

LUIS ALBERTO DE HERRERA Y EL INTERÉS NACIONAL DEL URUGUAY¹

*Luis Alberto de Herrera
and the National Interest of Uruguay*

Recibido: 26 de julio de 2022
Aceptado: 30 de agosto de 2022

Gastón Cingia Mascaró

Licenciado (Universidad de la República) y magíster en Ciencia Política
(Universidad Autónoma de Barcelona)
con posgrado de especialización en Estudios Internacionales (Udelar)
gastoncingiamascao@gmail.com

Resumen: Luis Alberto de Herrera (1873-1959) no solo fue un influyente político y polemista durante más de medio siglo, sino también un importante pensador del Uruguay en clave internacional. Su doctrina impactó gravemente tanto en la intelectualidad de derecha como de izquierda, identificándose trazas de su pensamiento en una amplísima gama de políticos y ensayistas hasta nuestros días. Este trabajo busca explorar su concepción internacionalista a partir de un elemento clave en las Relaciones Internacionales y que atraviesa su obra, la noción del interés nacional. Herrera fue un pionero y en cierto modo su obra anticipa de forma notable muchas de las discusiones que caracterizarán las reflexiones sobre el alcance, naturaleza y significado del término. En ese sentido, su labor intelectual y acción política resultan un vasto campo para el análisis tanto teórico como práctico, con la singularidad de ser un pensador de *patrias chicas*. Empleando recursos de las Relaciones Internacionales y la Ciencia Política buscamos abordar esta producción doctrinaria en conversación con las más salientes herramientas analíticas y teóricas acerca de los significados y debates que el concepto ha suscitado. El artículo presenta el siguiente orden, en primer lugar, exponemos las teorías y discusiones más relevantes respecto al significado y alcance del interés nacional, un término ambiguo y conflictivo por naturaleza. Luego presentamos las ideas más notables de Herrera por medio de su propia

1
El presente trabajo fue elaborado como monografía final del Diploma de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República en junio de 2022, aprobado en agosto de 2022.

obra y de fuentes secundarias, presentadas a través de la tríada axiológica compuesta por la identidad nacional, el principio de soberanía y el egoísmo sagrado. Por último, se presentarán algunas reflexiones finales, a modo de cierre abierto, que busca motivar futuras exploraciones que puedan abarcar un período más extenso de tiempo.

Palabras clave: Historia de las ideas políticas, teoría política, interés nacional, herrerismo.

Abstract: Luis Alberto de Herrera (1873-1959) was not only an influential politician and polemicist for more than half a century but also an important international theorist in Uruguay. His doctrine had a serious impact on both right-wing and left-wing intellectuals and traces of his thinking can be found in a wide range of politicians and essayists up to the present day. This paper seeks to explore his internationalist conception on the basis of a key element in International Relations that runs through his work: the notion of national interest. Herrera was a pioneer and to a certain extent his work notably anticipates many of the discussions that will characterize reflections on the scope, nature and meaning of the term. In this sense, his intellectual labor and political action provide a vast field for both theoretical and practical analysis, with the singularity of being a thinker of “small homelands”. Using resources from International Relations and Political Science, we address his doctrinal production in conversation with the most salient analytical and theoretical tools on the meanings and debates that the concept has given rise to. First, we present the most relevant theories and discussions on the sense and scope of national interest, a term that is ambiguous and conflictive by nature. Subsequently, we present Herrera’s most notable ideas through his own work, using as well as secondary sources, presented through the axiological triad composed of national identity, the principle of sovereignty and holy egoism. Finally, some final reflections will be presented, by way of an open-ended closure, which seeks to motivate future explorations that may cover a longer period of time.

Keywords: History of political ideas, political theory, national interest, herrerismo.

Introducción

El presente trabajo pretende ser una aproximación exploratoria al concepto de interés nacional a través de la producción doctrinaria y la trayectoria política de Luis Alberto de Herrera, uno de los más destacados pensadores del *Uruguay internacional* del siglo XX. Con este objetivo se propone, en primer lugar, una revisión de la bibliografía académica en torno al concepto mismo de *interés nacional* en articulación con las principales tradiciones de pensamiento de las Relaciones Internacionales. En la segunda parte, se aborda directamente la obra doctrinaria y la actuación en materia internacional del *caudillo civil* del Partido Nacional (PN) durante sus casi sesenta años de actuación.

El artículo busca relacionar conceptos, teorías y axiomas de las Relaciones Internacionales como disciplina de las Ciencias Sociales con la abundante y prolífica acumulación de estudios dirigidos a comprender el fenómeno del herre-rismo en su faceta internacional. Su realismo filosófico, principismo liberal y conservadurismo político son tres elementos teóricos claves, aunque no carentes de paradojas y contradicciones, que permiten establecer puentes entre su pensamiento y acción. Entendemos que esta articulación es un intento sustantivo por conocer ideas del pasado, pero también podrán ser de utilidad para interpelar acciones y decisiones políticas del presente.

Metodológicamente, se propone una revisión de la producción más saliente en torno al concepto de interés nacional, destacándose autores de Europa y Estados Unidos, regiones donde más se ha discutido este concepto. En cuanto al pensamiento internacional de Herrera se consultaron sus principales obras en esta materia, así como otras fuentes que ahondan en su visión y acción política. Por su parte, se propone un abordaje analítico a partir de tres dimensiones: identidad nacional, principio de soberanía y egoísmo sagrado. Estas dimensiones emanan de su visión filosófico-política del interés nacional del Uruguay, donde una ontología en esencia conservadora, el pesimismo antropológico propio del realismo y un principismo liberal pragmático se conjugan.

Por último, se presentan algunas reflexiones que surgen del caso específico, un realismo de patrias chicas, un liberalismo celoso de las normas y los arreglos institucionales multilaterales y una particular concepción de nacionalismo sin exclusiones, fruto típicamente criollo del devenir histórico, social y económico de un enclave geopolítico singular. A modo de conclusión se presenta una mirada analítica, reducción axiomática que no pretende explicar, sino simplemente ayudar a comprender un actor complejo y paradójico que atravesó muchos de los momentos más importantes de la construcción del Uruguay como actor internacional y como sujeto de derecho internacional.

El interés nacional

Significados y usos históricos del *interés nacional*

A comienzo del siglo XX Charles Beard (1934) fue quizás el primer investigador que desde la historiografía se aproximó a una sistematización analítica del concepto de interés nacional, su origen y naturaleza. En su obra de 1934 *The Idea of National Interest: An Analytical Study in American Foreign Policy* traza una cronología etimológica del término, presentándolo como la evolución de los conceptos de *volonté générale* y de *raison d'État*, y delimitándolo como expresión característica de un tiempo y un tipo de comunidad política histórica. A partir de la Paz de Westfalia de 1648 se inicia el recorrido del Estado-nación en tanto expresión moderna de la comunidad política y como actor principal de las relaciones internacionales, para ubicar de este modo al interés nacional como el *criterio directivo* de la política exterior en la estructura internacional (Muñoz-Alonso, 2006).

Desde el punto de vista etimológico, el interés nacional conjuga por un lado el *interés*, o sea, la idea de que algo tiene importancia y un valor superior para alguien, y, por otro, lo *nacional*, en tanto perteneciente a un grupo social más o menos cohesionado y delimitado dentro de una determinada identidad cultural. Sin embargo, antes del Estado-nación como sujeto histórico otros conceptos cumplieron el papel que actualmente cumple el interés nacional. Al ser determinado por el mundo físico, tiempo y espacio juegan un papel fundamental en su significado histórico, así es como en las sociedades primitivas, por ejemplo, el vínculo social se asociaba al autointerés por la supervivencia concebidas a partir de situaciones específicas (Frankel, 1970). Por su parte, ya en la Grecia Antigua, Tucídides identificaba la comunión de intereses colectivos como un imperativo categórico para la unidad política de la Ciudad-Estado (Herrero de Castro, 2010). Durante el renacimiento italiano, exponentes como Maquiavelo y Botero indagaron en torno a la *ragion di Stato* y de cómo la voluntad del príncipe representaba en sí misma a la voluntad del Estado, con el fin último y superior de defender su reino y el interés dinástico (Frankel, 1970).

Por su parte, en las modernas sociedades se señalan tres aspectos esenciales de lo que podemos hoy denominar interés nacional: seguridad, asociada a la dimensión militar-estratégica; libertad, vinculado a lo político-diplomático; y prosperidad, inherente a la dimensión económico-productiva (Nincic, 1999; Brands, 1999; Burchill, 2005). En los inicios de la era moderna los Estados europeos se encontraban en guerra permanente, desarrollándose así lo que el cardenal Richelieu denominó *raison d'État*, según la cual el principal interés del gobernante debía ser garantizar la supervivencia y el bienestar del Estado. Es también en este período donde se comienza a instaurar la moderna noción de diplomacia,

no ya como representación simbólica, sino como elemento permanente de la política exterior y parte de la creciente lucha entre el poder papal y el poder secular del Imperio (Rosenau, 2006; Crouzet, 1959). Asimismo, y al igual que en la antigüedad, el escaso desarrollo en comunicaciones y transporte dificultaron la edificación de comunidades políticas basadas en fronteras claras que precisaran claramente la diferencia entre «los de adentro y los de afuera», difuminándose los límites entre lo local y lo universal. Sin embargo, la pertenencia tenía un sentido identitario basado en principios de orden moral, por ejemplo, la cristiandad en oposición a lo pagano o la pertenencia al mundo helénico o romano a diferencia de lo bárbaro (Frankel, 1970).

Aparece así la tensión entre metafísica y política, la célebre doctrina medieval de las dos espadas, donde el poder político se supeditaba a la tutela del reino universal del Papa, inhibiendo el surgimiento egoísta y autónomo del interés nacional (Muñoz-Alonso, 2006). Con la Paz de Westfalia, el fin de las guerras de religión y la secularización de la política, surge el Estado-nación como sujeto central del sistema internacional apalancado sobre los principios de soberanía e integridad territorial, construyendo un nuevo equilibrio que ponga límite a las sangrientas relaciones en torno a la cuestión del poder. Beard identifica aquí la transición de una moral universalista basada en los principios del *bien común*, transfigurando hacia una identificación secular asimilada con la voluntad del rey. Se abandona el interés de base espiritual típico del período feudal por la noción del interés particular basado en el engrandecimiento material que caracterizará la era moderna. La economía política desplaza así a la teología y a los principios liberales de «la mano invisible» promueven un nuevo balance de poder determinado por la búsqueda del interés egoísta del Estado como fórmula para el progreso colectivo (Burchill, 2005).

Las ideas seculares toman especial relevancia en Inglaterra durante el siglo XVII a partir del pensamiento de Hobbes y luego con Bolingbroke. La tradición filosófico-política de las islas británicas se condensa en torno a su particularismo insular y a la búsqueda de autodeterminación frente a la influencia tanto de Roma como de los imperios continentales, características que tomarán ribetes revolucionarios con la industrialización y el pensamiento racionalista de la ilustración. Francia será también cuna de importantes contribuciones a la construcción moderna del Estado. Allí surge el movimiento nacionalista revolucionario en manos de la burguesía ascendente, que exige soberanía popular inspirada en la filosofía de la *volonté générale* de Rousseau. Meinecke identificó en los contractualistas la génesis de la *raison d'État*, divorciándose la voluntad del monarca del interés del Estado como expresión popular. Durante los sucesos de 1848 y 1871 adoptará un sentido plebeyo y radical. Al igual que en Tucídides, para Rousseau la sociedad política surge de la conciliación de intereses, jugando un papel determinante la pertenencia a una identidad cultural e histórica subjetiva.

Precisamente, Hobsbawm señala que la unión por exclusión es la esencia de la moderna conciencia nacional (en Burchill, 2005).

Bajo el influjo del liberalismo y el avance de las teorías republicanas, la Revolución Francesa y la Independencia de Estados Unidos llevan a la práctica las ideas seculares y de soberanía popular que sirvieron de base para sus constituciones. Esta nueva religión cívica reemplaza al principio de *l'état c'est moi* simbolizado en la monarquía absolutista de Luis XIV por lo que el Estado se vuelve instrumento de la nación. Se puede afirmar que la unidad entre intereses y política es perpetua, mientras que la conexión entre intereses y el Estado-nación es un producto histórico (Morgenthau, 1952). De hecho, según Carr, no sería hasta la revolución de 1789 que el término *nación* adopta un significado político, siendo hasta ese momento un término circunscripto a definir grupos basados en la raza o la lengua (en Rochester, 1978). La difusión del nacionalismo durante el siglo XIX, bajo el influjo de las burguesías revolucionarias, transformaron la geografía política europea, al compás de vertiginosos cambios en la economía que paulatinamente transitaban de un esquema mercantil-colonial hacia un capitalismo industrial y comercial. Será esta burguesía, bajo los principios de soberanía y la autodeterminación, la que sentará las bases de las modernas relaciones internacionales donde la idea misma de interés nacional se convierte en expresión de independencia política (Brands, 1999).

Con el interregno que supuso el Congreso de Viena los principios republicanos tendrán particular expansión en el continente americano a partir del surgimiento de los nuevos Estados. En Estados Unidos su doctrina constitucional sintetiza de manera notable los principios de la voluntad general con una moral anglicana basada en la libertad y el progreso individual. Según la visión kantiana, la política como expresión de poder resultaba un mero *accidente* del período aristocrático, en esencia autoritario, la cual sería superada por la era democrática. Como veremos, la tradición liberal entiende que esta transición redundaría necesariamente en la pacificación de los Estados y de las relaciones internacionales. A pesar de que el debate en torno a la cuestión del poder es muy antiguo, lo encontramos por ejemplo en los clásicos griegos, fue a partir del fervor de la Revolución Francesa donde tuvo su apogeo, en particular vinculado a las concepciones sobre la naturaleza del hombre y la sociedad que sostuvieron conservadores monárquicos y liberales burgueses. Posiciones conservadoras como las de Burke, sintetizan la crítica a las pretensiones federalistas de Rousseau o Condorcet que pretendían sustituir la idea de balance de poder por la de un «Estado coordinado» capaz de articular intereses diversos (Morgenthau, 1952).

En el siglo XX, la puja entre concepciones filosóficas antagónicas en torno al concepto del interés nacional tuvo su corolario con el debate entre realistas e idealistas. Luego de la Primera Guerra Mundial, el presidente norteamericano Wilson condensará el vínculo entre principios morales e interés nacional en sus

famosos catorce puntos, buscando dotar de un cuerpo doctrinario a la tradición liberal. Mediante la predominancia de ciertos principios de anhelo alcance universal, Wilson impulsará la conformación de la Sociedad de Naciones con el fin de dotar de mecanismos de gobernanza al sistema internacional, fomentar la reciprocidad y reducir el conflicto. Según esta corriente el interés nacional, en términos de seguridad, libertad y prosperidad, resulta inseparable del interés global basado en la seguridad colectiva a partir de la defensa de valores comunes (Brands, 1999).

Dada su concepción del hombre y la política, el realismo se muestra escéptico respecto de la posibilidad que postula el humanismo y las tradiciones pacifistas que confían en que se puedan coordinar las relaciones entre Estados a partir del apego a valores universales. Según la tradición realista, el sistema internacional es anárquico y no existe una entidad global capaz de articular los intereses particulares de los Estados, por lo tanto, la esencia de las relaciones internacionales recae en el mantenimiento de equilibrios de poder entre potencias (Morgenthau, 1952). Efectivamente, con la Segunda Guerra Mundial sobrevino el fracaso de la Liga de Naciones y la pretensión de dotar de reglas de derecho internacional capaces de moderar las disputas de intereses. A pesar del desengaño, o movido por este, resurgió la motivación por conocer y comprender de forma objetiva el fenómeno del interés nacional en el marco de la búsqueda de las causas del conflicto (Burchill, 2005). Los estudios de las Relaciones Internacionales y de política exterior toman especial vigor y en particular desde la teoría realista sustentada en la *Power Politics*, o sea en la búsqueda del equilibrio de poder y la superación del idealismo internacionalista como definición del interés nacional (Morgenthau, 1950; Brands, 1999).

La creciente democratización de los Estados, con un papel creciente de la opinión pública y los partidos de masas, trajo importantes consecuencias tanto en el proceso de configuración del interés nacional como también en las relaciones y la estructura del sistema internacional, aunque el alcance de estas transformaciones son motivo de debate entre las diferentes corrientes teóricas (Burchill, 2005). Si bien existe cierto nivel de consenso en que la democratización complejizó el concepto del interés nacional al ampliar la base sobre la que deben considerarse intereses diversos y en conflicto, otros autores se muestran reacios a aceptar que esto haya cambiado la esencia conflictiva de la política de poder. Por un lado, se sostiene que la democracia dotó de mayor legitimidad a la acción del Estado como actor internacional, ya que en las democracias liberales las demandas políticas deben defenderse en términos de interés nacional (Talbot, 1996; Nye, 1999, Nincic, 1999; Brands, 1999). Mientras que otros entienden que las relaciones internacionales no deben ni pueden manejarse de forma democrática, sino que es responsabilidad de los líderes su definición, ya que son quienes tienen los medios y recursos para hacerlo efectivo (Russell, 1994; Rice, 2000).

También es durante las primeras décadas del siglo XX en que el concepto comienza a desprenderse de su significado más esencialista, vinculado a la seguridad e integridad territorial, para comenzar a asociarse con otros como el de la búsqueda de prosperidad económica y la defensa de valores e identidades (Brands, 1999). En este sentido, el desarrollo del Estado de bienestar multiplicó las demandas que conforman el interés público a nivel doméstico, pero también lo expandió hacia la esfera exterior de la política económica. La distinción otrora clara entre política externa e interna se ha visto socavada, complejizando aun más que en épocas de la diplomacia clásica, el cálculo unidimensional del interés nacional (George y Keohane, 1991). La Guerra Fría, por su parte, fue un período en especial fructífero para el uso y la difusión del concepto de interés nacional, asociado en particular con la confrontación entre dos bloques y la generación de zonas de influencia. Muchos Estados militarmente débiles se vieron en la necesidad de alinearse en alguno de los dos bandos (Frankel, 1970). Sin embargo, y a pesar de que la cuestión del equilibrio de poder y de la estabilidad hegemónica fueron centrales en este contexto, ambos lados de la cortina de hierro se alinearían con fuerza a concepciones ideológicas del mundo por lo que las ideas, principios y valores jugaron un papel determinante (Herrero de Castro, 2010).

La caída del bloque socialista y la reconfiguración del sistema internacional, con Estados Unidos como potencia cuasihegemónica, abrió un nuevo debate en las Relaciones Internacionales. La desescalada del conflicto que dividió al mundo durante casi medio siglo, y el consiguiente relegamiento de los asuntos militares y securitarios, posibilitó un mayor incentivo a la expansión de los valores democráticos y de la prosperidad económica asociados al capitalismo de mercado, favoreciendo una mayor interdependencia y volviendo «irrealistas» los argumentos más duros del objetivismo realista (Talbot, 1996). El avance en las tecnologías y medios de comunicación contribuyó de manera efectiva al acortamiento de las distancias físicas y psicológicas entre Estados, así como el ejemplo europeo de integración motivó la proliferación de los denominados nuevos regionalismos en todo el planeta. Esto trajo como resultado cambios en la concepción del interés nacional, menos asociado al exclusivismo soberanista y más proclive a la cooperación y las alternativas al juego de suma cero. Asimismo, trajo un recrudecimiento del debate en torno al Estado en tanto intérprete exclusivo del interés colectivo y actor único de las relaciones internacionales, con el que se multiplicaron los movimientos, las instancias y los grupos de presión de naturaleza transnacional (Nye, 1999; Brands, 1999).

En los últimos años ha regresado al debate en torno a la cuestión del interés nacional motivado por la disminución de la influencia hegemónica de Estados Unidos y la discusión en torno a un creciente multilateralismo. En ese marco, la pretendida hegemonía de la democracia liberal y de la canalización de los conflictos internacionales por la vía de los organismos de gobernanza internacional,

se encuentran fuertemente en discusión (Herrero de Castro, 2010). En paralelo al relativo éxito de organismos de integración como la Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), otros como el Mercado Común del Sur (Mercosur) o la Unión Europea transitan cuestionamientos endógenos, alentando un regreso al soberanismo y la centralidad estatal. Asimismo, las progresivas tensiones globales vinculadas al control de los recursos naturales y el comercio fomentan la aparición de nuevos mecanismos de coordinación militar como los Quadrilateral Security Dialogue (QUAD) o la alianza entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos (AUKUS), al tiempo que otros característicos de la Guerra Fría —la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o los Five Eyes— se han visto revigorizados. En la actualidad no pareciera haber una clara predominancia de ninguno de las tres dimensiones esenciales del interés nacional, confluendo la búsqueda de seguridad e integridad territorial, con la promoción del desarrollo económico y la defensa de los valores y la identidad nacional.

El concepto, su alcance y limitaciones

A pesar de la pretensión aglutinadora que persigue la gran mayoría de los académicos concuerdan en lo elástico, resbaladizo, ambiguo y hasta vago del concepto (Nuechterlein, 1976; George y Keohane, 1991; Nye, 1999), al tiempo que se rescata su utilidad y resiliencia de su aplicación a lo largo del tiempo (Morgenthau, 1952; Rochester, 1978). Pareciera haber cierta necesidad práctica de buscar reducir la complejidad axiológica y afrontar incertidumbres que afectan la elección entre alternativas diversas y contradictorias (George y Keohane, 1991). Mientras que pensadores como Aron y Rosenau abandonan cualquier pretensión de darle un significado racional, limitándolo a un uso puramente instrumental, otros como Morgenthau o Wolfers defienden su significado objetivo, contrastable y plausible de ser evaluado en la política exterior práctica (Frankel, 1970).

Varios autores han planteado dos tipos de concepción del interés nacional, según su naturaleza epistemológica, identificados como objetivistas y subjetivistas (Frankel, 1970; Rosenau, 2006). En ese sentido, para la corriente realista existe un interés colectivo objetivamente determinable que todos los miembros de la nación comparten de forma equitativa, criterio de inclusión, y que a su vez trasciende cualquier interés particular que puedan compartir con los miembros otras sociedades nacionales, criterio de exclusión (Rochester, 1978). Desde esta perspectiva el interés nacional persigue objetivos colectivos fundamentales como la supervivencia física, la libertad política y la prosperidad económica de la nación. Osgood destaca el carácter egoísta en oposición al moralista del «national self-interest» donde la nación es para el individuo una segunda identidad, incorporando la búsqueda de prestigio y el engrandecimiento como objetivos esenciales (en Schilling, 1956). Según este enfoque el concepto contiene dos elementos: uno que es lógicamente requerido y que nos retrotrae a Tucídides que

refiere a la necesidad de que una comunidad política persiga intereses comunes siendo su propia supervivencia material un objetivo irreductible, y otros que son variables y determinados por las circunstancias (Morgenthau, 1952).

Esta tradición del pensamiento de las Relaciones Internacionales entiende que el interés nacional, en última instancia, es la búsqueda de la felicidad colectiva a nivel doméstico (Morgenthau, 1949). La búsqueda operaría a partir de cuatro principios que son: la idea de que los líderes toman decisiones a partir de la percepción de lo que es bueno para la nación; el Estado es el actor central en política internacional; una nítida diferenciación entre política exterior y política doméstica, y, por último, la concepción del interés del Estado-nación en tanto un todo unificado (Nuechterlein, 1976). Como es notorio estos principios son discutibles e incluso para los objetivistas más puros existen situaciones de conflicto de intereses dentro de una sociedad nacional. Sin embargo, el énfasis está puesto en la centralidad del Estado y en el predominio de las capacidades disponibles en términos de poder político, militar y económico por sobre cualquier pretensión de dirigir la política exterior por criterios subjetivos como lo son los principios morales (Morgenthau, 1949; Frankel 1970; Rochester, 1978).

Cook y Moos (en Schilling, 1956) adjudican a la visión realista cierta estrechez al centrarse exclusivamente en la lógica reactiva del balance de poder, dejando de lado el objetivo de construir un sistema internacional basado en el bienestar. Según la corriente liberal existen ciertos principios morales que son de alcance universal y que en lugar de partir del conflicto fomentan la cooperación internacional. Asimismo, se califica de tautológica la definición objetivista del interés nacional al confundir fines con medios, el poder por el poder (Nincic, 1999). En tal sentido, los subjetivistas esquivan una definición sustantiva y prefieren una instrumental, confiando en que son los propios procedimientos los que se encargan de sintetizar los intereses que son valiosos para una sociedad. Desde esta perspectiva, el interés nacional no es una realidad exógena y universal, sino una pluralidad contingente de preferencias sociales y que se encuentran en permanente disputa, alternando su relevancia según el momento y las aspiraciones de los miembros de una sociedad.

Otros que han hecho particular énfasis la esencia social del interés nacional han sido las perspectivas críticas, en particular desde el marxismo, el anarquismo, el decolonialismo y, más recientemente, el feminismo. Estas perspectivas en general concuerdan en que la estructura del sistema capitalista internacional, basada en una distribución desigual de la riqueza, es la fuente principal de los conflictos, por lo tanto, consideran absurda la pretensión de autonomía en la definición del interés del Estado. Incluso, la teoría anarquista señala a la propia existencia del Estado como el causante de las guerras por lo que aspiran a su disolución (Burchill, 2005). Estas corrientes consideran que el interés nacional no es otra cosa que una expresión subjetiva que la clase dominante pretende generalizar a

toda la sociedad nacional (Frankel, 1970). De manera paradójica, realistas y críticos suelen tener una lectura esencialmente materialista del poder, aunque discrepan en la relevancia de la subjetivación, donde para los segundos el lenguaje y los discursos en las relaciones de poder tienen una enorme importancia.

Por su parte, la tradición conservadora impugna el internacionalismo de la teoría crítica, pero su cuestionamiento se dirige también al objetivismo al apelar a la importancia que los valores, la identidad y las costumbres tienen como elementos constitutivos del interés nacional. Asimismo, según esta perspectiva, la creciente pérdida de gravitación del Estado es un producto patológico de la modernidad que lleva al debilitamiento de la política exterior y en última instancia del propio Estado (Rice, 2000). Para esta corriente el egoísmo, el hedonismo, el pluralismo autodestructivo y el extremo relativismo son valores modernos que atentan contra el interés nacional. Sin embargo, y a diferencia de su antecesor, el neoconservadurismo toma del modernismo su orientación al futuro, al tiempo que se muestra escéptico respecto del «estrecho» racionalismo. Para los conservadores, y en esto la discrepancia con los realistas es sustancial, se precisa re-moralizar la política exterior y evitar así la decadencia de las virtudes cívicas (Williams, 2005).

En contraste, desde la perspectiva neoliberal, la erosión del Estado-nación como comunidad homogénea de valores no es una novedad y el surgimiento del pluralismo es un proceso que lleva siglos. Se identifica un proceso de avance del racionalismo y de principios universales como los derechos humanos y la democracia liberal advirtiendo que terminarán por imponerse sobre las visiones etnocentristas y autoritarias (Nye, 1999). Desde la perspectiva neoliberal, los intereses globales deberían ser incorporados en un concepto amplio y de largo alcance al del interés nacional, algo que es resistido y considerado *ilusorio* por los neoconservadores que resisten la pretensión de alinear la política exterior con los principios de la comunidad internacional (Rice, 2000). Desde visiones histórico-culturalistas como la de Huntington o político-conservadoras como la de Rice, la falta de una identidad nacional provoca la incapacidad de definir intereses nacionales corriendo el riesgo de verse cooptado por intereses parroquiales o por éticas transnacionales que conllevan una pérdida efectividad de la política exterior o directamente al aislacionismo.

El interés nacional como guía para la toma de decisiones y la evaluación de la política exterior

Los cuestionamientos respecto de la ambigüedad del significado y alcance del interés nacional también pueden ser vistos desde la propia naturaleza del concepto, en tal sentido se ha propuesto una distinción entre un significado asociado a una posible guía para la acción política o como un criterio para el análisis de

resultados (Rochester, 1978; George y Keohane, 1991; Rosenau, 2006). La tradición realista es la que se encuentra más asociada al concepto como guía para la acción exterior y para la evaluación de sus resultados. Por su parte, desde las posiciones subjetivistas se cuestiona la forma en que podría funcionar como guía práctica, además de cuestionarse su sentido abstracto y escasa capacidad explicativa de los eventos internacionales. Esta incapacidad de servir de herramienta de evaluación abarca tanto la naturaleza ambigua del concepto de nación como la elusividad de criterios y procedimientos para identificar y jerarquizar intereses dispersos en una sociedad (Rosenau, 2006). Esta crítica pone el foco en que el Estado-nación no puede ser visto como una unidad de propósitos compuesta por actores plenamente racionales, carentes de todo disenso, ni tampoco adjudicarle al gobierno la facultad exclusiva, casi mágica y algo naif de interpretarlos y actuar en consecuencia.

Allende estos cuestionamientos es una realidad que el concepto de interés nacional forma parte habitual del discurso de política exterior y, tanto su uso como la evolución histórica del término, resulta inseparable de la forma en la que los gobernantes enuncian los objetivos de política exterior. Incluso, como vimos, es de esperar que el concepto ayude a reducir la complejidad y mejorar los procesos de definición de metas concretas. Puede inferirse que existe una necesidad política práctica por justificar las acciones y decisiones mediante la enunciación de criterios superiores que armonizan una multiplicidad de valores y necesidades. Por eso, algunos autores lo entienden de una forma más bien normativa, como la manera de describir los fines en que la política exterior debe ser dirigida (Burchill, 2005; Rosenau, 2006). En tal sentido, el objetivismo insiste en que la diferencia sustantiva entre realistas e idealistas no refiere a las acciones concretas, sino a formas de comprender la política, entendida como lo que es y no lo que debe ser.

Morgenthau es quizás el más citado pensador del *interés nacional* en tanto concepto político práctico. Desde su perspectiva, la inexistencia de un gobierno internacional capaz de garantizar la supervivencia y promover los intereses conlleva al comportamiento egoísta de los Estados (Morgenthau, 1950, p. 854). Siguiendo las premisas del pesimismo antropológico de Maquiavelo y Hobbes, el Estado no debe conducirse según la moral del individuo que sigue valores como el altruismo, la generosidad y la compasión, sino que tiene un deber alineado a la defensa del interés nacional (Olmedo González, 2018). Para esta corriente, basar la política internacional en el interés nacional supone disciplina intelectual y autocontrol político, mientras que promover, mediante la acción exterior, universalizar los propios principios ideológicos siempre ha supuesto un riesgo para el propio Estado (Morgenthau, 1949). Empero, el realismo no desconoce que existan principios morales y que estos deban ser defendidos, por el contrario,

entre sus objetivos esenciales se encuentra la defensa de los valores nacionales, pero estos no deben servir de guía para la acción política.

Concebido el interés nacional como un hecho objetivo y permanente definido en términos de poder, el realismo se muestra escéptico respecto de plebiscitar las decisiones de política exterior mediante la regla de la mayoría. Entre las cualidades de la democracia norteamericana Morgenthau destaca que resguarda de la valoración ciudadana ciertos «higher laws» que protegen con gran virtud el interés nacional del subjetivismo y relativismo propio de los intereses sectoriales. Según esta visión los individuos persiguen fines inmediatos y volátiles que hacen peligrar una política guiada por la salvaguarda de los intereses permanentes. En tal sentido, el gobierno tiene un rol de liderazgo y no puede ser esclavo de la opinión pública, una democracia debe discernir entre lo que es deseable en política exterior y lo que es esencial (Russell, 1994). Sin embargo, esto ha sido cuestionado desde la perspectiva neoliberal, que considera que la esencia de la democracia norteamericana es la legitimidad que le otorga el debate público de sus decisiones. Talbott (1996) sostiene que desde el fin de la Guerra Fría los argumentos realistas contra la política exterior basada en principios perdieron «realidad», ya que la defensa de los «valores americanos» refuerzan la promoción de los intereses nacionales.

De esta manera, se ha identificado en la promoción del interés nacional la esencia misma de la política exterior al afirmar que la coherencia y eficacia dependen fundamentalmente de la claridad y especificidad con que los fines y objetivos sean elaborados (Calduch, 1993; Rice, 2000). En tanto, se establece una distinción entre fines y objetivos donde los primeros son resultados generales que los Estados persiguen o mantienen de manera más bien constante mientras que los objetivos o metas son resultados concretos de corto plazo. Por su parte, el interés nacional se encuentra vinculado a la idea de fines o ideales que el país pretende alcanzar o mantener en el largo plazo. En esta línea, Frankel (1970) propone una tipología donde el interés nacional puede ser visto en tres niveles: como aspiración, o sea, lo moralmente deseable a largo plazo; desde un punto de vista operativo, como políticas perseguidas de forma inmediata; o bien, desde una perspectiva argumentativa o discursiva, como justificación de las decisiones tomadas.

Desde el enfoque constructivista se entiende que la lealtad popular al Estado, a diferencias de las formas anteriores, se debe a una transición entre la exclusiva necesidad de protección a un esquema más amplio de intereses colectivos vinculados al bienestar, la prosperidad y el autogobierno. En última instancia, las políticas llevadas adelante por el Estado están sujeta a las ideas que tienen los hacedores de políticas en sus cabezas, ideas moldeadas por percepciones sobre como es el mundo (Brands, 1999). En general, las lecturas procedimentales asignan un papel preponderante al proceso de toma de decisiones que lleva a

la elaboración de objetivos en materia exterior y al plan de acción que funciona como medio para alcanzarlos (Frankel, 1970; Rosenau, 2006). Los intereses no están «ahí afuera» esperando ser descubiertos, sino que son construidos por medio de la interacción social (Finnemore, 1996). En tal sentido, es el propio procedimiento democrático la herramienta para evaluar normativamente la adecuación de las políticas al interés nacional (Nincic, 1999).

Por su parte, el neoconservadurismo también ha jugado un papel relevante en las relaciones internacionales y ha sido particularmente incisivo en la identificación del interés nacional como guía para la política exterior. Al igual que el realismo, esta perspectiva se vincula con fuerza con la política de poder, pero a diferencia de este, la capacidad de definir y actuar acorde al interés nacional es un barómetro de la salud de un orden político y no un fin en sí mismo. El interés nacional trasciende las necesidades coyunturales de la política exterior, es una cuestión de filosofía política más allá de cualquier división entre la política doméstica y la exterior del cual forman un círculo virtuoso. El nihilismo, la fragmentación o la apatía son síntomas que se expresan en lo doméstico y también en la vigorosidad de formular una política exterior en términos de interés nacional. Para los neoconservadores los valores cívicos son igual de importantes que la libertad individual, por eso rechazan el individualismo neoliberal que desintegra el cuerpo social y lo corrompe (Williams, 2005).

Luis Alberto de Herrera y el interés nacional

Breves apuntes biográficos e ideológicos

Luis Alberto de Herrera nació en el seno de una familiar patricia en Montevideo, el 22 de julio de 1873, y, como subraya su nieto y expresidente de la República Luis Alberto Lacalle, su vida estuvo signada por numerosos cambios, «cuando Herrera nace, el ferrocarril asombra con su velocidad; cuando muere, el Sputnik circunvala la Tierra» (Lacalle, 2012, p. 9). Nació durante el militarismo, creció en el principismo, combatió el «exclusivismo colorado» primero con las armas en Masoller y luego en la tribuna contra el reformismo batllista, se alió al terrismo e imputó al baldomirismo. En sus últimos años compartió la escena política platense con Perón, vio sucumbir al imperio británico y florecer al estadounidense. Murió en 1959, cuando Kennedy lanzaba su candidatura y el mundo multipolar se dividía en dos bloques antagónicos. Es imposible separar al hombre de su tiempo, pero Herrera vivió muchos y muy distintos tiempos, tanto en el acontecer nacional, como en los hechos que caracterizarían a la política internacional.

Su padre, Juan José de Herrera, canciller del gobierno de Bernardo Berro, fue uno de los fundadores del moderno Partido Nacional (PN) y estuvo

estrechamente vinculado a la ardorosa política nacional de la segunda mitad del siglo XIX, incluso en sublevaciones y destierros. También incursionaría en la fugaz corriente fusionista que pretendía superar la violencia fratricida entre facciones partidistas. Esta búsqueda de concordia y superación del sectarismo será según Herrera la «piedra angular» de su doctrina internacional, la cual sintetizaba con la fórmula: paz interior y dignidad exterior (Herrera, 2007, p. 81). Su padre sería un elemento clave en su formación política y diplomática. Heredará una visión nacionalista de la historia del Uruguay y la región que guiará su acción política como una búsqueda permanente de equilibrios de poder.

La otra gran influencia provino de su madre, Manuela Quevedo Lafone, de quien heredó una educación inglesa basada en valores anglicanos de pragmatismo, relativismo y el *self-worth*. Esta fue una de sus fuentes principales de formación intelectual y moral, en contraste con el fervor radical y afrancesado de aquel Montevideo. Sus discípulos dirán que para él valía más la libertad práctica y concreta británica que las pomposas aclamaciones cultivadas en los bizantinos debates parlamentarios finiseculares (Lacalle, 2012). Durante su etapa de encargado de negocios en Norteamérica se enamoró del emprendedurismo canadiense y del republicanismo de los Founding Fathers, al tiempo que advirtió sobre el incipiente imperialismo y su insaciable plutocracia (Herrera, 1991). Perteneciente a la oligarquía ganadera y vinculado desde joven al capitalismo rural, su proyección del desarrollo productivo y social del Uruguay identificaba al campo como el medio y al estanciero moderno como el agente clave del progreso nacional, a contracorriente de las visiones urbanas e industrializadoras del batllismo y el socialismo.

Héctor Gross Espiell (1984), connotado internacionalista afín al PN, señalaba su actitud «realísticamente admirativa» por la sociedad y la política de Estados Unidos, lo que fuera fermental en su pensamiento internacional. Por su parte, el historiador político Gerardo Caetano (2021) subraya que Herrera fue muy crítico frente la importación de la «fascinación francesa» por las ideas revolucionarias socializantes y admiraba a pensadores como Taine y Burke, ubicándolo ideológicamente en el «liberalismo conversador antijacobino». En tal sentido, su obra revisionista se enmarca en una crítica a la historiografía «radical» que propone una ruptura abrupta con la herencia del pasado colonial, sus instituciones y valores. Su visión de la historia le adjudica mucho de los males del continente, durante su «infancia y juventud», al seguimiento de estas ideas «platónicas» y a un entramado institucional fruto de arreglos constitucionales sin arraigo en el sentir popular local (Herrera, 2007).

En el plano particularmente internacional, el ensayista Carlos Real de Azúa (1958) propone dos corrientes que han caracterizado la mirada exterior del Uruguay durante la primera mitad del siglo XX. La corriente universalista o idealista del batllismo, que podemos asociar a la tradición jurídica liberal, y la

corriente resistente del que el herrerismo fuera su más claro representante. Esta corriente, influida por el pensamiento realista de Maquiavelo, se establece sobre la defensa de intereses objetivos y permanentes de origen histórico y geopolítico. Sus partidarios han calificado a Herrera como un «realista principista» que repudiaba las «ficciones jurídicas y políticas» (Gross Espiell, 1984). Los pueblos de raíces firmes, dirá, no desdennan la actitud defensiva, ni permiten a sus ciudadanos apoltronarse en el desconcierto idealista (Herrera, 2007, p. 17). La política de poder realista se encuentra presente en su pensamiento, manifiesta en una radical desconfianza en lo ideológico en favor de lo tangible, lo histórico, geográfico, económico y hasta lo biológico como elementos permanentes del interés nacional (Real de Azúa, 1958).

En Herrera coexistiría una visión liberal con un espíritu conservador, donde el desarrollo económico, en tanto capacidades materiales, es condición necesaria para la estabilidad política y la paz social. La defensa del interés nacional, por tanto, demanda modernización productiva, cultivo del patriotismo y la diplomacia inteligente, como también el fin del exclusivismo característico del período finisecular. Por su parte, se ha señalado que el vínculo entre el «caudillo civil» y la democracia es, cuando menos, paradójico. Por un lado, es innegable su tesón en la lucha por una poliarquía con reglas de juego claras y limpias, del estilo de los países anglosajones, por otro, su visión del proceso histórico y de la propia composición social de América Latina lo llevó a cuestionar la importación «exótica» de ideas democrático-radicales, proclamando la necesidad de «andadores monárquicos» propios de ciertos «autoritarismos virtuosos» que contuvieran la avanzada igualitarista y socialista (Caetano, 2021).

La identidad nacional

El pensamiento internacional de Herrera tiene como punto de partida una profunda revisión en clave geopolítica de la historia de Uruguay y la región. Esta revisión se inicia en el período colonial, reconociendo la herencia hispánica y cristiana en la construcción identitaria de América, para luego hacer del legado federal artiguista la expresión genuina del autonomismo oriental frente al unitarismo porteño y al imperialismo lusitano. Con la independencia, y aceptando el aporte británico, reivindica las figuras de Lavalleja y de Oribe, en el marco de una relectura de la Guerra Grande, donde Rosas aparece como una figura compleja y contradictoria. Asimismo, destaca las figuras de Berro y de Aguirre como defensores del interés nacional en su enfrentamiento a Mitre y Pedro II, derrota que conducirían al sitio de Paysandú, la Guerra de la Triple Alianza y noventa años de alejamiento del poder político para el PN (Herrera, 1968).

La historia le ha enseñado que el intervencionismo imperial brasileiro siempre se ha interesado por garantizar, a fuerza de tutelar, la estabilidad interior de

Uruguay; mientras que la ambición virreinal porteña, apoyada en la afinidad cultural, ha puesto en entredicho la autonomía de la «provincia».² Paradójicamente, a pesar de su pragmatismo realista, opuesto al idealismo abstracto y ahistórico de las convenciones sin sustento en los hechos concretos, las ideas y principios morales tuvieron relevancia en su pensamiento internacional. Al respecto dirá, «el sagrado tradicional de un país, la integridad de sus ideales, la radicación fiera de su localismo, constituyen un macizo moral superior a todo embate, más sólido que éxitos armados» (Herrera, 2007, p. 18).

Gran parte de la capacidad de resistencia al peligro permanente de absorción por sus poderosos vecinos la hallaba en el cultivo de las ideas ancladas a lo local, que constituyen el cuerpo moral de la nación. *La tierra charrúa* [1901], título que al indígena tributa poco más que un homenaje a su espíritu indómito, es un manifiesto de su visión histórica nacionalista y su cometido político de superar el sectarismo partidario en procura de la defensa del interés nacional. Llama «miserables» a estas rencillas del pasado y exclama que quienes «somos verdaderos nacionalistas pensamos que la colectividad a qué estamos afiliados no es el partido blanco ni es el partido colorado» (Herrera, 1968, p. 230). El país pagó con tutelajes los graves errores del siglo XIX, producto de guiar la política exterior por pasiones políticas (Herrera, 2007).

Sus partidarios han señalado que el germen de su nacionalismo se origina en la «pasión por el pago», por la pertenencia y no por la exclusión, por una «voluntad de ser» (Lacalle, 2012). Su concepción nacionalista surge del cruce entre espacio y tiempo, pueblo y territorio, constantemente tensionados por sus claves geopolíticas. La existencia del Uruguay es un acto heroico, dirá que «nuestra raza es flor de las razas americanas y sus instituciones libres se han sembrado con la sangre de sus patricios» (Herrera, 2007, p. 17). Sin embargo, se señalará que cultivó un nacionalismo de «cooperación e integración», hermanado al destino de los pueblos rioplatenses y a la América hispánica, tributario de la civilización occidental (Gross Espiell, 1984). Su nacionalismo confluye en la concepción soberanista y de libre determinación que, alejándose de los internacionalismos, tanto liberal como marxista, proclama que el «país debe determinarse por sí solo, y solo sus intereses deben guiar su conducta» (Lacalle, 2012, p. 104).

Según Herrera, el origen de la nacionalidad oriental está teñido del fatalismo geográfico, su privilegiada ubicación entre el litoral y el océano, condiciones físicas que habilitan el surgimiento de un precoz espíritu autonomista encauzado por el artiguismo y continuado por Oribe. Su ubicación le permitió contar tempranamente con una vía libre de intercambio marítimo de bienes, personas e ideas que otros países mediterráneos no tuvieron, lo que también despertó la

2 Esta realidad histórica «objetiva» determina que «ni todo nos une ni todo nos separa» por lo que «la amistad con los limítrofes debe medirla el Uruguay por los consejos honorables de su conveniencia» (Herrera, 2007, p. 104).

codicia de vecinos y potencias extranjeras. Sin embargo, la intervención británica, a la que le dedicó mucho estudio, se sirvió de esa «pasión autonómica» en beneficio de sus propios intereses, lo que lejos de invalidarla aporta una explicación del fracaso de otros proyectos emancipadores y servirá de razón esencial de la «voluntad de ser» del carácter de los orientales (Herrera, 2007).

Su identidad nacionalista parte de una concepción del Estado-Nación que vincula elementos típicos de la tradición realista, como la geografía, con otros recursos de poder apalancados en las tradiciones pecuarias y la homogeneidad étnica «unánimemente caucásica» (Herrera, 1991, p. 161). Aspectos históricos, asociados a la *patria Vieja* y a las luchas emancipatorias, forjan un temperamento *viril* y un espíritu *de raza*, que se encuentra siempre en guardia en defensa de su libertad. Herrera sintetizaría lo que para muchos resulta un oxímoron, haciendo confluír la tradición liberal del *self-interest*, con el conservadurismo anglosajón del *self-containment*. En esto se emparenta con la perspectiva neoconservadora al rescatar del liberalismo tradicional la defensa de la individualidad enlazada con la *virtud cívica* del republicanismo. La defensa del interés nacional conjuga una ciudadanía moralmente disciplinada, bajo el paraguas identitario de la pertenencia a una comunidad histórica y geográfica, en constante estado de alerta ante las patologías socialmente disolventes y una visión optimista de un futuro providencial.

El principio de soberanía

Heredero y cultor de una visión histórica, un tema que lo obsesionó fue el del equilibrio de poder en la Cuenca del Plata, enclave que daba seña de identidad, al tiempo que supone un preciado botín que tantas veces había condicionado su soberanía. Para él, la supervivencia del Uruguay, y también de Paraguay y Bolivia, dependía del mantenimiento de una inteligente política de balance entre Brasil y Argentina. Cabe acotar que pensó un Uruguay sin fronteras firmes y con el recuerdo fresco del tutelaje y las aventuras expansionistas de los vecinos. Aún conmovía en la memoria la herida de Paysandú y Paraguay, las sucesivas intromisiones de Argentina y, sobre todo, de Brasil, poderoso acreedor del Estado uruguayo (Herrera, 1968). La perspectiva del equilibrio de poder cimienta su visión realista sobre cuáles son los «verdaderos intereses», entre los que el más sagrado es el de garantizar las condiciones para la supervivencia e integridad territorial consagrados por el principio de soberanía.

El principio de no intervención es reivindicado por el PN como parte esencial de una tradición adjudicada a Oribe en su negativa a inmiscuirse en las rivalidades regionales durante el conflicto francoargentino por la navegabilidad de los ríos interiores, así como en rechazar el derecho que se adjudicaban las metrópolis europeas a intervenir allí donde mande su interés (Lacalle, 1947). Por su parte,

la defensa de la neutralidad forma parte de la génesis soberanista desde tiempos de la mediación inglesa con aquella famosa frase de Lord Ponsonby del Uruguay como «algodón entre cristales». La cuestión de la «llave del Plata» y la pretensión de evitar la cesión del puerto de Montevideo a las potencias extranjeras, motivarían el acercamiento de Oribe a Rosas que terminaría por propiciar la caída de su gobierno y el ingreso del Uruguay en la guerra civil regional, contrariando sus intereses de orden y paz (Herrera, 1991).

Para la tradición blanca, es condición permanente del interés nacional el aprovechamiento del choque de intereses entre vecinos en clave de equilibrio pendular,³ proclive a mantenerse neutral ante los conflictos externos como garantía, tanto de paz en el Río de la Plata, como de su propia seguridad e independencia (Gross Espiell, 1984). Durante su trayectoria vital Argentina y Brasil mantuvieron un tenso relacionamiento marcado por la desconfianza y la competencia de poder, por lo que un país materialmente débil debía actuar con habilidad e ingenio.⁴ Resulta un calamitoso error para los pueblos pequeños confiar el cuidado de sus intereses a voluntades ajenas, así como actuar negligentemente descuidando el peligro permanente que acecha su soberanía (Herrera, 2007). De manera paradójica, vemos cómo en Herrera se combina la visión realista del equilibrio de poder con una necesidad pragmática de defensa del principio de no intervención, reclamando como Estado débil en término de poder, el derecho a la neutralidad.

El argumento de una diplomacia siempre activa en procura de equilibrios supone la búsqueda de aliados circunstanciales, sean extrarregionales, como Inglaterra en el siglo XIX y Estados Unidos a comienzos del XX, o bien recostándose de manera pendular en Argentina o Brasil, según demande la coyuntura, siempre cuidando celosamente que sus intereses jamás coincidan como ocurriera durante la invasión portuguesa y la Guerra del Paraguay. El equilibrio pendular en última instancia no respondería al apego a normas de derecho internacional, ni a tradiciones e idealizaciones abstractas, sino a una pragmática lógica de poder que busca compensar desequilibrios. Vemos como las relaciones internacionales en Herrera se apoyan en los postulados de la política de poder del realismo, en oposición al idealismo *abstracto* liberal que procura establecer lazos de cooperación basados en la comunión de valores morales.

El principio de no intervención se encuentra siempre sujeto al predominio pragmático del interés nacional. En su cuestionamiento al apoyo del Gobierno uruguayo a la Doctrina Drago, además de considerarla una «vanidad juvenil» por contrariar el interés de una potencia imperialista, se basa esencialmente en impedir que Argentina, con quien no se tenía un tratado de límites y que la

3 Dirá «la desavenencia de los limítrofes es la mejor garantía de nuestra estabilidad» (Lacalle, 2012, p. 105)

4 En la diplomacia debe buscarse «la fuerza que no puede darle la saña» (Herrera, 1991, p. 172).

Doctrina Zeballos reclamaba exclusividad sobre el río Uruguay, se alzara como adalid diplomático del sistema interamericano. No se trata por tanto de una crítica a las ideas en sí, en definitiva, Drago buscaba ampliar la Doctrina Monroe en defensa del principio de no intervención, sino una necesidad pragmática de equilibrios políticos, contrarrestando la acumulación de poder de un vecino amenazante a la integridad territorial (Herrera, 1991).⁵

Este juego de pesos y contrapesos entre Argentina y Brasil tendrá sus idas y vueltas, pero en su lógica de círculos concéntricos, nunca dejará de representar para Herrera el primer círculo de importancia para la política exterior de Uruguay (Gross Espiell, 1984). En tal sentido, durante la etapa previa a la Segunda Guerra Mundial, los intereses de Estados Unidos eran percibidos como lejanos e inofensivos a la soberanía nacional.⁶ Por el contrario, el llamado a la neutralidad durante las guerras mundiales será enunciado como una conducta en defensa del interés nacional, ya que desde la visión herrerista el alineamiento habilitaría la injerencia extranjera en las decisiones soberanas de Uruguay (Clemente, 2005). Conviene aquí establecer la distinción que plantea entre neutralidad y neutralización. La primera refiere al interés egoísta de las patrias chicas que, al no poder confiar en acuerdos y tratados siempre vulnerables a la fuerza, soportan su autonomía enalteciendo la credibilidad internacional, el sentimiento patriótico y la organización militar de sus habitantes. En cambio, la segunda refiere al acatamiento de una voluntad ajena que busca privar, mediante la tutela, su soberana expresión en el concierto internacional (Herrera, 2007).

Finalmente, cuestionó con vehemencia el «superanacionalismo de moda» por considerar la interdependencia una limitación a la soberanía del Estado y, en última instancia, una mascarada del viejo y conocido imperialismo. Sobre esto dirá que «nuestra independencia se funda sobre algo más firme y perdurable que la voluntad frágil de los tratados, siendo cien veces verdad que nuestro destino libre y constituido es obra del arranque autonómico de una raza batalladora y varonil» (Herrera, 1991, p. 6). También se distanció fervientemente de las posiciones «ideológicas», tanto de la tradición marxista como del cosmopolitismo liberal, diría que el PN «no representa castas sociales ni escuelas doctrinarias», sino la «voluntad de masas populares con hábitos de trabajo, con deseos de progreso, en las cuales laten los buenos y honrados principios cristianos» (Lacalle, 2012, pp. 127-128).

En síntesis, la idea de que los pequeños núcleos sociales «no tienen derecho a dormir» ante el constante riesgo de ser cooptados por intereses ajenos, conjuga

5 Analizando el surgimiento del Uruguay, y en referencia explícita a la competencia entre el puerto de Montevideo y Buenos Aires, es categórico, «el interés nacional argentino siempre ha estado en profunda contradicción con nuestro interés» (Herrera, 2007, p. 126).

6 Dirá que «es en Estados Unidos donde nuestro país debe desviar la garantía de su eterna energía republicana y el mantenimiento del equilibrio político del Río de la Plata» (Herrera, 1991, p. 55)

un análisis geopolítico con una filosofía que nos retrotrae al pesimismo antropológico, fundamento ontológico de la visión anárquica del sistema internacional del realismo clásico. Los Estados débiles deben apuntar a diplomacias inteligentes, permanentemente activas en la búsqueda de equilibrios de poder y desconfiadas con celo de tratados y solidaridades complejas que maniaten su soberanía. Herrera explora una visión soberanista de patrias chicas, donde la acumulación de poder no es el objetivo primordial del interés nacional, sino asegurar las condiciones para su independencia e integridad territorial y, para ello, se apoya con pragmatismo en instrumentos jurídicos más propios del liberalismo, como el principio de no intervención y la defensa de la neutralidad según lo demande el sagrado egoísmo.

El egoísmo sagrado

Esta obsesión por privilegiar el interés nacional ante cualquier otro criterio, principio o valor redundante en lo que Real de Azúa definió como el «egoísmo sagrado» del pensamiento herrerista. Si bien Herrera consideraba que el Uruguay comparte suerte y destino con las demás repúblicas americanas surgidas de un común influjo autonomista, expresándose por ejemplo en sus denuncias contra la injerencia de Estados Unidos en el Caribe y simpatizando con la revolución Sandinista, la solidaridad americana y la comunión de valores se encuentra en un segundo orden de importancia, precedido por la primacía del de los concretos intereses nacionales (Real de Azúa, 1958).⁷ Un ejemplo claro de este predominio del sagrado egoísmo, no exento de discutible ambigüedad, fue invocado durante la polémica Doctrina Drago, privilegiando la necesidad de proyectar credibilidad frente a los acreedores europeos antes que alinearse detrás de la postura antiintervencionista argentina de rechazar firmemente el cobro compulsivo de la deuda externa venezolana por parte de esas potencias (Herrera, 1991).

Desde su perspectiva, la política internacional y el derecho no son hermanos, ya que «todos los desastres se acumulan sobre los países desaventurados que confían su suerte, entera, a la ajena benevolencia» (Herrera, 2007, p. 312). Su neutralismo fue ejemplo de *ethos* en la conducción práctica de la política exterior que privilegia el propio interés y una actitud de desconfianza a los tratados sin garantías, la historia estaba demasiado plagada de ejemplos donde los compromisos se rompían cuando la *Realpolitik* así lo exigía (Clemente, 2005). Su rechazo a las «utopías internacionales», fruto de una visión pesimista de la naturaleza humana, es extrapolado al sistema internacional ante la imposibilidad de ofrecer garantías duraderas, cuestionando los intentos de gobernanza internacional de su tiempo (López y Hernández, 2021).

7 En tal sentido dirá que «Uruguay se encuentra permanentemente en riesgo», los Estados son «organismos vivos y egoístas» por lo que no puede caerse en la ingenuidad de «olvidar nuestra propia pequeñez y nuestra insignificancia» (Herrera, 1991, p. 94).

Esta desconfianza en los arreglos institucionales lo llevaría a alertar sobre las verdaderas intenciones imperialistas del sistema interamericano oponiéndose a sus mecanismos de seguridad colectiva (el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca [TIAR]) y gobernanza regional (Organización de Estados Americanos [OEA]). Entendía que no existía una verdadera comunión de intereses entre los pueblos del sur y del norte, sino un interés hegemónico de este último sobre lo que concebía como su patio trasero.⁸ Adelantándose a la idea de República Imperial de Aron, cita a Patouillet, quien decía que toda potencia tiene su Doctrina Monroe «susceptible de ser invocada contra el extranjero que pretenda trabar su libre expansión e inmiscuirse en una esfera reservada a su influencia exclusiva», no se trata de una cuestión de derecho, sino de predominio de la política (Herrera, 1991, p. 33).

A comienzo del siglo XX Herrera comienza a vislumbrar un profundo cambio en el sistema internacional que termina por eclosionar con las guerras mundiales, donde las potencias militares e industriales pasan de la disputa por el control territorial al conflicto por la dominación económica. La reactivación del multilateralismo en el sistema internacional, posterior a la Primera Guerra, provocó que Uruguay se internacionalizara indefectiblemente, rompiendo con su tradicional aislamiento (Pérez Antón, 2011). Este cambio en la política de Roosevelt alertó a Herrera que, si bien entendía la necesaria unión de los países americanos en la defensa de intereses comunes, rechazaba los intentos de consolidar la hegemonía continental, «el panamericanismo no puede consistir en que uno fume y otros escupan» (Lacalle, 2012, p. 125). Uruguay transita un cambio dramático en el modelo de inserción internacional, abandonando su privilegiado sitio en la esfera de influencia británica, lo que agravó la vulnerabilidad internacional del país. El herrerismo mantiene durante este período una actitud vigilante de los intereses egoístas del Uruguay y acusa al coloradismo de alineamiento con la estrategia norteamericana (Clemente, 2005).

La Segunda Guerra Mundial, que comenzara con la «impasibilidad» de Estados Unidos secundada por la neutralidad de todo el sistema interamericano, se interrumpió con su ingreso en la guerra tras Pearl Harbor. El herrerismo sostuvo, en nombre de la primacía de los intereses propios frente a los ajenos, la posición de neutralidad ante el giro proaliado operado desde los mecanismos de solidaridad continental, lo que llevó a la conocida «embestida baguala» de colorados, socialistas y comunistas, quienes lo calificarían de «nazifascista» (Caetano, 2021). Su neutralismo tuvo su apogeo en la polémica sobre la Doctrina Larreta⁹ y el intento de crear un sistema de intervención colectiva, apelando al «paralelismo

8 Uruguay es «un país rico, estratégicamente colocado sobre el flanco Atlántico, habitado, además, por una raza viril y unánimemente caucásica, que siempre tendremos que estar en guardia contra el peligro de pretensiones imperialistas» (Herrera, 1991, p. 161).

9 Eduardo Rodríguez Larreta fue canciller de la República durante el gobierno de José de Amézaga. De filiación blanca, perteneció al nacionalismo independiente opuesto al herrerismo.

entre democracia y paz» auspiciado por Washington y que tenía como objetivo realinear la posición tercerista de Perón. Asimismo, el rechazo a la instalación de bases navales estadounidenses, en el marco de este hostigamiento al gobierno argentino, le suponían un intento de *neutralización*, una intervención de una potencia extranjera disonante con el egoísmo sagrado, en la que el relacionamiento con Argentina figuraba en el primer círculo del interés nacional.

Una breve consideración merece el tercerismo internacional en el pensamiento de Herrera, el cual podríamos decir es una evolución coyuntural y pragmática, surgida del reequilibrio bipolar del sistema internacional de la Guerra Fría, del egoísmo sagrado. En sus últimos años de vida alentó una suerte de tercera posición con su expresión «ni Rusia ni Estados Unidos», en su permanente búsqueda por resistir cualquier intento de subordinación imperial, pero sobre todo al alineamiento con el «bloque occidental» por medio del sistema interamericano (Pérez Antón, 2011). Esto se explica por la presencia real del peligro de influencia estadounidense, muy activa en Centroamérica, cuanto mayor que el «peligro imaginario» que suponía el régimen soviético anterior a la Revolución Cubana (Clemente, 2005). El PN, con el herrerismo a la cabeza, apelaron a mantenerse en una la tercera posición como expresión de nacionalismo con sentido histórico lo que refuerza el pragmatismo egoísta como guía de la política exterior.

Como vimos, el rechazo a los postulados del institucionalismo liberal resulta al menos paradójico, al ser Herrera un líder de un país materialmente débil que dependía del estricto acatamiento de los tratados y el derecho internacional. Sin embargo, se muestra coherente frente a la tradicional conducta autonomista del PN que se había opuesto a la afiliación a la Liga de las Naciones y al Tratado de Chapultepec. Asimismo, algunos autores han planteado que no existe un verdadero divorcio entre la política de poder y los principios liberales, sino que existe una predominancia de la primera sobre los segundos (Rice, 2000). El predominio del propio interés, sintetizado en la máxima de Palmerston, podría ser una interesante línea de investigación en futuras aproximaciones al tema, en particular contrastando posibles líneas de continuidad y cambio que el herrerismo como doctrina internacional mantuvo desde el fallecimiento del caudillo. Esto entendemos adopta particular relevancia en las dos ocasiones que el PN ha estado al frente del ejecutivo y donde le tocó liderar la política exterior del Uruguay.

Reflexiones finales

A modo de cierre retomamos la imagen sobre los muchos y distintos tiempos en los que el personaje de este trabajo transitó. Emisario del gobierno batllista en Norteamérica inició sus primeras reflexiones sobre el Uruguay y la cuestión internacional, iniciando la tríada compuesta por *La tierra charrúa* (1901), *La Doctrina Drago y el interés del Uruguay* (1908) y *El Uruguay internacional*

(1912). Estos escritos son anteriores a las guerras mundiales, son parte de una época que seguía siendo fundacional en muchos aspectos y donde el país no tenía garantizada su supervivencia. Del joven ideólogo al político maduro pasaron innumerables sucesos tanto en el plano local como internacional. Sin embargo, este trabajo intentó identificar algunas líneas de continuidad, no sin paradojas, que constituyen el núcleo del pensamiento internacionalista de Herrera. Entre las líneas de continuidad debemos destacar su neutralismo, emanado de una visión realista del equilibrio de poder platense. Por su parte, un notable viraje dentro de su concepción pragmática de las relaciones internacionales fue su posición frente a Estados Unidos, de ser una potencia extrarregional inofensiva en los albores de la Primera Guerra Mundial, pasó a ser un peligro real para la soberanía del Estado.

En primer lugar, debemos resaltar su concepción de soberanía como expresión de poder y deseo de existir de forma autónoma que el pueblo oriental evoca desde 1811. En segundo término, el interés nacional es expresado como un mandato egoísta, «sagrado», ya que no obedece a criterios o principios ulteriores, sino a la propia voluntad, lo que relativiza los acuerdos interestatales y la política guiada por la moral. En tercer lugar, como sostiene Real de Azúa (2018), su visión internacional se encuentra anclada al ideal romántico-historicista de la identidad nacional, opuesto al universalismo liberal del coloradismo. En tal sentido, algunos autores han propuesto teorías sobre el origen del nacionalismo ubicándolo en América, como el resultado de la construcción de «comunidades imaginarias» a partir de lazos horizontales surgidas de una historia común, creencias, rasgos y actitudes que lejos de ser abstractas, tienen una concepción real (Anderson, 2006). Esta propuesta parece ir en línea con la construcción ideacional Herrera sobre el origen y la «voluntad de ser» del nacionalismo oriental.

El principio de soberanía es esencial para el pensamiento internacional de Herrera, quien, al igual que el realismo clásico, concibe el sistema internacional de forma anárquica y donde la política internacional es ejercida por actores estatales. En tanto, desconfía de los axiomas de la interdependencia y la cooperación liberales, los cuales, a su criterio redundan en dependencia. Por su parte, acepta que el mundo está cambiando y que el poder ya no se expresa solo en términos de fuerza militar, cuando cada vez es más importante la influencia económica, no por ello menos lesiva a la soberanía. De hecho, los Estados materialmente débiles deben apuntar a diplomacias inteligentes, buscando ventajas en el equilibrio de poder, guiada siempre y por encima de todo por el interés egoísta de la nación. El Estado es para Herrera soberanía, fronteras y poder, una unidad de propósitos racional que persigue, mediante la acción de sus representantes, el ideal de la felicidad y el engrandecimiento doméstico desconfiando de tratados y solidaridades complejas que lo coarten y condicionen.

El *egoísmo sagrado* como principio rector del interés nacional aparece en la teoría realista clásica de Morgenthau, asociada a la idea de que el Estado responde a una moralidad distinta a la del individuo, por encontrarse sujeta a un sistema internacional sin autoridad. Asimismo, Osgood (en Schilling, 1956) señala que la nación representa una segunda identidad (*self*) para los sujetos, y como tal, está compuesta tanto por valores como también por impulsos ególatras que buscan ser satisfechos. No obstante, debemos notar que, para el caso de Uruguay, ese egoísmo más que al engrandecimiento en términos de poder, refiere a una conducta instintiva de supervivencia. En tal sentido, encontramos presente en Herrera la advertencia sobre la *intoxicación* que supone guiar la política exterior por criterios morales y no por el sagrado interés, como en los casos de los alineamientos con la Doctrina Drago o la política exterior de Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial y albores de la Guerra Fría.

La moral cívica, en cambio, sí aparece en Herrera como clave en la cohesión de una nación, enaltece su sentimiento patriótico, que en el caso de Uruguay balancea su debilidad militar y material. La identidad como conjunto de intereses compartidos en una sociedad, como ya señalaba Tucídides, es la argamasa que aglutina a la comunidad política. El primer interés del pueblo oriental se expresa en su «voluntad de ser» y de pertenecer. Esta voluntad es para Herrera el heroico devenir histórico, que lejos de buscar romper con sus lazos hispánicos, los hace confluír con el territorio que forja su carácter y moldea una identidad nativa, hermana de las demás, pero singular. Espacio y tiempo son los ingredientes esenciales de este sujeto histórico y geopolítico que reclama su lugar en el concierto de las naciones sudamericanas. Como sostiene el pensamiento conservador, es imperativo para el interés nacional una sociedad fuerte y moralmente cohesionada en torno al culto patriótico y por ello su afán por la superación de los sectarismos diluyentes.

Comparte con Beard y Morgenthau la importancia cardinal de los hechos históricos más que de las idealizaciones abstractas, de su lectura histórica revisionista emana su pesimismo antropológico que sugiere que la bondad absoluta es inalcanzable. El interés es la esencia de la política, el cual es afectado por las variables lugar y tiempo, por lo tanto, si bien no es un *estándar absoluto*, sí permite evaluar la acción política por el celo permanente, guiado por astucia y pragmatismo, de los líderes políticos en su interpretación de los objetivos comunes de una sociedad nacional. Asimismo, no debemos olvidar que Herrera fue un teórico de patrias pequeñas, a diferencia de la gran mayoría de los teóricos realistas. Por ello el neutralismo y el principio de no intervención tiene una relevancia superlativa, aunque siempre supeditados al egoísta interés político. Aquí el principismo liberal juega su parte, atenuando, al decir de Gross Espiell, un expansionismo militarista imposible o un aislacionismo indeseable. Las fluctuaciones propias del equilibrio de poder seguirán la receta de «ni amigos ni

enemigos eternos, sino intereses permanentes» que deben condicionar el accionar internacional del Estado.

Su nacionalismo «resistente» es el faro que guía una política exterior que se reclama pragmática y que busca ser autónoma ante los influjos «exóticos» tanto del liberalismo cosmopolita como del dogmatismo marxista (López y Hernández, 2021). Sin embargo, desde nuestra perspectiva, Herrera tenía una perspectiva internacional fuertemente caracterizada por su idealización de la nación en tanto constructo cultural y normativo, así como una lectura del mundo acorde a su estatus social, que lo ubicaban en las antípodas del pensamiento radical, y el decir de Real de Azúa (1958) no por ello menos ideologizado. El conservadurismo político de Herrera empalma con una visión del interés nacional reactiva de forma instintiva a los cambios estructurales, donde la realidad, pretendidamente objetiva y permanente, responde a una concepción de la naturaleza del hombre, la sociedad y la política que otros podrán decir es fruto de su experiencia vital.

A modo de cierre, decir que la interpretación del interés nacional como principio rector de la política exterior del Uruguay propuesta por Luis Alberto de Herrera parte de una trilogía de dimensiones: identidad nacional, principio de soberanía y egoísmo sagrado. Asimismo, como indica el siguiente diagrama, identificamos conceptos asociados, no de manera exclusiva, pero a nuestro entender axiológicamente más fuerte, en la yuxtaposición entre estas dimensiones. En tal sentido, entre la identidad nacional y el principio de soberanía, aparece el *revisionismo histórico* como marco analítico y ontológico, caudal de experiencias y trayectorias que guían y alertan al interés nacional frente a las trampas sectarias, normativas o emanadas de acuerdos sin garantías de cumplimiento. Por su parte, entre la identidad nacional y el egoísmo sagrado, encontramos el *nacionalismo oriental*, entendido como la conservación de las costumbres que caracterizan la *raza*, ese esencialismo *nativo* fruto de la tierra asociado a la ruralidad y que se expresa en la singularidad autonomista. Por último, el egoísmo sagrado y el principio de soberanía configuran la conducta neutralista del Estado como sujeto internacional presente en las posturas de no intervención ante conflictos extranjeros, donde el interés nacional predomina sobre cualquier otro valor o idea superior que lo condicione.

Diagrama 1.

Componentes del interés nacional de Luis Alberto de Herrera



Fuente: elaboración propia.

Referencias

- Anderson, B. (2006). *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism*. Londres: Verso books.
- Beard, C. A., y Smith, G. H. (1934). *Idea of national interest*. Londres: The Macmillan Company.
- Brands, H. W. (1999). The idea of the national interest. *Diplomatic History*, 23(2), 239-261.
- Burchill, S. (2005). *The national interest in international relations theory*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Caetano, G. (2021). *El liberalismo conservador: genealogías*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Calduch, R. (1993). La política exterior de los Estados. En: *Dinámica de la sociedad internacional*, (pp. 1-33). Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <<https://www.ucm.es/rrii-e-historia-global/libro-dinamica-de-la-sociedad-internacional-1>>
- Clemente, I. (2005). *Política exterior de Uruguay, 1830-1985: tendencias, problemas, actores y agenda*. Documento de Trabajo/FCS-UM; 69. Montevideo: FCS, Universidad de la República. Recuperado de <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/4633>
- Coronel, L. (2021). Presidencia de Don Luis Alberto Lacalle. La Política Exterior. En: *Luis Alberto Lacalle. Un salto al siglo XXI*. Los Blancos. Vol. XII. Montevideo: Ediciones de la Plaza.
- Crouzet, M. (1959). *Historia general de las civilizaciones. Siglos XVI y XVII*. Barcelona: Ediciones Destino. Barcelona.
- Fernández Luzuriaga, W. (2019). *La construcción del campo de estudios de las Relaciones Internacionales en Uruguay 1985-2019: entre la tradición jurídicista y las nuevas propuestas* (Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Universidad de la República). Recuperado de <<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/23279>>
- Finnemore, M. (1996). *National interests in international society*. Ithaca: Cornell University Press.
- Frankel, Joseph J. (1970). *National Interest. Key Concepts in Political Science*. Londres: Palgrave Macmillan.
- George, A., y Keohane, R. (1991). El concepto de interés nacional: usos y limitaciones. En: *La decisión presidencial en política exterior: el uso eficaz de la información y el asesoramiento* (pp. 223-243). Buenos Aires: GEL.
- Gross Espiell, H. (1984). Herrera, realismo, principismo y ficción en política exterior. *Revista Hoy es Historia*, 1, 5-20.
- Herrera, L. A. (1968). *La tierra charrúa*. Montevideo: Arca.
- Herrera, L. A. (1991). *La Doctrina Drago y el Interés del Uruguay* (989.5/H56do). Montevideo: Cámara de Representantes.
- Herrera, L. A. (2007). *El Uruguay Internacional*. Montevideo: Ediciones del Sur.
- Herrero de Castro, R. (2010). El concepto de interés nacional. En: *Evolución del concepto de Interés Nacional* (pp. 17-38). Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Lacalle, C. (Ed.). (1947). *El Partido Nacional y la política exterior del Uruguay*. Montevideo: Monteverde y Cía.
- Lacalle, L. A. (2012). Herrera un nacionalismo oriental. En: *Historia Uruguaya: Los Caudillos*. Vol. 9. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- López, C., y Hernández, D. (2021). Los blancos y la política internacional: entre el pragmatismo y la búsqueda de autonomía. En: J. Rilla, J. Yaffé, G. Bucheli y Á. Garcé (Eds.), *Partidos y movimientos políticos en Uruguay. Blancos*. Montevideo: Crítica.
- Morgenthau, H. J. (1949). The Primacy of the National Interest. *The American Scholar*, 18(2), 207-212.
- Morgenthau, H. J. (1950). The mainsprings of American foreign policy: The national interest vs. moral abstractions. *American Political Science Review*, 44(4), 833-854.
- Morgenthau, H. J. (1952). Another "great debate": the national interest of the United States. *American Political Science Review*, 46(4), 961-988.
- Muñoz-Alonso, A. (2006). Política exterior e interés nacional. *Cuadernos de pensamiento político*, (10), 133-144.
- Nincic, M. (1999). The national interest and its interpretation. *The review of Politics*, 61(1), 29-55.
- Nuechterlein, D. E. (1976). National interests and foreign policy: A conceptual framework for analysis and decision-making. *Review of International Studies*, 2(3), 246-266.
- Nye Jr, J. S. (1999). Redefining the national interest. *Foreign Affairs*, 22-35. Recuperado de <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1999-07-01/redefining-national-interest>>

- Olmedo González, H. (2013). *Tradiciones de investigación y teorías en el estudio de las relaciones internacionales*. Documento de Trabajo/FCS-UM, 81. Montevideo: FCS, Universidad de la República. Recuperado de <<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/4644>>
- Olmedo González, H. (2018). *Brevísima historia de la teoría de las relaciones internacionales*. Documento de Trabajo/FCS-PEI, 91. Montevideo: FCS, Universidad de la República. Recuperado de <<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/22293>>
- Pérez Antón, R. (2011). *La política exterior uruguaya del siglo XX*. Montevideo: Ediciones de la Plaza.
- Real de Azúa, C. (1958). *Política internacional e ideologías en el Uruguay*. Montevideo: Universidad de la República. Recuperado de <http://www.autoresdeluruguay.uy/biblioteca/Carlos_Real_De_Azua/lib/exe/fetch.php?media=politica_internaciona.pdf>
- Rice, C. (2000). Campaign 2000: Promoting the national interest. *Foreign Affairs*, 79, 45. Recuperado de <<https://www.foreignaffairs.com/united-states/campaign-2000-promoting-national-interest>>
- Rochester, J. M. (1978). The “National Interest” and Contemporary World Politics. *The review of politics*, 40(1), 77-96.
- Rosenau, J. N. (2006 [1968]). *The Study of World Politics*. Vol. 1: theoretical Theoretical and methodological challenges. Londres-Nueva York: Routledge.
- Russell, G. (1994). Hans J. Morgenthau and the national interest. *Society*, 31(2), 80-84.
- Schilling, W. R. (1956). The clarification of ends or, which interest is the national? *World Politics*, 8(4), 566-578.
- Talbot, S. (1996). Democracy and the national interest. *Foreign Affairs*, 75, (476), 47-63.
- Warner R. Schilling (1956). The Clarification of Ends Or, Which Interest Is the National? *World Politics*, 8, 566-578.
- Williams, M. C. (2005). What is the national interest? The neoconservative challenge in IR theory. *European Journal of International Relations*, 11(3), 307-337.

