

en los sistemas de empleo. Todos recordaran que a consecuencia de la Revolución Industrial, en la segunda mitad del Siglo XVIII, apareció el movimiento nudista como protesta por el problema del desempleo que creaba la utilización de las máquinas. Y yo diría que los piqueteros son los modernos nudistas de nuestra era. Pero eso es debido a que la productividad –además de otras causas, (recordemos la idea de los franceses sobre la complejidad de las cosas- que ha permitido desarrollar la tecnología ha hecho posible que un 3% de la población agrícola pueda producir alimentos para el resto de la población). De manera que la productividad ha sido una de las causas por las cuales ese desempleo se ha exacerbado, y el consumismo es otro de los malos usos de la tecnología, aunque recordemos que en sí misma la tecnología no es buena ni mala, sino todo lo contrario. Pero el mal uso de la tecnología puede ser bueno o malo.

El consumismo ha sido también una causa que ha traído problemas para las sociedades modernas, entre ellas la corrupción, la marginalidad y la sensación térmica de pobreza, porque se ofrece a toda la población una panoplia de bienes y de servicios muy amplia pero, sin embargo, muchas veces no se dan los medios para poder comprarlos. De manera que esa idea y la creencia de que tener es ser, muchas veces ha impulsado a amplios sectores de la población. Por ejemplo, en el caso de la mujer, cuando entra en el mercado de trabajo muchas veces tiene necesidad de comprar más de los bienes que le ofrece la tecnología actual. Eso incrementa también la presión sobre el desempleo.

Otro de los problemas son los efectos nocivos que pueden tener ciertas tecnologías o su mal uso, como ocurre, por ejemplo, con la informática, que ha traído y trae problemas de ataque a la privacidad de las personas, o con las biotecnologías, con todas las posibilidades negativas que podría tener un desarrollo biotecnológico en los países centrales, que puedan tener incidencia en nuestros sistemas productivos agrícolas o ganaderos, porque el Uruguay depende mucho, como todos sabemos, de esa producción. Pero en ese caso, todos los desarrollos de la genética y de la biología molecular pueden traer consecuencias, por lo que deberíamos tener la precaución de estudiar todas las posibilidades negativas que se puedan dar.

Eso me lleva también a analizar, como lo decía el señor Presidente ayer, que a veces estos desarrollos tecnológicos o biotecnológicos pueden traer consigo consecuencias a nuestro sistema productivo, como ocurre con la manipulación genética, con la producción de drogas por métodos químicos o con la aparición de nuevas especies, como los transgénicos. Vale decir que hay una cantidad de amenazas que nosotros tenemos que tener en cuenta con respecto a las posibilidades de desarrollo futuro del país.

Otro problema es que el mismo éxito de la ciencia y de la tecnología para prolongar la vida humana ha traído como consecuencia negativa la explosión demográfica y la presión demográfica sobre nuestras fronteras, tal como se ha señalado ayer y hoy.

Naturalmente, el otro problema fundamental es el tema de los cambios ambientales, que si bien es cierto que en muchos casos son positivos porque hay más higiene en los alimentos y mejor calidad, por otro lado estamos aumentando la presión de la polución, no sólo en nuestros sistemas productivos. Cuando Mark Twain hablaba de la cooperación decía que es como el clima: todo el mundo habla de él, pero nadie hace nada por mejorarlo. La especie humana está haciendo algo por empeorarlo, como todos sabemos, con los problemas de la destrucción del ozono estratosférico o de los cambios climáticos producidos por el efecto invernadero o las deforestaciones. Así que hay una cantidad enorme de casos que por razones de tiempo no puedo desarrollar, pero quería mencionar brevemente el problema del terrorismo. Acá hay personas que son más capaces de tratar este tema que yo, pero para no dejarlo de lado, quería mencionar que el problema del terrorismo es cada vez más grave, debido al desarrollo tecnológico, porque hoy en día hay una guerra armamentista no declarada entre los terroristas, que disponen cada vez más de medios sofisticados para cumplir sus propósitos, que los medios que se oponen a él. Pero a pesar de eso todavía se siguen utilizando métodos convencionales. Es asombroso que los atentados más importantes que han

ocurrido en los Estados Unidos como el de Nueva York y el de Oklahoma fueron hechos con explosivos comunes o fácilmente disponibles por cualquier terrorista. Por supuesto, ha habido desarrollos más sofisticados, como el caso del ataque con los órganos fosforados en el metro de Tokio, como el caso de las amenazas y también su cumplimiento por parte de algunos países que en algunas guerras en el Cercano Oriente han utilizado algunas armas biológicas, como es el caso de Irak contra Irán o contra las minorías Kurdas. Y ni que hablar del terrorismo usando armas o métodos nucleares que no está circunscripto al uso de bombas. Simplemente puede haber mecanismos más sencillos de realizar amenazas o chantajes terroristas utilizando sustancias químicas, que podrían estar contenidas en el líquido de ese vaso, con nitrato de plutonio y con eso se puede amenazar con contaminar todo el lago de una ciudad. De manera que las posibilidades que ofrece el terrorismo gracias al desarrollo tecnológico son inmensas y es muy difícil predecir lo que va a pasar en el futuro. Pero eso me lleva al tema de la vulnerabilidad tecnológica, es decir que cada vez es más posible gracias a la tecnología que un individuo –no ya un grupo terrorista- pueda ejercer acciones terroristas o chantajes, como ustedes muy bien lo saben.

La tecnología ha crecido en sofisticación, en extensión y en profundidad, actualmente abarca absolutamente todas las ramas del saber. Es muy distinta la revolución tecnológica que ocurrió en Inglaterra, en la mitad del Siglo XVIII, que estaba más bien circunscripta al uso de la máquina a vapor, u otras, que ahorran mano de obra. En este caso estamos en presencia de una revolución tecnológica que abarca la biología, la medicina, la química, inclusive otras ramas que no son precisamente científicas, como, por ejemplo, el deporte, la música, etc.

Sería necesario que en Uruguay se pusiera énfasis en la prevención y estoy abogando por que se instale la cultura de la seguridad. Tenemos el Comité Nacional de Emergencia, pero se debería contar con un organismo con una vocación de prevención de todos estos problemas tecnológicos, para evitar que sorprendan a la sociedad, como ha ocurrido en el caso de la contaminación por plomo en La Teja o de la aftosa, porque nos hemos olvidado de la Ley de Murphy.

Por eso pienso que, siendo la tecnología una herramienta, es lógico que su manejo exija conocimiento y responsabilidad. Si vamos a vivir en una sociedad cada vez más signada por la tecnología, es necesario adoptar medidas para resolver este problema de la creación de esa cultura de la seguridad, particularmente de un Comité Nacional de Seguridad –o como se le quiera llamar- que promueva la instauración de una cultura, de una conciencia y conducta de la seguridad en toda la sociedad; la promoción del desarrollo y la aplicación de tecnología, procedimientos y sistemas de seguridad en los diversos sectores de la actividad, la vigilancia del cumplimiento de las reglamentaciones de modo de acompañar al desarrollo tecnológico y la promoción de la armonización de las normas de seguridad existentes en la región y en el mundo.

Muchas gracias.

SEÑOR FATTORUSSO

Luego de esta tan clara enumeración de las amenazas tecnológicas y este llamado de atención final que nos pone en contexto de urgente actualidad, vamos a pasar a la exposición del Señor Lincoln Bizzozero quien es Licenciado en Ciencia Política, Relaciones Internacionales en la Universidad Libre de Bruselas y tiene una especialización en Derecho Internacional en la citada Universidad. Es Master en Promoción al Desarrollo y Gestión Financiera Pública en la Universidad de Ambers y realizó una especialización en problemas de la Comunidad Europea e Integración Europea.

Actualmente, es Coordinador del Programa de Política Internacional y de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y Coordinador del Programa de Política Internacional y de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Ha sido Coordinador, por la Universidad de la República, de la Maestría en Negociación Internacional e Integración, que se dicta en la Universidad Latinoamericana y del Caribe en Brasilia.

LIC. BIZZOZERO

Muchas gracias.

Es un honor estar aquí y quisiera agradecer al Presidente de la Cámara de Representantes y al Director del Centro de Altos Estudios Nacionales. Se había realizado un Seminario, hace algunos años, sobre el tema de Paz y Seguridad en el Mundo Posmuro. En el Instituto Goethe, participó el Señor Juan A. Tróccoli por el CALEN y creo que es un buen ejercicio de reflexión cuando posteriormente a la caída del muro parecía como que estábamos en una época de optimismo y de estos temas hablaron con énfasis anteriormente en el sentido de que estos problemas son actuales.

Mi exposición tiene que ver con los problemas de amenazas y desafíos que se plantean en el sistema internacional. Quería comenzar realizando algunas precisiones conceptuales y metodológicas para ordenar un poco el hilo conductor de lo que voy a decir.

En primer lugar, creo que todo el tema de amenaza hace a una cuestión de inseguridad y se refiere al cambio. Esto siempre tiene una reflexión humana; en definitiva, es la persona humana la que está en la base de todo, es quien recibe y percibe la amenaza y eso lo hace, en cierta medida, algo que está en el marco de los debates teóricos sobre las relaciones internacionales. El hombre, en definitiva –y ahí la permanencia de las Relaciones Internacionales y de la historia-, es el que gesta su propia historia y percibe los cambios que se dan en el contexto. Si comenzamos con el hombre, en él comienza y termina la historia; es en cada uno de nosotros que comienza y termina la visualización de las amenazas.

En segundo término, un aspecto que me parece importante reflexionar es cuando hablamos de amenazas en el sistema internacional. De alguna manera, nos tenemos que referir a una idea de orden internacional. No existe un sistema internacional sin orden, pero también las amenazas se dan en función de un orden determinado, no podemos hablar en forma abstracta de amenazas en un sistema internacional que también es abstracto y que no tiene relación con nosotros. El sistema internacional, de alguna forma, ubica un orden determinado, en un período histórico determinado. Eso nos hace a la idea de la evolución de los contextos. Si hablamos de amenazas nuevas, sería en función de nuevos contextos. Hemos hablado del tema tecnológico; hay, si se quiere, nuevos contextos y una nueva percepción de las amenazas, pero también hay ciertas ideas que son comunes. Un replanteo de algunas cosas que ya estaban presentes como, por ejemplo, temas que hacen a la relación de la tecnología con el hombre pero bajo un nuevo contexto. Ahí si vemos evolución y la referencia a ciertas nuevas amenazas.

Una tercera idea, vinculada con el tema del orden y que creo hace a los interrogantes principales de la reflexión es qué entendemos por el actual orden internacional. ¿De qué manera se relaciona el orden internacional actual con la seguridad? ¿De qué manera podemos percibir las amenazas?

Hace unas décadas atrás teníamos un orden internacional totalmente distinto desde el punto de vista de la estructura; la estructura hace a las cosas. La estructura bipolar, ideológica, militar y de división de espacios terrestres de ese momento, definía dos campos opositores y ahí, básicamente, las amenazas pasaban por el tema del lugar del campo en que se ubicaba cada persona. Indudablemente eso ha cambiado, han cambiado también los factores tecnológicos, poblaciones y territoriales y eso también hace a las cosas.

Respecto al tema del actual orden internacional y la relación con el sistema, uno puede aproximarse a la idea del orden desde dos puntos de vista: o bien como una manifestación de los atributos de poder, es decir, básicamente tenemos alguna potencia que con sus atributos de poder gestione el orden, todos los aspectos que hacen a la posibilidad de convivencia en el

planeta, o como una idea de patrón de actividad, donde ciertas pautas comunes son gestionadas por un conjunto de estados. De cualquiera de las dos maneras llegamos a que, de alguna forma, algún grupo de estados –en este caso un orden interestatal- tiene que gestionar la seguridad; tienen que ubicar y definir en qué lugar están las amenazas. Esta aproximación me parece importante por algunos aspectos que vamos a ver ahora que tiene que ver con algunos interrogantes que nos hacemos en relación a esto.

Respecto a las interrogantes que hacen al problema de la seguridad actual, de las amenazas, diría de enfatizar, por un lado, lo que se refiere a la relación entre el orden internacional en tanto expresión de un conjunto de estados que actualmente están definiendo el sistema internacional y las mismas amenazas. En ese sentido, si hacemos una reflexión sobre el orden internacional y el sistema, la relación entre el sistema internacional actual, el espacio público y la sociedad trasnacional como tal en tanto ejercicio de actores nuevos y que de alguna forma importan y definen estímulos a la sociedad internacional, se está planteando, de alguna forma, una relación entre el orden internacional actual y la sociedad trasnacional. La sociedad trasnacional está impulsando y definiendo nuevas pautas de comunicación y estímulos al sistema internacional y se está planteando uno de los problemas básicos que hace a las amenazas al sistema internacional.

De alguna forma, las empresas trasnacionales, los actores como las ONG están redefiniendo las relaciones con el orden internacional y con el sistema internacional actual. Este punto, la relación entre la sociedad trasnacional y el orden interestatal e internacional hace un poco a las dificultades de comprensión de las amenazas que se está definiendo en el orden internacional.

Un tercer escalón es lo que se refiere a la aproximación del ciudadano global- ¿Es que efectivamente es así? ¿Hay un ciudadano global, una sociedad global y que los peligros globales están llevando a un enfrentamiento global desde la perspectiva de los ciudadanos?

En cuanto a los puntos de referencia fundamentales, figura la relación entre el orden internacional actual, y el espacio público, la esfera pública y la sociedad trasnacional como tal, en tanto ejercicio de actores actualmente nuevos, novedosos y que de alguna forma importan ya que definen impulsos y estímulos a la sociedad internacional; en definitiva, se está planteando una relación entre el orden internacional actual y la sociedad trasnacional. De alguna forma, la sociedad trasnacional está impulsando y definiendo nuevas pautas de comunicación y de estímulos al orden internacional y al sistema internacional. De esta forma, se está planteando uno de los problemas básicos que actualmente hace a las amenazas del sistema internacional. Es decir, las empresas trasnacionales, los actores como las ONGs están redefiniendo las relaciones con el orden internacional y con el sistema internacional actual. Este punto de la relación entre la sociedad trasnacional y el orden interestatal e internacional hace un poco a las dificultades que actualmente existen de comprensión de las amenazas que se están definiendo en el orden internacional. Un tercer escalón –ello hace a las interrogantes a las que nos estamos refiriendo- tiene que ver con la aproximación del ciudadano planetario, del ciudadano global. Podemos decir que efectivamente hay un ciudadano global, una sociedad global y que, de alguna forma, los peligros globales se están llevando a un enfrentamiento o a un encare global desde la perspectiva de los ciudadanos. Ese orden de interrogantes que hace un poco a los problemas actuales es lo que puede guiar, precisamente, el debate sobre estos temas. Entonces, si ponemos el primer interrogante –por eso enfatizaba lo relativo al orden internacional como un conjunto de Estados-, si efectivamente los Estados, sobre todo Estados Unidos y la Unión Europea, son los que podrían gestionar el orden internacional, definir pautas y las amenazas vinculadas con eso en relación al resto de Estado, allí queda un punto de interrogación sobre sus capacidades y potenciales. Efectivamente tienen potenciales –sobre todo en el caso de Estados Unidos, como superpotencia- en definir pautas, orientaciones y en visualizar dónde están las amenazas, pero de esa efectividad del potencial de liderazgo hay un signo de interrogación, un paréntesis. Por ahora no veo –las últimas tendencias me dejan más bien sombrío al respecto o por lo menos más escéptico- esa

capacidad de liderazgo que se potencialice, que efectivamente se lleve adelante y esté dando una orientación guía para los demás Estados. Por ejemplo, la no ratificación del Protocolo de Kioto, la idea de retraimiento en varios escenarios del mundo me llevan a esta idea en la que no hay un liderazgo real de parte de Estados Unidos.

En el caso de la Unión Europea diría que también hay un punto interrogante al respecto. En este caso todavía es más difícil, más complicado, más complejo por los constreñimientos territoriales, espaciales. La Unión Europea está, prácticamente, "rodeada" de un espectro complejo. Por un lado, está Rusia, el contexto euroasiático es muy movedizo y cambiante y además muy inseguro. Por otro, por los países africanos, lo que hace un cordón importante en materia de posibles amenazas pero la Unión Europea tiene, por ahora, muchas dificultades de gestión. Esto nos lleva a plantear que uno de los aspectos importantes del orden internacional actual es la relación entre centro y periferia. De alguna manera –esto lo planteaba ayer el Señor Presidente- la resolución de esta relación entre centro y periferia hace o no hace a la posible estabilización del sistema y a las posibilidades de gestionar, amparar, de salidas y de hacer funcional al sistema en su conjunto. De alguna manera las reflexiones se refieren a dos o tres aspectos básicos. En primer lugar el tema poblacional, vinculado con las migraciones; la resolución o no adecuada de este tema puede llevar a una inseguridad básica en toda la parte fronteriza tanto de Estados Unidos –porque indudablemente en una frontera, más allá de que sea una gran isla- como en el caso de la Unión Europea. La presión demográfica hace a la inseguridad de las cosas en una perspectiva norte-sur.

En segundo término, lo relativo al comercio. Indudablemente las perspectivas de aperturas o no comerciales lleva a una inseguridad en términos de las relaciones con Norte-Sur, centro-periferia, pero también tiene otras connotaciones por las evidentes vinculaciones que tiene, en este caso, con las perspectivas del empleo, endógenas de los distintos bloques. El segundo interrogante que hace a la relación con el orden entre el sistema internacional actual y la perspectiva de mayor crecimiento o no de la sociedad trasnacional es importante porque ello hace a la filosofía de las relaciones entre lo público y lo privado. Me refiero, precisamente, a la perspectiva de mejor vinculación, mayor apertura y ubicación de lo que podemos llamar la esfera pública del orden estatal a través de los Estados, con una sociedad trasnacional que siempre existió pero que, de alguna forma, en el presente está definiendo la evolución tecnológica y su repercusión en el conjunto del sistema global. El panelista que me precedió en el uso de la palabra tocó un tema que me parece importante y que tiene que ver con los aspectos tecnológicos. Cualquier repercusión tecnológica –eso ya lo han manifestado algunos analistas- en los sistemas productivos tiene connotaciones muy grandes en toda la cadena productiva y puede tener connotaciones globales. Es evidente que esto ha llevado a replantear todo el modelo productivo y toda una serie de cosas a nivel de la vinculación con la tecnología, es lo que en Europa se denomina Vaca Loca. Pero dejemos de lado la reflexión porque no es un problema europeo sino que es una dificultad que en otros contextos y momentos pudo haber sido local o nacional y sin embargo fue un problema comunitario europeo y, además, se señala que de alguna forma tiene connotaciones a nivel global porque indudablemente las exportaciones europeas estaban imbuidas del producto. Es decir, que en este momento hace a las lógicas que son mucho más globales y, por lo tanto, las implicancias en las repercusiones que puedan tener en un modelo productivo o en los desarrollos tecnológicos en el conjunto de planetas están mucho más interconectadas de lo que estaban anteriormente. Indudablemente, en esto no hay puntos de corte como existían anteriormente en donde de alguna forma uno se resguardaba y quedaba aislado de posibles contagios externos.

En tercer lugar, con respecto a otro interrogante vinculado con la idea de sociedad global y la posibilidad de que ésta pueda reaccionar frente a posibles amenazas globales estamos muchos más acotados. Creo que todavía –esto es una reflexión, con las evoluciones locales y estatales- estamos lejos de una sociedad global. En términos concretos, de amenazas, y de repercusiones, tenemos que seguir pensando a nivel local, endógeno y ahí, si volvemos al

individuo, vamos para arriba. Es decir, la articulación es a la inversa. Por eso es muy importante cómo los individuos o los ciudadanos –si bien somos ciudadanos del mundo en cuanto a las repercusiones que tienen las amenazas sobre nosotros- locales y estatales vamos articulando nuestros mecanismos de defensa, de conceptualización de las amenazas, de visualización y, eventualmente, de defensa ciudadana.

Haré algunas reflexiones finales sobre los factores. Los analistas de relaciones internacionales siempre hemos señalado que los factores de alguna manera inciden en el conjunto de Estados, en sus políticas exteriores y en el sistema, si hablamos de este en su conjunto. Indudablemente, los factores continúan presentes pero se han modificado. Eso hace a la modificación global de la percepción de las amenazas. Hay una sensación térmica de que las amenazas se han hecho tan globales que el hombre tiene poca capacidad de reaccionar frente a las mismas. Los factores muestran un poco eso, dan esa señal y son de distintas características. Frente a migraciones masivas uno dice que no hay capacidad de respuesta; frente a peligros como una contaminación biológica tampoco hay posibilidades, frente a lo que pasó en el sudeste asiático en términos financieros y esa reacción en dominó que nos afectó a a todos, incluidos nosotros, tampoco hay capacidad de respuesta.

Voy a volver a insistir sobre el punto central porque me parece importante. Indudablemente, si enfatizamos el tema de que un orden internacional está conformado, en su esfera pública, por un conjunto de Estados y que todavía seguimos existiendo en tanto Estado –el Estado gestiona esos cambios en relación a estas transiciones que se están dando en este siglo-, pensamos que hay una cierta responsabilidad y gestión que tiene que definirse. Hoy señalaba las bases o la reflexión de que hay un cierto vacío en las potencias en cuanto a la orientación a seguir del orden internacional actual. Eso lo veo, precisamente, en algunos aspectos y con ciertos procesos o tendencias que son un poco aislacionistas –como es el caso de Estados Unidos- y pueden ser bastantes “dañinas” para el sistema internacional y contraproducentes porque no dan pautas de orientación para el conjunto de Estados del planeta y más bien son reactivas y aislacionistas en relación a los demás. En el caso del ALCA también lo veo tal cual porque creo que todavía en Estados Unidos no tiene fastrack el Presidente y es probable que no lo vaya a tener. Eso lo he sostenido en algunos trabajos y conociendo un poco sobre el tema –como me lo han manifestado algunos analistas de Estados Unidos- estamos viendo las posibilidades de que se abra o no y creo que hay que adoptar otra estrategia, idea u orientación en materia de relaciones externas. Lo mismo en el caso de la Unión Europea son bastante decepcionantes en cuanto a las posibilidades de reapertura.

En términos generales, pienso que esos vacíos que existen son una amenaza potencial en otros aspectos porque desencadenan otros temas que son importantes como lo relativo a migraciones. Me refiero al conjunto de Estados del planeta donde hay mayor cantidad de población y tienen, de alguna manera, pocas perspectivas de acompañar el crecimiento general mientras que algunos Estados no tienen capacidad de realizar esa gestión en el conjunto del sistema internacional.

Otra reflexión es la vinculada con el tema de la sociedad transnacional y su crecimiento que en algunos sentidos es positivo y está acompañando al conjunto de los Estados.

Si el individuo está percibiendo una mayores amenazas el tema fundamental para él pasa a ser que de alguna manera se incluya su ciudadanía en términos de sus derechos específicos en la gestión del planeta. Esas posibilidades surgen desde un punto de vista endógeno, van creciendo en términos locales a lo nacional, recién después a lo regional y termina en lo mundial. De esa forma, el ciudadano puede sentirse parte de la gestión de las amenazas y puede responder frente a las mismas. De otra manera, las amenazas seguirán siendo –como hasta ahora- un desafío para el conjunto de los analistas y de alguna forma, seguirán sobrepasando o sobreponiéndose a nosotros, sin capacidades personales de sobreponerse a las mismas.

SEÑOR FATTORUSSO

A continuación, realizará su exposición el Teniente General (Av) Raúl Sanpedro.

TTE.GRAL (AV) RAUL SAMPEDRO

Realizaré una exposición con respecto a las amenazas y al sistema de defensa, es decir, al fenómeno de las amenazas y a la reacción de la sociedad.

Dado que en el panel anterior y en este se han hecho referencias concretas a las amenazas –a las tradicionales y a las nuevas-, voy a tratar de hacer una presentación más general y más reducida; a pesar de ello me voy a remontar a nueve mil años atrás y, gracias a la tecnología, voy a llegar al tiempo presente.

Precisamente, a lo largo de la historia el proceso de diferenciación de los agrupamientos humanos llegó a la delimitación de espacios, necesarios para fijar la identidad de los grupos, organizar sus estructuras y asegurar su existencia. Es allí que tenemos el primer elemento que ha llevado a los hombres a mantener conflictos: la lucha por el espacio. La revolución que se produjo al final del neolítico –hace siete mil o nueve mil años atrás- no sólo significó el descubrimiento de la agricultura y de la ganadería sino que, fundamentalmente, le enseñó al hombre a producir en exceso sus necesidades, lo que le permitió ahorrar y acumular y generar un botín que otros iban a desear para sí. Allí tenemos el segundo gran factor de conflictos: las riquezas. Por último, motivado por ese desarrollo y progreso, al hombre se le ocurrió que también había otras cosas por las que pelear, que fueron las ideas: las ideologías políticas y religiosas llevaron a los hombres a enfrentarse por tratar de imponer sus ideas a los otros e impedir que ellos las tuvieran. Como si eso fuera poco, inventó otros motivos de pelea, como pueden ser el prestigio, el honor, la gloria, etc.

Albert Einstein le envió una carta a Sigmund Freud en la cual le preguntaba acerca de la naturaleza del hombre y éste le contestó que, evidentemente, el conflicto era consustancial a la naturaleza humana, pero que no necesariamente su consecuencia tenía que ser la violencia o el uso de la fuerza. Es decir que estaba en la inteligencia del hombre el poder buscar soluciones o manejar conflictos sin violencia. Yo creo –es una opinión personal- que el conflicto es una consecuencia necesaria o ineludible de la libertad del individuo, que es el único ser vivo capaz de autodefinirse y autoguiarse y, en consecuencia, de tomar caminos libremente, lo que lo induce a establecer conflictos con los otros individuos. Los conflictos no son malos en sí mismo, sino que expresiones del cambio y de las transformaciones –como bien han citado aquí los otros dos panelistas- que se están produciendo permanentemente en las sociedades a nivel global, mundial y local. Los cambios y las transformaciones no son patologías, sino que son expresiones de salud de una sociedad, siempre y cuando puedan manejarse dentro de los marcos de la política, es decir, a través de una solución no violenta. Pero el hombre, a lo largo de la historia, ha estado permanentemente involucrado en enfrentamientos violentos y la percepción de esas conductas y fenómenos que inciden sobre el individuo y la sociedad es lo que llamamos amenazas. Esas amenazas no sólo ponen en peligro la existencia del grupo, sino también su desarrollo y su proyección futura.

Las amenazas que debemos considerar son aquellas que están dirigidas al conjunto de valores, de bienes y de propósitos de una sociedad, que conforman lo que llamamos la identidad nacional y que otros en el pasado, como San Agustín, denominaban el bien común, y que dan razón y es el núcleo sobre el cual se apoya la sociedad política de una sociedad. Sin ese consenso y esas ideas comunes no se puede conformar la sociedad política y cuando el hombre ve amenazada la identidad nacional, los proyectos y las ideas reacciona. Dichas amenazas pueden proyectarse en forma individual, intentando atacar la independencia y la autonomía en el ejercicio de la seguridad de un Estado o puede ser compartida con otros por el hecho de conformar agrupamientos o alianzas internacionales.

Las amenazas pueden ser de distinta naturaleza; pueden ser económicas, políticas o

militares. Pero, reitero, todas ellas deben estar dirigidas a ese núcleo básico y fundamental que conforma esa sociedad. La literatura actual, especializada en el tema, nos habla de amenazas clásicas y tradicionales y nuevas amenazas o transnacionales. Las primeras son aquellas que a través de las fronteras se materializan fundamentalmente por instrumentos militares y que atentan contra la integridad, la soberanía y la independencia de un Estado y que se originan en otros. Normalmente la reacción o la defensa contra ellas ha sido a través, precisamente, del uso del instrumento militar y se ha hecho en forma individual por los Estados o colectiva. En estos momentos el Derecho Internacional –recogido en la Carta de Naciones Unidas– ilegaliza el uso de la fuerza y la amenaza del uso de la fuerza. Sin perjuicio de ello, los hombres se siguen agrediendo y amenazando en procura de sus objetivos.

Las nuevas amenazas o transnacionales, si bien atraviesan la frontera de los Estados nacionales, no se originan en otros Estados, sino que son fruto y consecuencia de acción de grupos organizados sin nacionalidad –transnacionales–, que afectan valores esenciales de una sociedad. Aquí se ha hablado de terrorismo, de crimen organizado, de tráfico de armas y personas, de migraciones descontroladas y de sabotaje a los sistemas informáticos. Como podrán apreciar, ninguna de ellas, salvo la última, es nueva. El hombre y las sociedades las conocen desde hace tiempo, lo que es nuevo es el desarrollo que han tenido en los últimos tiempos. Ese desarrollo ha generado amenazas de estabilidad y hasta de existencia de los Estados. Por ejemplo, obtienen recursos que, facilitados por la fluidez de los sistemas financieros internacionales, se mueven literalmente y afectan por su alto poder de corrupción a las fuerzas policiales, a las Fuerzas Armadas, al Poder Judicial y, a veces, hasta la dirigencia política. Pensemos que solamente el narcotráfico mueve anualmente entre US\$ 300.000.000.000 y US\$ 500.000.000.000.

Así como tradicionalmente la defensa contra las amenazas clásicas radicaba en el uso fundamental del instrumento militar, para el correcto enfrentamiento de las nuevas amenazas lo fundamental es la información y la educación. La información nos permite detectar y conocer cabalmente la naturaleza de la amenaza, los canales por los cuales se materializa y los objetivos que persigue. Asimismo, la educación es muy importante, porque casi todas ellas atacan valores fundamentales de la sociedad y ésta, solamente a través de la educación puede conocerlos y prepararse para no ser afectada. Ello no quita que si en determinado momento su desarrollo pone en riesgo la seguridad o la existencia del Estado –tal como estamos viendo que sucede en algunos países de América, en los que podemos poner en tela de juicio que permanezca en su totalidad la vigencia de un Estado soberano, ya que ha sido puesto en riesgo por la guerrilla, el narcotráfico, etc.– las Fuerzas Armadas pueden ser llamadas a contribuir con el resto del sistema de defensa a efectos de enfrentar esas nuevas amenazas o amenazas transnacionales.

Como dije en la introducción, la percepción de la amenaza por parte de la sociedad, genera lo que llamamos un sistema de defensa. Pero debemos señalar que la percepción de la amenaza es lo más difícil de materializar, es decir, que la sociedad comprenda y vea la amenaza a la cual se enfrenta. La historia nos habla de sociedades que fueron sorprendidas y, en consecuencia, quedaron indefensas. Hoy en día se está proyectando en los cines de Montevideo una película que habla de una de las grandes sorpresas militares del Siglo XX, el ataque a Pearl Harbor, dejando de lado las teorías conspirativas o si se sabía o no que ello iba a ocurrir, lo cierto es que la sorpresa militar se produjo y no se analizaron en profundidad los elementos que informaban sobre esa amenaza. Podemos citar otros ejemplos, como la invasión alemana a la Unión Soviética. A pesar de que Stalin conocía la situación y poseía todos los elementos, no creyó en ellos y fue tomado por sorpresa. También podemos mencionar la guerra de los seis días entre árabes e israelíes, en donde Israel realizó un análisis correctísimo de las medidas que estaba tomando Nacer y dedujo la inmediatez del ataque árabe, reaccionó preventivamente y produjo la sorpresa porque los árabes no habían evaluado la posibilidad de que los israelíes reaccionaran.

Por eso hacemos hincapié en la complejidad del estudio y del análisis de las amenazas,

y el hecho de que se estén determinando y considerando una multiplicidad de variables, obliga a tener o a generar –como existen en muchos otros países- organismos que estén permanentemente considerando aquellos factores externos que pueden influir negativamente sobre los destinos del país. De esta manera se obtiene una correctísima y excelente información de nivel estratégico e inteligencia, que permite contar con todos los factores que constituyen una amenaza.

Como dije al comienzo de mi exposición, la reacción es un sistema de defensa que definimos como el conjunto de órganos y recursos humanos, materiales y, fundamentalmente, espirituales que utiliza una sociedad, conjuntamente con el sistema normativo que las regula, para rechazar o enfrentar las amenazas reales o potenciales a su seguridad. Como podrán observar, esta definición comprende el sistema de defensa mucho más que las Fuerzas Armadas; es algo más complejo e integrado. De todos modos, no podemos olvidar que las Fuerzas Armadas por su visibilidad y capacidad de fácil respuesta –porque obliga al eventual agresor a poner de manifiesto sus intenciones utilizando a su vez el instrumento militar-, son las que dan mayor capacidad disuasoria al sistema. Un sistema de defensa es eficaz si evita la agresión; si ésta se produce el sistema de defensa fracasó. La paz es la prueba de la eficacia del sistema; la guerra es la frustración y el fracaso de dicho sistema. El sistema de defensa pone de manifiesto la voluntad de defenderse por parte de la sociedad, pero también una opción en las prioridades de dicha sociedad, al asignarle recursos al sistema. Entre los usos alternativos de esos recursos la sociedad opta por dirigir algunos a su sistema de defensa, con el sacrificio que ello implica. Por eso, solamente la sociedad en su conjunto es la que debe definir claramente qué amenazas ve, qué sistema de defensa quiere para enfrentarlas y qué recursos le va a dar al sistema. Esa responsabilidad social debe ser plenamente ejercida, de lo contrario, se vacía de contenido al sistema de defensa y la sociedad lo ve como algo ajeno a ella y no derivado de ella. Cuando la sociedad ejerce y determina cabalmente sus amenazas, el sistema de defensa y los recursos, se pueden compatibilizar los imperativos funcionales de seguridad con los imperativos sociales que derivan de las ideologías, el sistema institucional o el sentimiento de vida de una sociedad.

La dirigencia política de un país, como intérprete de los sentimientos de la sociedad es la que va a instrumentar ese sistema de defensa, fijando sus objetivos y metas, utilizando los recursos que la sociedad determinó. Esto lo hace a través de la política de defensa, que es una parte de la política general del Estado. La política expresa –estamos hablando de la política en forma académica- o se hace intérprete de la voluntad de la sociedad; ella dice lo que la sociedad quiere. La política de defensa, como parte de la general, dice lo que la sociedad ha elegido en cuanto a su defensa.

De esta manera hemos querido esbozar –no sé si lo logramos- en forma coherente lo que es el concepto de identidad nacional –núcleo esencial de la sociedad-, las amenazas que sobre ella se ciernen y la generación de un sistema de defensa en el marco de la política general del Estado, generando así la política de defensa.

Muchas gracias.

SEÑOR FATTORUSSO

Muchas gracias Tte.Gral.(Av) Raúl Sampedro por su nitida exposición relativa a la existencia y esencia de la amenaza, al sistema de defensa y, como lo decía muy bien en el cierre, a todo lo vinculado a la identidad nacional.

Pasamos al último panelista de esta mañana, que es el Señor Representante Nacional, Diputado José Bayardi. Es Médico de profesión, graduado en la Facultad de Medicina de la Universidad de la República. Tiene un posgrado en Medicina Intensiva en la Escuela de Posgrado de la Facultad de Medicina, también de la Universidad de la República, así como también un Curso de Maestría en Administración de Servicios de la Salud en la Escuela de

Posgrado de la Facultad de Medicina. Actualmente es representante nacional por el Departamento de Montevideo, Partido Frente Amplio, Sector Vertiente Artiguista, por el período 2000-2005 y es delegado en representación del Parlamento Nacional ante la Comisión de Salud del Parlamento Latinoamericano en el período 2000-2005.

DIP. BAYARDI

En primer lugar, agradezco al Señor Presidente de la Cámara de Representantes, al compañero Gustavo Penadés, al Señor Director del CALEN, por esta iniciativa. No me voy a extender mucho, pero créanme que le asigno una importancia relevante a que se abran los espacios generales para la discusión de estos temas, pero estaría gastando parte de los minutos y se dificultaría.

Ya habíamos mencionado cuáles eran los propósitos, el Estado Nación, pero voy a hacer un repaso de muchas de las cosas que se dijeron para tratar de ver cuáles son las categorías de las que estamos hablando.

En primer lugar, el propósito del Estado Nación es el bien común y tiene dos bases de sustento: el bienestar general y la seguridad integral. Obviamente, se necesita un entorno nacional y uno internacional. Si falta alguno de los dos pilares –el bienestar general y la seguridad integral- el bien común no se alcanzará.

Cuando hablamos de seguridad, nos estamos refiriendo a un estado a ser alcanzado que permite el normal desarrollo de las actividades del Estado y de sus ciudadanos. Tiene una dimensión objetiva, que es la ausencia relativa de amenazas a los valores e intereses nacionales y, además, una dimensión subjetiva. Ya lo decía en esta mesa el exponente anterior: la ausencia relativa de temores de que dichos valores puedan ser afectados.

Voy a utilizar el concepto de seguridad de las Naciones Unidas que dice que “es una situación en la cual los Estados perciben que se encuentran libres de amenaza militar, presión política o coerción económica para poder seguir libremente su propio camino de desarrollo. Este concepto fue alcanzado tras largos años de discusión por parte de un Comité de expertos de más de 80 Naciones.

Analizaremos algunas características de la definición de la ONU. Voy a tomar un trabajo que hizo Luis Tibiletti. Por rigor académico, me falta hacer el reconocimiento del trabajo que hizo para SER en el 2000, pero lo ordenó de otra manera.

Creo que el fin último a alcanzar en términos de seguridad nacional es el desarrollo y, de acuerdo a la primera interpretación que hice, el desarrollo de las actividades del Estado. Pero también es el desarrollo de sus ciudadanos, porque sino a veces tendemos a separar, y pensamos que el Estado puede desarrollarse independientemente de cuál sea el estado de sus ciudadanos. Yo creo que si el Estado se desarrolla sin que lo haga el ciudadano, en realidad no veo cuál es el objetivo de su desarrollo. Y las actividades del Estado deben apuntar a alcanzar su propósito: el bien común, sustentado en el bienestar general y la seguridad integral.

Se trata de un concepto multidimensional. Tiene una dimensión política, una militar, una económica y una cultural.

Asimismo, es una percepción. La definición plantea que es una situación donde los Estados perciben que se encuentran libres. Quiere decir que asume fuerza la dimensión subjetiva a la que hicimos referencia en la primera definición, así como también el Tte.Gral (Av) Sampedro, acerca de cuál es el componente subjetivo de la capacidad de percibirlo y como generamos información para tener acertadamente esa definición.

Es un concepto indivisible. Dada su multimensión y que es una percepción, cualquier afectación en alguna de dichas dimensiones afecta la percepción de seguridad que un Estado puede tener, y de ahí su indivisibilidad.

En términos de defensa, es el conjunto de medidas –disuasivas o efectivas- tomadas ante una amenaza específica.

Quiero detenerme en el marco de referencia para tomar definiciones. En realidad, hay valores nacionales, de ellos se desprenden, fundamentan y sustentan los intereses y objetivos nacionales, de ahí la evaluación de los desafíos, amenazas, riesgos y oportunidades, de ahí la política de seguridad nacional de ahí la estrategia de seguridad nacional y de ahí la política y directiva de la defensa nacional y la estrategia de defensa nacional.

Los valores nacionales forman parte del carácter/cultura nacional. Normalmente están enunciados en la Constitución del país. Integran sus principios fundamentales: la democracia, el pluralismo, la dignidad de la persona humana, los derechos humanos, la igualdad ante la ley, etcétera.

Los intereses nacionales se relacionan con el bienestar general y la seguridad nacional, pilares del bien común y del propósito último del Estado. Son amplios y duraderos, por tanto, deben tener una amplia base de respaldo y legitimación. Son la fuente de dónde deben emanar los objetivos nacionales y la gran estrategia nacional.

Hay un punto en el que no me voy a extender, pero sería interesante analizar quién define los intereses nacionales en los respectivos países y quién los ha definido a lo largo de la historia, de nuestro Estado, pero también de otros. No me puedo extender en esto, pero sería interesante que profundizáramos en ellos.

Las características de los intereses nacionales refieren a necesidades no negociables. Pueden ser permanentes -inmutables en el tiempo-, transitorios -cambiantes- y complementarios. Deben ser priorizables y pueden ser genéricos o específicos. Voy a poner un ejemplo de interés nacional de los Estados Unidos según Donald Nuechterlein. Dice que los intereses nacionales para ese país son la defensa de la patria, el bienestar económico, la promoción de los valores -definidos por los Estados Unidos- y el orden mundial favorable, es decir, lo que implica seguridad internacional para sus intereses nacionales. Si uno analiza de las trece colonias para adelante, en realidad los Estados Unidos han sido consecuente con principios y valores. Nos gustará o no lo que hicieron y vaya que doy por firmado que muchas cosas que hacen no me gustan. Pero fueron consecuentes con eso y en determinado momento lo jerarquizaron. Y dentro de la jerarquización, cuando había que promover valores atacaron, bombardearon y quisieron llevar a la Edad de Piedra a un país. No pudieron, pero se trataba de lograr el bienestar económico y de abrir mercados, pero como ese país hoy tiene setenta millones de consumidores, estamos en relaciones políticas y económicas distintas. Quiere decir que en veinte y pico de años aplicaron esos valores. Y los aplicaron en esa misma perspectiva. Me parece bien que los tengan; podré discrepar con lo que hacen, pero me parece bien que un país tenga definido esto. Yo actuaré en consecuencia, y quiero que mi país tenga definido esto de la mejor manera posible.

Hablemos de los niveles de intensidad de los intereses nacionales. Esta es una clasificación que hace Nuechterlein: de supervivencia, vital, mayor y periférico. Lo hace a los efectos de ver cuál es la respuesta y qué es lo que un país está dispuesto a dar en su defensa o de sus intereses, de acuerdo a la clasificación que tienen.

¿Quiénes determinan los intereses nacionales? Esto es tomado de Eliécer de Oliveira. Es el "demos", como concepción genérica y abstracta. Son elites restrictivas intelectuales y militares en las Escuelas Superiores de Guerra, es una asamblea constituyente, en representación de la ciudadanía y de conformidad con los principios del Estado de Derecho. Son la diversidad de actores sociales y estatales en proceso de consulta. Obviamente, puede haber interrelación entre ellos. En realidad, creo que el interés nacional de un país debe definirse en un proceso amplio de consulta de la diversidad de actores sociales y estatales, lo que no quiere decir que en realidad quienes lo tienen que definir no sean quienes tienen las potestades constitucionales y legales, que es el sistema político el que va a tomar la definición. Pero lo que no puede hacer el sistema político es arrogarse y entender que la definición sin un proceso de consulta presupone que de por sí quedan definidos los intereses nacionales. Tiene potestad de hacerlo pero, en realidad debería hacerlo en un contexto de implicancia social importante.

Los objetivos nacionales son los resultados que se persiguen para promover, proteger o alcanzar un interés nacional. Deben relacionarse directamente con los intereses nacionales. Pueden variar de un gobierno a otro y en el tiempo. Deben ser la base para organizar esfuerzos y asignar recursos. Se deben expresar de manera que sus resultados puedan ser tangibles y medibles.

En cuanto a los desafíos, amenazas y oportunidades, podemos decir que los intereses persisten por largos periodos de tiempo. Los impedimentos para alcanzar los objetivos son las amenazas y las oportunidades varían. Tanto amenazas como oportunidades, son percepciones basadas en el análisis, en las distintas hipótesis de conflictos, en los escenarios que se presentan, y en la planificación. El análisis del entorno debe ser constante y objetivo, y se deben definir las capacidades y limitaciones.

La política de Estado representa un grupo de principios, directrices y preferencias en la toma de decisiones, así como la priorización y asignación de recursos, y en los procesos gerenciales adoptados a lograr objetivos que alcancen y sostengan los intereses nacionales.

Una política de Estado debe estar basada en un interés y objetivo nacional, en una de las políticas o prioridades del Estado. Trasciende los gobiernos de turno, es suprapartidaria, es permanente, pero no inmóvil, toma en cuenta las relaciones vecinales resalta el papel del país dentro de la comunidad regional e internacional.

¿Cómo hacer la evaluación estratégica del gobierno? En realidad, definido el interés nacional y analizadas las oportunidades y las amenazas, ver cómo interrelacionan de acuerdo a esos intereses nacionales las amenazas y las oportunidades con el interés nacional y entre sí y definir los objetivos de la seguridad. Dentro de los objetivos de la seguridad están los objetivos de la defensa y dentro de ellos, los objetivos militares. La formulación de una política de defensa, en realidad, es un proceso que toma en cuenta todo lo que hemos estado definiendo. Lo nutre con ingresos para que haya el mecanismo de la toma de decisión y este mecanismo debe tener los mayores niveles de transparencia posible. De ahí surgirán como egresos las decisiones, los objetivos, las estrategias y los planes. De ahí irán a las acciones y a los resultados que irán nuevamente a retroalimentar el pool de intereses, desafíos y amenazas.

Para ver las amenazas a la seguridad debemos acordar qué es la seguridad. Hoy podríamos estar atravesando un momento de perplejidad ante la virtual imposibilidad de aprehender conceptualmente la nueva realidad del mundo. En el material que me acercaron hay un trabajo financiado por la Rockefeller Brothers Fund en la que hay una revisión sobre el pensamiento, sobre seguridad en los Estados Unidos y se señala que las dificultades que enfrenta el debate respecto al significado de seguridad "derivan de la infructuosa búsqueda de una nueva manera de entender el mundo carente de una gran amenaza omnicompreensiva".

Cuando tenemos un enemigo -todos sabemos cuál es- el problema, en realidad, es saber cómo enfrentarlo.

Las conclusiones son las siguientes: "ciertos esfuerzos por redefinir la seguridad endilgan la etiqueta de amenazas a la seguridad, a todo tipo de problemas (sin embargo) la dificultad parece ser inherente a la propia naturaleza del animal. No es en absoluto claro cuál podría ser el beneficio de continuar debatiendo qué cosas incluir bajo la rúbrica de seguridad. Demasiados desacuerdos existen aun: ¿cuál seguridad y la seguridad de quién es la que importa e interesa? ¿Cómo interactúan entre sí las diversas "nuevas amenazas"? ¿Cuál es la mejor forma de intervención política frente a cada una de ellas? Mientras estas preguntas no logren ciertos consensos mínimos, parece más fructífero analizar los problemas y las mejores formas de enfrentarlos, en lugar de debatir respecto a cómo caracterizarlos".

El informe de PNUD en 1994 definió los componentes de la Seguridad Humana: seguridad económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria y política. Se trata de un informe y aceptación amplia en lo que tiene que ver con la seguridad.

En cuanto a amenazas clásicas tenemos las siguientes: a nuestra soberanía, a nuestra integridad territorial, a nuestra independencia política y económica, a nuestro Estado de Derecho y a nuestro desarrollo.

Alternativas. Ante el proceso de la globalización, la consecución de los propósitos del Estado Nación se expresa tanto en escala nacional como regional. La integración Regional basada en la identificación de proyectos y objetivos estratégicos de los Estados Nacionales integrados. El carácter político de dicha integración precede a cualquier otro y previene de desencuentros en otras áreas del proceso de integración.

Nuevas Amenazas. Acelerada fragmentación y desestructuración de la sociedad, con el surgimiento y extensión de subculturas, o de culturas de la marginalidad. Y penetración y extensión de vicios sociales (drogadicción, alcoholismo, delincuencia). Inestabilidad económica regional, impredecibilidad de los mercados comerciales, volatilidad de los capitales financieros, corrupción, pérdida de la credibilidad social en las instituciones.

Se trata de temas delicados para mantener coherencia y trata de concretar nuestros objetivos nacionales.

También dentro de nuevas amenazas se encuentra el tema drogas en la necesidad de definir qué etapas son amenazas a nuestra seguridad. Las etapas que puedan afectar a otros no son mecánicamente nuestras. Con el tema de la producción no tenemos problemas. Se debe analizar lo relativo al consumo como factor desestructurador de la personalidad, con todos los elementos coadyuvantes, dependencia inclinación a la delincuencia para la autosatisfacción. Es importante la gravitación del tránsito a través de nuestro país, como generador de redes ambientadoras de corrupción y por el fenómeno de "derrame interno". A veces no tenemos conciencia de lo que está pasando en los liceos.

Otro punto dentro de estas amenazas es el fomento y estímulo a la corrupción institucional. De acuerdo a las dimensiones que está tomando esta problemática, si es que nadie está haciendo la vista gorda para que se transite, las funciones se están cumpliendo muy mal.

En relación al contrabando organizado, lo que se está viendo en las ferias es parte de una escala mayor, más organizada. Lavado de dinero ¿más allá de la implicancia ética? Necesidad de definir qué parte del mismo es un problema a nuestra Seguridad Nacional. Cabe agregar, en cuanto a la situación de lavado en Estados Unidos, que allí se lavan entre U\$S 500.000.000.000 y U\$S 2.500.000.000, y lo hace el sistema financiero. En todo esto están los principales bancos de ese país. Dentro de lo que es lavado de dinero, como otro punto se menciona la potencialidad de ambientar la corrupción institucional como factor potencial o real.

Sin duda, es un tema que debemos atender.

Dentro de nuevas amenazas figura el deterioro sobre el medio ambiente y su impacto sobre el desarrollo autosustentable y la disponibilidad de los RRNN. También se menciona el fundamentalismo religioso, más que como problema de desarrollo interno, por la eventualidad potencial de que el país puede ser utilizado como escenario para acciones sobre terceros países.

Se destaca, asimismo, los intereses de terceros sobre el Atlántico Sur. Existe la eventualidad de que terceros países o intereses transnacionales, aumenten su interés sobre el Atlántico Sur. Como zona poco explorada y explotada no parece imposible prever que pueda aumentar el interés en la misma.

Otra de las nuevas amenazas a tomar en consideración son las alteraciones demográficas negativas, y dentro de estas, destacamos los siguientes puntos: composición étnica, distribución geográfica, crecimiento diferencial entre distintos estratos sociales y vaciamiento de las zonas rurales y de frontera, agravadas por el fenómeno de extranjerización en la tenencia de la tierra. Evidentemente, se está reproduciendo la pobreza, y ello lleva a una cultura de la pobreza.

Respecto a la transculturización, se señala que el desarrollo de los medios de comunicación traslada al interior de la sociedad valores procedentes de otras latitudes. Ante ello, no debe plantearse el encierro y los impedimentos, sino promocionar y potenciar el desarrollo de los valores culturales nacionales, con políticas específicas a diferentes niveles.

Seguidamente, se dice que no se debe comprar paquetes de nuevas amenazas y no renunciar a generar análisis y pensamiento estratégico propio.

Alternativas ante las nuevas amenazas. Ante la crisis económica y social, aprovechar la estabilidad política, para redefinir en forma amplia los intereses nacionales y avanzar en acuerdos político sociales que proyecten objetivos estratégicos, con amplios respaldos al interior de la sociedad. Definir en acuerdos de amplia base política y social los objetivos centrales para enfrentar las nuevas amenazas.

Este país tiene una difícil situación económica y social y debe aprovechar las condiciones de estabilidad política institucional, las cuales varían en el tiempo, para definir con amplia participación política y social nuestros intereses nacionales y determinarlos objetivos a alcanzar. En ello deben participar partidos políticos, organizaciones sociales representativas, ámbitos académicos, burocracia especializada. Serán las instancias institucionales con facultad constitucional las que deberán tomar las decisiones políticas finales.

Alternativas. Sobre la base de acuerdos políticos amplios, definir políticas de Estado que permitan el desarrollo de planes, acorde a los objetivos definidos, cuyos resultados implican más de un periodo de gobierno. De esta manera cualquier transformación estratégica contará con los respaldos que le brinden estabilidad.

Dentro de estas alternativas debemos agregar que no hay políticas de largo plazo sin estabilidad de las mismas y no hay estabilidad en esas políticas sin acuerdos políticos amplios.

Se debe crear un ámbito interinstitucional con amplia participación para la reflexión estratégica del largo plazo (Secretaría de Asuntos Estratégicos). A la luz de un análisis colectivo amplio, categorizar nuestras amenazas, priorizar las mismas y definir planes para enfrentarlas desde los distintos ámbitos de la estructura del Estado. A la luz de las definiciones previas asignar los roles que le corresponderán a cada uno de los distintos actores de la sociedad. Sin estrategia nacional no hay destino nacional.

SEÑOR FATTORUSO

Gracias por su aporte, Sr. Diputado. Le proponemos a los asistentes, si lo desean, que formulen sus dudas en este espacio de diálogo que ahora abrimos.

SEÑOR VARELA

Al Teniente General Sampedro le haría una pregunta traviesa pero conceptual. Quisiera saber si su reflexión, que comparto, es también la del abate belga que ideó su teoría sobre el universo. El dice que el hombre no superó la fase del neolítico, cuando la supera la teoría de clases.

Por otra parte, quisiera decir al Dr. Servián que coincido con su tesis de la cultura de la seguridad. Ha elaborado una serie de elementos para confeccionar un plan de contingencia. El Uruguay está en situación de hacer un plan de recuperación porque no puede haber cultura de seguridad sin planes de contingencia. Quisiera saber, en ese caso, cuáles serían las bases.

Esta pregunta va dirigida al Lic. Bizzozero. Me pareció interesante lo referente al ciudadano global. Habló del ciudadano del mundo. Ello me hizo recordar la reflexión de Marco Aurelio: "Soy romano pero me considero ciudadano del mundo". Era creador de la filosofía estoica, trataba de superar particularismos del imperio que era el mundo global en aquel momento. Quisiera saber si actualmente hay una doctrina para el ciudadano global, como creía Marco Aurelio, que era la filosofía estoica para el ciudadano del mundo. Se habló del ciudadano global y local. Se distinguen en que la característica de las variables globales es que se mantienen y las de las locales es que se destruyen. Me gustaría conocer si desde nuestra perspectiva podemos acceder hacia una variable global y cuáles serían las constantes,

para no ser destrozados.

El señor Dip. Bayardi mencionó como paradigma de una doctrina de seguridad a los Estados Unidos. En la teoría de ese país se ha mantenido esa mentalidad en base a su tradición y herencia, esa es una constante. Quisiera saber si piensa que aquí podría darse lo que en el medio americano.

Por otro lado, planteaba la tesis de que si existe un enemigo concreto se puede reaccionar mejor en la defensa, lo que en términos de fenomenología se traduciría como la constatación de un objeto, de un objeto enemigo. Las invasiones inglesas no estaban previstas y sin embargo se pudo enfrentar el hecho porque había un buen sujeto constituido.

En cuanto al fundamentalismo religioso, no como el ideológico, que es mucho más peligroso, lo hemos experimentado y lo vamos a seguir experimentando.

SEÑOR MODERADOR DE PANELES

Sugiero –pues quizás sea lo mejor–, elegir uno o dos de los temas planteados, para ser respondidos.

TTE.GRAL SAMPEDRO

La constante es que los hombres se vean enfrentados. No ha habido cambios, quizás sí en los elementos para enfrentar esos desafíos, como se ha señalado. Es una expresión de ese impulso innato de los individuos de superar las limitaciones que –como individuo y como empresa– tienen de mantenerse en este ámbito que si bien nos parece propicio puede ser agresivo, y la historia demuestra que muchas veces han quedado en el camino. El problema esencial, básico y fundamental, sigue siendo el mismo.

SEÑOR BIZZOZERO

Doctrina global no existe. El tema es, justamente, de las potencias y sus capacidades para definir ciertos patrones de conducta y actividad, como incertidumbre por la ineficiencia de estos momentos. Entre lo local y lo global hay varias fases. El primero pasa por el ciudadano nacional y el regional. En este caso los factores importan mucho, por ejemplo el que refiere a territorio; en el año 2005 nuestro territorio va a ser marítimo más que terrestre. No hemos reflexionado lo suficiente; los factores interesan mucho en relación a los ciudadanos. Para llegar al escalón global falta un tiempo; no tiene esa lógica tan destructiva.

SEÑOR BAYARDI

En realidad no digo muy fuerte que defendiendo el paradigma de los Estados Unidos, pude haberme expresado mal. Pido disculpas en ese caso; se me va a complicar un poco en la interna de mi fuerza política. Lo que quise decir es, en cierto modo, que hay que extrapolar; es la necesidad de determinar intereses nacionales y tenerlos definidos. Estos son los intereses nacionales que nos llevan permanentemente a actuar. Me alegro, en lo personal, de haber nacido colonizado por los españoles; de lo contrario estaría en la lógica del puritanismo, la que considero muy anti-solidaria. Eso se hacía en el pasado.

Comparto en cuanto a que puede haber sujeto sin objeto, pues ese enemigo representaba todo. No creo que sea necesario construir sujeto sin la obligación de que haya objeto. En la administración de gobierno es vital poder construir sujeto porque en realidad lo que administramos es la incertidumbre.

Grave peligro del fundamentalismo religioso. Desde el punto de vista operativo, práctico, esto ha encajado históricamente en la categoría del terrorismo. Lo mencioné como un problema de desarrollo interno, por la eventualidad potencial de que el país pueda ser

utilizado como escenario para acciones sobre terceros países. En cuanto a lo que el fundamentalismo religioso es, entraríamos en una discusión. Hay fundamentalismo idéntico de izquierda y de derecha; existe fundamentalismo ideológico en lo económico que muchas veces causa más daño que la bomba de Hiroshima. Creo que puede ser un peligro, pero mientras no se exponga como amenaza, si está en el plano de las ideas, estoy dispuesto a discutirlo.

* * * * *

SIMPOSIO MARCO LEGAL DE LA DEFENSA NACIONAL

Lo que sigue es el testimonio de las ponencias del tercer panel, en el que expusieron el Diputado. Leglise y el senador Rúben Correa Freitas.

DIP. LEGLISE

En primer lugar, queremos agradecer al Presidente de la Cámara de Representantes, Sr. Dip. Penadés, y al Gral. Lezama, responsable del Centro de Altos Estudios Nacionales, por haber tenido esta iniciativa y, tanto en el día de ayer como en el de hoy, una gran calidad en todos los seminaristas presentes.

En nombre del Partido Nacional me corresponde integrar la Comisión de Defensa Nacional, conjuntamente con los señores Dip Venner Carboni y Dip. Bayardi, y hemos tomado esto como un desafío importante.

En nuestra exposición trataremos de situar este marco legal, que es el tema del día de hoy, en el contexto de la Constitución de la República y de las disposiciones que, en definitiva, equilibran al Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo.

La Constitución le marca al Poder Legislativo un papel importante en materia de supervisión y de control del Poder Ejecutivo. Hemos intentado concentrar esta serie de facultades del Poder Legislativo en tres áreas: la estratégica, la administrativa y la política.

El área estratégica está comprendida en el numeral 7º) del artículo 85 de la Constitución que establece: "Decretar la guerra y aprobar o reprobado por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras".

Los numerales 11) y 12) refieren a tropas extranjeras y fuerzas nacionales. El numeral 11) establece: "Permitir o prohibir que entren tropas extranjeras en el territorio de la República, determinando para el primer caso, el tiempo en que deban salir de él. Se exceptúan las fuerzas que entran al sólo efecto de rendir honores, cuya entrada será autorizada por el Poder Ejecutivo". El numeral 12) dispone: "Negar o conceder la salida de fuerzas nacionales fuera de la República, señalando, para este caso, el tiempo de su regreso a ella".

En el área administrativa hemos apuntado a la designación del número de integrantes de las Fuerzas Armadas, a la concesión de venias para el ascenso a las jerarquías de Coronel y Oficiales Superiores Mayor a Coronel, así como también a la aprobación del Presupuesto Quinquenal que, como saben, es considerado tanto en la Cámara de Representantes como en la de Senadores, que tiene un largo periplo y que el año pasado nos tuvo inmersos prácticamente seis meses en su tratamiento. Sin duda, el Ministerio de Defensa Nacional tiene una importancia relevante en cuanto a los montos en que incide en el Presupuesto Nacional.

Para el área específicamente política nos remitiremos al numeral 19) del artículo 85 de la Constitución de la República que establece: "Juzgar políticamente la conducta de los Ministros de Estado, de acuerdo a lo dispuesto en la Sección VIII". En esta área también estaríamos incluyendo los pedidos de informes que pueden realizar ambas Cámaras. En ese sentido, el artículo 118 de la Constitución establece: "Todo Legislador puede pedir a los Ministros de Estado, a la Suprema Corte de Justicia, a la Corte Electoral, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y al Tribunal de Cuentas, los datos e informes que estime necesarios para llenar su cometido. El pedido se hará por escrito y por intermedio del Presidente de la Cámara respectiva, el que los transmitirá de inmediato al órgano que

corresponda. Si éste no facilitare los informes dentro del plazo que fijará la ley, el Legislador podrá solicitarlos por intermedio de la Cámara a que pertenezca, estándose a lo que ésta resuelva. No podrá ser objeto de dicho pedido lo relacionado con la materia y competencia jurisdiccionales del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo”.

Estas son facultades que tiene el Poder Legislativo a las que se suman el poder llamar a Sala a un Ministro para pedirle informes por un tercio de votos del total de los componentes de cada Cámara, lo que corrientemente se conoce con el nombre de interpelación.

Entre estas facultades también está la censura a un Ministro; si esto no alcanzara las dos terceras partes de votos de la Asamblea General, el Presidente de la República podría observar esta determinación, lo que implicaría un enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo que podría desembocar en una disolución de las Cámaras y un llamado a elecciones tanto de Diputados como de Senadores.

Otra de las facultades que tiene el Poder Legislativo es la de poder crear Comisiones Investigadoras que puedan suministrar al plenario datos con fines legislativos.

El artículo 168 de la Constitución también tiene gran relevancia desde el punto de vista estratégico, porque establece que “Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivo, o con el Consejo de Ministros, corresponde: 1º) La conservación del orden y tranquilidad en lo interior, y la seguridad en lo exterior. 2º) El mando superior de todas las Fuerzas Armadas. 3º) Dar retiros y arreglar las pensiones de los empleados civiles y militares conforme a las leyes” (...). En el numeral 9º) se agrega lo siguiente: “Proveer los empleos civiles y militares, conforme a la Constitución y a las leyes”, y en el numeral 11) se establece que también le corresponde “Conceder los ascensos militares conforme a las leyes, necesitando, para los de Coronel y demás Oficiales Superiores, la venia de la Cámara de Senadores o, en su receso, la de la Comisión Permanente”. Todo esto forma parte de las facultades que equilibran al Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo.

En materia de seguridad interna está previsto en la Constitución que el Poder Ejecutivo pueda hacer uso del instituto de las medidas prontas de seguridad en casos graves e imprevistos, ante ataque exterior o conmoción interna, pero deberá dar cuenta a la Asamblea General en veinticuatro horas.

Como se puede advertir, las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo son muy amplias y abarcan variados aspectos.

Las Comisiones parlamentarias, que son las que asesoran al plenario de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Senadores tienen características que es importante resaltar. En cuanto al control y supervisión legislativo, lo actuado por las Comisiones debe volcarse necesariamente al plenario de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Senadores. La característica en cuanto a la especialidad temática, también es importante porque obliga a que los legisladores puedan concentrarse en temas específicos; por lo tanto, esas Comisiones terminan teniendo fines muy concretos. La formalidad también es relevante, porque lleva a que las comunicaciones entre la Cámara de Representantes y la Cámara de Senadores se canalicen por las vías formales estipuladas en la Constitución. Al respecto, me gustaría aportar un par de datos importantes. Desde el 15 de febrero de 2000 –cuando asumió esta Legislatura– hasta el 27 de enero de 2001 la Cámara de Senadores cursó dieciocho pedidos de informes al Ministerio de Defensa Nacional, de los cuales diez han recibido respuesta. Por su parte, la Cámara de Representantes cursó treinta y nueve pedidos de informes, de los cuales veinte han sido respondidos.

Otra característica importante a resaltar de las Comisiones parlamentarias de Defensa es que cuando se convoca al Ministerio de Defensa Nacional para que proporcione el asesoramiento necesario, éste puede concurrir acompañado por las autoridades militares que corresponda, a efectos de brindar una información más exacta de lo que está ocurriendo y de las medidas que se están poniendo en práctica. Desde el punto de vista formal quizás esto sea una ventaja, pero desde el punto de vista de la agilidad en el proceso de la información sin

duda representa una desventaja para los legisladores, porque la llegada de la información a las Comisiones no resulta tan ágil como en otros procesos.

Como hombres del Partido Nacional, hemos definido a la defensa nacional como una función esencial del Estado que debe estar acorde a las necesidades que tiene el país; es muy distinto pensar una defensa nacional para Uruguay que concebirla para países como Argentina o Estados Unidos. Este servicio debe prevenir hipótesis de conflicto como guerra, Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, catástrofes naturales, misiones de paz y de nuevas amenazas que se mencionaron en horas de la mañana. Las Fuerzas Armadas deben estar adecuadas a esa misión.

En el marco del acuerdo político realizado con el Señor Presidente de la República, el Dr. Jorge Batlle, el Partido Nacional estableció la adecuación de la Ley Orgánica Militar. En la nueva normativa que estábamos planteando –que ojalá se concrete en este Período de Gobierno– se incluía una nueva elaboración en cuanto a los materiales y a los recursos humanos, tema que mucho nos interesa y respecto del que planteábamos una modificación que permitiera llevar a una mayor calidad de nuestras Fuerzas Armadas quizás en desmedro de su cantidad. Ante los avances de la tecnología, consideramos que debemos tener Fuerzas Armadas educadas profesionalmente, que puedan brindar lo que hoy estamos señalando como objetivo. Por esta razón, la Ley Orgánica que pretendemos debe apuntar a que las Fuerzas Armadas tengan mejor educación, mayor remuneración y una carrera militar que transcurra por la vía de la excelencia.

Muchas gracias.

SEÑOR FATTORUSO

Muchas gracias, Sr. Dip. Leglise.

Ha sido interesante su recorrido por alguna de las normas que tienen que ver con el tema de la defensa, de la estrategia y, sobre todo, con los procedimientos que se prevén en relación a este asunto en la relación entre los Poderes.

Vamos a pasar a la exposición del Dr. Rúben Correa Freitas, quien es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Senador de la República por el Partido Colorado, y Presidente del Instituto de Estudios Políticos, anteriormente fue Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, Presidente del CLADE y Vicepresidente del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Como cargos docentes podemos decir que fue Profesor Agregado, titular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de la Empresa. Entre otras figuras numerosas en materia de Derecho Constitucional, Administrativo y Administración Pública. Cabe destacar que, además, es redactor del Proyecto de Reforma Constitucional del Paraguay y coautor del Decreto del Poder Ejecutivo sobre normas generales de actuación administrativa en la Administración Central.

SEN. CORREA FREITAS

Señor Director del CALEN, General Lezama, señores representantes nacionales, señoras y señores: el tema que debemos llevar adelante en la tarde de hoy se desarrolla con los cometidos del Estado que la doctrina califica como esenciales del Estado, que es la defensa nacional. En este sentido, creemos que es oportuno hacer un breve análisis de la distinción entre funciones y cometidos del Estado, lo que normalmente se confunde. Pero desde el punto de vista estrictamente jurídico y de la doctrina del Derecho Público consideramos que es oportuno hacer esta distinción.

Las funciones jurídicas del Estado, como todos saben, son tres: la función legislativa, la administrativa y la jurisdiccional, mientras que los cometidos del Estado son diversos según el tipo de país y la concepción económica que tenga cada sociedad y cada Estado en un

momento determinado. Las funciones jurídicas del Estado son las potestades o las facultades que tienen los órganos públicos de realizar las tareas para llevar a cabo los cometidos, mientras que los cometidos del Estado son las tareas o las actividades que el derecho objetivo pone a cargo de las diferentes entidades estatales. Entonces, tenemos que hacer una distinción estrictamente jurídica entre funciones que son las potestades o facultades que tienen los órganos públicos y que siempre son las mismas, en cualquier tipo de Estado.

Tenemos al Estado liberal, juez y gendarme del siglo XVIII al XIX, como el que tuvimos en Uruguay bajo la Constitución de 1830, típico del Estado liberal, como fue el Estado francés del Siglo XVIII y como fueron todos los Estados del mundo. Luego, con el avance de la humanidad, de las ideas políticas, sociales y económicas, el Estado fue tomando a su cargo otros cometidos. Insisto en que las funciones jurídicas son siempre las mismas: la función legislativa, la administrativa y la jurisdiccional. En cambio, en lo relativo a los cometidos, es decir las tareas que tienen los Estados a su cargo ello varía de acuerdo con la concepción que se tenga del Estado. Entonces, la doctrina distingue entre los llamados cometidos esenciales –o servicios esenciales–, los servicios públicos, los servicios sociales y la actividad privada a cargo de la Administración.

¿Cuáles son los cometidos esenciales o por qué la doctrina habla de cometidos esenciales? Son aquellos cometidos, tareas o actividades que cualquier tipo de Estado debe realizar so pena de desaparecer. En otros términos: los cometidos esenciales son, de alguna manera, un reflejo de las funciones jurídicas del Estado. Es decir, un Estado no puede existir como tal si no cumple con los cometidos esenciales. Estos cometidos esenciales son, precisamente, la defensa nacional, la seguridad interna, las relaciones exteriores, la actividad financiera básica y la Justicia. Estos son los cometidos mínimos que un Estado debe cumplir para poder existir como tal.

Pensemos en el Uruguay de 1830, en la organización institucional de nuestro país en esa época integrada por un Presidente de la República y tres Ministerios. ¿Cuáles eran esos Ministerios? Gobierno, de Relaciones Exteriores, Guerra, Marina y Hacienda; aquí tenemos los cometidos esenciales del Estado. Quiere decir que en estos planteos, a veces maximalistas de los neoliberales o de los neoanarquistas o neoconservadurismo anárquico que a veces nos quieren imponer –que queremos vender y privatizar todo– podemos hacer todo pero menos los cometidos esenciales. Es decir, podríamos pensar en un Estado liberal, juez y gendarme, pero es muy claro que la defensa nacional, la seguridad interna, el Ejército, las Fuerzas Armadas, la Policía, las relaciones exteriores, la actividad financiera básica –es decir, recaudar tributos para mantener aunque sea un Estado mínimo y la Justicia–, son cometidos esenciales básicos de cualquier Estado. Pensemos cómo nació el Estado o cuándo nació, lo que conocemos hoy como el Estado. Nace en la época del renacimiento, a fines de la Edad Media. ¿Cómo aparece el Estado? Es la lucha de los reyes, de los monarcas absolutos contra los señores feudales. ¿Cuáles fueron las características más importantes que conformaron el Estado? En primer lugar, el momento en que el monarca tuvo a su cargo un ejército permanente; en segundo término, cuando el monarca tuvo a su cargo un sistema tributario que le permitía recaudar los impuestos necesarios para pagar ese ejército permanente; en tercer lugar, el nacimiento de una burocracia permanente. Por ejemplo, hay quienes dicen que el Estado francés nació en un momento muy particular. En Francia, el rey transportaba los documentos en un carruaje y un día cuando éste cayó, al igual que todos los papeles. Entonces, el rey dijo que había que terminar con esa situación porque no se podía seguir adelante. Por consiguiente manifestó: vamos a llevar toda esta documentación –hoy diríamos que es el registro de leyes y decretos, es decir, todos los documentos que hoy almacenamos en el Poder Legislativo, en el Poder Ejecutivo y en distintos organismos del Estado– a París. Hay historiadores que dicen que allí nació el Estado francés luego de ese hecho casual. Pero vean ustedes como están asociados todos estos elementos. El nacimiento del Estado, fines de la Edad Media en la época del renacimiento, vinculado a la existencia de un ejército permanente, de un sistema tributario y de una burocracia.

Luego, con el avance de la civilización comienzan a aparecer determinados servicios que satisfacían necesidades colectivas: aparece la energía eléctrica, los teléfonos, el agua potable. Poco a poco el Estado los empieza a tomar a su cargo y eso es lo que, en definitiva, elaboró la doctrina francesa y lo denominó servicios públicos. Allí tenemos que la energía eléctrica, las telecomunicaciones, el agua potable, son servicios públicos. Pero la humanidad avanzó todavía más. En pleno siglo XX el Estado fue tomando a su cargo también a su cargo actividades de carácter social. Por ejemplo, pensemos en nuestra escuela pública. Fines del siglo XIX, en la época de la reforma varelana, el Estado era la escuela pública, laica, gratuita y obligatoria. Entonces, en determinado momento el Estado se hace cargo –sin perjuicio de la actividad privada- de la enseñanza primaria, luego de la secundaria, y de la Universidad de la República.

También el Estado toma otros servicios, por ejemplo, los hospitales, los servicios de salud; son servicios típicamente de carácter social.

También toma a su cargo todo lo que se relaciona con el problema de la vejez: las jubilaciones, las pensiones, todo lo vinculado con la Seguridad Social; es otro servicio social que el Estado toma a su cargo.

Entonces, tenemos definidos cometidos esenciales, servicios públicos y servicios sociales.

Finalmente, en el Siglo XX, en determinado momento histórico, el Estado se hace cargo de actividades típicamente de los particulares, de carácter comercial o industrial. El Estado se hace banquero o toma industrias a su cargo por determinadas razones políticas, económicas o sociales. Allí es que el Estado interviene: por ejemplo, en el Uruguay, por una ley del año 1931 creó la ANCAP, una actividad típicamente de carácter industrial o comercial; cuando se funde el Banco Nacional de Emilio Reus, crea el Banco de la República en el año 1898, a fines del siglo XIX o, en su momento, entiende que es bueno que el Estado en 1912; son actividades típicamente privadas pero que el Estado las toma a su cargo.

Con esto tenemos una visión general de lo que son los cometidos del Estado. Entendía que era importante ubicar este tema. Se podrá discutir lo relativo a los cometidos –mucho discutiremos y, seguramente, esta discusión no habrá terminado-, pero no puede dudarse de que hay cometidos del Estado que son esenciales y que ningún Estado puede renunciar a ellos so pena de desaparecer.

La defensa nacional es uno de esos cometidos esenciales del Estado y tan es así –que como bien lo indicaba el señor Representante Nacional Leglise-, que hay dos disposiciones fundamentales de la Constitución uruguaya que establecen las normas básicas en esta materia. En primer lugar, las disposiciones relacionadas con la Constitución de la República que le asigna las competencias al Poder Legislativo. El numeral 3º del artículo 85 de la Constitución establece que la Asamblea General tiene competencia para expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la República. Allí nos encontramos con que es competencia del Poder Legislativo expedir las leyes relativas, entre otras cosas, a la defensa nacional.

En segundo término, el artículo 168 de la Constitución dice que al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde, según el numeral 1º, la conservación del orden y tranquilidad en lo interior, y la seguridad en lo exterior y, según el numeral 2º), el mando superior de las Fuerzas Armadas.

Quiere decir que nos encontramos claramente frente a normas constitucionales que establecen las bases constitucionales de lo que es la defensa nacional en nuestro país.

Aparte de ello, el señor Dip. Leglise citó una serie de disposiciones que están contenidas en la Constitución de la República, tanto en el artículo 85 como en el 168, en cuanto a las competencias compartidas del Poder Legislativo con el Poder Ejecutivo en todo lo que se refiere a la defensa nacional.

Debo citar que la Ley N° 15.808, de 7 de abril de 1986, establece que las Fuerzas Armadas tienen por cometido fundamental defender el honor, la independencia y la paz de la

República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes, debiendo actuar siempre bajo el mando superior del Presidente de la República en acuerdo con el Ministro respectivo, de conformidad con lo que establece el artículo 168 inciso 2º) de la Constitución.

Entonces, la Ley N° 15.808, del año 1986, está definiendo el cometido esencial de las Fuerzas Armadas y delimitando claramente cuáles son esas actividades, cometidos o tareas.

Creo que con esto hacemos una breve síntesis de lo que es el marco constitucional y legal de la defensa nacional de nuestro país.

Muchas gracias

SEÑOR FATTORUSO

Presumo que puede ser interesante realizar alguna pregunta porque el tema es realmente provocativo.

PROF. PATIÑO

La primera pregunta que se me ocurre en torno a este debate es que aparentemente se ha legislado relativamente poco –salvo en lo que tiene que ver con los textos constitucionales– sobre el tema de seguridad y defensa nacional. Todos estamos de acuerdo con que es uno de los objetivos y cometidos esenciales del Estado a lo largo de toda la historia de nuestro país. Entonces, me pregunto si no ha llegado el momento de replantear y ver la posibilidad de tener una legislación que contemple estos posibles vacíos.

SEN. CORREA FREITAS

Creo que hay una buena legislación en nuestro país, dejando de lado la apreciación en cuanto a si es buena o mala. Hay una buena cantidad de legislación porque existe una ley orgánica de cada una de las armas –del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea–, también hay una Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas y creo que a ella nos tenemos que remitir.

También existe otra serie de disposiciones que, en lo que me es personal, no he querido traer a consideración en el día de hoy porque sería muy extenso. Lo que tendríamos que discutir –seguramente esto es parte del debate político– es la conveniencia de revisar ese marco legal existente en materia de Fuerzas Armadas, o sea, qué reformas hay que hacer, pero ése es otro tema del “deber ser”; hoy me limitaría a hablar del “ser”.

Reitero que hay una cantidad importante de normas legales en esta materia; insisto: no entro en la discusión de si son buenas o malas, si hay que revisarlas o no. Creo que si porque siempre es bueno revisar y el objetivo de estos seminarios es, precisamente, replanteamos toda esta problemática de la defensa nacional y ver en qué medidas hay que actualizar ese conjunto de normas y hacer –como lo manifestaba hace un rato el señor Dip. Leglise– una revisión del rol de la propia organización de las Fuerzas Armadas, pero esto es otro tema.

Creo que hay legislación; reitero que tendríamos que discutir acerca de si es buena o mala o si hay que actualizarla.

CNEL. QUINTANA

Mi pregunta está ligada a lo que se decía en cuanto a que hay un vacío legal. Evidentemente es necesario revisar la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas para ver qué función y qué misión van a cumplir, pues tal como se señaló fueron eliminados los artículos que hacían referencia al punto.

En la Ley N° 15.808 se dispone que las Fuerzas Armadas tienen la responsabilidad de realizar los actos para la defensa y creo que esto no se ajusta a todo lo que se dijo hoy y al concepto medular de que la defensa no es una responsabilidad de las Fuerzas Armadas si no

de toda la ciudadanía, lo que las Fuerzas Armadas deben hacer es armar los cuadros para encuadrar a la ciudadanía en el momento de la movilización y será ésta la que tomará a su cargo la defensa. Entonces habría que dar la misión de que las Fuerzas Armadas hicieran las previsiones para que la ciudadanía asuma esa labor. Teniendo en cuenta que las Fuerzas Armadas tienen la función de encuadrar y formar las reservas con la que se realizará la defensa, habrá que ver cuál será la tecnificación y la profesionalización para alcanzar ese objetivo. Digo esto porque actualmente la profesionalización de las Fuerzas Armadas está en un nivel muy alto y son testigos los Oficiales Superiores aquí presentes de que todas las misiones y representaciones que se han hecho en el extranjero ha sido reconocidas y destacadas. Inclusive se han contratado Oficiales como instructores del Ejército de Estados Unidos y de España. De modo que el nivel profesional es aceptablemente elevado.

Entonces hablar de mayor calidad en desmedro de la cantidad me da la idea de llegar a un Ejército o a una Fuerzas Armadas de 10, 20 o 100 hombres con un botón rojo, basados en una tecnología poderosa y en una fuerza reducida.

Entiendo que no se trata de eso, pero no alcanzo a comprender como podemos hacer para mejorar profesionalmente dado que tenemos un nivel muy aceptable desde el punto de vista internacional pero no tenemos medios o son muy limitados ni tenemos la posibilidad de capacitar a la ciudadanía de acuerdo con lo que se preveía en la Ley N° 9.943 de instrucción militar obligatoria para formar las reservas; eso desapareció también y estaba previsto.

Entonces, ¿cómo van a cumplir su misión las Fuerzas Armadas? Entiendo que la misión debe estar en desarrollar la capacidad de hacer las previsiones para encuadrar y formar a la ciudadanía para la defensa nacional y no realizar los actos porque todos sabemos que con los efectivos que tenemos, aunque nos defendamos con uñas y dientes, no vamos a parar a nadie.

SEN. CORREA FREITAS.

Quiero decir que en el artículo 1° del Decreto Ley N° 14.157 de 21 de marzo de 1974 – que es el que establece la ley orgánica de las Fuerzas Armadas– se dispone que las Fuerzas Armadas son el núcleo básico de la población organizado para planificar y ejecutar los actos militares que impone la defensa nacional.

Luego en el artículo 248 de esta misma norma se impone la contribución personal, material, moral e intelectual de todos los ciudadanos a los efectos de la defensa nacional. Quiere decir que en caso de ataque exterior o de situaciones excepcionales de conmoción interna, por este artículo 248 se impone esta contribución personal, material, moral e intelectual de todos los ciudadanos a efectos de la defensa nacional.

Quería hacer esta referencia desde el punto de vista legal.

* * * * *

SEGURIDAD Y DEFENSA COMO BIEN PUBLICO

SEÑOR FATTORUSO

Vamos a dar comienzo al último panel de este Simposio, que está integrado por Representantes Nacionales. En primer lugar, tenemos en el estrado al Sr. Dip. Walter Vener Carboni, quien integra la Comisión de Defensa Nacional, la Comisión de Asuntos Indígenas y Etnias del Parlamento Latinoamericano, es distinguido del Parlamento Indígena, es integrante del grupo de Parlamentarios Italianos en el mundo y anteriormente fue Edil departamental por el Partido Colorado por el Departamento de Soriano.

El otro Representante Nacional que nos queda por presentar es el Sr. Dip. Ricardo Falero, quien fue docente de matemáticas de Enseñanza Secundaria, fue Diputado por el Nuevo Espacio en el período 1995-2000 y ha sido reelecto para el período 2000-2005. Nos acompañan también los Señores Dip. Bayardi y Dip. Leglise.

DIP. VENER CARBONI

Deseo aclarar que soy periodista y animal político. Lo demás nace sólo.

El título de mi exposición es "Marketing para una cultura estratégica"; espero que el contenido sea tan rimbombante como el título.

No estoy muy dispuesto a considerar la creación de una cultura estratégica en el sentido tradicional porque, en definitiva, la cuestión esencial nace de la pregunta "¿Necesitamos Fuerzas Armadas?", como parte final de una serie de interrogantes sobre el gasto en defensa, la percepción de ese bien público por parte de la ciudadanía y la necesidad de la clase política respecto a actuar en función de la sensibilidad del cuerpo electoral sobre la utilidad de cada gasto.

No es un hecho nuevo que cuando hay recortes unilaterales del gasto, sea en Defensa, y que cuando hay recortes generales se empiece por ese sector y se tengan las mayores expectativas de reducción en esa área. Me parece tonto responder a la pregunta que consideraba esencial porque la clase política sabe muy bien que necesitamos Fuerzas Armadas, más allá de que la mayor parte del tiempo no figure en la agenda política ni se tenga, con el aval legislativo correspondiente, una política de Defensa Nacional actualizada. No le hemos dicho a las Fuerzas Armadas qué pretendemos de ellas ni hemos mejorado su marco jurídico de actuación en el cumplimiento de nuevos roles ni en el protagonismo de viejos roles asumidos con mayor intensidad. Aunque el gasto en defensa no se limita a las Fuerzas Armadas, es su mayor parte, y parece necesario para establecer una moderna cultura estratégica determinar una cultura del gasto en defensa, justificarlo, hacerlo sentir una necesidad, más allá de que, en la mayoría de los casos, no pasemos de la tesis del bombero: aunque no haya ningún incendio debe hacerse. En nuestro caso habría que decir: aunque no haya ninguna guerra, debe hacerse. La carencia de hipótesis de conflicto en el futuro inmediato, un largo período de paz previo –excepto la lucha antiterrorista de 1966 a 1973–, sumado a las dificultades de plantear la existencia de unas Fuerzas Armadas en términos disuasivos, porque se considera perdido de antemano un conflicto bélico con Brasil o Argentina ponen en segundo plano el concepto estratégico tradicional y hacen difícil exponer a la ciudadanía la necesidad de su existencia sobre la base exclusiva de la Defensa Nacional en términos históricos.

A esto agregamos que aún no están curadas las heridas que abrió el proceso Civico-Militar –no me refiero al caso de los desaparecidos porque está vigente en el escenario político– y que se están reabriendo permanentemente porque hay quienes tienen algún interés determinado en hacer ver a las Fuerzas Armadas de hoy tan culpables como las que actuaron

en otra época, eternas herederas y merecedoras del reproche permanente cuando hoy están totalmente subordinadas al poder civil. Esos mismos sectores omiten deliberadamente discutir y analizar cómo llegamos al golpe de Estado porque ahí, podrían tener buena parte de la responsabilidad. La crítica que algunos formulamos a ese proceso es no haber aprovechado el tiempo económico para instalar escenarios de transformación reales un "marketing" negativo que, si bien ha ido mejorando, está lejos aún de ambientar la aceptación de una cultura estratégica moderna. Esta debe incluir los nuevos –o reasumidos con mayor intensidad- roles de las Fuerzas Armadas.

Consideremos los medios tácticos frente a una derrota permanente. Aunque este lejos de sus fines estratégicos, las Fuerzas Armadas uruguayas no deben descuidar el medio táctico de la "marketización" como instrumento para generar ambientes más favorables a la explicación de su existencia y, por lo tanto, al mantenimiento y mejora del gasto o inversión. Sufren casi siempre derrotas las batallas que libra el gasto militar con el gasto social o con el gasto e inversión en otras áreas del Estado. En una democracia es necesario vender imagen para obtener resultados. La reducida Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados, -tal vez seamos tan pocos por aquello de que hoy la Defensa Nacional no da votos- sin un acuerdo previo, trata de realizar una tarea de "marketing" a favor de las Fuerzas Armadas y suyo también, en la medida en que debe justificar el gasto militar que aprueba presupuestalmente.

Muchos actores del Ejército, de la Marina y de la Fuerza Aérea se preguntarán, así como el señor Ministro y el señor Subsecretario por qué los estamos llamando todos los años para explicar las mismas misiones, ejercicios y actividades. No se trata sólo de la tarea de control natural, sino también relaciones públicas, de "marketing" y de prensa, lo cual es beneficioso para ambos. Así, a través de visitas y presencia física, también nos enteramos de las múltiples actividades de las Fuerzas Armadas y con el apoyo y, a veces, también con la iniciativa del señor Presidente de la Cámara, el señor Diputado Penadés, realizamos otras acciones como ésta, que marcan el encendido interés de mejorar las relaciones civico-militares. Pero no es sólo con la clase política que deben mejorarse las relaciones civico-militares. Tal vez, lo más importante es la relación civico-militar con el votante, con la población en general pues, en una hipótesis de máxima, si las Fuerzas Armadas tuvieran un pésimo relacionamiento con el sistema político y una excelente imagen frente a la opinión pública, el primero se vería igualmente obligado a votar los recursos.

Hay un montón de cosas buenas que hacen las Fuerzas Armadas y que deben venderse, no sé si mejor pero, al menos, más intensamente aún, a pesar de luchar contra el pronóstico de que las buenas noticias no siempre son noticias, es decir que no siempre se divulgan y tienen primer plano.

Después de estar seis años en la Comisión de Defensa Nacional, por primera vez en el año 2001, escuché en una sesión del grupo de trabajo y en expresiones del Comandante en Jefe del Ejército, el Teniente General Daners, respecto a la actuación uruguaya en misiones de paz algo que dijo el Jefe de Estado Mayor Británico: "Ustedes, los uruguayos lograron en cuatro días lo que nosotros no pudimos en seis meses: cruzaron el Mekong y convencieron al Mer Rouge de sentarse a dialogar".

O lo que afirmó el General americano en la Misión de Angola: "Ustedes los uruguayos son capaces de transformar infiernos en paraísos". Pueden pensar que el problema es mio por no saber algo que todos sabían, pero probablemente no, porque tampoco el periodista de televisión que me entrevistó sabía y quedó encantado con ella y pasó a integrar una nota de seis minutos.

Se vienen haciendo cosas muy buenas. Los programas de difusión de la Marina sobre el objetivo de algunas misiones, el Programa del Ejército de "Sea soldado por un día", los aportes de la Fuerza Aérea a la comunidad, las misiones de paz, la Misión Antártida, las tareas de buques de rescate, el apoyo en emergencia, desastre natural, aftosa, contrabando, frío polar, transporte de socorro, etc. La defensa del medio ambiente a través de la preservación de los

espacios naturales que se administran, como los parques, el cuidado de la riqueza ictícola, de la flora y la fauna a través de Prefectura, incluido también la minimización de efectos negativos, como el tema del San Jorge, el estudio barimétrico de la Plataforma Continental –al cual esta Comisión le ha dado una prioridad muy fuerte–, las excelentes tecnologías que se implementan a través del software desarrollado por las propias Armas, los niveles de excelencia en mantenimiento, reduciendo a la quinta parte los costos sin salir de los conceptos de calidad total. Pero hay un problema en algún lado que no permite una mayor cosecha. Tal vez sea la intensidad –como decíamos al principio–, puede ser necesario coordinar o ampliar. En este último aspecto, difundir que en caso de una agresión externa sin identificarla, para volver al tema de la defensa, de la seguridad nacional, Uruguay tiene determinada capacidad para repelerla y se entrena regularmente también para mantener esa capacidad, aunque no visualicemos su necesidad inmediata, está ahí disponible y, mientras tanto, nuestras Fuerzas Armadas cumplen otras tareas, cuya difusión en conjunto, tal vez, logren el impacto de marketing que necesitamos.

Mi idea pesonal –seguramente sin apreciar aspectos profesionales importantes–, me orienta a decir que me gustaría ver una mayor presencia de las Fuerzas Armadas en la actividad nacional, en el sentido de mostrarse al público, de abandonar los cuarteles, dicho con carácter figurativo. Seguramente, será necesario crear un marco jurídico para afectar más intensamente a las Fuerzas Armadas en la tarea de apoyo a la seguridad ciudadana. No nos gusta la tesis de que cuando la policía se vea desbordada, debe recurrirse a las Fuerzas Armadas. ¿Por qué no hacerlo antes y evitar el desborde? El argumento que se usa para enfrentar este tipo de posibilidades conspira contra la imagen y el marketing de las Fuerzas Armadas. Decir que el soldado está preparado para matar, es identificarlo con una máquina que no distingue, es contradecir lo que afirmamos de nuestras capacidades en las misiones de paz en escenarios aún más turbulentos.

No valen los ejemplos del cuidado de cárceles, pues ahí el soldado ha cumplido con la orden que se le ha dado, si se le dijera que dispare al aire únicamente con fines intimidatorios y luego evitar la fuga, otro sería el resultado.

Otro medio táctico: el “lobby” en democracia no es pecado; muchos lo hacen y en algunos casos, parece muy aceptado. No hay un “lobby” que sea más legítimo que el otro. La defensa de intereses de un sector, de un núcleo de la ciudadanía, es correcto.

A pesar de que los militares no pueden participar en política, tienen amigos en la clase política y los militares retirados tienen un escenario más amplio. Defender y argumentar las necesidades del sector dentro del régimen de derecha, no implica ofender o ingresar en áreas ajenas. Las Fuerzas Armadas tienen en conjunto un problema común superior a sus rivalidades internas. El problema común que comparten con la clase política es explicar, justificar el gasto en defensa, sea poco o sea mucho; tienen la ventaja de que los legisladores y Ministros, casi siempre, permanecen cinco años en sus cargos y algunos de ellos son reelectos, un 25% en la Cámara de Representantes, no como en otros países donde permanecen dos años en sus cargos. Lo primero le da más continuidad al trabajo, aunque las tareas de relaciones civico-militares son de cultivo permanente, debe estar entre los medios tácticos importantes de cualquier Fuerza en un modelo democrático.

No debe temerse hacer “lobby”, cuando éste es un medio y no un fin en sí mismo. Es necesario para ello respetar el marco legal; siempre hay canales para hacerlo más allá del cúmulo de inhibiciones que la profesión militar acarrea.

Volvemos al principio, al marketing con un trabajo complementario de relaciones públicas, tarea que también le es propia al Ministerio de Defensa Nacional, el cual a su vez debe comunicar, transmitir lo que hace aparte de su relación directa con la Fuerza en una escala de mando; sus tareas también explican el gasto. Aunque haya que trasladar algo más de los siempre escasos recursos para hacer marketing y relaciones públicas, estamos hablando de inversión. No se trata de considerar a las Fuerzas Armadas como una empresa privada; si

aprovechar instrumentos de otras áreas de la actividad pública que ya están incorporados, pero los cuales deben utilizarse más intensamente.

Ya no hay tiempo para hablar de los contenidos de una cultura estratégica moderna; de cualquier manera, todos sabemos que debe estar vinculada a los intereses nacionales que define la sociedad civil a través de sus representantes y a los medios, objetivos nacionales, que utilizará para alcanzarlos. Y también una cultura estratégica necesitará marketing, debe ser sentida y percibida por la población. Es una tarea difícil, pero no imposible.

Muchas gracias.

DIP. BAYARDI

Vamos a tratar de hacer un intercambio sobre el tema planteado de la defensa y la seguridad como bien público. Compañeros de la Comisión de Hacienda, de la Comisión de Presupuesto, habíamos acordado con el grupo de trabajo de Defensa Nacional hacer este panel.

No soy economista, pero voy a dar un encare, diría, de asignador de recursos. O sea que es una de las funciones que tenemos en el Parlamento y, particularmente, en la Comisión de Defensa Nacional en lo que tiene que ver con la colaboración para la asignación de recursos como responsabilidad institucional del Parlamento.

Para categorizar un bien como bien público, debería evaluar las propiedades de lo que se entiende por tal y tendría dos propiedades esenciales. La primera, no es viable racionalizar su uso y la segunda, no es deseable hacerlo si se pudiera.

Todos los analistas cuando dicen que siguen a Stiglitz o a quienes han analizado presupuestos, terminan poniendo el ejemplo de la defensa como un bien público. Voy a seguir a Stiglitz y a Ignacio Cosido cuando analizan la defensa del sector público en España para marcar algunas propiedades básicas de los bienes públicos.

En primer lugar, no cuesta nada que otra persona disfrute de sus ventajas una vez que se ha producido; o sea que puede ser consumido por todos los ciudadanos sin que un mayor número de consumidores implique una disminución de la cantidad del bien que puede ser consumido por otro, en este caso el ciudadano.

En segundo lugar, en general es difícil o imposible impedir que se disfrute de un bien público; cuesta más caro impedir dicho disfrute. En tercer término, el mercado o bien no suministra los bienes públicos denominados puros o los suministra en forma insuficiente. En cuarto lugar, la producción y el consumo los terminan realizando, por los motivos que expusimos, toda la sociedad. Y es claro que éste es un bien público, como la defensa y la seguridad.

No estoy hablando de la defensa y de la seguridad individual. Si lo que quiero es que me cuiden individualmente, puedo lograrlo a través de una función privada. De hecho, hay gente que lo hace en lo que tiene que ver con la seguridad individual o familiar. En este caso estamos hablando en términos generales del conjunto de la sociedad.

Si la defensa logra evitar un ataque –para el caso del componente disuasivo–, no existe forma de excluir a nadie de que se beneficie del hecho del componente disuasivo de la defensa. La inviabilidad del razonamiento basado en los precios determina que el Estado deba ser el que lo suministre.

Pero, si el Estado no cumpliera con su cometido esencial –perdiendo una de sus funciones esenciales, lo que lo cuestionaría como Estado–, ¿podría hacerlo una empresa privada? En primer lugar, la finalidad de las relaciones privadas es el lucro. En ese sentido, habría que ofrecer el servicio como contrapartida de un cobro o de un pago. Si el cobro y el pago fueran dirigidos a la disuasión, se daría lo que los economistas llaman los “free riders” que son los que viajan sin pagar boleto. En realidad, en la medida en que la disuasión se ejerce y se evita un ataque, estos no pagarían porque estarían protegidos.

Todo se complica cuando hablamos de la defensa contra agresiones directas porque aquellos que cobrarán por ofrecer ese bien en relación privada, en realidad protegerían a quienes pagasen y los objetivos se verían alterados.

Todas estas aseveraciones van de la mano de considerar a la defensa como bien público y de responder la pregunta planteada como título. La defensa se viene considerando como un bien público llamado puro o polar en el sentido de que se sitúa en el polo opuesto de lo que es un bien privado y presentaría tres características: la no rivalidad, la no divisibilidad y la no exclusividad.

Estoy siguiendo la reflexión de Ignacio Cosido en el tema del gasto militar en el presupuesto de defensa en España. El dice que estas tres características admitirían dos críticas. La primera va dirigida al principio de la no divisibilidad, viene dada desde el campo de la hacienda pública y se fundamenta en la teoría del cambio voluntario de Vitid De Marco y de Wicksell. Según esta teoría el impuesto ha de ser establecido como un precio destinado a hacer máxima la satisfacción que un consumidor obtiene en el pago de los costos y los servicios públicos y privados.

Aplicada a la defensa esta teoría nos viene a decir que la relación de dicho gasto con el impuesto sobre la renta determinaría que quienes poseen mayores recursos pagarían más, porque también obtienen un mayor beneficio al tener defendida una mayor riqueza o patrimonio. No le estamos poniendo precio a la vida sino a los bienes patrimoniales que, presuntamente, serían defendidos.

La segunda crítica pretende rebatir el principio de la no rivalidad y se fundamenta en la división de la defensa en dos componentes: el disuasivo y el de defensa en caso de guerra. La disuasión se puede considerar como uno de los ejemplos más representativos de lo que es un bien público puro porque, aunque se ofreciera en términos privados, podría evitarse que hubiera "free riders", es decir, los que cuentan con el beneficio a pesar de no aportar. Todos los ciudadanos ganan con el hecho de que el enemigo sostenga el ataque. No me voy a extender en este punto ya que es fácil de entender.

Sin embargo, esta distinción no es tan clara en la posibilidad de la defensa armada en caso de conflicto. Es posible que la planificación militar decida abandonar la defensa en determinada zona para centrarse en la protección de otras consideradas de mayor interés estratégico. Esto determinaría desigualdades en los beneficios obtenidos del gasto en defensa entre los ciudadanos en función de su localización geográfica, lo que debería implicar, en términos de justicia, diferencia en las cantidades a pagar para de alguna manera financiar el bien defensa.

Lo anterior se ve reforzado por otra aseveración que se utiliza en la planificación en materia de defensa que es la denominación de los daños aceptables. Aquellos ciudadanos que consideraran que ellos o sus bienes son parte de los daños aceptables, podrían no aportar para sostener el bien defensa y abstenerse de pagar en la misma proporción de otros dentro de este bien.

La consecuencia de esto, que es teórica, es que a pesar de la importancia de las impurezas del bien público defensa a las que hice referencia, su incidencia en la realidad está limitada. ¿Por qué? En primer lugar por la falta de información que posee el ciudadano contribuyente tanto de los planes territoriales como de los daños máximos aceptables. Ningún país informaría a los ciudadanos sobre cuáles serían los daños máximos aceptables o las zonas que, en caso de conflicto con otro país, dejaría o estaría dispuesto a replegar. Esto iría contra la seguridad y la propia lógica de la defensa porque se estarían ventilando datos estratégicos al enemigo.

Dada la no existencia en los bienes públicos de una relación directa entre la cantidad a pagar y el beneficio obtenido, sino que la utilidad individual resulta en la práctica independiente del precio, no es posible regular la oferta y la demanda de los bienes públicos mediante el mercado. Samuelson señala que si los precios no pueden ser asignados, será

preciso encontrar otros medios que nos permitan pagar por los recursos que la sociedad utiliza en la producción de dicho bien.

La naturaleza de la defensa como bien público o polar hace que encontrar un mecanismo eficaz que ponga en relación la preferencia de los ciudadanos y la cantidad de recursos asignados a defensa, presente ciertas dificultades. El carácter de la defensa como bien público –por tanto ubicado dentro del sector público– implica que la determinación del gasto adecuado sea el resultado de un proceso político más que económico.

En esta lógica, Cosido cita al Profesor Fuente Quintana –y comparto el planteo– quien dice que el hecho de que los bienes y servicios públicos satisfagan necesidades privadas, hace que el conocimiento de las demandas privadas de bienes públicos constituya el dato de partida para su previsión presupuestal. Resulta difícil conocer –inclusive en las sociedades de mayor desarrollo democrático– las demandas individuales de los gastos en defensa dado que presenta los problemas y limitaciones lógicas de bienes y servicios que se proveen por medio del mercado político. Si esto es así, en realidad hay un imperativo ético de los decisores y del conjunto de actores que participan de las resoluciones políticas en materia del gasto en defensa.

El primero de los problemas es la no individualización de la oferta. Es imposible o difícil la individualización de la oferta porque integra los programas de los distintos partidos. Quiero tener la utopía de que todos los electores votan programas al votar a un partido político. Reitero que parto de ese supuesto que quiero mantener como aspiración utópica. En realidad, una escuetísima cantidad de electores conocen los programas, pero vamos a participar de un escenario teórico para ver cuáles son las responsabilidades de los decisores políticos. Así es como pretendo enfocar el tema.

Como electores están obligados a votar en bloque los programas y las personas que los van a llevar adelante –a veces terminan votando a las personas sin conocer los programas–, su margen de maniobra para expresar sus preferencias en un punto dado como puede ser la defensa es prácticamente nulo. Estas características tienen particular vigencia en el sector defensa.

Otro dato es la periodicidad de las elecciones –por favor, que nadie interprete que estoy pidiendo que no sean periódicas–; aunque las preferencias y las percepciones del elector cambien con respecto al gasto en defensa pueden pasar años antes de que se traduzcan efectivamente en variaciones del gasto, suponiendo que el elector pudiera manifestar su voluntad en ese sentido.

Otro punto del que ya hablamos es el que Reeder denomina “El viajero sin billete”, dado que en cualquier hipótesis el ciudadano, que sabe que se va a beneficiar del gasto en defensa, tendría muy poca inclinación a mostrar su verdadera preferencia; sabe que en cualquier hipótesis en realidad terminará beneficiándose.

Otra dificultad agregada es el conocimiento de las demandas privadas en materia de defensa. La primera y más importante es la que se presenta para ofrecer a la opinión pública toda la información necesaria en la materia; ya mencioné por qué. Además, de que el conjunto de la información es limitado, ésta resulta a veces compleja para la gran mayoría de los ciudadanos. Lo anterior no debería usarse como fundamento de lo que suele suceder, que no sólo no se transmiten los aspectos que suelen afectar la seguridad en materia de defensa sino que desde las burocracias especializadas se termina negando todo tipo de información. En este punto no estoy hablando de los ciudadanos sino que muchas veces, quienes tenemos la responsabilidad de tomar las decisiones, ¡vaya si tenemos problemas para llegar al fondo de la información en materia de defensa!

Hay un estado de simplificación en lo que tiene que ver con la transmisión de la simplificación. Voy a poner un ejemplo, y como sé que la mayoría de quienes están aquí pueden ser parte de la burocracia especializada del sector defensa, pediría que nadie se sintiera agredido en términos personales; simplemente, voy a dar datos de la realidad.

A veces uno pide información y esos sectores de la burocracia especializada le preguntan para qué le interesa, aunque no tenga nada que ver con problemas de seguridad. Y eso no ocurre sólo con cualquier ciudadano que está parado en 18 de Julio y Ejido, sino con un legislador que tiene que tomar decisiones. En realidad, a la burocracia especializada no debería importarle para qué le interesa tener tal o cual información a este legislador que, en realidad, también tiene un cierto componente burócrata en la toma de decisiones políticas. Lo que puede ocurrir es que se trata de información relacionada con un problema de seguridad o de afectación de intereses estratégicos; entonces, tendría que venir el Ministro a explicar por qué no se está en condiciones de proporcionar la información en forma pública. Yo soy de los que sostienen que esto ni siquiera se debería negar desde el punto de vista de la información privada; ésta es una discusión que no viene al caso pero lo traigo a colación para que se vea cómo es el manejo de la información en materia de defensa.

El hecho de que no haya información de defensa hacia la ciudadanía lleva a que no se tenga cultura de la defensa; eso hace que el ciudadano –de izquierda o de derecha; no se trata de una cuestión ideológica- termine diciendo: “En realidad, para tenerlos tomando mate en los cuarteles mejor los hacemos desaparecer”. Pido a los militares del Arma del Ejército que no se sientan agredidos; pueden hablar de que tomen mate dentro de los buques de la Armada o en los aviones de la Fuerza Aérea. Lo que estoy planteando es que se trata de una aseveración que se da en los ciudadanos independientemente de su posicionamiento político. Este es un problema que se origina en el hecho de que a nivel social no hay cultura de la defensa. Esto – que Walter narraba por la línea del “marketing”- creo que tenemos que incorporarlo como preocupación.

Otra dificultad está dada por la naturaleza del servicio que se presta; la utilidad del gasto en defensa es difícil de percibir, porque no se advierten las funciones de persuasión. El ciudadano es capaz de ver cuáles son los problemas que hay en sanidad pública y en otras áreas pero, en realidad, si hay o no dificultades en el sector defensa no puede hacerse una composición de lugar; esperemos que nunca tenga que constatarlo en la realidad, porque entonces sería tarde para que el ciudadano se diera cuenta de que no había un servicio público de defensa que cumpliera sus funciones.

Entre las dificultades también quiero mencionar lo que se ha denominado “el mercado político” y cómo éste funciona a la hora de la toma de decisiones. Dado que es difícil encontrar una demanda teórica que permita asignar los recursos desde el punto de vista de la econometría, las decisiones se toman en un complejo mecanismo más político que exclusivamente económico y en este plano intervienen un conjunto de actores y factores alejados que no siempre se condicen con un proceso racional del mayor grado de bienestar posible. Recordemos lo que se mencionó en la mañana de hoy: el propósito último del Estado es el bienestar común; hago la referencia para que se reflexione acerca de cómo se terminan tomando las decisiones y sobre si quienes participamos en ese proceso apuntamos a consagrar ese objetivo.

En toda sociedad democrática la suma de voluntades individuales se expresa a través del sistema político y eso constituye la base para la asignación de determinada proporción de la riqueza al tema de la defensa. Esto se realiza en ese mercado político en el que participan por lo menos cuatro tipo de actores.

Voy a continuar con el análisis que venía refiriendo, porque me interesa la opinión de quien ve esto desde afuera. Más allá de la voluntad, es dable pensar que cada actor actúa en función de su interés dado que si todos los actores antepusieran el bien común en realidad no existiera ningún problema, pero todos terminan actuando en función de algún tipo de interés. Los electores, como ciudadanos consumidores podrían decir que quieren el mayor beneficio sin costo; pueden querer el mayor nivel de defensa sin que ello les cueste. Si nos ponemos en el lugar del ciudadano consumidor, cualquiera de nosotros puede pretender la mejor salud, la mejor educación, etc., sin costo. Pero si decimos que queremos mejorar un área y nos replican

que ello significa el cobro de más impuestos, lo pensamos; ésta es la lógica del ciudadano en tanto es contribuyente.

Los representantes políticos –el Parlamento y el propio Poder Ejecutivo– actúan según el análisis que cada sector hace, tratando de que cualquier decisión no lo lleve a perder el respaldo electoral en la ciudadanía. El primer reflejo es no afectar las posibilidades electorales; yo no sé si quiero volver o no, pero todo el mundo pelea por volver, por estar en el escenario político, y por ello nadie quiere perder el respaldo de la ciudadanía.

Bien por acción o por omisión, tanto en esta área como en cualquier otra, dado que los recursos presupuestales son finitos –no infinitos–, la opción hecha en un sector significa que puedo estar afectando mis opciones o preferencias para otro sector.

Entonces se hace una evaluación de cómo es vista entre los electores las opciones que termino de hacer. ¿Cuál es el papel de los funcionarios o burócratas? En todas las áreas de la burocracia buscarán, por su parte, la mayor proporción de recursos posibles porque nadie, en ningún área de la actividad, pide que no le den más nada. En realidad, en la búsqueda de la excelencia se tiende a tener mayor pelea por los recursos y este es el comportamiento tendencial natural de la burocracia. Los grupos de interés juegan y presionan. Si no, pensemos en la industria del armamento de los Estados Unidos que si jugará y presionará. La Industria vinculada al sector o los proveedores del sector tratan de que aumenten los recursos para el sector para poder tener mayores niveles de beneficios. Hay otros grupos de interés. Por ejemplo, puede haber un sector pacifista o antimilitarista que en realidad hace campaña a la opinión pública para que no se le den los recursos al sector. Puede haber desde el punto de vista pragmático. Todo el mundo busca algún tipo de beneficios sin que se esté cerrado a cómo se posiciona cada uno, y no hay un juicio ético. Las dificultades por falta de información y las complejidades por parte de los ciudadanos hacen que las oportunidades para que cada sector persiga su propio interés en realidad aumentan mucho más porque esos ciudadanos, los representantes políticos, los funcionarios burócratas y los grupos de interés juegan con más interés que si el ciudadano tuviera claro de qué estamos hablando. Por una parte en Uruguay tenemos la experiencia pasada –años 1973-1985– dictadura militar. Esto viene al caso y no lo estoy discutiendo ahora. Están el secretismo, que en general ha existido en los temas militares, la ausencia de una cultura de defensa, la falta de centros de análisis de los temas del sector incluida, en primer lugar la Universidad de la República. En realidad, la Universidad de la República de éste país no ha producido en ésta materia; que yo conozca, recién ahora está el centro de la Facultad de Ciencias Sociales produciendo algo pero en materia de defensa, no ha producido absolutamente nada ni tiene que yo conozca elementos especializados en el seguimiento del tema de la defensa y la falta de formación en términos generales del sector político. Un participante de este simposio me decía hoy que en realidad aquí está faltando mucha gente. Yo diría que acá, en la Cámara de Diputados, en los temas de defensa pueden estar faltando cinco, a algunos de los cuales les coincidió con Hacienda. Quiere decir que el sector político en entender y profundizar los temas de defensa también está carente, independientemente de la dedicación que puedan tener el 10%, el 12% o el 15% de los miembros de cada una de las Cámaras –hablo a título personal– y la ausencia de formación de los profesionales de los medios de comunicación. Esto facilita mucho más los grados de libertad para tomar decisiones, por lo cual la cuestión además de alcanzar el equilibrio ante los diferentes intereses se dispone a propiciar una cultura de la defensa a nivel nacional que implique que el tema no es un coto cerrado. ¿Y por qué esto? Porque esto es así y tenemos grados de libertad para la toma de decisiones en realidad nuestro objetivo es que estamos en la decisión política y la burocracia especializada tiene un objetivo que es el imperativo ético del bien común. Este es el imperativo ético en el que tenemos que posicionarnos a la hora de tomar decisiones. Habría que incluirlo dentro del propio sistema parlamentario y que el Presidente actúe ya que tenemos la preocupación de cómo se profundiza el análisis de los temas de defensa no sólo a través de los asesores con los que cuenta el propio Ministerio de Defensa sino a través de la forma como se va formando la

capacidad de análisis aquí adentro. Entro en un punto que es el imperativo ético para ayudar en la toma de decisiones porque hay otro bien público que no debemos olvidar y que es la administración y la gestión eficiente de los bienes públicos. Este es un bien público que en realidad el ciudadano lo desconoce o no, lo sufre o no, pero esto hace a una obligación ética en la gestión pública. Definida la política de defensa no voy a traer la larga cascada a la que hacia referencia con respecto a cómo llegar a la definición de esa política de defensa. Definida la política de defensa se deben asignar los recursos humanos, materiales y económicos par el cumplimiento de los fines y objetivos poniendo énfasis en que el gasto debe estar dirigido a cumplir el objetivo y voy a pasar a señalar algunos ejemplos.

Supongo que los marinos de la Armada quieren tener o quisieran tener el mayor nivel o los mejores buques, con la mejor tecnología así como los cirujanos deben querer otras cosas. A mi criterio el objetivo es que en realidad todos los recursos que gastemos sean tan bien asignados que podamos cumplir la misión. La misión no se va a cumplir por más que tengamos los mejores buques, con la mejor tecnología, si no hay una aplicación de cada uno de los recursos en el fin último de las misiones que nos fueron asignadas. Me preocupa, y ya está en actas de este Parlamento, cuando uno dice que estamos llevando adelante la explotación de la plataforma continental. Creo que es la misión más importante que tiene la Armada hasta noviembre del 2004 porque en realidad le va la vida a los que todavía no nacieron y no a los que estamos ya nacidos. Por eso mi obsesión porque si no en el 2004 me tengo que ir para casa pero todos los cuadros de la burocracia se van conmigo ya que si no cumplimos este objetivo en realidad fallamos.

Me preocupa que dentro del sistema político hay una parte del sector que en realidad dice que lo que está imperando es el tema de cuánto se gasta. En una misión vino un oficial de la Armada a explicarme la misión y en un momento determinado dice: mire que estamos gastando 41 % menos de lo que gastábamos en 1998. Y lo hizo respondiendo al reflejo con que hemos asumido siempre la discusión de los temas desde el sistema político. Es decir, estaba asumiendo siempre la discusión de los temas desde el sistema político. Es decir, estaba asumiendo un reflejo –a mi criterio- de lo que ha sido la lógica del sistema político. Y en realidad que a mí me digan que estamos gastando 41 % menos en una misión de lo que gastábamos en 1998 no me dice absolutamente nada porque quiero que me prueben otra cosa. Y la burocracia especializada y los cuadros con responsabilidad me tienen que probar que cada uno de los pesos que gastamos va en función del nivel de alistamiento que necesitamos para el cumplimiento de las misiones que tenemos planteadas porque gastar 41 % menos o 50 % más no quiere decir nada. Cuando dentro de las opciones que hacemos no pensamos en el último objetivo que tenemos en realidad estamos equivocando la asignación de naturaleza presupuestal. De ahí mi preocupación para que se demuestre que estamos cumpliendo las asignaciones que son asignadas a cada una de las fuerzas a la hora de evaluar cómo estamos respondiendo al imperativo ético de asignar el gasto en defensa. Porque de nada nos sirve esto en el Poder Legislativo; eso mismo se aplica para todos los ámbitos de la burocracia. Es preocupante y ha estado en discusión el tema de la eficiencia desde el punto de vista legislativo de una cantidad de elementos y funciones. Creo que si esto es un bien público puro –como creo que lo es- en realidad nuestra responsabilidad desde el punto de vista de tomar decisiones políticas es nutrir de información para que se aprenda que estamos cumpliendo las tareas en las misiones que tenemos asignadas.

Si éste era el objetivo, si el objetivo sigue siendo la satisfacción del bien común o del interés general, creo que tiene que pasar por este lado. Esto exige capacitar al sistema político para la toma de decisiones y que estemos permanentemente revisando la asignación de cada uno de los recursos económicos que damos al área. Además, exige que no actuemos como fenómenos inerciales porque este recurso está puesto acá y, permanecerá por los siglos de los siglos, cuando hay muchas de las cosas que hoy están en discusión.

Si estamos gastando recursos en tal o cual localización geográfica de tal o cual estructura militar para hipótesis que en realidad hoy no están, es un tema que hay que

plantearlo en la revisión y es la mejor forma de responder al imperativo del gasto en materia de lo que creo que es el centro, es decir, el bien común y el bienestar general.

Muchas gracias.

SEÑOR FATTORUSO

Tiene la palabra el Sr. Dip. Leglise.

DIP. LEGLISE

Vamos a tratar de dar un enfoque diferente.

Me resulta realmente difícil poder seguir con el mismo esquema que venía desarrollando el Señor Diputado Bayardi porque, sin duda, en muchos temas tenemos visiones distintas.

No hay duda de que hoy los parlamentarios y la institución Parlamento –lo dicen las encuestas nacionales- estamos por debajo en cuanto a simpatía de lo que es el Instituto de las Fuerzas Armadas. Yo, que provengo del interior, veo permanentemente la acción de las Fuerzas Armadas en materia de catástrofes naturales. ¡Vaya si ahora están dando una mano! También lo vimos con relación a la aftosa. Entonces, más allá de que esto pueda ser considerado como una cultura que debe tener nuestra gente, creo que desde el punto de vista de la opinión pública no se aprecia la importancia que la defensa nacional tiene en el desempeño del Estado y por diferentes motivos. Quizás alguno de ellos sea que la ven como un aparato armado para que pueda contrarrestar algún acto de violencia, es decir, que pueda ser utilizado en el uso legítimo de la defensa. También porque, desde el punto de vista presupuestal es una partida importante de dinero; estamos en el entorno de más de un 10% de asignaciones para el Inciso correspondiente.

Además, un matutino de la mañana de hoy, haciendo referencia a este seminario, destacaba que esto era absolutamente excesivo y se preguntaban si eran o no necesarias las Fuerzas Armadas en el país.

Quiero reiterar lo que manifesté en la primera parte de mi discurso. Considero al Instituto como esencial, como rol primario para el Estado pero creo que para que la opinión pública pueda tener una referencia de la importancia que tiene las Fuerzas Armadas para el país, debemos difundir los conceptos vinculados a la defensa como ejercicio privativo del Estado y como elemento estratégico de acción gubernamental.

Pienso que podemos usar como ejemplo lo que han sido las Misiones de Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas, que en principio fueron resistidas, pero como aquí me comprenden las generales de la ley porque actuaron en un Gobierno del Partido Nacional, quiero reivindicarlas. Gradualmente se ha ido tomando conciencia y, en definitiva – como decía el Coronel cuando me hacía la apreciación-, sin duda, estas misiones han sido destacadas por el grado de profesionalidad que las mismas han presentado en todo su desarrollo. Quizás, quisiéramos aportar algo más en estas Misiones de Paz, quizás quisiéramos adjudicarle alguna tarea más que pueda ser integrado un plan estratégico como relaciones exteriores de nuestro país. Nos gustaría que, en la consecución de la búsqueda de vínculos comerciales y políticos, distintas zonas del mundo donde nuestras fuerzas participan, pudieran tener un protagonismo especial porque creo que eso puede contribuir a que haya una visión de defensa nacional que sea más cercana a la opinión pública y a las fuerzas políticas en nuestro país.

La opinión pública tiene que enterarse, porque comprendemos que la falta de visión estratégica que afecta esta área del accionar del Gobierno no sólo afecta a las Fuerzas Armadas sino también a otras áreas y actores nacionales. Sin embargo, la influencia de la opinión pública en este campo hace que la importancia de destacar el valor estratégico de su acción devenga en forma vital a las mismas. Entonces, podríamos concluir que en democracia la defensa nacional termina construyéndose como un valor nacional en la medida en que se

expliquen las acciones y se justifiquen los programas. De ahí que las relaciones entre aquellos que determinan las políticas de Estado y los profesionales que la ejercen debe ser más estrecha a los efectos de permitir el flujo de la información necesaria para la toma de decisiones. ¿Por qué decimos esto? Porque entendemos que no existe ese flujo que para nosotros es muy importante. Existió en el tratamiento del Presupuesto y luego, circunstancialmente, cada vez que se pide algún asesoramiento en materia de Comisión de Defensa Nacional de Cámara de Representantes pero creemos que debe haber un estrecho vínculo entre las Fuerzas Armadas y el Parlamento Nacional. Por eso es que hemos apoyado con fuerza lo que el Presidente de la Cámara ha planteado como una cosa novedosa y ojalá consigamos el respaldo de los demás actores políticos para llevarlo adelante, que es la creación de una oficina de enlace entre el Parlamento y las Fuerzas Armadas, propuesta que ha sido como hoja de trabajo para el futuro y que ojalá consigamos hacerla realidad.

Hoy hablaba de que la modificación, la discusión o el poner nuevamente en el plano nacional el tema de la Ley Orgánica es un compromiso porque creo que debemos volver a redefinir el para qué, el cómo y el por qué, debemos ver la trascendencia, la misión, el despliegue y la logística, todos estos temas sobre los que creemos que la sociedad uruguaya se está debiendo una gran discusión de cara al siglo XXI.

Por eso dejamos estos dos planteamientos como aporte porque creo que son importantes: una oficina de enlace en el Parlamento y poder poner nuevamente en el mapa nacional, en la discusión nacional, la Ley Orgánica.

Muchas gracias.

SEÑOR FATTORUSO

Vamos a dar la palabra al Señor Diputado Ricardo Falero, del Nuevo Espacio.

DIP. FALERO

Antes que nada quiero expresar mi particular reconocimiento al CALEN, a su representante, Gral. Lezama –quien está hoy con nosotros- y al Presidente de la Cámara, Señor Diputado Penadés.

No es la primera vez que participamos de una actividad organizada por el CALEN y creo que al final esto es parte de lo que mencionaba el Señor Diputado Leglise: la respuesta de un planteamiento estratégico de las Fuerzas Armadas para su relacionamiento también con el Parlamento. Es decir que considero –podré equivocarme- que el CALEN es el instrumento que las Fuerzas Armadas han elegido para encontrar ámbitos de discusión común de temas nacionales que hacen a las cosas importantes que el país tiene que necesariamente resolver.

En ese marco por supuesto que partimos de la existencia de toda la estructura de defensa nacional que –de acuerdo con lo que se decía- el país tendrá que repensar, reelaborar, pero esto no lo pueden hacer sólo los estamentos políticos, lo tendrán que hacer quienes tienen la responsabilidad de manejar la defensa nacional conjuntamente con los Representantes nacionales.

Los Representantes nacionales por sí no pueden elaborar un proyecto de ley que tenga que ver con la enseñanza sin consultar a la educación y tampoco pueden instrumentar uno referido a los derechos sindicales sin consultar a los organismos gremiales correspondientes. Es decir que para hacer esos cambios que el país necesita –a los que se refirió el Presidente de la República en el día de ayer- se debe contar con la participación de todos aquellos que de alguna forma están involucrados en esos temas. Esto no es sólo una cuestión de lógica sino también de seguridad en cuanto a saber que el trabajo se va a realizar lo mejor posible.

Entrando al tema –aunque tiene relación con esto- pensamos en la definición de seguridad de carácter general de las Naciones Unidas, esto es, como un conjunto de medidas preventivas, eficaces para eliminar las eventuales amenazas a la paz. Teniendo en cuenta la

seguridad en todas las estructuras de responsabilidad plural, colectiva –no específicamente del organismo Fuerzas Armadas- y razonando sobre el tema, al entenderla como un bien público precisamente se la pasa a considerar abarcando todos los instrumentos, todas las medidas que tiendan a eliminar las eventuales amenazas que se ciernan sobre la población o cuerpo social, no solamente en materia de seguridad personal o física, sino con respecto al bienestar de salud, al medio ambiente, protección de las costas, en cuanto al ejercicio de derechos individuales y colectivos que son propios del cuerpo y del entramado social.

De todo este entramado social –que a mi juicio define lo que es la seguridad nacional como bien público- hay una parte en la que no son precisamente las Fuerzas Armadas las que aseguran su funcionamiento. Hace un rato el doctor Correa Freitas hablaba de cuando el Estado entendió que debía hacerse cargo, por ejemplo, de salud pública, que en definitiva es la defensa de la salud pública y de cuando entendió que debía hacerse cargo de la educación, que en definitiva es la defensa de la educación de los ciudadanos, entendiéndola como bien público o de cuando entiende que debe defender la identidad nacional y creo que el Señor Presidente de la República se refirió a ese tema. Entonces, es necesario establecer qué cosas son las que integran este concepto amplio de seguridad como bien público y qué roles –dentro de ese concepto amplio- cumplen cada uno de los organismos del Estado y cuáles corresponden a las Fuerzas Armadas. Creo que ése es el razonamiento lógico que nos lleva de la mano a plantearnos la gran discusión de que –dentro del concepto de seguridad nacional como bien público y, teniendo en cuenta el entramado social que el Estado debe proteger, porque la soberanía que radica en la Nación y en los individuos como sus integrantes deben ser protegidos por el Estado –los respectivos Gobiernos como personeros de Estado circunstanciales deberán encontrar los mecanismos para defender esa seguridad nacional en todos sus aspectos, pero además en todos los otros.

Pro lo tanto, creo que una discusión, que se hace imprescindible con respecto al redimensionamiento del rol de las Fuerzas Armadas, pasa por analizar cuáles de todos estos aspectos adjudicaremos como rol de las Fuerzas Armadas para que efectivamente planteen la seguridad nacional en ellos y cuáles serán los organismos que la encararán en los otros, o sea, en el de carácter social, el económico, etcétera. No es un tema menor y creo que es importante porque tienen que existir estructuras absolutamente razonables, lógicas y definidas que sean las responsables de la seguridad en todos los aspectos mencionados. Reitero que no me refiero al concepto tradicional de seguridad física sino al de la seguridad de los ciudadanos de tener asegurados todos sus derechos. En ese entendido, si el Estado no tiene bien repensados y reelaborados los roles, puede suceder que alguien se atribuya roles que no les corresponden. Eso es lo que no debe suceder; sería la patología de la no discusión, de lo no elaborado, de un país no pensado ni analizado estratégicamente.

Por lo tanto, en el marco de responsabilidad que tenemos, esto nos obliga a analizar los conceptos de seguridad y de defensa nacional como bienes públicos porque tenemos que evitar que precisamente se generen, por omisión, circunstancias o situaciones en las que se subroguen compromisos u obligaciones que naturalmente tiene que tener algún organismo para que otros las puedan asumir.

Por supuesto, como decía el señor Diputado Bayardi, esto tiene una medida económica financiera. Todas las situaciones y circunstancias que el país tiene por delante tienen, sin duda, una medida económico financiera. Unas veces se podrá medir en la ecuación esfuerzo financiero-beneficio obtenido, y otras no. Pero en definitiva siempre va a ser medida con una vara absolutamente irreprochable que es la de las posibilidades. El país tiene que gastar para tener las mejores instituciones posibles –no sólo me refiero a las Fuerzas Armadas- para asegurar la existencia de la seguridad nacional como bien público.

En eso estamos todos comprometidos porque, con las dotaciones presupuestales disponibles, tendremos que pedir a todas las instituciones públicas en que podemos tener alguna ingerencia, que sean lo mejor posible. Debemos tener los mejores bancos estatales, las mejores empresas del Estado, la mejor educación, los mejores hospitales, la mejor cobertura

social y las mejores Fuerzas Armadas posibles con las escasas dotaciones presupuestales disponibles. Se trata de una tarea de redimensionamiento imprescindible que no pasa solamente por temas presupuestales o por la reasignación de tareas, sino por repensar un mundo totalmente distinto al que teníamos diez años atrás y analizar qué es, en definitiva, lo que tenemos que hacer para lograr, dentro de nuestras escasas posibilidades, el mejor país posible.

Estamos en un mundo absolutamente cambiante –sobre todo, en los últimos tres o cuatro años, si nos atenemos a los discursos del propio Poder Ejecutivo- en cuanto a la necesidad de defender el espacio de soberanía nacional –que se logrará, como mencionaba el Señor Diputado Bayardi, con los estudios batimétricos- y de analizar de qué manera tenemos que defender nuestro espacio aéreo por el problema del contrabando o nuestras costas y nuestro mar territorial frente a la pesca clandestina. Es un mundo cambiante por todas las situaciones de relacionamiento internacional que permanentemente se dan. Entonces, no podemos quedar a la mano de Dios y que no haya permanentemente gente pensando en la seguridad del país, no como parte de un Gobierno sino de un Estado, no como parte de una estrategia frente a lo que pueda ocurrir en dos o tres años sino en veinte o treinta años. Es necesario hacerlo y para ello es imprescindible un relacionamiento entre el Parlamento Nacional y las Fuerzas Armadas que tenga el mismo espíritu que, por ejemplo, puede haber al analizar con el CODICEN un cambio en el sistema educativo o con el Ministerio de Salud Pública al estudiar una modificación de todo el sistema hospitalario y de salud del país, que es absolutamente imprescindible encarar. Es el mismo espíritu por el que nadie puede sentirse molesto si decimos al Ministerio de Salud Pública y a todos los integrantes del sistema de salud que este es un desastre y que hay que cambiarlo. Habrá que trabajar para rescatar lo que está bien y eliminar y sustituir lo que está mal; habrá que rescatar lo que conviene al país y prescindir de aquello que –aunque no sea malo- no es necesario, a los efectos de que el sistema no se caiga. También en este sentido tendremos que analizar el tema con las Fuerzas Armadas, y cambiar sus leyes orgánicas y las de cada una de las Fuerzas. Pero más que el cambio de disposiciones legales –que es imprescindible- hay un problema de actitud mental respecto a la necesidad de tener un país profundamente integrado. No podemos tener un país sin un sentido profundo de integración. Para ello debemos saber que hay cosas que son de todos, independientemente que uno sea Diputado, Coronel o Docente de Enseñanza Secundaria. Hay cosas que son de todos y constituyen bienes que deben ser tenidos en cuenta en el marco de la seguridad nacional como bien público. Porque los bienes públicos son de todos, no son de nadie en particular. Cuando digo todos, significa absolutamente todos; no habrá profesión ni estamento social o político que, en definitiva, diga que son de unos o de otros.

Aunque cada uno lo tendrá asumido en su fuero íntimo en distintos momentos, este compromiso se asume a partir de hoy públicamente en este simposio organizado en forma conjunta por la Cámara de Representantes y el CALEN. Este es un punto de partida para fluidas instancias de discusión, de conversación y de análisis para ver que todos, de la misma manera, con la misma intensidad, con la misma confianza –porque también es necesario reinstalarlas y esto pasa a veces por decirnos cosas que nos gusten o que no nos agraden- y con los mismos compromisos, debemos pensar en el Uruguay de todos y no el Uruguay de unos, ajeno a otros.

PALABRAS DE CLAUSURA DEL PRESIDENTE DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES

Señores Legisladores, señor Director del CALEN, General Lezama, estimados participantes de este Simposio "El Estado Nación hacia el Siglo XXI", La Seguridad y la Defensa como roles primarios del Estado, a pesar de que sea al final de la jornada, permítaseme darles la bienvenida al Palacio Legislativo y a esta Sala.

Antes que nada, quiero agradecer a quienes desde hace ya algún tiempo vienen trabajando en la coordinación de este evento, que han sido el Coronel Osvaldo Rosadilla y la Doctora Beatriz Otero, en nombre de la Presidencia de la Cámara de Diputados y del CALEN respectivamente, a quienes debemos felicitar por el trabajo que han llevado adelante y que culmina en este momento. Tanto su iniciativa como su organización debemos agradecerse a CALEN y al General Lezama.

Como Presidente de la Cámara de Representantes debo reconocer al CALEN la intención puesta de manifiesto inmediatamente al momento en que le transmitimos la idea -ya hace algún tiempo- sobre la necesidad este tipo de reuniones y al General Lezama, no solamente por haber compartido sino por haber ayudado a realizar un evento que podemos catalogar como de no común, y que esperamos que a partir de hoy comience a serlo.

La Cámara de Representantes, su Comisión de Defensa Nacional, el Centro de Altos Estudios Nacionales y la Universidad de la República han participado en la organización de este evento, de este simposio, que tuvo su apertura a cargo, nada más ni nada menos, que del Presidente de la República, dándole el marco y la trascendencia que creemos deben darse a este tipo de eventos, que no pueden solamente tener un carácter académico, sino que deben ser el inicio de una participación conjunta en la elaboración de políticas que hoy por hoy nadie puede negar que son imprescindibles.

Creo, estimadas amigas y amigos, que podemos catalogar esta reunión como de carácter trascendente. Aquí están presentes Legisladores de todos los partidos políticos, actores de la vida civil, funcionarios de jerarquía del Estado, señores Oficiales Generales, Superiores y Jefes en actividad y en retiro. Es decir que está presente un conjunto de mujeres y hombres a quienes nos preocupa el tema de la defensa nacional. No importa que hayan habido muchos o pocos Legisladores presentes. Lo importante es que por primera vez en la Cámara de Representantes Legisladores de todos los partidos se están empezando a especializar en la defensa nacional. Ellos no han asumido este tema como uno de carácter político partidario ni pretenden arrogarse para sí la representación o la defensa de sectores o estamentos de la sociedad, sino que son hombres que quieren especializarse y que han entendido -porque así lo están entendiendo los partidos políticos- que la defensa nacional es un tema trascendente para la vida institucional de un país.

Este tema no debe ser visto con la miopía de creer que estos son actos políticos. Muchas veces se confunde el término político la que yo atribuyo de las más altas condiciones y cualidades, porque desde el momento en que Platón nos definió como animales políticos hasta la fecha, todos hacemos política; pero ninguno hace política partidaria que es la que intenta introducir el elemento partidario en un momento y en una situación que se debe manejar en condición de gobernantes.

Por supuesto que aquí cada uno de nosotros representa a un partido político. ¡Qué novedad! Por supuesto que aquí cada uno de nosotros tiene ideas diferentes. ¡Qué novedad! Si esta es la Casa en donde radica entre otras cosas la soberanía de la Nación y la misma se expresa por medio de sus Representantes que son electos a través de partidos políticos. Pero por encima de eso comienza a vislumbrarse la necesidad de discutir este tipo de temas sin miedos, sin tapujos, ni preconceptos y entendiendo que en la discusión gubernativa -que es la

que le corresponde llevar adelante al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y hasta al Poder Judicial- es imprescindible contar con el asesoramiento, con el concurso, con la opinión de quienes conocen, se han especializado y son profesionales de la defensa nacional.

Entonces, ¡vaya si no tiene que ser novedad ni entendido como un elemento de acercamiento o de simpatía lo que estamos llevando adelante! Es una tarea de Gobierno, y en el desempeño de ésta, a quienes nos corresponde gobernar por mandato del soberano nos corresponde capacitarnos, asesorarnos, escuchar, analizar y, luego, decidir. Posteriormente, cuando la Constitución así lo prevea, al soberano le corresponderá juzgar a través de las elecciones o de los mecanismos de consulta y referéndum.

Creo que ha llegado el momento, estimados compatriotas, de que el tema de la defensa nacional comience a ser analizado pero no en el holiche, no como un debate en el que todos opinemos como si esto fuera un partido de fútbol y nosotros directores técnicos; la defensa nacional debe ser analizada, discutida y -por qué no- juzgada -en el buen sentido de la palabra-, no sólo por el Poder Ejecutivo sino con activa participación del Poder Legislativo.

Por eso es que nosotros hemos pretendido constituir esa oficina de enlace que consideramos imprescindible, pues no sólo va a permitirnos conocer, solucionar y asesorarnos sino también que las Fuerzas Armadas hagan sus planteamientos al Parlamento, obviamente, por los canales de mando correspondientes y sin desconocer jamás la opinión del Ministro del ramo.

Yo he estado en la Comisión de Defensa Nacional; ¡ustedes no saben cómo se facilita la tarea cuando en lugar de tener una misión narrada en cuatro renglones comparece ante la Comisión un oficial especializado y nos explica todo de pe a pa! Eso permite que se obtengan el consenso y la aprobación mucho más rápido que por el otro mecanismo; ese es el natural relacionamiento.

Hoy, en el mundo moderno, ¿puede ser noticia que la Comisión de Defensa Nacional de un Poder como el Legislativo, de un Parlamento, de un Estado, comparezca ante una unidad militar para saber qué se hace allí, cuál es la misión que se lleva adelante? ¡Tendría que ser cosa de todos los días! Ese es el natural relacionamiento que se debe dar. Bienvenida sea la camaradería de ir a comer un asado con un amigo o con el jefe a cargo de una unidad en un departamento determinado; hasta bueno es que exista. Pero lo que debe plantearse es el carácter institucional de comparecer ante la unidad para conocer, porque para hablar hay que conocer; primero hay que conocer, y de cerca. Y ese es un conocimiento que debe darse en doble mano.

Reivindiquemos a las Fuerzas Armadas de nuestro país como un elemento esencial de la vida del Uruguay, desde sus orígenes históricos hasta ahora; ha habido idas y venidas, encuentros y desencuentros, por supuesto que sí, pero nadie puede desconocer la existencia y la fundamental misión que cumplen las Fuerzas Armadas en nuestro Estado.

Sin lugar a dudas, está llegando la hora de que comencemos a discutir sobre el concepto de la defensa en el Siglo XXI. Ese fue el motivo de este simposio, que desde un lugar académico, encabezado por el propio Presidente de la República, se comenzaran a lanzar elementos de análisis y de juicio que motivaran a que todos empezáramos a discutir un tema que se nos viene encima y que nadie puede dudar que está ahí.

La defensa nacional no es un problema presupuestal. No puede ser que el único momento en el que en el Parlamento se trata el tema de la defensa nacional es cuando viene el Ministro a explicar el presupuesto, y que generalmente eso se haga en apenas dos horas. No puede ser que ese sea el único momento en el que el Parlamento detenga su marcha para escuchar un análisis que por lo general no es completo, porque es imposible que lo sea con esa disponibilidad de tiempo y con la necesidad de abarcar un periodo de cinco años.

La discusión de la defensa nacional debe ser un tema de continuidad y de permanencia y la discusión entonces, deja de ser un problema de presupuesto para pasar a ser un tema de análisis estratégico porque lo que Uruguay debe tener es mucha más discusión estratégica en donde la defensa nacional es un tema realmente trascendente.

Hoy, defensa nacional ¿puede ser concebida como la cantidad de cañones, la cantidad de barcos o la cantidad de aviones que tengamos? No. ¿La defensa nacional puede ser concebida por la cantidad de millones que le dediquemos? Tampoco. La defensa nacional debe ser analizada como un elemento estratégico dentro de algo mucho más grande que es hacia dónde va nuestro país en un mundo -hoy y ayer sea ha analizado- que cada día es más complejo por los diferentes desafíos de todo orden: culturales, económicos, comunicacionales, de relacionamiento y, por supuesto, de que hoy estamos expuestos a una gama mucho más grande de conflictos que el tradicional conflicto bélico del Siglo XIX o de la primera mitad del Siglo XX.

Es así, entonces, que a nadie debería sorprender -así también lo hemos analizado en algún momento- que el Uruguay debería tener una oficina de asuntos estratégicos al más alto nivel de la Presidencia de la República, que el Uruguay debería tener un gabinete de seguridad nacional, quizás buscando una palabra que no nos retraiga a otras épocas. Pero, cómo no debe tener un ámbito en donde el Presidente de la República, el Canciller, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro del Interior, los Comandantes en Jefe y el Jefe de la Inteligencia del Estado analicen los temas con una periodicidad y continuidad que nos permitan buscar antidotos, soluciones o definiciones que no pasan solamente -reitero- por cuestiones de despliegue, de logística o de misión sino por definir -entre otras cosas- que bajo nuestro suelo del norte del Río Negro se encuentra parte del acuífero de agua dulce más grande del mundo, que el Uruguay va a tener serios problemas energéticos si no lleva adelante políticas a largo plazo y sobre si va a hacer el gas o no, y por dónde va a entrar o no? No pueden ser éstas definiciones del carácter de una empresa pública, son definiciones de carácter de Estado y en ellas, entre otras cosas, la defensa nacional tiene mucho que ver.

Hace dos años recibimos aquí al actual Ministro de Ciencia y Tecnología de Brasil, embajador Ricardo Mota Saremborg, nombre que me recordaba el General Lezama. Este señor vino y lo recibimos aquí. Él dirigía la Oficina de Asuntos Estratégicos de Brasil -nada más y nada menos- y nos explicaba que esa oficina estaba trabajando sobre escenarios diferentes de un Brasil posible de aquí al año 2020 y que una de las preocupaciones más grandes que tenía su país e aquel entonces, hace dos años, era la crisis energética que iba a vivir en los próximos años. O sea, Brasil sabía desde hace dos años -nos dijo a nosotros dos años, pero se debería saber desde mucho antes- que iba a tener una crisis energética que no iba a ser producto de la sequía temporal que hoy está viviendo gran parte de ese país -fundamentalmente los Estados de Santa Catarina y de San Pablo- sino de la ausencia de políticas de carácter energético; y esto Uruguay también lo debería analizar.

Entonces, en ese marco -volviendo al tema de la defensa nacional-, se impone rever las hipótesis de conflicto porque han variado los escenarios. Hoy, además de la frontera terrestre, la marítima se está por ensanchar; tenemos fronteras aéreas y hasta espaciales a las cuales tendremos que prestar mucha atención porque, sin lugar a dudas, en el mundo que se viene, el espacio fuera de fronteras atmosféricas tendrá mucho que ver en la conducción de las comunicaciones del mundo. Cómo entonces, señoras y señores, no vamos a insistir en centrar todos estos temas en donde las Fuerzas Armadas debe tener su participación.

Me permito aquí reivindicar, no por carácter "chauvinista" ni mucho menos patriotero sino por una profunda convicción, la necesidad de existencia de las Fuerzas Armadas en nuestro país.

Cuando hace un tiempo atrás hubo un intento de parte de los Estados Unidos de recomendar a algunos países de Latinoamérica la creación de guardias nacionales, creímos que esos consejos eran absolutamente inoportunos e intolerables y, por suerte, en el Uruguay fueron desechados en forma total y esperamos que para siempre.

Entonces, por supuesto que ha llegado la hora de discutir sobre su rol, sobre su Ley Orgánica, pero no tomándola como un elemento de carácter presupuestal no para achicar costos sino para establecer claramente sus objetivos y eso lo debe hacer el Gobierno, a través de políticas de Estado que superen -como se bien decía hoy- las circunstanciales

Administraciones que quinquenalmente varían, gracias a Dios, por las elecciones a las que nuestro pueblo comparece al elegir a sus gobernantes y se establezcan en periodos mucho más largos para terminar con ese deporte nacional que consiste en analizar hacia atrás los últimos cincuenta años de nuestra vida y solo propender a la proyección de los próximos cinco; debemos establecer los escenarios del Uruguay de los próximos cinco, diez, quince o veinticinco años por delante también.

Entonces, nadie debe sentir que cuando el Parlamento quiera participar en la discusión que se avecina de las leyes orgánicas, lo hará con un fin destructivo o político-partidario, sino como parte de una discusión de la política de Estado que debe llevarse en carácter de defensa nacional. Y para ello deberemos estar suficientemente asesorados y deberemos escuchar, pero fundamentalmente deberemos saber todos que la actitud que el Parlamento tiene en relación a este tema es positiva, absolutamente permeable y de bienvenida a los consejos, a pesar de que en los últimos tiempos hayamos tenido diferencias que esperamos solucionar rápidamente.

Hace mucho tiempo ya, señoras y señores, que quedó 1985. Hay que dejar de mirar hacia atrás y empezar a mirar hacia delante, porque hay generaciones de orientales que exigen de nosotros, como gobernantes, estar a la altura de las circunstancias de saber que hay un mundo mucho más difícil que los espera a ellos y que debemos intentar por todos los medios posibles, tratar de entregárselo mejor de lo que lo recibimos nosotros.

Muchas gracias.

* * * * *

Handwritten marks or scribbles in the top right corner.

Handwritten marks or scribbles in the bottom right corner.

