

# DESAFÍO DE LA INSERCIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL Y LA SOBERANÍA

---

Este desafío integró los contenidos provenientes de las Unidades Temáticas de Inserción Internacional y Defensa Nacional. Resulta imprescindible para nuestra fuerza política generar una estrategia clara que articule medidas de corto y mediano plazo, con una imagen objetivo del país a largo plazo y esta sólo es posible con un Uruguay inserto e integrado en el mundo y una completa democratización de las fuerzas armadas, donde los tópicos de la inserción e integración vayan más allá de los aspectos comerciales y logren un esquema más integral en materia internacional.

En el marco de este desafío se generó una caracterización del contexto internacional y regional. Este diagnóstico de los principales aspectos geopolíticos de la coyuntura actual analiza el rol de Estados Unidos, el papel de China y Rusia, además la situación regional y en particular del avance de la derecha en América Latina y los procesos de elecciones en 2018 y 2019. El futuro de los BRICS, el poder fáctico de las empresas transnacionales y otros agentes, el papel y el futuro de la CELAC y del MERCOSUR.

Se recopilan los Principios de la Política Exterior y de Defensa del Uruguay, muchos de los cuales están establecidos en el programa anterior, y otros documentos como la Ley Marco de la Defensa Nacional. se apunta enfáticamente a la necesidad de trabajar en la reestructura de la OEA y el avance en la generación de acuerdos vinculantes en materia de DDHH y otros a nivel de ONU.

Se definen líneas de Políticas de Inserción Comercial con una orientación clara y un mandato negociador, que reconoce la importancia del mercado internacional. La inserción comercial debe estar alineada a la estrategia de desarrollo, donde la región sea la plataforma de lanzamiento, tanto para el desarrollo de comercio intrazona, como para encauzar negociaciones con otros bloques. Apostar al fortalecimiento institucional, la transparencia y profundizar coordinaciones interdisciplinarias e interinstitucionales, realizar estudios de impactos ex ante y ex post; generar mecanismos de consulta y sociales, etc.

Entendemos que los procesos de inserción e integración internacional deben profundizar los aspectos no comerciales. El papel de la UNASUR y la CELAC. La defensa de la Integración Regional con un concepto amplio, la defensa de los acuerdos Socio-Laborales, la agenda del PARLASUR, retomar la Cumbre Social, etc. Mejora de la integración educativa, de la infraestructura, e incluir a los gobiernos subnacionales. Uruguay ha mejorado sustancialmente su inserción en el mundo y en el comercio internacional. Los avatares políticos han impedido el desarrollo del MERCOSUR y la UNASUR. Y aun cuando el MERCOSUR estaba mucho más fuerte no había alcanzado la complementación económica y el intercambio comercial necesario para nuestros países, que independientemente de la conducción política existente en Argentina, Brasil y Paraguay, se puede dificultar aún más.

El ascenso a la Presidencia de Brasil de Jair Bolsonaro, supone, de acuerdo a sus enunciados, un debilitamiento y un retroceso al proceso de integración regional.

Pese a ello, tiene que mantenerse entre nuestros objetivos el fortalecimiento de un MERCOSUR integral, fortalecido política e institucionalmente. Sin embargo, al mismo tiempo, tenemos que seguir apostando al fortalecimiento del intercambio comercial y a nuevas políticas de cooperación con países de distintas regiones del mundo. teniendo en cuenta que en los Estados Unidos han ido pasando de las políticas de libre comercio al más crudo proteccionismo nacionalista, hay que apuntar al desarrollo de las políticas de amistad e intercambio comercial con África, Rusia, Asia, sin dejar de lado los acuerdos comerciales con la Unión Europea. Estas definiciones no pueden quedar libradas a la iniciativa del nuevo gobierno, sino que deben ser discutidas y resueltas previamente en la Fuerza Política.

Se avanza en el papel estratégico de la cooperación y la asunción de un rol dual. La generación de mayor desarrollo de la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, por lo cual es necesario elaborar un plan político de cooperación que involucre a todos los niveles de gobierno, la

academia, el sector privado y la sociedad civil.

También en los últimos años hemos asistido a un cambio en el esquema de migraciones, transformando al país a una lógica dual, con un refuerzo del papel receptor. Se deben culminar los esfuerzos que aseguren el voto de los/as uruguayos/as en el exterior. Debemos profundizar las políticas de retorno, vinculación y retención, reenfocar la política de migraciones desde un abordaje socio-territorial, con mayor involucramiento del MTSS, MIDES, etc., e impulsar modificaciones constitucionales sobre el tema. Debemos impulsar una agenda a nivel internacional sobre temas migratorios.

En relación a la Política de Frontera, se plantea la integración real de territorios y cuencas transfronterizas. Cambiar el sentido tradicional de frontera vinculado a la defensa, por uno de cooperación. Revalorizar el papel de los gobiernos subnacionales, elaborar una Ley de Frontera, reformular la cuenca del Río Uruguay tendiendo a la incorporación de Brasil con su correspondiente adecuación institucional, normativa y jurídica. Se debe implementar en todo su potencial el Acuerdo Bilateral Fronterizo con Brasil que promueve el acceso a salud, educación y trabajo en un país residiendo en el otro, evaluar sistemáticamente su funcionamiento y proponer las modificaciones que permitan concretar el objetivo. La Ley 18546 del 2009 es la que da marco al acuerdo entre Uruguay y Brasil sobre servicios de salud, creando en su artículo 9 la Comisión Binacional asesora de Salud (que ha dejado de funcionar desde el 2014); por lo que se hace necesaria hoy su reactivación, incorporando actores locales capaces de darle continuidad a la misma.

En materia de Defensa Nacional el eje central está en la vinculación de las fuerzas armadas con la sociedad. Todo el eje de las propuestas sobre Defensa trata de generar una re vinculación de la sociedad y un avance en la “completa y total inclusión de las FFAA al conjunto de la vida social”, desafío de carácter democrático republicano que permanece inconcluso, y avanzar para desmantelar el “pacto de silencio” existente en torno a los años del Terrorismo de Estado.

Se busca implementar acciones que hagan a la Defensa Nacional, posible, creíble y efectiva. Generar poder disuasorio para defender la soberanía y la independencia de la nación, su territorio y sus recursos estratégicos, manteniendo como principio básico la lucha por la paz y buscando la acción conjunta con y hacia la región, tratando de fortalecer el Consejo Sudamericano de Defensa.

El Frente Amplio mantiene su definición en cuanto a una concepción artiguista de las Fuerzas Armadas, donde la autoridad emana del pueblo, lo que en la etapa venidera conlleva a elaborar una nueva doctrina en materia de Defensa Nacional que erradique definitivamente la Doctrina de la Seguridad Nacional.

Otro aspecto en el que se debe avanzar es en la Política de género en las Fuerzas Armadas. Se pretende alcanzar la igualdad de género, promover la incorporación de mujeres, así como su ascenso y desarrollo. La propuesta apunta a su gradual feminización, debiéndose tener sumo cuidado en que no opere un invisible “techo de cristal” que impida la igualdad de oportunidades, siendo la generación de un sujeto femenino comprometido con la defensa nacional un factor positivo para la consolidación democrática y el afianzamiento de los valores republicanos.

También se establecen propuestas para la formación y educación vinculada a la Defensa, la que debe basarse en valores humanistas, democráticos y republicanos. Al mismo tiempo se busca incentivar la capacitación y los planes de formación, continuar trabajando en el desarrollo de la integración y complementariedad de la educación militar dentro del sistema educativo nacional, sobre la base de programas basados en la promoción de los valores democráticos y el irrestricto respeto a los DDHH.

A continuación el documento se estructura por bloques temáticos, que incluyen los aspectos propuestos sobre Inserción e Integración Internacional y Defensa Nacional, agrupados por categorías programáticas. En primer lugar, se plantean los principios y valores ideológicos. La segunda sección presenta las referencias a la coyuntura. La tercera parte plantea los lineamientos estratégicos, es decir las ideas fuerza que rigen nuestra propuesta programática. Luego planteamos las metas y objetivos programáticos. La sección quinta refiere a la nueva institucionalidad o normativa requerida para desarrollar nuestra propuesta. Finalmente se plantean

aquellas propuestas que apuntan a más largo plazo.

## Integración e inserción regional e internacional

---

### **PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR**

Los principios y lineamientos de política exterior del Frente Amplio continúan siendo un aspecto clave e inalienable del proyecto frenteamplista alternativo, democrático, participativo y progresista. Reafirmamos nuestra postura antiimperialista y apoyo a todas las soberanías. La política exterior es el instrumento que dispone el Estado para representar, defender y proteger los intereses nacionales fuera de sus fronteras y su inserción en el mundo.

La política exterior deberá aplicar los mandatos constitucionales que promuevan la paz y prescindir y condenar toda política de agresión que tienda a resolver las diferencias internacionales por medio de la guerra, así como buscar y promover la integración social y económica de los Estados latinoamericanos.

Como Estado parte de la ONU, Uruguay debe ajustarse a los principios que inspiran la Carta de las Naciones Unidas. Reafirmamos, a nivel internacional, el rol de la ONU como la herramienta adecuada para la consideración y adopción de las decisiones referidas al mantenimiento de la paz, la seguridad internacional y el respeto de sus principios rectores.

Se reafirma la defensa de la soberanía de los Estados, el principio de no intervención, la autodeterminación de los pueblos. Como fuerza política progresista, apostamos siempre a la solución pacífica de las controversias, la defensa de los derechos humanos y el cumplimiento de buena fe de los tratados. Estas son normas que nuestro país ha incorporado a su política exterior y deberán mantenerse.

Los pilares de la política exterior son: independencia; no alineamiento, o sea, autonomía respecto a las alianzas políticas y militares bajo la hegemonía de grandes potencias mundiales; apoyo a todas aquellas iniciativas tendientes al fortalecimiento de la paz y el establecimiento de un orden mundial más justo y equitativo; defensa de la soberanía; vocación de paz y la solución pacífica de las controversias entre Estados; rechazo a todo tipo de acción terrorista, en especial el terrorismo de Estado; fortalecimiento y consolidación de los mecanismos que impidan toda injerencia extranjera en los asuntos internos de un país; condena al genocidio; indivisibilidad de todos los derechos humanos, sean civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, incluidos los derechos de titularidad colectiva; reafirmar la defensa del Derecho de Asilo y Refugio Político y defensa del Ambiente junto con la promoción del desarrollo sustentable; tratados militares regionales en base a nuestras definiciones en materia de defensa nacional; apoyo a las políticas de desarme a nivel mundial; reafirmar el cumplimiento de todas las convenciones que aborden la eliminación de barreras que impidan la igualdad para todas las personas; promoción de los derechos de las personas migrantes y fortalecimiento de las redes regionales e internacionales de combate y asistencia en relación a la trata de personas.

### ***Referencias a la coyuntura y aspectos de geopolítica***

El contexto internacional actual se caracteriza por un impresionante avance en el campo del conocimiento, la ciencia, la tecnología y las comunicaciones, con una fuerte reconfiguración de la producción a nivel global. Al mismo tiempo, el sistema capitalista margina a millones de personas y continúa profundizando el proceso de concentración de la riqueza.

En los últimos años asistimos a la profundización de la contraofensiva neoliberal en nuestra región y el mundo. Las nuevas derechas se presentan con distintas modalidades: por un lado, de forma democrática como es el caso Argentina, Chile o Francia; por otro lado, de forma no democrática como es, claramente el caso de Brasil después de la destitución de la presidenta Dilma Rouseff o el de Honduras y Paraguay, aunque con una nueva modalidad, lo que evidencia una declinación del orden mundial anterior.

El escenario internacional actual también se caracteriza por la ausencia de una potencia hegemónica mundial, aunque prevalece el predominio de Estados Unidos, fundamentalmente en

materia militar y en algunos aspectos económicos como el monetario y la determinación de las tasas de interés. Sin embargo, se reconoce el proceso de su decadencia como principal potencia imperialista y el avance y consolidación de otras potencias como China y Rusia.

La situación mundial está marcada por la intensidad creciente de la agresividad de los EE.UU, empeñados en imponer y consolidar su dominio mediante las guerras y la opresión, llevando al plano militar la disputa por los mercados, la energía y los recursos estratégicos y el dominio geoestratégico de sus zonas de influencia, América Latina en particular.

El ascenso de Trump al gobierno de Estados Unidos inaugura una época de profundización de la estrategia imperialista, utilizando la respuesta militar a la resolución de conflictos, además de significar un retroceso a la construcción de una gobernanza global basada en el multilateralismo. Así como la llegada a la presidencia de México de Manuel López Obrador puede significar un avance y el fortalecimiento de la integración latinoamericana y del Caribe.

Este gobierno ha marcado el regreso al proteccionismo, mediante un alto en las negociaciones de acuerdos de libre comercio y una fuerte presión sobre México. En contraposición, América Latina ha incrementado las relaciones de comercio con otros países, entre los que se destaca China. Esta diversificación del comercio exterior de los países latinoamericanos no supone, sin embargo, un factor positivo para la diversificación productiva y para las políticas de desarrollo económico, porque está basada casi exclusivamente en la exportación de commodities y en inversiones extranjeras en actividades extractivistas.

El proteccionismo ganará terreno en Occidente. La mayoría de las negociaciones comerciales se enlentecerán. Asia, y en menor medida América Latina, explorarán las posibilidades de liberalización comercial sin Estados Unidos, donde China intentará proyectarse como actor global y gran defensora de la liberalización comercial.

El eje de las decisiones globales se está tomando en el Pacífico y ello conlleva a una polarización entre quienes reivindican a China y su proyecto de desarrollo, y la rivalidad de EEUU por otro. Esto conlleva impactos en términos geopolíticos, de los cuales América Latina y el Caribe no están exentos. Por este motivo es necesario profundizar el análisis de las implicancias de la estrategia china en materia comercial, financiera y económica. China es hoy el principal socio comercial de Uruguay, Brasil, Chile, Perú, Argentina, por ejemplo.

La política de China con Latinoamérica está basada en el fortalecimiento del comercio, inversión y finanzas. Hasta el momento, China cuenta con más de dos mil empresas en la región (datos del Departamento de Asuntos Exteriores de la Cancillería china), alcanzando una inversión acumulada de 217.150 millones de dólares, lo que representa un 15,3% de la inversión total de China hacia el exterior. También en lo cultural se ha incrementado su participación: China ha establecido 39 Institutos Confucio y 18 Aulas Confucio en 20 estados latinoamericanos, entre ellos Uruguay.

También Rusia es una potencia regional euroasiática con gran influencia en la zona circundante. En perspectiva, los acuerdos y rivalidades entre las potencias y/o bloques serán determinantes en el mediano plazo, ya que la oposición y competencia entre bloques no es homogénea ni constante.

El grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) que surge en 2007 como consecuencia de la crisis económico-financiera global, se apoya fundamentalmente en las economías emergentes. India y China representan una tercera parte de la población mundial, y al agregar Brasil, Sudáfrica y Rusia, el peso económico de ese grupo es mayor que el de EEUU. Esto en buena medida explica el “golpe parlamentario” contra Dilma Rousseff en Brasil.

Por otro lado, los Estados conviven con otras fuerzas que actualmente ejercen un poder material y simbólico sustantivo. Por un lado, las ONG's mundiales de diverso signo y redes de ciudadanos/as descentradas, actúan al margen de la institucionalidad intergubernamental. Por otro lado, las empresas transnacionales constituyen una de las principales fuerzas ejerciendo poder y tensionando las relaciones internacionales. La existencia de estos poderes fácticos ha erosionado las organizaciones intergubernamentales, las diversas expresiones de la gobernanza mundial y la soberanía de los Estados como legítima representación de los pueblos y el tratamiento de temas

de interés público. El control de estas fuerzas a través de mecanismos de gobernanza global constituye un desafío importante para países como Uruguay que han sufrido la tensión de las empresas transnacionales recientemente.

La interdependencia actual no sólo debe mirarse desde una perspectiva comercial, sino también ambiental. Este otro tipo de desafíos, entre los que se destaca el cambio climático, afecta de mayor manera a las poblaciones más vulnerables, profundizando brechas de desigualdad. Desde esta óptica, la situación de países como Uruguay se ve fuertemente vulnerada por la erosión de los espacios multilaterales, como es la Convención Marco de Naciones Unidas Para el Cambio Climático (CMNUCC).

América Latina se encuentra frente a una importante encrucijada debido a las diferentes elecciones que se realizarán entre 2018 y 2019, que puede tener consecuencias decisivas no sólo para el desarrollo interno de los países implicados, sino para el futuro de la región en su conjunto. De la naturaleza de los gobiernos que salgan de las urnas en estos comicios dependerán las alianzas intrarregionales que puedan formarse, la búsqueda de consensos, el futuro de los procesos de integración regional e incluso, la forma en que América Latina se vincule con el mundo.

Algunos efectos de la integración han tenido impactos negativos sobre las expectativas en torno al regionalismo. Los megaproyectos de infraestructura asociados a los objetivos del IIRSA, estuvieron vinculados en su mayoría a operaciones especulativas con complicidad política.

La crisis de la UNASUR ha paralizado al organismo, que había logrado cumplir un papel relevante como foro de mediación, solución de conflictos regionales e instrumento de gobernanza regional. Si bien su lugar parece haber sido ocupado por la CELAC, su estructura intergubernamental y una insuficiente estructura burocrática hace indispensable un acuerdo entre gobiernos para garantizar la vigencia de los acuerdos existentes y el avance de nuevas propuestas.

El MERCOSUR en este escenario se plantea como un espacio de integración resiliente, que se mantiene a pesar de las diferentes orientaciones políticas de sus Estados parte, la expulsión irregular de Venezuela y la tensión no resuelta con los esquemas de integración del Pacífico. Acorde con las políticas comerciales de carácter liberal que ahora marcan la impronta de las principales potencias del bloque, el MERCOSUR ha dado pasos más decisivos en la negociación de acuerdos comerciales con otros bloques regionales y países.

En este escenario, el papel de Uruguay es sumamente complejo por: la tensión que genera la coordinación con gobiernos neoliberales y conservadores a nivel MERCOSUR y GRULAC; la necesidad de ampliar los mercados de sus exportaciones desde el bloque MERCOSUR, a la vez que se intenta profundizar la complementación económica con los Estados parte, a través de encadenamientos productivos que generen valor agregado y fomenten el trabajo calificado.

Es importante poner el foco sobre los procesos de integración en una perspectiva amplia, que no solo identifique los deberes sino también la imperiosa necesidad que tenemos de la integración para desarrollarnos como países soberanos y prósperos.

Los gobiernos progresistas y de izquierda en nuestra región dieron un impulso claro a los procesos de integración. Lo avanzado es insuficiente. Los actores conservadores y los gobiernos neoliberales de la región tienen un claro sesgo anti-integracionista que se evidencia, por ejemplo, en la abrupta suspensión de la participación de seis países de la UNASUR.

Se debe avanzar en el sentido de la histórica Declaración de CELAC que define a América Latina como Zona de Paz, e ir desactivando todas las excusas de intervención militar y política en nuestra región.

En el último tiempo hemos visto como se socaban los procesos de integración y sus organismos estables (sobre todo UNASUR) propiciando la formación de organismos ad hoc como el Grupo de Lima.

Uruguay apoya el fin de toda colonia en América, en especial apoya el reclamo de Soberanía por parte de la República Argentina respecto de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur.

En términos migratorios, en los últimos años Uruguay ha pasado a ser un país dual, reforzando su carácter de país receptor: de retorno de uruguayas/os y sus familias y de destino de ciudadanos/as de diversos orígenes nacionales, principalmente latinoamericanos, que por diversos motivos eligen nuestro país. Esta dinámica migratoria implica desarrollar políticas públicas dirigidas a garantizar el cumplimiento de la normativa vigente que reconoce los Derechos Humanos de las personas en contextos de movilidad humana.

Las últimas estimaciones muestran que entre un 15 y un 18% de la población uruguaya se encuentra en el exterior. Una proporción tan alta nos obliga a dar un debate en profundidad sobre el vínculo que como sociedad tenemos con estos/as compatriotas.

Al día de hoy nuestro país tiene el lamentable récord de ser, junto con Surinam, los únicos dos países de América Latina que no admiten el voto de sus ciudadanos/as residentes en el exterior. Y junto con Myanmar es el único país que no otorga la nacionalidad, es decir, no permite la naturalización.

Uruguay y los países de la región han desarrollado, particularmente en la segunda mitad del S. XX, un sistema de Acuerdos y Tratados diplomáticos que establecen un marco bastante favorable a la integración real de los territorios que abarcan las Cuencas Transfronterizas.

Coexiste aún la visión tradicional del Estado Nacional donde la frontera se confunde con límites, y por ende se asocia al concepto de Defensa de Soberanía Territorial. Es importante cambiar este concepto por la integración real, profundizar lazos y generar condiciones donde los territorios de las Cuencas Transfronterizas sean vistos como unidad territorial, como áreas de desarrollo compartido y cooperación, con perspectiva de derechos humanos.

Por geografía e historia Uruguay tiene posibilidades de liderar y ser principal beneficiario en el desarrollo de las Cuencas del Río Uruguay (sumando sus afluentes) y Laguna Merín, así como el sistema integrado de la Cuenca del Plata.

Una política exterior en clave artiguista generará un territorio de influencia para Uruguay que lo posicionará con capacidades ampliadas de influencia, no sólo con los países vecinos, sino que lo fortalecerá internamente en la relación Estado Central – Gobiernos Subnacionales y Locales, así como lo presentará en las relaciones internacionales como epicentro de una región mayor a su propio territorio.

El gobierno FA debe profundizar lo avanzado hasta el presente y generar condiciones de coordinación estratégica entre todos los actores institucionales intervinientes, de forma que la acción transfronteriza se transforme paulatinamente en Política de Estado.

## **LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS**

### ***Políticas de Inserción Comercial Internacional***

Los escenarios anteriormente planteados desafían la estrategia de inserción internacional de Uruguay. Es necesario desarrollar un proceso de análisis y discusión de esta inserción que cuente con el más amplio apoyo dentro de la fuerza política y de la sociedad uruguaya.

La diversificación de los mercados tratando de colocar la producción nacional en la mayor cantidad de países posibles, ha sido uno de los principales objetivos de la estrategia uruguaya en los últimos años. Esta estrategia ha dado resultados positivos.

La vocación y orientación internacional de nuestro planteo programático van en sintonía con nuestra historia como país que necesita el mercado internacional para volcar su producción, pero que debe, al mismo tiempo, preservar sus instrumentos de política para el desarrollo, como aspectos clave que hacen a nuestra soberanía como país.

Es preciso desplegar una Estrategia Comercial para el Desarrollo que tenga como objetivo estratégico, el fortalecer la región y particularmente al MERCOSUR, como plataforma central para nuestro relacionamiento con el mundo.

En todas las negociaciones los gobiernos del FA deberán preservar sectores que, por su sensibilidad, deban permanecer bajo cierta protección. En ese sentido, es fundamental conocer la técnica de la formulación de los distintos acuerdos que se están negociando hoy en el mundo; la

posibilidad de utilizar diferentes modalidades de acuerdos y de incluir reservas y excepciones. Los acuerdos deberán preservar la potestad regulatoria.

### ***Aspectos no comerciales de la Integración Regional.***

Nuestra región tiene todos los elementos para concretar el buen vivir y el desarrollo de nuestras potencialidades, revertir la grave desigualdad que predomina en las relaciones sociales, reafirmar la soberanía y ganar mayores grados de autonomía respecto a los intereses imperialistas de las potencias.

En este sentido, aspiramos a buscar incansablemente la profundización de la integración regional latinoamericana, sudamericana y en el Cono Sur, conscientes de las grandes dificultades que enfrentamos para acordar medidas de complementación y confluencia entre países.

La defensa de la integración regional es parte de un proyecto político contrahegemónico, impulsado por gobiernos progresistas y por un conjunto de movimientos sociales representativos de las luchas populares en muchos países. Se vuelve necesario construir un balance crítico de los instrumentos regionales con que cuentan los países para enfrentar situaciones diversas y trabajar seria y colectivamente para la construcción de un Bloque de Naciones Latinoamericanas o Sudamericanas, buscando construir una mentalidad latinoamericanista y superar la balcanización de nuestro continente y la cultura de privilegio de los sectores oligárquicos vinculados a las multinacionales.

### ***Cooperación internacional***

Históricamente la cooperación internacional ha jugado un papel estratégico para Uruguay. A través del flujo de recursos materiales y de conocimientos ha contribuido al fortalecimiento y la generación de capacidades del país para su desarrollo. Asimismo, ha promovido el avance y protección de los derechos de los grupos de población más vulnerables y el cuidado del ambiente.

En los últimos años, como resultado de sus avances en el plano económico y social, sumado a una visión de solidaridad y el éxito en las políticas públicas, el país ha cambiado su participación en el ámbito de la cooperación internacional, asumiendo un rol dual. Ello quiere decir que gradualmente ha ido jugando un papel más activo como oferente de cooperación a otros países en desarrollo en los temas en los que ha acumulado conocimiento, y continúa recibiendo cooperación en aquellas áreas y temas donde necesita cerrar brechas estructurales y construir capacidades.

Con la adopción universal de la Agenda 2030 y de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, se vienen suscitando cambios significativos en el plano de los actores, las modalidades y los objetivos de la cooperación internacional. Paralelamente, desde enero de 2018, Uruguay no figura en la lista de países elegibles para recibir Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Ello ha sucedido a pesar de las numerosas gestiones del gobierno uruguayo para solicitar una revisión de los criterios de graduación y un apoyo para la transición. Este escenario obliga al país a reflexionar sobre sus estrategias en el mediano y largo plazo.

### ***Migración***

El tratamiento de la política de la inmigración debe ser distinto que el de las políticas de retorno, vinculación y retención. La asimilación de las temáticas no permite un abordaje integral y diferenciado de los fenómenos, que nos obliga a promover un tratamiento diferenciado, con presupuesto acorde y gestión adecuada para migrantes en general, refugiados/as y retornados/as, previendo la contingencia del agravamiento de la situación regional en los países vecinos, en Latinoamérica y el Caribe.

Hasta el momento, la política migratoria en Uruguay ha estado orientada a la gestión administrativa de los flujos migratorios. Entendemos que las leyes más recientes, por ejemplo, la Ley N°18250 de migración de 2008 o la Ley N° 19254 de 2014 que facilita los trámites de residencia permanente en la República a cónyuges, concubinos, padres, hermanos y nietos de uruguayos y a los nacionales de los países del Mercosur y Estados Asociados, han permitido la documentación y regularización de una gran cantidad de personas migrantes en el país.

## **Objetivos programáticos:**

### ***Para la acción en Contexto Internacional***

En el escenario actual se resignifica el papel de Uruguay como país en desarrollo, en un plano de solidaridad con otras regiones del sur. Esto interpela nuestro rol en el continente latinoamericano y caribeño, la alianza estratégica con Asia como continente de amplia proyección económica y política, y nuestra política exterior en relación con África.

Fortalecer la Carta de la Naciones Unidas y continuar trabajando y apoyando la incorporación de países latinoamericanos y caribeños al Consejo de Seguridad, son elementos indispensables para democratizar las decisiones y superar el quebrantamiento de la legalidad internacional. Uruguay debe defender la vigencia irrestricta del Derecho Internacional como principio rector de las relaciones entre las naciones, con independencia del poder económico, político y militar de las mismas.

Se deberá trabajar para cumplir con los postulados de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y sobre la reforma del Sistema de Naciones Unidas.

Trabajar en la reformulación de la OEA, tanto de su estructura orgánica como de sus objetivos, procurando asegurar un trato igualitario entre los países miembros.

### ***Política Comercial para el Desarrollo***

La política de inserción comercial es fundamental y debe estar alineada y articulada con la estrategia de desarrollo del país. La búsqueda de mercados y oportunidades para el país estarán dirigidos a cumplir el objetivo de transformación de la matriz productiva, fomentando la aplicación de conocimiento (especialmente científico-tecnológico), permitiendo incorporar mayor valor agregado a la producción, promoviendo la generación de trabajo decente, la redistribución de la riqueza, la ampliación de derechos y el cuidado del ambiente.

La estrategia de inserción comercial debe servir al sector agroexportador, como ser un instrumento de desarrollo industrial y de servicios de sectores innovadores y con capacidad de integrarse en los eslabones de los complejos productivos de mayor valor agregado, según las potencialidades y orientaciones de las políticas públicas nacionales.

Asimismo, una estrategia de inserción efectiva debe contemplar aspectos tales como sostenibilidad medioambiental, defensa y promoción de todos los derechos humanos, mecanismos específicos para la promoción de pequeñas y medianas empresas e inclusión de la perspectiva de género en el comercio internacional.

Una política de Inserción Comercial Internacional impulsada por el FA debe necesariamente profundizar la integración regional latinoamericana, caribeña y en el Cono Sur, de la mano del MERCOSUR y otros instrumentos, por ej. la cooperación Sur Sur, siendo conscientes de las grandes dificultades que enfrentamos para acordar medidas de complementación y confluencia, apuntando al fortalecimiento de espacios que favorezcan la diversificación productiva y exportadora, la complementariedad económica y el encadenamiento productivo.

La defensa de la integración regional es parte de un proyecto político contrahegemónico, nos permite enfrentar las negociaciones con otros bloques y jugadores globales (Transnacionales, Instituciones Financieras Internacionales, etc.). Esto implica priorizar acuerdos de complementación, cooperación, fortalecimiento del comercio intrarregional, desarrollo de infraestructuras y fortalecimiento de la ciudadanía regional. La negociación en bloque es criterio central para acceder a los grandes mercados. Se vuelve necesario construir un balance crítico de los instrumentos regionales con que cuentan los países para enfrentar situaciones diversas y trabajar sería y colectivamente para que los intereses de las burguesías nacionales no sigan prevaleciendo a los objetivos de desarrollo nacional, al que tienen derecho todos los integrantes del bloque.

Utilizar la plataforma regional para la negociación externa implica procurar que los socios accedan a trabajar la coordinación macroeconómica como elemento importante de cara a una posición única en la negociación, como objetivo a perseguir, teniendo en cuenta las dificultades del nuevo contexto político.



En el mismo sentido, es preciso dotar al MERCOSUR de una vocación negociadora extra bloque que permita a los socios avanzar en sus modelos de desarrollo, contemplando diferentes velocidades dentro de la negociación conjunta en función de las asimetrías de los socios.

Se deben buscar acciones que permitan desarrollar un fortalecimiento institucional, en materia negociadora; implementando espacios interinstitucionales que discutan los contenidos de los acuerdos de forma transversal a las políticas públicas. Además, la transparencia y la pluralidad deben ser principios esenciales en esta institucionalidad.

Se reforzarán estos ámbitos de manera multidisciplinaria e interministerial. Para esto se pueden recuperar y fortalecer espacios ya creados. Reforzar y potenciar el equipo de negociadores ya existente es tarea clave. Esta institucionalidad deberá buscar que los contenidos de las negociaciones no pongan en riesgo sectores estratégicos del país, existentes, incipientes o potenciales.

Se debe desarrollar una política permanente de evaluación de impactos de los acuerdos internacionales (comerciales y bilaterales de inversión) en materia económica, social, ambiental y cultural ex ante y ex post, prestando especial atención a los sectores productivos “ganadores” y “perdedores”, y analizar posibles mecanismos de compensación entre estos.

Quedará excluido de cualquier acuerdo comercial, económico o de inversiones, el sector del agua. Defendemos los preceptos constitucionales que defienden este sector por su importancia estratégica y en el desarrollo de la vida de los/as habitantes del país.

Los acuerdos negociados deberán cumplir, respetar y promover los Derechos Humanos. En ningún caso los acuerdos pueden poner en riesgo los estándares internacionales recomendados sobre protección medioambiental y de sustentabilidad del desarrollo.

Se debe establecer el respeto irrestricto de la normativa nacional y explicitar el rechazo y voluntad de prevención y/o denuncia de cualquier forma de “dumping social” que repercuta en una disminución de los derechos laborales y la normativa laboral, incluyendo los derechos de las personas migrantes.

Se procurará que los acuerdos sean acompañados de cláusulas de contingencia que establezcan mecanismos de compensación a PYMES y trabajadores/as eventualmente perjudicados/as por el impacto de la apertura comercial. Además, se promoverán políticas públicas de promoción, atención y reconversión de los sectores afectados.

Se procurará que los acuerdos prevean un capítulo sobre los mecanismos de cooperación en materia de formación en ciencia y tecnología, así como los de transferencia tecnológica entre los países centrales y en desarrollo que firman el acuerdo.

Los sectores donde Uruguay tiene empresas estatales (energía, telecomunicaciones, agua, comunicaciones, servicios financieros), han de ser preservados en el marco de los acuerdos comerciales. Esto no obsta para que puedan preservarse sectores que en una estrategia de desarrollo sean considerados igualmente relevantes.

Se reservarán las modalidades y programas de contrataciones y compras públicas como mecanismo de estímulo al desarrollo nacional. Uruguay procurará negociar principalmente sus tratados comerciales a través de rebajas arancelarias por producto y o servicio, así como a través de medidas para-arancelarias.

Se promoverá que el sistema de solución de controversias deba ser acordado entre los Estados y/o bloques negociadores del Tratado, proponiendo negociaciones bilaterales a través de tribunales ad hoc excluyendo opciones de tipo inversionista-Estado en sedes notoriamente inconvenientes. El ejemplo de demandas recientes contra el Estado uruguayo y las nuevas demandas que nuestro país ha recibido, ilustra los riesgos a los que se expone el país con tribunales de este tipo.

Los Acuerdos Comerciales que contengan capítulos sobre propiedad intelectual no podrán restringir el acceso a la salud, educación, ciencia, tecnología, conocimiento y cultura.

Ante un escenario global extremadamente complejo, incierto y desafiante para un país como el nuestro, es necesario desarrollar un fuerte proceso de análisis y consulta, con el objetivo de formular estrategias que cuenten con el más amplio apoyo dentro de la fuerza política y de la sociedad uruguaya.

Entre esos ejes considerados, la discusión y formulación de una estrategia comercial de desarrollo es fundamental, junto a un mandato para fortalecer la posición negociadora soberana del país, defendiendo nuestros instrumentos de desarrollo como las empresas públicas, el medio ambiente, el Estado, la cultura, salud y educación como derechos de nuestro pueblo, al mismo tiempo que procurando abrir oportunidades para potenciar el trabajo de las uruguayas y uruguayos.

El comercio electrónico, es parte de las nuevas disciplinas de negociación comercial y constituye uno de los principales intereses ofensivos de los países industrializados. Los contenidos de esta disciplina aplican para la llamada economía digital, pero al estar presente cada vez más en las telecomunicaciones, servicios financieros, comercio minorista, rubro gastronómico, transporte, servicios de salud y muchos otros, impacta sobre diversos sectores de la economía.

Al momento de negociar disciplinas en materia de comercio electrónico, no se le otorgará ninguna preferencia adicional a la que se concede al comercio tradicional no electrónico. Adicionalmente, y en caso de incluirse disciplinas sobre esta materia, se deberá analizar cuidadosamente su vínculo con algunos sectores sensibles como telecomunicaciones o servicios financieros.

### ***Políticas no comerciales de la Integración regional***

Uno de los mecanismos centrales es defender los acuerdos alcanzados en la órbita del Mercosur en materia Socio-Laboral, del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), de integración y movilidad educativa, de Seguridad Social y de defensa de los derechos de los/as migrantes.

Es necesario seguir impulsando espacios de integración políticos, sociales e institucionales, como el PARLASUR y la Cumbre Social del Mercosur, fortaleciendo la agenda social y política de la integración, especialmente desde espacios de participación en que la región se piensa y actúa en clave región. En este sentido es importante pensar el rol estratégico que la bancada progresista del MERCOSUR puede jugar en el escenario de las nuevas derechas antes descrito.

La integración en materia educativa constituye una política fundamental para lograr la integración real de los pueblos y fortalecer así la generación de centros de investigación, creación de conocimiento, autónomos y de calidad, que contribuyan a la soberanía de nuestra región. Para esto resulta fundamental garantizar el reconocimiento de títulos, estudios y modalidades educativas, tanto en el marco de los bloques regionales como a nivel bilateral con países de América Latina.

La integración física es parte de la integración regional y una herramienta que tiene que servir para el tratamiento de las asimetrías en la región. Para nuestro país, aprovechar la posición geográfica natural de acceso directo al Atlántico Sur, puede potenciar la integración regional con países sin acceso al mar como Paraguay y Bolivia, siendo una clave estratégica a seguir desarrollando.

Es fundamental profundizar el relacionamiento y el intercambio entre los gobiernos subnacionales regionales. Un ejemplo de ello es el funcionamiento de la Red de Mercociudades. Seguir fortaleciendo este tipo de herramientas nos permitirá colaborar en la planificación de las políticas y planes de desarrollo de los gobiernos locales, estudiar e impulsar a través de las diversas municipalidades la implantación de políticas coordinadas, destinadas a los sectores de escasos recursos, al acceso a servicios públicos, al desarrollo social, al turismo regional, etc.

### ***Políticas de Cooperación Internacional***

Uruguay debe continuar posicionándose como un país con un rol dual en el escenario de cooperación internacional, asumiendo gradualmente un papel más importante en materia de cooperación sur-sur y triangular, conforme a sus capacidades.

Para lograr esto es necesario jerarquizar la cooperación internacional a través de la implementación de un plan político nacional para el período, con enfoque de derechos, que apunte, entre otras acciones a: negociar nuevos acuerdos e instrumentos de cooperación con socios tradicionales y no tradicionales para recibir y brindar cooperación en las diferentes modalidades; fortalecer el Sistema Nacional de Cooperación Internacional y nivelar las capacidades de los actores nacionales que realizan cooperación internacional en Uruguay; articular y potenciar sinergias entre los diferentes actores del desarrollo (academia, sociedad civil, sector privado y gobiernos subnacionales), respetando sus autonomías y roles particulares; incrementar la dotación del fondo de cooperación sur-sur de Uruguay conforme a sus posibilidades actuales y proyecciones de crecimiento para el período o a través de instrumentos innovadores de financiamiento, e incluir en la estrategia de cooperación sur-sur y triangular a otros actores para ampliar su alcance e impacto; fortalecer la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional y al Sistema Nacional de Cooperación Internacional de forma de desarrollar los cometidos de la política de cooperación, ajustando la institucionalidad necesaria de forma de poder cumplir con estos cometidos.

### ***Políticas sobre Migración***

Una perspectiva de derechos e igualdad de trato para los/as migrantes, debe enfocarse en su inserción sociolaboral y educativa, por lo que las políticas de acceso a los derechos, de orientación laboral, formación, reválidas, homologación de títulos, etc., deben estar adecuadamente desarrolladas y coordinadas.

Se propone priorizar la instrumentación del voto de los/as uruguayos/as desde el exterior con vistas a que se ejercite en el período de elecciones a iniciarse en 2024. En este periodo de gobierno se implementarán, desde el conjunto pertinente de organismos del Estado, políticas que promuevan la toma de conciencia y la valoración del derecho humano universal al voto, hoy vulnerado para cientos de miles de ciudadanos/as compatriotas que se encuentran en el exterior. El Uruguay es uno de los pocos países en el mundo y el único en Sudamérica que lesiona este derecho básico, a contrapelo de la democracia; el gobierno se deberá comprometer a recorrer los caminos necesarios para terminar con esta discriminación.

Además de ser necesario agilizar los procesos administrativos actuales que se encuentran retrasados debido a la alta demanda de peticiones, resulta pertinente impulsar políticas públicas de integración y de construcción de ciudadanía.

La gobernanza migratoria del país es presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin embargo consideramos que una política migratoria no debe pensarse exclusivamente desde el punto de vista de las relaciones internacionales ni de la seguridad. La inmigración es un fenómeno de causas globales y de implicaciones locales, por lo tanto, asumir una perspectiva de derechos es fundamental, así como un abordaje socio territorial donde la preocupación por la inserción social, laboral, educativa y cultural de los/as migrantes deben ser los puntos centrales de la política migratoria.

A nivel de la agenda internacional y de cooperación en temas migratorios, se propone hacer un seguimiento sistemático de las Declaraciones de Naciones Unidas y los Convenios de la OIT sobre la temática, de los acuerdos regionales en el marco de los procesos de integración regional y promover políticas regionales y nacionales acordes a esa normativa, como, por ejemplo: políticas comunes en frontera, coordinación de certificación y formación profesional, así como de servicios públicos de empleo, entre muchas otras posibilidades.

### ***Política de Frontera***

Nuestras fronteras acuáticas y terrestres son la primera línea donde nuestro proyecto de integración se hace realidad. Se necesita una nueva visión superadora de la tradicional, partiendo del concepto de integración regional en sus aspectos socioeconómicos, energéticos, de infraestructura y de coordinación estratégica con los países vecinos en materia de seguridad y defensa.

Nos proponemos fortalecer y revisar los objetivos y la estructura institucional existente en la Cuenca del Río Uruguay. Esto implica trabajar sobre el marco jurídico internacional vigente en

todo el arco de frontera con nuestros grandes vecinos Argentina y Brasil. Esto posibilitaría actuar sobre la cuenca completa y expandir las potencialidades de la hidrovía.

Se debe prestar especial atención a los problemas locales existentes en la región fronteriza: líneas de transporte de cercanía, en especial el traslado de estudiantes, problemas para ciudadanos/as radicados/as en el país vecino, pero nativos/as del otro donde trabajan.

Uruguay y Brasil tienen una frontera seca donde hay ciudades vinculadas de un lado y otro de dicha frontera, para lo cual se firmó el Acuerdo Bilateral Fronterizo entre Brasil y Uruguay que promueve el acceso a salud, educación y trabajo en un país residiendo en el otro.

En la región fronteriza del norte se atenderán problemas locales estudiados por la propia región, derivados de la situación de “frontera seca” con Brasil. Esto genera realidades conocidas por sus habitantes, con dificultades que se agravan por las distancias a los gobiernos centrales.

Es necesario reforzar la seguridad en nuestras fronteras, avanzar en el concepto de las mismas para una buena defensa, con cooperación de los países vecinos.

## **NUEVA INSTITUCIONALIDAD Y AMPLIACIÓN O ADECUACIÓN NORMATIVA**

Es importante considerar la propuesta de creación de un Tratado jurídicamente Vinculante sobre DDHH, Empresas Transnacionales y otras Empresas que está en proceso de discusión en el seno de Naciones Unidas.

El ámbito institucional de las migraciones creado por la ley 18.250 es la Junta Nacional de Migración (JNM), que depende del MRREE. Coincidente con lo planteado, se propone jerarquizar políticamente y abordar integralmente el tema migratorio, mediante la creación de un espacio institucional específico de carácter interministerial, que asegure una coordinación transversal de todo el estado, así como la implementación de puntos o áreas focales específicas.

Además, es necesario identificar algunos blindajes normativos que no permiten una integración plena y que pueden suponer un retroceso en la materia. En este sentido se propone el estudio, modificación y/o derogación del Artículo 37 de la Constitución vigente, netamente discriminatorio, ya que establece que “en ningún caso el inmigrante adolecerá de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad” y del Artículo 76 que establece limitaciones y exclusiones del derecho al trabajo a nivel del ejercicio de la docencia a nivel de educación primaria y media pública.

Es necesaria la formulación de una Ley General de Fronteras, de nuevo corte, que privilegie la integración con predominancia de la “categoría territorio”. El Poder Ejecutivo deberá asumir la iniciativa, buscando los consensos políticos necesarios y coordinando no sólo a los Ministerios, sino también a los gobiernos departamentales y locales a través del Congreso de Intendentes.

La coordinación de los organismos del Estado debe permitir una conducción estratégica única, con potestades y recursos suficientes, involucrando a todos los actores institucionales nacionales y locales en la resolución y ejecución. Se debe avanzar en un diseño institucional que permita viabilizar una Política de Estado en la materia.

## **Defensa nacional**

---

### **PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA DE DEFENSA**

El Frente Amplio -definido como una “fuerza política (...) de concepción nacional, progresista, democrática, popular, anti oligárquica, antiimperialista, anti patriarcal y antirracista” (Art. 1º del Estatuto)- y basado en las definiciones expresadas en la Ley Marco de Defensa, así como los demás postulados planteados en la Política de Defensa Nacional, y en la Política Militar de Defensa, impulsará las medidas necesarias para alcanzar una Defensa Nacional posible, creíble y efectiva.

Los principios soberanos de nuestra política exterior y de defensa son: la defensa de la soberanía e independencia, la integridad territorial, sus recursos estratégicos y su población. La línea de

acción fundamental en este sentido es una política hacia y con la región.

La lucha por la Paz debe ser permanente y esencial en una política de Defensa Nacional. Debemos seguir exigiendo que la nuestra sea una zona libre de armas nucleares.

El Frente Amplio proclama que Uruguay no posee relaciones de enemistad con ningún pueblo ni con ningún Estado. Por el contrario, la política exterior del país debe basarse en relaciones de cooperación y respeto mutuo con todos los Estados, particularmente con los pueblos y países latinoamericanos con los cuales existen estrechos lazos de hermandad histórica y de cooperación en diversos planos y materias.

Debemos seguir avanzando en el principio consagrado en el art. 6 de nuestra Constitución, en cuanto a la profundización de la integración de los países y pueblos latinoamericanos a través del MERCOSUR, la UNASUR y la CELAC; y en materia de defensa el Consejo de Defensa Sudamericano. Porque la defensa no sólo hay que pensarla en términos de país, sino también considerarla a partir de objetivos estratégicos comunes con los otros países de Latinoamérica.

En unidad con los pueblos de América del Sur, buscaremos transitar caminos que contribuyan a construir una visión conjunta de la Defensa Nacional, donde su expresión militar y la cooperación constituyan herramientas para mejor defender la soberanía y la autodeterminación, así como los recursos naturales y estratégicos de nuestros pueblos, reafirmando la independencia regional de los intereses políticos y militares imperialistas y coloniales hegemónicos.

## **COYUNTURA ACTUAL DE LA DEFENSA NACIONAL.**

El marco institucional logrado en los gobiernos del Frente Amplio nos impone, para el periodo 2020-2025, la consolidación y profundización de los avances de manera tal que sea capaz de afirmar una Defensa Nacional que recoja lo mejor de los fundamentos y principios que la fuerza política ha discutido a lo largo de su historia.

Planteábamos en la Bases Programáticas 2015-2020 que la Ley Marco de Defensa Nacional, Ley 18.650, producto de un histórico intercambio, amplio y democrático, culminado con su aprobación unánime en el Parlamento, define con extrema precisión la Defensa Nacional.

Dicha Ley creó el Sistema de Defensa Nacional, dejando establecido quienes lo integran y sus competencias: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Consejo de Defensa Nacional (CODENA).

Es el CODENA el que propone el documento sobre Política de Defensa Nacional que a la postre, en el año 2014, se convertiría en la base del decreto nro. 105/014. Desde su puesta en práctica, existió de parte del Poder Ejecutivo, el compromiso de perfeccionarlo progresivamente a medida que la realidad lo requiriera, compromiso que recoge y ratifica esta fuerza política en el presente documento. Producto también de la Ley Marco, en el 2016 se aprueba el decreto 129/016, referido a la Política Militar de Defensa, el que al igual que su predecesor sobre Defensa Nacional ve la luz también con el compromiso del Poder Ejecutivo de irlo adecuando en el tiempo, a la exigencia de la realidad. En el punto 2 de ese decreto, "Resumen previo", se establece que: la Defensa Militar del país se edifica sobre nueve pilares civiles y militares que le dan sostén y estructura, estos son: la finalidad principal de mantener y lograr la paz; la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política; la clara determinación nacional de actuar en legítima defensa si el país es agredido militarmente; la acción diplomática y el prestigio internacional de Uruguay; los acuerdos internacionales y regionales concretados en materia de Defensa; la población movilizada como componente del Ejército Nacional (EN), la Armada Nacional (AN), la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU) y la Defensa Pasiva; la acción conjunta de las fuerzas organizadas disponibles; la acción conjunta de militares y civiles; el despliegue en todo el país.

Reconociendo los avances en diversos terrenos, debe destacarse que falta aún un largo camino, en particular considerando a la inclusión social en términos generales y más aún en el caso de las FFAA como un desafío complejo.

## **UNA CONCEPCION ARTIGUISTA DE LAS FUERZAS ARMADAS**

La Defensa Nacional que impulsamos debe basarse en la concepción y en los valores artiguistas de la autoridad emanada del pueblo reunido y preparado, retomando y actualizando una doctrina que destierre definitivamente la Doctrina de Seguridad Nacional importada, cuya esencia era buscar al enemigo en el interior de sus pueblos, para defender los intereses imperiales y de oligarquías locales.

Nuestras Fuerzas Armadas son el elemento profesional y permanente del factor militar, y deben tener una estructura versátil, flexible, avanzada e integrada profesionalmente, capaz de evolucionar y mantener actualizada su capacidad, entrenamiento y armamento, capaz de interpretar la evolución dinámica y constante de la situación internacional, sin dejar de desarrollar su integración con la población para una auténtica defensa militar con la conducción que el poder político democráticamente elegido determine.

Se buscará jerarquizar la preparación ante amenazas o eventuales agresiones externas a nuestra soberanía e integridad de los recursos naturales y estratégicos, en un escenario internacional donde los conflictos por el acceso a los recursos asumen formas muy complejas.

El Frente Amplio aspira a alcanzar un modelo inclusivo de las FF.AA. en el seno de la sociedad. No es aceptable para esta fuerza política y para la enorme mayoría de nuestra población, el silencio en torno a la violación de los DD.HH. durante los años del Terrorismo de Estado, así como resabios de la Doctrina de la Seguridad Nacional y el espionaje en democracia. Conocer la verdad sobre lo sucedido con las personas desaparecidas, así como contribuir desde las propias FF. AA. a facilitar la acción de la justicia, son requisitos básicos para el logro de los objetivos planteados.

Nuestra fuerza política definió al proceso dictatorial como una dictadura cívico-militar responsable de las políticas represivas contra el pueblo. El concepto de verdad va intrínsecamente ligado al accionar de la justicia, lo que significa el juzgamiento de todos/as los/as responsables de estos crímenes durante ese período.

Se debe seguir respondiendo a los retos que plantea la igualdad de género en las Fuerzas Armadas, en el marco de las leyes recientemente aprobadas en esa materia. Por lo tanto, a través de la ampliación del trabajo de la Comisión de Género del MDN y la consolidación de su rol institucional, se deberá seguir promoviendo los cambios necesarios para asegurar una mayor incorporación de mujeres, su desarrollo profesional y su ascenso.

Es competencia de la sociedad en su conjunto, la defensa de la soberanía económica, social, cultural, política y militar de la nación.

### ***Objetivos programáticos:***

#### ***Soberanía e Integración regional***

Proponemos el involucramiento de actores organizados del mundo del trabajo, de la academia y de los tres niveles de Gobierno, que nos permitan caminar en el sentido de generar industrias en el plano nacional y regional, capaces de mejor posicionarnos en el tema de la capacitación de nuestras FFAA, permitiéndoles adquirir mayor práctica y conocimiento para la optimización en el desempeño de sus tareas específicas.

En este nuevo periodo debemos buscar soluciones nacionales o regionales ante dos grandes carencias que repercuten en nuestra soberanía: la ausencia del pabellón nacional en las líneas aéreas comerciales, y la ausencia de marina mercante de ultramar con pabellón nacional sin descuidar el fluvial y lacustre.

Seguiremos impulsando como Estado la seguridad energética, la seguridad alimenticia, la seguridad sanitaria y la ciber-seguridad, como bases para la seguridad y defensa de nuestro país y la región.

Debemos ejercer soberanía en nuestras aguas territoriales (marítimas, fluviales y lacustres) y en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) e instrumentar el control de la nueva zona hasta las 350 millas de la Plataforma Continental, así como en nuestro espacio aéreo. En ese sentido, canalizar

nuestra inversión en defensa, principalmente hacia la Armada Nacional y la Fuerza Aérea.

Se impulsará fortalecer la presencia de Uruguay en la Antártida en su calidad de miembro pleno del Tratado Antártico, incrementando la investigación científica, dotando a la delegación con los medios necesarios para tal fin.

La Defensa Nacional debe guardar estrecha correspondencia con los lineamientos de la política exterior del país y su inserción internacional. La participación en misiones de paz y los acuerdos de cooperación militar son una decisión soberana de nuestro país, subordinada a la política exterior y a las posibilidades de contribución de nuestro país, acorde a las definiciones adoptadas en la Ley Marco de Defensa Nacional, con intervención del Parlamento Nacional.

Con el objetivo de mantener a la región como zona de paz, se impulsará el mantener a nuestro país libre de bases militares extranjeras, así como también a la región, fiel a las más caras tradiciones del Uruguay en la materia.

En el marco de los acuerdos de cooperación en defensa, existentes con los países de la región, impulsaremos la coordinación para construir una voz regional en materia de defensa en los foros internacionales existentes. Valorando lo realizado por el Consejo Sudamericano de Defensa de la UNASUR, en la nueva coyuntura, persistiremos en encontrar caminos de integración regional en los asuntos de Defensa.

En ese marco impulsaremos un acuerdo, lo más amplio posible, de los países sudamericanos para la denuncia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

Basados en el respeto de la soberanía y la cooperación entre Estados con iguales derechos y prerrogativas en el ámbito internacional, y en sintonía con los lineamientos que sobre el tema surgen desde el fondo de la historia de esta fuerza política, el Poder Ejecutivo llevará adelante a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y el de Defensa, la denuncia y sustitución del Convenio de Asistencia Militar existente entre Uruguay y los Estados Unidos desde 1953.

## **LAS FUERZAS ARMADAS**

Aunque las posibles hipótesis de amenazas podrían llegar a ser muchas, no apreciamos en el horizonte conflictos militares para nuestro país de tipo convencional por parte de otros Estados. En razón de ello, la pirámide de las FFAA deberá ser redimensionada en forma racional y gradual, de acuerdo a las misiones que le asigne el gobierno nacional, para asegurar el cumplimiento de los cometidos que establece la Ley Marco de Defensa. Al mismo tiempo deberán desarrollar al máximo sus capacidades de multiplicar sus efectivos en caso necesario, en base a un eficaz sistema de reservas y movilización que potencie su capacidad disuasiva y defensiva.

Se dispondrá un escalafón militar que responda a las vacantes necesarias para cubrir la organización militar que satisfaga las capacidades existentes en tiempo de paz; racionalizando el número de Oficiales Superiores y Oficiales Generales de acuerdo a las necesidades del servicio; primando para el ascenso en todo el escalafón, la real existencia de vacantes.

Las misiones de las FFAA, por regla general, no serán de seguridad interior/policiales. Las FFAA no podrán elaborar planes de desarrollo ni cumplir tareas de “acción cívica” que respondan a la estrategia del “sistema militar panamericano” o de otro origen. Tampoco se autorizará la acción cívica que desarrollen fuerzas armadas ajenas a la República. Se entiende por “acción cívica” las obras o tareas de carácter civil realizadas por militares, según planes militares de acción psicológica y de inteligencia que tengan como objetivo captar la voluntad y la conciencia de la población civil. La colaboración de las FFAA en otras tareas, deberá cumplirse en el marco de la normativa vigente, a iniciativa del Poder Ejecutivo, con aprobación parlamentaria.

El MDN a través de las FF.AA. mantendrá bajo su custodia el material bélico y el armamento, y dispondrá la instrucción de la ciudadanía para su empleo, en caso de necesidad. En igual sentido, se mantendrá el rol del Registro Nacional de Armas del Servicio de Material y Armamento.

Se impulsará una progresiva integración y complementariedad del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), en tanto una de las reservas estratégicas de salud del Estado.

Para encaminarnos en el logro de los objetivos mencionados más arriba, se torna imprescindible avanzar hacia una reforma de las FFAA, sobre la base del concepto de su inclusión a la sociedad.

En el marco de una nueva doctrina, deben concebirse unas FF.AA. con una integración racional, personal altamente calificado y dignamente remunerado. El número y formación de los efectivos, materiales, equipos y presupuesto asignados surgirá de las exigencias planteadas por la nueva Política de Defensa Nacional y su Política Militar de la Defensa. Ellos serán los necesarios, suficientes y acordes al cumplimiento de las misiones asignadas. El Frente Amplio promoverá que las Fuerzas Armadas sean dotadas, en función de las posibilidades presupuestales del país, de los medios y las capacidades necesarias que aseguren el eficaz cumplimiento de sus misiones fundamentales y el necesario desarrollo profesional de sus integrantes.

La política de adquisición y desarrollo de sistemas de armas y/o equipamiento militar deberá guiarse por los principios de máxima eficacia y adecuación a las condiciones y posibilidades del país, apelando a la creatividad y al máximo aprovechamiento de los recursos científico-técnicos nacionales y regionales. Deberá buscarse la centralización de las compras en los rubros comunes, así como la compatibilización de armamento y medios de comunicación.

### ***Política de género en las Fuerzas Armadas***

Proponemos para el período 2020-2025 intensificar la gradual feminización de las fuerzas armadas, que ya se está llevando a cabo en forma exitosa en todos sus niveles. La generación de un sujeto ciudadano femenino comprometido con la defensa nacional es un factor positivo para la consolidación de la Democracia y el afianzamiento de la República. Una mayor apertura a las mujeres tanto a nivel de los cuadros de oficiales como su integración masiva al personal subalterno combatiente, contribuye a la transformación institucional de una tarea simbólicamente asociada, aún hoy, al género masculino, en una ocupación que pueden realizar tanto las ciudadanas como los ciudadanos de este país.

Las mujeres deben ser estimuladas para que ocupen posiciones de mando y dirección en el marco de la modernización de las Fuerzas Armadas, debiéndose tener sumo cuidado que no opere un invisible “techo de cristal” que les impida tener igualdad de oportunidades para llegar a ser oficiales generales. Es una responsabilidad del Frente Amplio velar por un incremento no solo cuantitativo de participación de la mujer en las fuerzas armadas, sino también por la calidad de los lugares asignados tanto en la defensa militar del país como en la alta dirección estratégica que el componente político desempeña en nuestra Defensa Nacional.

### ***Formación militar, educación y cultura de defensa***

Incentivar que la población interesada en la Defensa Nacional reciba una capacitación y formación en clave de DDHH sobre estos temas. Promover mecanismos y planes de formación para quienes trabajen en Defensa Nacional a nivel de gobierno, o vinculados en el asesoramiento, elaboración de programas, políticas, etc.

Siendo la Defensa Nacional un derecho y un deber del conjunto de la ciudadanía y en tanto la instrucción militar y el servicio militar son de carácter voluntario, se promoverá la integración de la ciudadanía en los temas de Defensa, así como en sus debates y preparación, y se instrumentarán formas de instrucción voluntaria de la ciudadanía.

Se seguirá trabajando para lograr una mejor articulación entre las Fuerzas Armadas y la ciudadanía, continuando con la modificación de la instrucción y educación militar, profundizando la integración y la complementariedad con el sistema de educación pública, del que forma parte.

Se continuará impulsando la formación ciudadana en los planes de educación militar, basada en los valores humanistas, en los derechos humanos, los principios democrático-republicanos y normas de derecho internacional. Para ello se deberá asegurar el mejor plantel de docentes a nivel nacional en la temática, lo que supone provisión de cargos por concurso público y su adecuada remuneración, disponiendo los recursos necesarios acorde a lo establecido en la Ley de Educación Militar y Policial.

Se promoverá la dinámica transversalización entre el sistema de educación pública y el sistema



de educación militar, a los efectos del libre tránsito de docentes y alumnos (Ley 19.188 de educación policial y militar), tendiéndose a restaurar el requisito, en las tres armas, de contar con el segundo ciclo de Educación Media aprobado para el ingreso a las respectivas escuelas.

Como forma de avanzar en la inclusión de las FFAA en la sociedad desde la etapa de su formación, se impulsará que, para el egreso de las Escuelas Militares, la oficialidad cuente con créditos académicos de cualquier institución terciaria pública.

Como forma de continuar desarrollando la integración y complementariedad de la educación militar y el sistema educativo nacional; valorando y jerarquizando el aporte que desde la profesión militar se puede realizar a las actividades de investigación sobre la Estrategia y Táctica, así como de aspectos técnicos y científicos de los Servicios de las Fuerzas Armadas en su contribución al Desarrollo y a la Defensa Nacional; se profundizará el trabajo en conjunto de los Institutos Militares con el resto del Sistema Educativo y Centros Nacionales de Investigación, para potenciar las actividades de enseñanza, vinculación al medio y el desarrollo de proyectos de investigación en temas técnicos y científicos de interés común y de la Defensa Nacional.

Con idéntico objetivo, el personal subalterno imbuido en los mismos valores ciudadanos, contará al menos con un oficio o título técnico que deberá haber completado al término de los años de antigüedad previsto para soldado del escalafón combatientes. Para ello, se incentivará su estudio en los institutos de Formación Técnica Profesional (UTU) como mínimo, incluyendo la validación de conocimiento.

Se impulsará que en el período 2020-25 el nivel educativo de ingreso del personal subalterno tienda a ser el de educación secundaria básica completa, y se promoverá a que lo alcancen quienes no hayan completado ese nivel educativo.

Se impulsará recorrer los caminos necesarios para incorporar en los Planes de Estudio de la Educación Media obligatoria, la enseñanza de las definiciones adoptadas por nuestro país en materia de Defensa Nacional, como parte de la formación general del ciudadano.

Se promoverá la realización de encuentros, foros, conferencias etc., tanto a nivel nacional, como con invitados/as extranjeros/as, y debates sobre la Defensa Nacional.

## **NUEVA INSTITUCIONALIDAD O NORMATIVA**

Ante una posible reforma constitucional, se promoverá incluir en dicha reforma la necesaria consagración de principios que dejen bien claro el concepto de Defensa Nacional, establecido en la Ley Marco, así como el rol de nuestras Fuerzas Armadas en la misma.

Ahora que contamos con una Ley Marco de Defensa, una Política de Defensa Nacional y con una Política Militar de Defensa, debemos concretar el debate nacional sobre leyes orgánicas de nuestras Fuerzas Armadas y la de cada una de las fuerzas. Debatir su naturaleza, forma y estructura, definir cómo el pueblo será integrante de ellas, pero sobre todo, la doctrina que debe guiar a las FFAA y a su pueblo para alcanzar una Defensa Nacional posible y creíble. Entendiendo que la doctrina militar de un Estado, para un lapso determinado, es el sistema aceptado de puntos de vista sobre la esencia, objetivos, carácter probable de una guerra futura, preparación bélica del país y de sus FFAA, y modo de conducción de las operaciones. Sintetiza dos partes dialécticamente condicionadas: la parte política y la técnico-militar, con primacía indudable de la primera. Debate en el que debe participar toda la sociedad.

Deberá incorporarse una normativa específica, adjudicando misiones concretas con disposiciones acordes a la tarea que muchas veces son subsidiarias en las FF.AA.

Se impulsará la reforma del Servicio de Retiros y Pensiones Militares, en los términos de los "Objetivos Programáticos y líneas estratégicas" sobre Seguridad Social de las Bases Programáticas 2015-2020 del Frente Amplio: "Continuar el proceso de reforma del sistema de Seguridad Social de forma tal que todos sus componentes converjan en base a los principios de universalidad, solidaridad, igualdad, suficiencia y participación social, así como de equidad y viabilidad fiscal".

## **PROPUESTAS A MEDIANO Y LARGO PLAZO**

En nuestra Política Militar de Defensa, en su III Capítulo se sostiene que: “Teniendo en cuenta las pautas enunciadas precedentemente, Uruguay adopta una postura estratégica defensiva. A este objetivo coadyuvan la diplomacia preventiva y la disuasión, entendiéndose por tal, a la percepción que tiene el oponente de que el costo potencial de mantener una determinada línea de acción, sobrepasa los beneficios que espera obtener.” Es decir, que el costo político y militar le resulte inaceptable.