno y Armada).

El 80% de las fronteras están bajo jurisdicción de la AROU.

---

<sup>3</sup> Poder Marítimo: Una guía para el SXXI. G. Till, 200.

## **INFRAESTRUCTURA, INDUSTRIA Y LA MARINA** **MERCANTE**

La geografía le impuso al país un destino marítimo, que la historia no supo aprovechar. Desde hace algunas décadas, la realidad geopolítica nacional demanda una política de puertos pujante, unida necesariamente a una política de transporte y conectividad física. La AROU, a través de acciones de seguridad marítima y control del tráfico, apoyan el desarrollo portuario y el comercio nacional. En marzo de este año el Senador Abreu declaraba: “Uruguay tiene una situación geográfica única e intransferible, porque desde su posición en la Cuenca del Plata tiene una conectividad física de modernidad en servicio de transporte, de economía de los servicios, de modernidad geopolítica que no queda exclusivamente en lo que es la comunicación de los ríos, en la infraestructura, en los puertos o en el transporte marítimo”.

La principal terminal portuaria nacional, involucrada en proyectos de ampliación y modernización, ha crecido su operativa en un 14,2% en el 2010 y en el último año móvil un 32,6%, moviendo cargas propias y de la región. La expansión y mejoras del puerto ya determinadas (otra terminal de contenedores, el muelle de pesqueros en Capurro), incluye ahora un proyecto en Puntas de Sayago, donde se desplegarán empresas logísticas y contará con un muelle multipropósito que atenderá incluso contenedores. Montevideo ocupa el lugar 19 en el ranking de los principales 100 puertos que movilizan containers (TEU) en Hispanoamérica y el Caribe. Montevideo mueve contenedores y gran parte del movimiento es de tránsito o trasbordo (puerto hub).

Nueva Palmira es la terminal portuaria que más crece en volumen (en granos y fertilizantes); mueve casi 8 millones de toneladas.

El Puerto de Paysandú pronto estará listo para operar con mercadería containerizada, se han recuperado los muelles de ultramar y barracas; su carga tiene que ver con granos y azúcar cruda. La Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) pretende que el puerto saque cemento, biocombustibles, granos y harina para alimento animal e ingresar combustible, entre otros.

El proyecto de Puerto de Aguas Profundas, pensado para operar con buques que calen más de 18 mts, deberá mover 5 veces la carga de Montevideo para justificar su viabilidad.

El reciente descubrimiento de grandes reservas de magnetita de excelente calidad, que puede imponer la inversión más grande de la historia del país (2.800 millones de US\$) supone además la necesidad de utilizar un puerto para exportar su producción. Por ello se plantea construir un puerto en Rocha, embrión de un puerto de aguas profundas.

Varios inversores proponen diferentes modalidades para puertos a lo largo de la costa oceánica y del Río de la Plata.

En 2009 se inauguraron las obras del puerto de La Charqueada, sobre el río Cebollatí, y punto de inicio de la Hidrovía que integra la Laguna Merin y la Laguna de los Patos.

El puerto naval, deportivo y comercial de La Paloma, trata de cumplir condiciones de un puerto maderero, de apenas 20.000 tons mensuales de rolos. Se instalará además una terminal pesquera.

En el Puerto de Fray Bentos, comenzaron a amarrar buques pesqueros coreanos calamateros; 15 en total, para descarga, mantenimiento y reparaciones, aportando otra actividad a las que ese puerto está llamado a tener en el futuro cercano.

En Conchillas, el emprendimiento Montes del Plata planifica construir otra terminal portuaria; la causa de esto es la saturación de la red vial, la cual no se prevé que mejore en el futuro inmediato. Por consiguiente habrá un aumento del tráfico marítimo comercial en la zona, así como también se incrementará el uso de la hidrovía del Río Uruguay hasta Paysandú.

La Industria Naval fue definida como un sector estratégico por el gobierno, debido a la incorporación de mano de obra calificada y tecnología. Desde el año 2006, la Armada ha impulsado fuertemente la industria naval, a través de su propio Servicio de Construcciones, Reparaciones y Armamento (SCRA) y ahora también a través del Clúster Naval. Desde entonces se han construido embarcaciones con altos estándares. Hoy se encuentra en construcción un “Balizador de Río” para la Armada, que se botará en noviembre. En el futuro inmediato se coparticipará en la construcción de tres barcazas con capacidad de 5 mil toneladas cada una. Se han construido barcazas para la (ANCAP), para transporte de combustibles, lo que permiten sustituir a 80 camiones de 25 mil litros cada uno. En el segundo semestre de este año, se concluirá la obra de un empujador de barcazas.

Como objetivos institucionales, el Astillero cuenta en sus planes la construcción de Guardacostas y Patrulleros Oceánicos.

El Consejo Sectorial de la Industria Naval, la Dirección de Industrias y la INEFOP están próximos a un acuerdo para capacitar a 200 trabajadores; esto implica la construcción de un centro de capacitación y certificación del Polo Industrial Naval en conjunto con el Clúster Naval, además de otros centros de capacitación en el litoral.

Empresas extranjeras han manifestado su interés de participar en el mercado de la construcción naval.

El resurgimiento de la construcción naval, también representa ejercicio de soberanía a través de la contribución a que cada vez más embarcaciones surquen nuestras aguas luciendo el Pabellón Nacional. El desarrollo de la industria naval nos permite la diversificación de la matriz productiva en sectores de valor agregado bruto y prepararnos para el futuro: el “off shore” y el “hub” regional.

Según A.T. Mahan, la Marina Mercante es el vehículo, lo importante es el comercio marítimo que crece. Esto se sustenta en el hecho que lo que da valor agregado a la economía en forma notoria es la carga, lo que se produce y vende; la marina mercante es un flete, es la venta de un servicio. Quien lo haga gana también en ese rubro. Para nuestro país, tener una mercante de ultramar o en la hidrovía, significa salir a competir en el mercado mundial, ya que el mercado de cargas es global. Una visión marítima nacional,

permitiría apreciar que el Estado podría respaldar esta actividad comercial de fletes marítimos.

## **SEGURIDAD DEL TRÁFICO MARÍTIMO**

En el Río Uruguay y el Río de la Plata, la AROU despliega constantes esfuerzos sobre el tráfico marítimo y la seguridad marítima en general.

La hidrovía representa un corredor fluvial de 3400 kms. que transporta 16 millones de toneladas por año, y donde Uruguay es su puerta de entrada. Una hidrovía en constante crecimiento y el mayor tráfico por el Río Uruguay, demandan mejores servicios por parte de la AROU.

Un adecuado dragado del Río Uruguay es necesario para que el transporte marítimo, junto al ferrocarril y las carreteras, formen un perfecto sistema multimodal.

El proyecto de las Exclusas de San Antonio, prevé la construcción de un canal con esclusas en base al curso del arroyo San Antonio que desemboca 2 kms al norte de Salto, dragar hasta 5 mts para que pasen barcazas y construir un canal de 2 kms de largo de navegación que conecte el lago de Salto Grande con el Río Uruguay, lo que permitiría navegar hasta Río Grande do Sul, Misiones, Corrientes y Entre Ríos.

## **RECURSOS VIVOS Y NO VIVOS; PLATAFORMA CONTINENTAL**

La prospección de petróleo en la plataforma continental, involucra actividades para las cuales el país todo (gobierno, marco legal, AROU, privados, capacidades científicas) debe estar preparado. Esta actividad es desarrollada con alta tecnología y las empresas que la poseen (y los Estados que las respaldan) no la venden. Por ejemplo, la nave exploradora "Reflect Aries" explora mil millas cuadradas donde se supone está la ubicación probable de existencia de hidrocarburos.

En otro orden, la futura instalación de una planta regasificadora de gas licuado representa un intento de diversificar la matriz energética nacional. La AROU ha sido llamada a brindar asesoramiento técnico en cuanto a su posicionamiento e implicancias prácticas y legales en torno a la operativa portuaria.

Tanto las plantas "off-shore" de prospección como otras actividades conexas en el mar requerirán de servicios; todo lo cual hace que el Estado no deba permanecer ajeno a estas posibilidades.

En cuanto a la pesca, podemos afirmar que su importancia irá en crecimiento; a la luz de ser los alimentos, junto a la energía y el agua, elementos que serán "codiciados" ante el constante crecimiento de la población mundial y el consecuente incremento en la demanda alimenticia. Velar por la asignación de adecuados cupos de pesca y evitar la sobre explotación de las especies debe constituir un objetivo de atención suprema para el país y por ende para la AROU.



Asimismo, la creciente importancia del mar en cuanto al aumento de las actividades marítimas en su más amplia expresión, hace que los Estados se “vuelquen al mar” en un intento de “poblarlo” con acciones que permitan “asegurar la soberanía”, “no ceder derechos soberanos a terceros Estados u Organizaciones”, “velar por los intereses nacionales en el mar”, “no dejar vacíos de libre albedrío” en detrimento de lo que nuestro país pueda aprovechar como beneficios extraídos del mar, etc. Para ello la AROU estará llamada a ejercer la presencia del Estado en los espacios marítimos de interés.

Por otra parte, la política exterior del Estado debe ser apoyada por todos sus poderes, a fin de que sea fuerte y coherente. En consecuencia, el poder militar en el mar se debe integrar y estar en sintonía. Para un país marítimo, como es geográficamente y merece ser política y socialmente el Uruguay, la política marítima cobra singular importancia. La AROU, como articulador del Estado en esta materia, debe tener voz y asesorar a los decisores de la política exterior en este ámbito. Por consiguiente, las comisiones político-técnicas que funcionan en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores, como ser la CARP, la CARU y la CTMFM, entre otras, siempre deben contar con un representante de la AROU en su plantilla de miembros.

## **MEDIO AMBIENTE MARINO**

Es sin duda desconocido y hoy se encuentra crecientemente amenazado. Ejemplo de ello es que: las Naciones Unidas crearon una Comisión Independiente de los Océanos del Mundo (1995) para investigar las amenazas a los océanos y las formas de protegerlos, y en 1998, el Comité Asesor para la Protección de los Mares alentó a las naciones a utilizar las capacidades de sus organizaciones navales, para la seguridad ambiental en colaboración con sus correspondientes organizaciones civiles, en virtud de la creciente preocupación por su protección.

Las Armadas tienen capacidades y habilidades para ofrecer tanto en términos de investigación como de protección ambiental. La AROU posee organizaciones dentro de la Prefectura Naval y de la Dirección General de Material dedicadas exclusivamente a investigar y proteger.

El transporte marítimo es el que menos contamina; un portacontenedores de 3700 TEU consume promedialmente 77 veces menos que un Boeing 747 - 400, 7 veces menos que un camión de carga pesada y 3 veces menos que un ferrocarril (informe de UNCTAD), por tanto, es además, el más eficiente en términos económicos.

## **INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA**

La AROU ha contribuido significativamente a las tareas de establecimiento del límite exterior de la plataforma continental. De hecho, la Ley de Espacios Marítimos de la República le asignó tal responsabilidad a la AROU. La tarea fue cumplida con éxito, y hoy, al decir del actual Ministro de Defensa Nacional, el país se encuentra en los albores de concretar la reivindicación territorial más importante desde la independencia. Y fueron medios y personal de la AROU que lo hicieron posible.

Por otra parte, la Facultad de Ciencias quiere adquirir un buque de investigación para la Universidad de la República (UDELAR). Parte de las tareas de toda universidad, es propender al desarrollo científico y en este caso, el mar no debe estar ajeno. Esta iniciativa demuestra un avance positivo hacia la consolidación de la conciencia marítima, que en definitiva es de todos.

La investigación científica en el campo militar y de la defensa, es inherente a la capacidad militar de un país y debe ser entendida por toda la sociedad, ya sea quienes generan conocimiento (UDELAR) y quienes emplean los medios militares de la República (Fuerzas Armadas). Teniendo presente esta premisa, la tarea de investigación científica, puede apoyar el desarrollo de componentes militares para la defensa, como es el caso de los vehículos remotos, la construcción de cascos, el diseño de sistemas de comando, control, comunicaciones e inteligencia, entre otras opciones profesionales del ámbito de las Fuerzas Armadas.

Si hasta aquí podemos establecer un acuerdo general en nuestra visión del mundo y la región, de los intereses estratégicos nacionales y aquellos específicos del ámbito marítimo, preste atención el lector seguidamente a como la AROU, habiendo analizado los escenarios e intereses, tradujo en “Objetivos Navales Permanentes” (OONNPP) e incorporó a su doctrina (Parte III, pág. 29), las tareas que los protegen:

1. Contribuir a desarrollar las políticas marítimas nacionales.
2. Ejercer el control de las aguas jurisdiccionales...
3. Ejercer y mantener la seguridad de la navegación...
4. Llevar a cabo acciones de Seguridad Marítima...
5. Proteger el Medio Ambiente Marino...
6. Contribuir a la presencia nacional en la Antártida...
7. Favorecer la investigación y desarrollo científico...
8. Garantizar al Estado, [...] una mínima capacidad de transporte de cargas críticas...
9. Ejercer la soberanía y jurisdicción en las áreas de competencia...
10. Colaborar en la protección y el desarrollo de los intereses marítimos nacionales...
11. Colaborar en el mantenimiento y mejoramiento del tráfico comercial marítimo...

Al determinar los OONNPP (aquellos cuya obtención materializa el cumplimiento de la misión de la Armada) nos resta entonces analizar los conceptos operacionales para la AROU y definir las capacidades y vacíos. Podemos establecer, a priori, que tenemos suficientes argumentos para defender la necesidad de una nueva Armada.

La Tabla 1 relaciona los Intereses con los objetivos y las capacidades.

¿Cuál entonces debería ser el rol de la Armada y por qué los uruguayos la necesitan? ¿Cómo cumpliremos nuestra Misión? ¿Qué capacidades necesita la AROU?

## **CONCEPTOS OPERACIONALES PARA UNA NUEVA AROU**

La AROU es el brazo militar y policial en mar y litorales, pero también es el referente marítimo de primer orden que dispone el Estado. Debe ser el mayor articulador de las políticas de Estado referentes al mar (sencillamente porque “está en el mar”) y es quién, interactuando con otros organismos gubernamentales, no gubernamentales y sociales (p.e.: DINAMA, DINARA, DNH, Sociedad de Prácticos, ADES, etc.) desarrollan un enfoque integrado para la gestión de los asuntos del mar, lo que otorga la gobernabilidad marítima del propio Estado.

Cualquier esfuerzo naval en la protección de los intereses nacionales en el ámbito marítimo no puede apartarnos de dos objetivos: la preparación para las operaciones de combate, expresión más excelsa de la defensa de la soberanía, el principal; y la contribución al desarrollo de una conciencia marítima nacional, el secundario.

Aunque parezca extraño a los ojos y oídos de un contribuyente neófito, cuanto más alistadas estén nuestras fuerzas en los ordenes físicos (personal, material y logística), morales (conducción y gerenciamiento) y conceptuales (doctrina, organización y despliegue)<sup>4</sup>, mejor desarrollaremos las tareas rutinarias de seguridad “blanda”, que en definitiva son las que se reconocen en el día a día y solventan nuestro prestigio. Esta cuestión no es menor, porque muchos oficiales pueden “perder el verdadero rumbo”, debido a la penosa subsistencia diaria de una Armada que no posee los medios adecuados para el cumplimiento de su misión.

En el orden físico, no podemos pensar la Armada comenzando con los tipos de medios necesarios o la cantidad requerida de personal, sino **en que capacidades debemos alistarnos y con qué sacrificios, cambios e innovaciones las alcanzaremos. El cambio es necesario. La logística es la primera prioridad.**

No podemos pensar la Armada alistándose en todas las áreas de la guerra naval, sino **en una Armada con capacidades de infligir daños asimétricos, que permitan el control negativo del mar.**

No podemos pensar la Armada en términos de navegación sino **en términos bien entendidos de “estar en el mar”, porque este conlleva no una mera presencia, sino la capacidad de operar en él.**

El futuro marítimo de la región quizás demande complementariedad naval entre sus Armadas debido a que, entre otras cosas, las amenazas pueden ser transnacionales (p.e.: contrabando, contaminación, narcotráfico, etc.) y donde AROU deba ocupar un nicho de conocimiento referente para sus Armadas amigas. Debemos establecer, cuál es, en qué seremos “más que buenos”, porque de ello depende parte de nuestra credibilidad profesional en la región (que hoy existe y es importante y que no fuera ganada por lo material sino por la calidad de su personal).

---

<sup>4</sup> Clasificación de la doctrina de defensa británica

En el orden moral, pensar la Armada conducida a través de fuertes liderazgos, una clara idea de hacia dónde vamos y una capacitación de primer nivel en los mandos superiores, específicamente en gerenciamiento, presupuesto y logística todo adornado con una admirable moral militar y espíritu de cuerpo.

En el orden conceptual, pensar la Armada desplegada en forma relativamente centralizada, con una base principal (Punta Lobos - Cerro) y dos apostaderos (La Paloma - Rocha y el litoral oeste - Dpto. de Río Negro), organizada en seis grandes Comandos: Acción Marítima, Alistamiento, Prefectura, Personal, Material y Hacienda.

Pero sobre todo pensar la Armada como un “sistema del mar y litoral” integrado por tres subsistemas. Subsistema de protección y control (SPC), integrado por una cadena de radares asistida por un único centro de control de tráfico y operaciones, capaz de colectar toda la información de los múltiples medios existentes; el subsistema de operativo (SO), integrado por los medios que nos permiten “estar en el mar”, preservando la soberanía, haciendo valer la ley y respondiendo a las alarmas del SPC y finalmente el subsistema de desarrollo marítimo (SDM) integrado por los actores navales que apoyan el desarrollo de todas las actividades relacionadas al mar (Servicio de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología -Servicio de Balizamiento, Servicio de Construcciones, Reparaciones y Armamento, etc.).

La tarea “complementaria” no es menor, y de ninguna manera debe ser descuidada<sup>5</sup>: La opinión y conocimiento de la ciudadanía uruguaya y la política de Estado hacia los asuntos del mar, tienen un correlato en su impacto sobre la AROU. Hagámonos las siguientes preguntas: ¿Es capaz el uruguayo común de “ver el mar” más allá de la playa que disfruta en el verano y de los pescados que elije para degustar? ¿Es capaz el ciudadano uruguayo (que es un ciudadano “marítimo”) de “ver el mar” como medio de: recursos (petróleo, gas, pesca, minerales) líneas de comunicaciones (transporte de cargas y personas), investigaciones científicas, ambiente a cuidar y de soberanía? Creo que lamentablemente debemos responder que la inmensa mayoría de los ciudadanos de este país marítimo, aún “no lo ven”, y mientras esto ocurra ¿cómo podrán ver a la organización que protege sus aguas?

Es por ello que los esfuerzos por desarrollar una conciencia marítima en la sociedad y una voluntad marítima gubernamental, son importantes, imprescindibles e impostergables.

En esta forma de “ver el mar” es que la AROU establece los conceptos operacionales que deben pautar su acción y establecer sus capacidades en medios.

Al “ver el mar” como medio de donde obtenemos recursos, la Armada debe custodiar las pesquerías y zonas de extracción.

Al “ver el mar” como línea de comunicaciones, la AROU debe asegurar el tráfico marítimo, estableciendo rutas seguras y señalizadas, por faros y boyas, controladas por medio de radares, señales y comunicaciones, estableciendo las debidas seguridades portuarias de acuerdo a las normas de la Organización Marítima Internacional (OMI).

---

<sup>5</sup> Poder Marítimo: Una guía para el SXXI.

Al “ver el mar” como lugar de investigaciones científicas, la AROU debe mantener capacidades de investigación hidrográfica, oceanográfica y meteorológica, contribuir con organizaciones como ANCAP y UTE en sus explotaciones futuras sobre el mar (extracción de petróleo y gas, off shore, planta regasificadora de gas licuado, etc.), con la Facultad de Ciencias en proyectos de investigación y también desarrollar proyectos de defensa propios.

Al “ver el mar” como medio ambiente, la Armada debe desarrollar vigilancia sobre los “pobladores del mar y del litoral” para evitar que contaminen y prepararse para enfrentar derrames sobre las aguas y actuar sola o coordinadamente con otros actores, para mitigar los daños, si se producen.

Al “ver el mar” como área soberana, la Armada debe patrullar los mares, ríos y el litoral terrestre por mar, aire y tierra, sensorar la mayor área marítima posible para controlar las acciones de los usuarios, salvaguardar la vida en el mar, etc.

Habiendo llegado a este punto nos queda establecer como materializamos el subsistema operativo, (medios de superficie, aire y tierra), **es decir**, la AROU que necesitamos.

### **¿Cuánta capacidad necesita la AROU para materializar los conceptos operacionales?**

Muchos países de primer orden pueden “mantener dos marinas” (una para proteger su soberanía y otra para la seguridad del litoral, es decir una marina militar y una guardia costera), pero la mayoría de los países sólo pueden mantener una, lo suficientemente fuerte como para cumplir ambas funciones. La pregunta es: ¿cuánta AROU es suficiente?

Mantener el control total de las aguas nacionales en todo tiempo es prohibitivo en términos económicos y muy dificultosos de justificar.

INTERESES ESTRATÉGICOS NACIONALES	INTERESES MARÍTIMOS NACIONALES	OBJETIVOS NAVALES PERMANENTES	CONCEPTOS OPERACIONALES
Asegurar la soberanía e independencia nacional, su sistema de gobierno y el estado de derecho	El uso funcional del mar, entendiendo por tal el "mantenimiento del buen orden en el mar", impidiendo acciones ilegales.	Ejercer el control de las aguas jurisdiccionales ...	Patrullar, por mar, aire y tierra, la jurisdicción marítima y fluvial de la República
Apoyar el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales		Llevar a cabo acciones de Seguridad Pública ...	Desarrollar tareas que se le asignen; actualmente la seguridad perimetral de un establecimiento carcelario.
Asegurar el desarrollo económico y social del país, resguardando su identidad cultural	La promoción y el desarrollo de la infraestructura portuaria, la industria naval y la marina mercante.	Contribuir a la paz internacional participando en misiones de paz ...	Desplegar contingentes armados y observadores militares hacia Misiones de Paz lideradas por la ONU en Teatros de interés para la República
		Llevar a cabo acciones de Seguridad Marítima ...	Ejecutar operaciones de Búsqueda y Rescate; efectuar levantamientos hidrográficos; editar cartas náuticas; efectuar investigaciones oceanográficas; brindar info meteorológica marítima; efectuar salvamentos y remolques; etc
		Garantizar al Estado, ... , una mínima capacidad de transporte de cargas críticas ...	Contribuir, mediante dotaciones entrenadas, al transporte marítimo de cargas críticas, durante situaciones consideradas necesarias o críticas
		Alistar Fuerzas Navales para la ejecución de acciones	Ejercer y mantener la seguridad de la navegación...
		...	Contribuir la bienestar y seguridad de la población fuera del ámbito jurisdiccional apoyando a las autoridades nacionales competentes
		***	Ejercer y mantener la seguridad de la navegación ...
Promover la integración regional y la democracia	La seguridad del tráfico marítimo	Desarrollar la conciencia marítima	Mantener y desarrollar el balizamiento; controlar el tráfico marítimo; etc.
		...	Colaborar en el mantenimiento y mejoramiento del tráfico comercial marítimo ...
Promover los DD.HH. en el ámbito internacional			Llevar a cabo acciones de Seguridad Marítima ...
Promover la investigación científica y la adquisición de tecnología	El desarrollo de la investigación científica en sus mares y en la Antártida		Favorecer la investigación y desarrollo científico aplicado ...
Preservar el medio ambiente	La preservación del medio ambiente marino		Contribuir a la presencia nacional en la Antártida ...
Proteger los recursos naturales renovables y no renovables	La preservación y explotación de los recursos vivos y minerales de la ZEE, la plataforma continental y las aguas interiores		Proteger el Medio Ambiente Marino ...
			Ejercer el control de las aguas jurisdiccionales...
			Patrullar, por mar, aire y tierra, la jurisdicción marítima y fluvial de la República

Tabla 1

La Tabla 2 muestra la cantidad de medios con que debería disponer la AROU para cumplir con su misión, al buen saber y entender del autor y en base a los conceptos operacionales que se han desarrollado, en virtud de los objetivos que se deben alcanzar. Un análisis de los mismos permite observar el mantenimiento de la natural flexibilidad de las fuerzas navales que brinda al gobierno la capacidad de responder rápida y apropiadamente a sus demandas en el litoral y en el mar.

La combinación de todos los medios y sistemas da como resultado el ejercicio del control con los medios más económicos.

Patrulleros de Alta Mar	3
Buque Científico y Antártico	1
Balizadores	2
Guardacostas del litoral	18
Naves de Combate mayores	2
Caza y Barre Minas	1 / 4
Lanchas Rápidas de Ataque	4
Aeronaves de Patrulla Marítima	3
Helicópteros navales multipropósito	6
Infantería de Marina	

Tabla 2

Nuestra posición estratégica en el Atlántico Sur, demanda, además de la defensa de nuestra soberanía, una presencia del pabellón contribuyendo con los Estados de la región sudatlántica, en la seguridad cooperativa de esta parte del océano y cumplir además con los compromisos internacionales suscritos por la República; esto nos obliga a mantener unidades de combate de alta mar.

Los Patrulleros de Alta Mar (PAM) nos permiten desarrollar elevada permanencia en estación, gran autonomía, poca tripulación y bajísimo costo logístico. Nos permitirían una casi continua vigilancia física del frente marítimo, la Zona Económica Extensiva (ZEE) toda y la próxima extensión de la jurisdicción hasta las 350 millas náuticas de plataforma continental.

El buque científico y antártico, nos permite desarrollar la capacidad de investigación y logística, propias de las necesidades de la Institución, y colaborar con los esfuerzos del Instituto Antártico, de la ANCAP y de la UDELAR, entre otros.

Los balizadores Sirius y Orión (próximo a botar) nos permiten mantener el balizamiento de los canales y accesos a puertos del Río de la Plata y del Río Uruguay.

Las aeronaves de patrulla marítima y los helicópteros embarcados, nos permiten vigilar las pesquerías y los ilícitos además de operar en el mar. Los helos embarcados en los PAM y naves de combate mayores permiten alcances de vigilancia y actuación inmediata, que desde tierra no poseemos.

Guardacostas del litoral desde Salto a Río Branco nos permiten ejercer continuamente la ley en el mar territorial, ríos y lagunas.

Las unidades que atienden los aspectos del minado naval, nos permiten mantener abiertos los corredores de tránsito marítimo en el Río de la Plata y en el acceso a puertos nacionales o amigos del área focal.

Las lanchas rápidas de ataque para ejercer la soberanía en las aguas de este “mar semicerrado” que es el Río de la Plata y la costa atlántica.

La Infantería de Marina, apropiada a nuestra realidad, diversificando sus tareas en tres áreas básicas: operaciones especiales con atención a contrarrestar la interferencia ilícita a bordo, ya sea por terrorismo, piratería o narcotráfico, operaciones de seguridad portuaria y operaciones de incursión anfibia.

## **ASUMIENDO LOS RIESGOS**

Si el decisor político concluyera en que conceptos como los aquí vertidos son correctos, posiblemente persistiría la brecha entre lo ideal y lo posible. Las realidades presupuestales pueden impedir contar con los medios materiales y humanos necesarios para cumplir cabalmente la misión.

Esta realidad impone al decisor comprender y asumir riesgos. Es decir, establecer indirectamente qué la Armada “no podrá hacer” o donde la Armada “no estará” (es probable que ocurran incidentes, actividades ilegales, “violaciones” a la soberanía, para los cuales no habrá capacidad de prevención y ni siquiera de respuesta, al menos inmediata).

Por consiguiente, este asunto, de la mayor importancia, no es decidido por la Fuerza Naval. A ella le corresponde operacionalizar esas decisiones para que la República esté de la mejor manera, salvaguardada en sus intereses y los estándares operativos de la Fuerza no se vean perjudicados. Cualquier decisión debería, en el peor de los casos, permitir contar con una AROU balanceada. Hacer más, o tratar buenamente de hacer todo, no es hacerlo bien e irá en desmedro de la credibilidad organizacional.

