

**La política exterior de Uruguay frente a la posibilidad
de un tratado de libre comercio con China:**

Una mirada a la posición uruguaya desde la perspectiva del
Realismo Neoclásico

Luna Ferreira Lira

4.920.694-6

Tutor: Dr. Camilo M. López Burian

Trabajo monográfico para la obtención del Título de Licenciado en
Relaciones Internacionales

2022

Universidad de la República

Facultad de Derecho

Agradecimientos

Primero, me gustaría agradecer a la comunidad académica que compartió su conocimiento en el transcurso de una carrera tan enriquecedora como lo es la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Udelar y especialmente a mi tutor, Dr. Camilo López, que depositó su confianza y tiempo en mí, instruyéndome y acompañándome en este último tramo con la calidez, respeto, humanidad y disposición que denota su profesionalidad y dedicación a la enseñanza.

Y finalmente a mi familia, mis padres y hermana, que con cada palabra de aliento fueron mi incentivo y sustento diario desde aquel primer día de clases.

No son suficientes las palabras de agradecimiento para expresar lo gratificada que me siento de que hayan formado parte de algo tan importante para mí.

Tabla de contenidos

Introducción	1
1. Problema de investigación y perspectiva metodológica	2
2. Marco Teórico	5
El Realismo en las Relaciones Internacionales	6
El Realismo Neoclásico	8
Las variables: concepto, características e interacción	9
3. Análisis del Objeto de Estudio	11
3.1 Variables Independientes	11
3.1.1 Relación sino- estadounidense	12
3.1.1.1 La figura de Donald Trump: "America First". "Make America Great Again".....	12
3.1.1.2 "La Guerra Comercial". Sus implicaciones económicas y tecnológicas.....	13
3.1.1.3 Biden: ¿Continuidad o ruptura?.....	16
3.1.2 América Latina: ¿Un área de transición de poder? El repliegue estadounidense que dió paso al avance chino.....	18
3.1.2.1 Estados Unidos y la región.....	20
3.1.2.2 China y la región.....	22
3.1.3 Pilares de la política exterior bolsonarista frente a la región: Brasil, de la promoción del regionalismo al unilateralismo	24
3.1.3.1 Argentina y Brasil: ¿rivales o aliados estratégicos?.....	27
3.2 Variables intervinientes.....	28
Tabla 1	29
Figura 1.....	36
Figura 2.....	37
3.3 Variable dependiente.....	42
3.3.1 Efectos de las variables independientes sobre variable dependiente.....	43
3.3.1.1 Factores internacionales.....	43
3.3.1.2 Factores regionales.....	47
3.3.2 Efectos de las variables intervinientes sobre la variables dependiente.....	52
4. Reflexiones Finales	53
Referencias	55

Introducción

El 7 de setiembre de 2021 el presidente Luis Lacalle Pou anunció la aceptación china de avanzar en estudios previos a la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC), el anuncio no causó sorpresa dado que la nueva administración ha remarcado su interés en avanzar hacia la apertura comercial y la atracción de inversiones en reiteradas ocasiones, postura que se comenzó a reflejar más notoriamente en las Cumbres del Mercosur que tuvieron lugar en el transcurso de 2021.

Sin embargo, y aunque el anuncio se condiga con la estrategia gubernamental, implica un cambio en la política exterior nacional que se gestó desde la redemocratización, donde la apuesta uruguaya se vinculó hacia el regionalismo abierto; la región y el mundo constituían una misma estrategia, siendo la primera el trampolín a la inserción mundial.

La Teoría del Realismo Neoclásico propone que factores externos y domésticos inciden en las decisiones en política exterior de los Estados, de este modo, el presente trabajo se basa en la premisa de que ciertos factores exógenos y endógenos determinaron que la decisión uruguaya sea la mencionada y no otra.

Se pretende indagar en la configuración del escenario internacional y regional así como también en las dinámicas internas, mediante el análisis de las percepciones de los tomadores de decisiones, la relación entre el Estado y la Sociedad, la cultura estratégica y las instituciones que regulan los procesos internos.

El presente trabajo se dividirá en cuatro grandes apartados: problema de investigación y perspectiva metodológica, marco teórico, análisis del objeto de estudio y reflexiones finales. Con el fin de lograr una mayor organización, el análisis del objeto de estudio contará con tres subapartados; el primero referente a la configuración de los factores mundiales y regionales –variable independiente-, el segundo alusivo al proceso interno de toma de decisiones en política exterior de Uruguay –variable interviniente- y el tercero referente a la decisión uruguaya de avanzar hacia un TLC con China –variable dependiente-.

1. Problema de investigación y perspectiva metodológica

No supone una novedad afirmar que la presencia china cobra cada día más relevancia a nivel mundial. China ha incrementado su preeminencia internacional manteniendo vínculos de diversa índole con una vasta cantidad de Estados, este acrecentamiento se ha hecho más notorio con el inicio del Siglo XXI.

Inclusive autores como White (2011) han calificado el presente siglo como “siglo asiático” para resaltar la importancia de la región, y particularmente de China. En concordancia con ello, White (2011, p. 82) plantea que China superaría con creces a los Estados Unidos como la economía más grande del Mundo, si crece en los próximos treinta años de la misma forma en que ha crecido los últimos treinta.

Esta preponderancia está íntimamente relacionada con su modernización iniciada en 1978 de la mano de Deng Xiaoping. China, en su afán de alcanzar el “sueño chino”, entabló una serie de reformas estructurales que se centraron en cuatro ejes destinados a avanzar hacia la modernización: agricultura, industria, defensa nacional y ciencia y tecnología (Rosales, 2020). Así, el país asiático atravesó uno de los procesos de industrialización y urbanización más acelerado de la historia, consiguiendo en tres décadas lo que a Inglaterra y a Estados Unidos les costó dos siglos (Rosales, 2020, p. 14).

En 2020, con respecto a la inversión extranjera directa (IED), China logró encabezar el ranking con una recaudación de US\$ 163.000 millones (Xinhua, 26 de enero 2021, párr. 6). E incluso ese año, marcado por la pandemia de SARS-CoV-2, que tuvo un gran impacto en la economía mundial, logró un crecimiento de 4,9% entre julio y setiembre comparado con el año anterior (BBC News Mundo, 19 de octubre 2020).

El proceso de apertura chino trajo como contrapartida una evolución económica destacable que acabó por traducirse en influencia fuera de las fronteras nacionales. Los países de América Latina en general, y del Cono Sur en particular, no fueron la excepción.

Los Libros Blancos para América Latina y el Caribe del 2008 y 2016 sostienen que los vínculos descansan en valores como “igualdad”, “respeto mutuo”, “beneficio recíproco y ganancia compartida” (Frenkel y Blinder, 2020, p. 5). Sin embargo, autores sostienen que el comercio con China lejos está de constituir una relación de cooperación Sur-Sur (Frenkel y Blinder, 2020, p. 5 y 6).

El intercambio comercial entre el gigante asiático y la región refleja una relación asimétrica donde los países exportan *commodities* e importan productos industrializados, esto conduce a lo que Laufer (2017) denomina reprimarización y desindustrialización de los países de América Latina y el Caribe.

La región latinoamericana ha sido pionera en los procesos de integración, tanto en el período de expansión de la posguerra como en los procesos de la posguerra Fría (Sanahuja, 2017, p.75). Las Guerras Mundiales y la Gran Depresión dejaron evidenciado el peligro de depender de las exportaciones de materias primas y en consecuencia comenzó a cobrar fuerza la idea de integración económica regional (Vadell y Giaccaglia, 2020, p. 1044).

La vuelta a la democracia favoreció la consolidación de vínculos amistosos y estrechos permitiendo avanzar en la integración y enfrentar en conjunto las vicisitudes de la globalización (Vadell y Giaccaglia, 2020, p.1045).

A nivel subregional, Malacalza y Tokatlian (2021, p. 64) sostienen que la Declaración de Foz de Iguazú de 1985, que consolidó la amistad argentino-brasileña, es la piedra angular del Mercado Común del Sur (Mercosur). Durante los ochenta y noventa, los líderes políticos de ambos países buscaron evitar volver a caer en regímenes dictatoriales; la paz y la integración económica fueron esenciales para reducir el rol de los militares, los celos y la incertidumbre (Malacalza y Tokatlian, 2021, p. 65).

Tornando elemental el vínculo entre los gobiernos de Brasil y Argentina para mantener el espíritu cooperativo e integracionista en América del Sur (Vigidal y Bernal-Meza. 2020, p. 22).

Con el Mercosur, ambos países pretendían crear un “despegue productivo” (Malacalza y Tokatlian, 2021, p. 65). No obstante, el comercio intrarregional comenzó a caer a partir de 2011 y se profundizó con la demanda de *commodities* de la mano de China (Malacalza y Tokatlian, 2021, p. 68).

Si nos detenemos en la orientación de política exterior de los gobiernos uruguayos pos dictadura, teniendo en cuenta los escenarios prospectivos propuestos por Luján (2011), se observa que tanto en los gobiernos de Sanguinetti (1985-1990/1995-2000) como en el de Lacalle Herrera (1990-1995) primó como estrategia de política exterior el escenario V de

regionalismo abierto, mientras que durante la Presidencia de Batlle (2000-2005) hubo una inclinación a favor del escenario VIII o VII, de Zona de Libre Comercio y Panamericanismo (López Burian, 2017a). Los gobiernos del FA retomaron la primacía de la región y se volcaron al escenario V, cuya prioridad por la integración regional se profundizó durante el mandato de José Mujica (2010-2015), y el multilateralismo se centró en la promoción de alianzas con los BRICS, asemejándose al escenario II (Caetano, López Burian y Luján, 2016).

La llegada al poder de una coalición liderada por Luis Lacalle Pou trajo consigo un nuevo paradigma en las relaciones con la región y el mundo, propiciado por un nuevo esquema de inserción internacional.

De este modo, entendiendo que el sorpresivo avance chino está íntimamente relacionado con su posición de liderazgo y atendiendo a que desde mediados de los '80 se creó a nivel regional el ambiente propicio para la consolidación de Brasil como líder regional, donde la relación cooperativa entre Argentina y Brasil ha sido fundamental, resuenan las palabras de Malamud (2011, p. 3) al expresar que todo líder se define por su capacidad de ganar seguidores e influir sobre éstos, y que frente a éste, el resto de los países tienen la posibilidad de optar por una estrategia de: *bandwagoning*, balance o resistencia.

Desde esta perspectiva, nos cuestionamos cuál es la estrategia de la nueva administración uruguaya avistada en el anuncio del eventual TLC Uruguay-China, sin olvidar que Uruguay cuenta con un antecedente con respecto a este tópico en el segundo gobierno de Tabaré Vázquez.

El análisis buscará determinar a través de una serie de interrogantes, cuáles son las continuidades, ajustes y transformaciones de la política exterior que cobran relevancia en la decisión gubernamental, procurando responder: ¿Qué variaciones ha habido en el escenario mundial?, ¿Cuál es la correlación de fuerzas que opera en el sistema internacional?, ¿Cómo se ha desarrollado la relación entre los Estados Unidos y China?, ¿Qué sucede con los procesos de integración regional?, ¿Por qué se percibe un agotamiento del Mercosur?, ¿Qué ocurre a nivel regional, cómo se ha comportado Brasil?, ¿Qué tipo de relacionamiento impera entre los socios del Mercosur?, ¿Cuál es la actual relación entre Argentina y Brasil?, ¿Qué cambios o continuidades se perciben a nivel nacional?, ¿Qué modificaciones en política exterior trajo consigo el cambio de gobierno?,

¿Cómo se perciben los acuerdos de integración en la nueva administración?, y ¿Por qué suscribir un TLC con China?

Desde el punto de vista metodológico este es un estudio de caso, orientado teóricamente por el Realismo Neoclásico que, desde sus postulados, establece los supuestos básicos de un modelo analítico que señala cuáles son las unidades de análisis, sus variables en tanto atributos de las mismas, y una lógica de interacción entre estos factores. Dado que la Teoría utilizada propone una forma de interacción de variables implica un mecanismo causal. El abordaje del caso nos permite ver cómo la Teoría contribuye a comprender el posicionamiento uruguayo frente al asunto específico de su agenda exterior que se ha seleccionado.

En base a la Teoría asumida, el trabajo se desarrollará a través de un proceso de recolección, procesamiento y análisis de contenido de tipo cualitativo.

Para el caso de factores internacionales, el análisis se basará en la recolección de trabajos académicos, informes periodísticos, documentos oficiales emanados por autoridades extranjeras y documentos emitidos por organizaciones regionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Para los factores domésticos, se usarán documentos de prensa nacional, material audiovisual, bases de datos de comercio internacional (Trademap), discursos, documentos político partidarios y documentos oficiales emanados por el Estado uruguayo, el Parlamento, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Economía y Finanzas, así como documentos emitidos por institutos nacionales como Uruguay XXI. Además, se utilizarán documentos académicos que develen los principales rasgos de la composición de la estructura interna, funcionamiento y características del proceso de toma de decisiones en Uruguay.

2. Marco Teórico

“[...] El tema de investigación se define a partir de un lenguaje conceptual específico que depende de las elecciones teóricas” (Luján y López Burian, 2022, p. 3).

Considerando esta premisa, surge la necesidad de definir cuáles son los lentes teóricos que guiarán el estudio. Estos lentes, tal como ilustran Luján y López Burian (2022, p. 6), son simplificaciones de la realidad que, a través de supuestos y vínculos causales, nos

ayudan a comprender y explicar situaciones puntuales.

Las preguntas de investigación plasmadas se pretenden responder en clave realista neoclásica, procurando explorar la multiplicidad de factores, sean externos e internos, que inciden en la determinación de la política exterior uruguaya con respecto al TLC con China. Y así delimitar el peso relativo de las dinámicas mundiales, regionales y nacionales que inciden en la decisión de política exterior que compete al estudio, articulando la Teoría y el análisis.

Por ello, en este apartado se realizarán algunas aproximaciones teóricas y conceptuales que contribuirán a comprender en profundidad los cimientos sobre los que se basa el análisis. De este modo, se comenzará desarrollando algunos aportes la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales a la investigación en política exterior, a través de un recorrido por los diversos enfoques que ésta abarca, y luego se otorgará centralidad a la Teoría del Realismo Neoclásico.

El Realismo en las Relaciones Internacionales

Las obras *El Arte de la Guerra* (500 a.C.) de Sun Tzu's, *Historia de la Guerra del Peloponeso* (431 a.C.) de Tucídides, *El Príncipe* (1513) de Maquiavelo, *El Leviatán* (1651) de Hobbes, *Estado de Guerra* (1755) de Rousseau y *Sobre la Guerra* (1823) de Clausewitz, son escritos clásicos que denotan el inicio del estudio de la disciplina y que, hasta nuestros días, repercuten en el estudio las relaciones internacionales.

Estas obras tienen como signo distintivo la consideración del sistema internacional anárquico como un ámbito peligroso e inseguro que conduce a los Estados soberanos a competir para obtener poder, dando lugar a un juego de suma cero en el cual, sin matices, se gana o se pierde (Moure Peñín, 2015, p. 62).

Dentro de los exponentes y obras más destacadas del Realismo Clásico ubicamos a *The Twenty Year's Crisis* (1939) de Edward Carr; *Politics Among Nations: the Struggle for Power and Peace* (1948) escrito por Hans Morgenthau; *Political Realism and Political Idealism* (1951) de John Herz; y *Paix et guerre entre les nations* (1962) de Raymon Aron.

Morgenthau plantea la premisa de que en un entorno anárquico la característica principal del sistema internacional es la lucha por el poder –en términos de capacidades materiales– (p. 69), asimismo su definición de poder como “control sobre los demás o el deseo de

lograr que otros hagan lo que uno desea” (p. 68) es uno de los más citados en las Ciencias Sociales (Moure Peñín, 2015, p.68).

Por su parte, el “dilema de seguridad” desarrollado por Herz está vigente en uno de los debates actuales del Realismo (Luján y López Burian, 2022, p. 3). Éste rompe con los supuestos realistas que entendían al proceso de acumulación de poder como un fin en sí mismo y propone que la acumulación de poder es una consecuencia de la incertidumbre crónica e inseguridad propias de un sistema anárquico en el que nunca se está totalmente seguro (Moure Peñín, 2015, p. 71-72). Situación que genera un “círculo vicioso de seguridad y acumulación de poder” (Moure Peñín, 2015, p. 72).

En fin, todos los trabajos del Realismo Clásico citados tienen en común su estrecha vinculación con la dimensión político- estratégica, hacen de la alta política el factor “*verdaderamente*” importante menoscabando la baja política (Luján y López Burian, 2022, p. 3).

Con el desarrollo del Realismo Estructural, también denominado Neorrealismo, se produjo un cambio de enfoque en el estudio que se preocupó por describir, explicar y predecir el devenir del sistema internacional (Luján y López Burian, 2022, p. 3). En esta corriente se destacan obras como *Theory of International Politics* (1979) de Kenneth Waltz, *War and Change in World Politics* (1981) y *The Political Economy of International Relations* (1987) de Robert Gilpin.

Waltz infiere que la estructura es la parte fundamental del sistema internacional (Moure Peñín, 2015, p. 75). Para él, la anarquía no es sinónimo de desorden sino que, por el contrario, nos dice cómo las unidades se relacionan entre sí (Moure Peñín, 2015, p. 76).

Por su parte, Gilpin sembró la idea de que cuando un Estado se debilita, la guerra marca el tránsito de una situación de predominio a otra (Moure Peñín, 2015, p. 79). También, redefine la política internacional como economía política, añadiendo que el poder no puede ser entendido con independencia de la economía y caracterizando a las relaciones internacionales como una lucha permanente por la riqueza y el poder (Moure Peñín, 2015, p. 79-80).

Prestando atención a las corrientes del Realismo hasta entonces plasmadas, se logra dilucidar su fuerte vinculación con factores sistémicos, avocados en explicar el actuar de

los Estados considerando solamente el escenario internacional como incidente en la política exterior y descartando que factores de otra naturaleza tengan influencia sobre ésta.

El enfoque que las Teorías Realistas, en su mayoría, dan al análisis de la política exterior, se basa en el reconocimiento de la anarquía como principio ordenador del sistema y asumen la centralidad del Estado en la política exterior, es decir, consideran a los factores sistémicos como los aspectos claves para explicar la política exterior (Luján y López Burian, 2022, p. 4).

Por su parte, también aparecen dos enfoques contrapuestos enmarcados dentro de la etiqueta del Realismo, estos son: el Realismo ofensivo y el Realismo defensivo. El primero retoma la idea de búsqueda de poder promovida por Morgenthau y la construcción hegemónica de Gilpin; el segundo reanuda la noción de Waltz de equilibrios de poder y la búsqueda de supervivencia de los Estados (Moure Peñín, 2015, citado en Luján y López Burian, 2022, p. 5).

En la transición entre el siglo XX y principios del siglo XXI, aparece el Realismo Neoclásico añadiendo a su objeto de estudio la influencia de factores domésticos sobre la política exterior. Aquí se hacen notar las obras de Gideon Rose, con su libro *Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy* (1998), y Tiaferro, Lobell y Ripsman conocidos por sus célebres publicaciones *Neoclassical Realism, The State and Foreign Policy* (2009) y *Neoclassical Realist Theory of International Politics* (2016).

Luján y López Burian (2022) expresan que el aporte del Realismo Neoclásico es “reabrir la caja negra de los procesos de toma de decisiones en materia de política exterior con una mirada sistémica de las relaciones mundiales” (p.4). Dado que para abordar el análisis se optó por la Teoría del Realismo Neoclásico, a continuación se profundizará en los postulados de la misma.

El Realismo Neoclásico

El Realismo Neoclásico busca las causas de los efectos tanto a nivel internacional y regional como doméstico (Luján y López Burian, 2022, p. 8). Ripsman, Tiaferro y Lobell (2016, p. 19) sostienen que el Realismo Neoclásico y el Estructural comparten la idea de que los Estados formulan sus políticas de seguridad exterior teniendo en cuenta las

amenazas y oportunidades del sistema internacional. Sin embargo, mientras el Realismo Estructural asume que los Estados responden a los imperativos sistémicos, y por lo tanto entiende que la política interna y las percepciones de los líderes no juegan un papel significativo en la determinación de la política (Rispman, Tiaferro y Lobell, 2016, p. 19), la corriente Neoclásica considera que esto no es así.

Como se mencionó, al ser una corriente dentro de la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales, los Estados siguen siendo una unidad de análisis clave, la novedad se presenta en la atención hacia factores internos. El Realismo Neoclásico tiene en cuenta atributos de los líderes políticos, la burocracia estatal, la clase política, la relación entre Estado-sociedad y las instituciones nacionales (Luján y López Burian, 2022, p. 7).

Las variables: concepto, características e interacción

La corriente se configura sobre la base de distintos niveles de análisis que interactúan entre sí: el sistémico, que puede ser global o regional; el doméstico; y los resultados de estas interacciones sobre la política exterior estatal, así como sus efectos sobre las configuraciones regionales o mundiales existentes (Luján y López Burian, 2022, p. 8).

Dado que a nivel sistémico no hay principio ordenador de tipo jerárquico, la anarquía es el mecanismo principal de relacionamiento entre Estados; en contraposición, el principio de jerarquía si opera a nivel interno en la interacción entre partidos, gobiernos, Estado, Sociedad y burocracias estatales (Luján y López Burian, 2022, p. 9).

Ripsman, Tiaferro y Lobell (2016) identifican variables independientes, intervinientes y dependientes.

Teniendo en cuenta el estudio de Luján y López Burian (2022), se considerarán como variables independientes aquellas que pertenecen al nivel sistémico y aluden a la distribución global y regional de las capacidades. En el caso puntual, por distribución global de capacidades se referirá a la relación sino estadounidense en el marco de la guerra comercial eminente, así como la relación entre Estados Unidos- América Latina y China-América Latina, y en cuanto a las dinámicas regionales, a la política exterior brasileña, como líder regional, y a la relación entre Argentina y Brasil.

Las variables intervinientes son de nivel doméstico y engloban las percepciones de los líderes, la cultura estratégica de la clase política y de la burocracia del servicio exterior,

las relaciones entre el Estado y la sociedad civil organizada o ciudadanía en general, y las características principales del funcionamiento de las instituciones nacionales, sean instituciones del Poder Ejecutivo, Legislativo o autónomas (Luján y López Burian, 2022, p. 10).

Por percepciones de los líderes se entiende a las creencias o imágenes de los tomadores de decisiones; las imágenes, creencias, experiencias y valores actúan como filtros cognitivos que informan cómo los líderes procesan la información, a qué prestan atención, qué ignoran y cómo interpretan las señales e información, haciendo que reaccionen de manera divergente a desafíos y oportunidades internacionales (Ripsman, Tiaferro y Lobell, 2016, p. 20).

Por su parte, la cultura estratégica puede influir en la forma en que los líderes captan los estímulos sistémicos y cambios estructurales (Ripsman, Tiaferro y Lobell, 2016, p. 71).

En el análisis se tendrá en cuenta la cultura estratégica de la clase política y del servicio exterior. Luján y López Burian (2022, p. 16) identifican un predominio del incrementalismo en el proceso de toma de decisiones en política exterior y una cultura diplomática enmarcada en un multilateralismo con fuertes rasgos de un neoinstitucionalismo liberal.

La relación Estado-sociedad alude a las interacciones entre las instituciones centrales del Estado y los grupos económicos y sociales; el grado en que el Estado está en armonía o en desacuerdo con la sociedad afecta la capacidad de los líderes de extraer, movilizar y aprovechar el poder de la nación (Ripsman, Tiaferro y Lobell, 2016, p. 76).

Las instituciones en este trabajo serán interpretadas como “las reglas de juego que tienen por objetivo resolver los problemas de coordinación y conflictos distributivos” (Luján y López Burian, 2022, p. 7). Las mismas pueden ser formales o informales, las formales se definen en el derecho positivo mientras que las informales abarcan aspectos comprensivos de cómo funciona o debería funcionar algo, estas últimas tienen la capacidad de reforzar, complementar y contradecir a las instituciones formales (Acuña y Chudnovsky, 2013, citado en Luján y López Burian, 2022, p. 7).

Finalmente, la variable dependiente comprende a la orientación de la política exterior y los efectos regionales y globales de la misma (Luján y López Burian 2022, p. 10). La

orientación de la política exterior frente a la concreción de un TLC con China será la variable dependiente a observar, mientras que describir y explicar sus variaciones a través de las variables independientes e intervinientes es el objetivo del análisis.

La combinación de factores sistémicos, regionales e internacionales, y factores domésticos que operaron en la construcción de la política exterior uruguaya, llevaron a que la orientación de la política exterior de Uruguay finalmente adoptada sea aquella vinculada al libre-comercio y a la inserción unilateral en contraposición a la integración regional y la inserción conjunta, de este modo, a través de la Teoría del Realismo Neoclásico se buscará determinar cómo cada una de estas variables han incidido en la decisión y qué características tiene la política exterior uruguaya considerando la estructura interna en el proceso de toma de decisiones.

3. Análisis del Objeto de Estudio

3.1 Variables Independientes

Para el Realismo Neoclásico los factores sistémicos siguen manteniendo su primacía por sobre los domésticos, por este motivo, primero se describirán las características del actual escenario internacional. El análisis de las variables independientes se hará a través del estudio de factores internacionales y regionales.

En el caso de los factores internacionales, se hará especial hincapié en la relación sino-estadounidense en el marco de la “Guerra comercial” que se desarrolló durante la administración de Donald Trump y Xi Jinping. Asimismo, me remitiré a la actual administración de Joe Biden con el fin de indagar la situación en la que se encuentra actualmente este vínculo. En paralelo, el análisis de los factores internacionales terminará con una referencia a la política exterior de ambos países hacia América Latina.

Posteriormente se atenderán a los factores regionales, indagando puntualmente sobre la inclinación internacional del líder regional (Brasil) en el gobierno de Jair Bolsonaro, así como también su vinculación con Argentina durante el gobierno de Mauricio Macri y del actual presidente, Alberto Fernández; por entender que dicho vínculo configura la correlación de fuerzas que condicionan la estrategia regional.

3.1.1 Relación sino- estadounidense

La relación entre las dos economías más grandes del Mundo sin dudas repercute sobre la amplia gama de actores que participan en el sistema internacional. Por un lado, estamos en presencia de la potencia que se posiciona como líder mundial indiscutible con el final de la Guerra Fría, dando comienzo a un período de unipolaridad. Por otro lado, ubicamos a China cuyas pretensiones de alcanzar el “sueño chino” parecen paulatinamente materializarse, con logros que abarcan desde su sorprendente crecimiento económico, a partir las reformas de 1978, hasta su destacado desarrollo tecnológico basado en tecnología de quinta generación (5G).

En cuanto a la relación sino-estadounidense, Friedman (2018, párr. 7 al 16) hace una distinción en etapas, destacando que en un primer momento hasta los '70 la relación era meramente geopolítica; luego, se inició una nueva etapa en la que China se inclinó hacia el capitalismo y se convirtió en una gran fábrica y mercado que lo transformó en la segunda economía del mundo; finalmente, una tercera etapa tiene inicio en 2015 con el anuncio del plan “Made in China 2025”.

Las relaciones entre Estados Unidos y China nunca se han caracterizado por ser lineales, sin embargo, durante las administraciones de Donald Trump y Xi Jinping, y especialmente luego de que Estados Unidos declarara la Guerra comercial a China, los vínculos parecen haber alcanzado el punto más crítico hasta entonces vivido. Tanto así que ha recibido el nombre de “Nueva Guerra Fría” o “Guerra Fría del Siglo XXI” donde diversos autores y medios periodísticos (Goldstein, 2020; Ontiveros, 2018; Rosales, 2020) se han preocupado por evidenciar sus argumentos a favor o en contra del tal expresión, e incluso otros como Luce (19 de setiembre de 2019, párr. 1) han afirmado que ni siquiera la Guerra Fría preparó a la economía mundial para las exigencias de Trump a sus socios comerciales.

Goldstein (2020, p.49) afirma que en la administración de Obama hubo un incremento de las tensiones que con la llegada de Trump parecen haber tomado un vuelco irreversible. La estrategia del “pivote” anunciada por Clinton (2011), fue la que preparó el escenario para el incremento de la competencia entre ambos en Asia (Goldstein, 2020, p. 49-50).

3.1.1.1 La figura de Donald Trump: “America First”. “Make America Great Again”.

Los eslóganes “America First” y “Make America great again”, presentes tanto en la campaña como durante la administración de Trump indican, entre otros aspectos, la necesidad de redefinir los vínculos bilaterales con actores del sistema internacional en búsqueda de beneficios para Estados Unidos (Maillier, 2018, p. 49). Para Merino (2019, p. 70), el slogan “America First” responde a la consideración de las organizaciones internacionales y acuerdos multilaterales como una amenaza a la capacidad de decisión nacional.

Con la asunción del republicano Donald Trump en enero de 2017, Estados Unidos fue imponiendo decisiones que lo apartaron de las políticas liberales que los gobiernos estadounidenses, desde Reagan, habían impuesto a los demás países (Bouzas, 1982: 155 citado en González García, 2020, p. 92-93).

El establishment defendido por Obama fue parte del legado que Donald Trump quiso dismantlar durante el primer año de gobierno (Fonseca Fernández, 2018, p.6). Los lineamientos de su política exterior se distancian del multilateralismo promovido por la administración anterior en la región asiática, particularmente con el retiro del Acuerdo Transpacífico (TPP) (Maillier, 2018, p. 50).

La estrategia del gobierno de Trump, entre otros aspectos, implicó dejar de lado las alianzas comerciales para considerar explícitamente rivales a las potencias re-emergentes como China y Rusia (Merino, 2019, p. 71).

Una vez que Trump asume en enero de 2017, las relaciones sino-estadounidenses parecen encaminarse al diálogo ameno y cooperación, evidenciándose durante la visita de Xi Jinping a la residencia de mar-a-Lago en Florida en abril de 2017 (Maillier, 2018, p. 49). El primer encuentro se centró en la preocupación estadounidense por Corea del Norte y en la relación comercial entre ambos países (Esteban, 10 de abril de 2017, párr. 3).

3.1.1.2 “La Guerra Comercial”. Sus implicaciones económicas y tecnológicas.

La relación entre las administraciones de Trump y Xi Jinping da un giro de 180 grados a partir de 2018. Durante los primeros meses de ese año Trump amenaza con imponer aranceles a los productos provenientes de países con los que Estados Unidos tuviera

déficit comercial considerable (González García, 2020, p. 93). Exige a China contribuir a reducir ese déficit a través de: mayor reciprocidad comercial, respeto de la propiedad intelectual, menos regulación a empresas norteamericanas instaladas en China, no intervención en su el tipo de cambio e incentivo a las importaciones de productos provenientes de Estados Unidos (González García, 2020, p. 93).

Asimismo, a través de la red social Twitter, el 2 de marzo de 2018, Donald Trump declaró que “las guerras comerciales son buenas y fáciles de ganar” (Merino, 2019, p. 68). Su disposición a iniciar guerras comerciales luego se volvió efectiva.

Rosales (2020, p. 169) entiende que a pesar de que Trump haya dado inicio a la denominada “guerra comercial”, el objetivo de la ofensiva no se limita a ese ámbito, sino que está más involucrado al tecnológico y que constituye una respuesta al avance chino en nuevas tecnologías e innovación, por supuesto, sin ignorar el peso del PBI chino. Según Rosales (2020, p. 135-136), para Trump “poder económico” es sinónimo de “superávit comercial” y atendiendo a este criterio, el comercio es visto como un ejercicio de suma cero en donde no cabe el beneficio mutuo.

Tras el inicio de la guerra comercial, el argumento estadounidense se centró en que sus empresas instalas en China están obligadas a establecer *joint-ventures* con empresas locales, provocando que las primeras deban compartir sus innovaciones, *know-how* y generando que las empresas chinas se apropien indebidamente de los méritos tecnológicos sin respetar los derechos de propiedad intelectual (Rosales, 2020, p. 137-138). En concordancia con esto, el gobierno chino reconoce ciertas falencias en la defensa de la propiedad intelectual pero advierte que ha realizado importantes avances (Rosales, 2020, p. 138).

Desde entonces, varios frentes fueron abiertos dentro de esta disputa económico-tecnológica, entre ellos, la dificultad de acceso a las compras públicas de ambos países, el no reconocimiento de Estados Unidos y la Unión Europea de China como “economía de mercado”, la calificación de Trump a China como manipuladora cambiaria y el incremento frecuente de las tasas arancelarias (Rosales, 2020).

Recién a comienzos del 2020, Estados Unidos y China firman la primera fase de un acuerdo comercial en el que China se compromete a comprar USS 200.000 millones adicionales de bienes estadounidenses en los dos años siguientes, a reducir los aranceles

impuestos sobre bienes estadounidenses, a fortalecer la propiedad intelectual y a no depreciar su moneda (BBC News Mundo, 15 de enero 2020, párr. 10-13).

A nivel tecnológico, tal como desarrolla Merino (12 de febrero de 2019, párr. 1-2), desde los años 50, cuando se programó el primer software de inteligencia artificial, Estados Unidos ha liderado; sin embargo, otras nacionales buscan contrarrestarlo e incluso superarlo, como es el caso de China.

Las empresas y economías que dominen las “tecnologías disruptivas”, aquellas vinculadas a las nuevas formas de producir, consumir y comunicar -inteligencia artificial, internet de las cosas (IoT), big data, robótica, energías renovables no convencionales, biociencia, computación cuántica, cadena de bloques, nanotecnologías, nube, vehículos autónomos-; serán quienes encabezarán la Revolución Industrial 4.0, escenario principal en donde se está dando la disputa entre ambos países (Rosales, 2020, p. 169). Así, los enemigos de Washington son el plan “Made in China 2025” y los llamados BAXT (Baidu, Alibaba, Xiaomi y Tencent), incompatibles con las empresas estadounidenses Google, Apple, Facebook y Amazon (Barrios, 12 de agosto de 2018). Barrios (12 de agosto de 2018) entiende que para Trump la disputa se centra en la búsqueda de liderazgo de la Cuarta Revolución Industrial ya que como evidencian las otras Revoluciones, quien logre triunfar será quien lidere la política, cultura, economía, ideas y relaciones internacionales del futuro.

Según Rosales (2019), el plan “Made in China 2025”, “busca reducir la brecha tecnológica con Occidente para 2025, fortalecer la posición tecnológica para 2035 y liderar la innovación para 2045” (p. 16), y constituye una meta intermedia en para alcanzar el “Sueño Chino” (Rosales 2019, p. 16; Rosales 2020, p. 173).

Para hacer frente a este nuevo desafío, la administración Trump, en materia tecnológica se propuso actuar sobre dos puntos, por un lado aplicar barreras a la inversión china en empresas norteamericanas de tecnología y por otro bloquear las exportaciones estadounidenses de alta tecnología con destino a China (Rosales, 2020, p. 144).

Un caso sobre este conflicto se dio cuando Estados Unidos prohibió por siete años que la empresa china ZTE realizara tratos comerciales con empresas estadounidenses por culpa de haber roto el compromiso de no comercializar con Irán y Corea del Norte (Rosales, 2020, p. 145).

Aunque, el caso con mayor repercusión se dio a fines de 2018. Norteamérica afirma que la cercanía de Huawei con el gobierno chino, permite que este país se entrometa y acceda a los sistemas de telecomunicaciones de otros países (Ontiveros, 22 de diciembre 2018, párr. 18). Como dato relevante, cabe destacar que en 2018, Huawei superó a Apple como el segundo vendedor de teléfonos inteligentes del Mundo (Rosales, 2020, p. 178).

Estados Unidos incorporó a Huawei a la Entity List en mayo de 2019 (Bermudez, 15 de junio 2019, párr. 5). La inclusión en la lista trae como contrapartida la prohibición de ventas, exportaciones, reexportaciones o transferencias de productos de origen norteamericano hacia la empresa extranjera (Bermudez, 15 de junio 2019, párr. 11).

El 20 de setiembre de 2020 fue el turno de WeChat y TikTok, el Departamento de Comercio anunció la prohibición de su uso en el país por motivos de seguridad (BBC New Mundo, 18 de setiembre 2020).

3.1.1.3 Biden: ¿Continuidad o ruptura?

Actualmente, Estados Unidos se encuentra bajo la administración del demócrata Joe Biden. En marzo se publicó la agenda comercial donde se alude a las prácticas comerciales de China como coercitivas e injustas, con implicaciones para los trabajadores estadounidenses y a la necesidad de hacer frente utilizando todos los medios disponibles (The United States Trade Representative, 2021, p. 4).

El primer encuentro entre el nuevo dirigente estadounidense y Xi Jinping se da en mayo de 2021 y queda plasmado el interés en desarrollar el comercio bilateral que se ve truncado desde 2018 (BBC News Mundo, 4 de junio de 2021, párr. 21).

No obstante, en junio, Joe Biden anuncia un decreto que prohíbe las inversiones estadounidenses en empresas de tecnología y defensa chinas, ampliando la lista que firmó Trump de 30 a 59 empresas (BBC News Mundo, 4 de junio de 2021). Asimismo, Biden ha insistido en que mantendrá los aranceles impuestos por su predecesor para impulsar la economía estadounidense golpeada por la pandemia de Sar-CoV-2 (BBC News Mundo, 4 de junio de 2021, párr. 23).

El proyecto de Ley de Innovación y Competencia, aprobado en junio de 2021 por el Senado estadounidense, ha sido igualmente controversial en la relación bilateral entre ambos países. Obteniendo el rechazo de Pekín que lo vió como incompatible con el fin

de mejorar las relaciones (BBC News Mundo, 10 de junio de 2021, párr. 18). Éste prevé destinar 250.000 millones de dólares a investigación y desarrollo tecnológico con el fin de aumentar la competitividad norteamericana y cuenta con una serie de medidas destinadas a contrarrestar la influencia china como; subsidiar el desarrollo y fabricación de chips semiconductores –productos adquiridos en grandes cantidades por Estados Unidos desde China-, la prohibición de descargar TikTok en dispositivos estatales, nuevas sanciones por abusos contra Derechos Humanos (DDHH), contrarrestar la influencia del Partido Comunista Chino, prohibición de la compra de drones de venta o fabricación estatal china y sanciones a ciberataques o robos de propiedad intelectual en donde participen organizaciones chinas (BBC News Mundo, 10 de junio de 2021, párr. 9 al 16).

Del mismo modo, el Acuerdo AUKUS anunciado el 15 de setiembre por Estados Unidos, Australia y Reino Unido, que autoriza a Australia a construir submarinos de propulsión nuclear y cuyo fin consiste en “defender los intereses compartidos en el Indopacífico” (párr. 2), se percibe como una maniobra para contener los avances Chinos ya que días antes, China realizó diversas acciones en el Pacífico Sur (párr. 4 y 5) (BBC News Mundo, 15 de setiembre de 2021).

Más recientemente, las tensiones entre estos dos grandes se han profundizado con respecto a la cuestión de Taiwán. El 21 de octubre, en el foro celebrado por CNN, un periodista pregunto a Biden si en caso de invasión, Estados Unidos estaría dispuesto a defender a Taiwán, la respuesta fue afirmativa y obtuvo la inmediata reacción de China (Díaz, 22 de octubre de 2021, párr.1), provocando un fuerte altercado entre ambos.

Y a esto se añade la Cumbre por la Democracia convocada por Joe Biden para los días 9 y 10 de diciembre, en donde China no fue invitada y por el contrario si lo fue Taiwán (El Espectador, 9 de diciembre de 2021, párr. 4). Situación que ocurre días después de la decisión estadounidense de no enviar funcionarios gubernamentales a los JJOO (Juegos Olímpicos) de Invierno realizados en Pekín, como manifestación de protesta contra las violaciones de DDHH (El Espectador, 9 de diciembre de 2021, párr. 5).

Lo expuesto hasta aquí denota que pese al cambio de administración estadounidense, las relaciones entre Norteamérica y China lejos están de apaciguarse y que por el contrario, parecen continuar caracterizándose por la tensión.

3.1.2 América Latina: ¿Un área de transición de poder? El repliegue estadounidense que dió paso al avance chino

La superioridad militar y económica de Washington en América Latina ha hecho que desde la segunda Guerra Mundial, la región haya sido considerada como el patio trasero de la gran potencia (Mearsheimer, 2001, citado en Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira, 2016, p. 1), no obstante, el alineamiento Estados Unidos-América Latina entró en revisión a partir del siglo XXI, en parte, a causa de la presencia china (Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira, 2016, p.1).

Asimismo, la eminente presencia de China en América se ha dado progresivamente. Pese a que las relaciones entre ambos comienzan a fundarse a mediados del siglo pasado, es correcto afirmar que los vínculos económicos se intensifican con el nuevo siglo en 2002, como lo estipulan Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira (2016, p. 2) y Vadell (2014, p. 146), mientras que la extensión al ámbito diplomático se dio luego de la visita de Hu Jintao en 2004 cuando se firmaron acuerdos de cooperación, comercio e inversión (Vadell, 2014, p. 146).

A principios del siglo XXI, el fracaso de las reformas liberales promovidas por el “Consenso de Washington” y la nueva crisis económica, fueron motivo suficiente para que comenzara a gestarse un ambiente de reprobación al modelo (Vadell, 2014, p. 143). Es aquí cuando surgen nuevos Consensos alternativos entre ellos, el Consenso de Pequín (Vadell, 2014, p. 143).

Asimismo, en el plano internacional, los atentados terroristas del 11 de setiembre de 2001 provocaron un desvío en la política estadounidense que comenzó a desarrollar como tópico fundamental el combate al terrorismo, enfocando su atención en Medio Este y Asia Central (Hakim, 2006, citado en Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira, 2016, p.1).

En paralelo, durante los primeros años tras el inicio del siglo, la mayoría de los países latinoamericanos dieron un vuelco hacia la izquierda (Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira, 2016, p. 1) - Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Tabaré Vázquez en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, Michelle Bachelet en Chile y Hugo Chávez en Venezuela-. Esto propició un nuevo modelo de integración, y Brasil, con Lula Da Silva en el poder, fue el protagonista excepcional (Vadell y Giaccaglia, 2020, p. 1047).

Ambas tesis, contribuyeron conjuntamente a un progresivo retroceso en los vínculos

entre la potencia unipolar y Latinoamérica, donde los intereses de ambas partes comienzan a distanciarse. De igual modo, el inicio del siglo pareció dar paso a un nuevo fenómeno caracterizado por el ascenso de países emergentes, tanto así que el economista británico James O'Neill propuso el término BRIC en 2001 aludiendo a Brasil, Rusia, India y China –posteriormente en 2010 se modifica a BRICS agregando la “S” en referencia a Sudáfrica- por considerar que las características demográficas y las tasas de crecimiento de este grupo de países generaría las condiciones propicias para que en las primeras décadas del siglo éstos alcanzaran a los países desarrollados (O'Neill, 2011).

El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) promovido por Estados Unidos, encontró dificultades para consolidarse debido a intereses contrapuestos entre el gigante norteamericano y los países que lideraban el Mercosur, principalmente de Brasil y de Argentina (Chávez Núñez del Prado, 2007, p. 116). Propuesta que es considerada por varios autores como el último intento multilateral estadounidense por influir en América.

A nivel subregional, el Mercosur había creado el ambiente propicio para el avance brasileño; un acuerdo con Estados Unidos que liberalizara el comercio sería dañino para la incipiente relación regional (Dantas, 2006, p. 78). Cerrar el acuerdo era percibido por Sudamérica –especialmente por Brasil- como una victoria estadounidense (Roett, 2006, p. 116).

Así, la intervención en Irak, que generó un fuerte rechazo de los países latinoamericanos, y el fracaso definitivo del ALCA -2005-, llevó a Washington a desistir de su estrategia multilateral y a centrarse en acuerdos bilaterales (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 9 de octubre de 2017, p. 11 citado en Novak y Namihás, 2018, p. 52). En la actualidad, Chile, Perú y Colombia suscribieron TLC con el país norteamericano.

Para Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira (2016, p. 1) existe una estrecha relación inversamente proporcional entre las inversiones realizadas por las empresas estatales chinas, los préstamos bancarios y las exportaciones de manufacturas, con respecto a la influencia estadounidense en América Latina. De este modo, los autores afirman que China fue aprovechando y llenando los espacios vacíos que iba dejando Estados Unidos (Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira, 2016, p. 21), por consiguiente, el descuido estadounidense fue el factor clave que permitió el avance chino. Su estudio revela además que la política de “una sola China” influye en las inversiones realizadas y préstamos

concedidos, así como también las asociaciones estratégicas repercuten positivamente sobre las inversiones (Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira, 2016).

Lo expuesto, indica que pese a que China se ha ocupado de afirmar que las relaciones con la región son meramente económicas (Vadell, 2011, p. 59), hay determinantes políticos que influyen en la toma de decisiones (Urdinez, Mouron, Schenoni y De Oliveira, 2016).

El Consenso asiático, tal como lo determina Vadell (2014, p. 144), es una nueva red de poder que descansa en el comercio y la inversión, donde los países latinoamericanos asumen el rol de exportadores de *commodities* y de recursos energéticos y minerales. La relación sino-latinoamericana reproduce la división internacional del trabajo que ha caracterizado el vínculo de la región con las grandes potencias del siglo pasado, ya que más de un 70% de las exportaciones se componen de *commodities* y las importaciones de manufacturas y capital (Laufer, 2017, p. 8).

Pese a las expectativas del BRICS, luego de 10 años se evidenció que sólo China se dotó de capacidades para convertirse en potencia, aunque en un comienzo el resto del bloque ganaba preponderancia en sus regiones de la mano del factor china, hoy en día se ven socavados por ésta (Mouron, Urdinez y Schenoni, 2016, p. 19-20).

Fue así como Brasil, en la primera década del siglo pudo saldar su deuda y consolidarse como potencia regional, con un crecimiento de 4.1% que lo condujo a expandir su influencia a través de inversiones, creación de organismos, financiamiento y proyectos de infraestructura a nivel regional (Mouron, Urdinez y Schenoni, 2016). El ingreso de China a la región sudamericana no sólo le quitó el rol preponderante sino además afectó el desarrollo industrial y tecnológico de Brasil (Vigidal y Bernal-Meza, 2020, p. 20).

3.1.2.1 Estados Unidos y la región.

Tal como plantean Novak y Namihás (2018, p. 58), la política exterior estadounidense hacia la región fue variando según las necesidades e intereses que la coyuntura exigía o por la valoración de cada presidente. Para Grabendorff (2018, p. 47) América Latina no fue una prioridad en la política exterior de Donald Trump ya que no representa una región con intereses estratégicos para Estados Unidos.

Desde su campaña electoral, el tema central de Trump en torno a Latinoamérica fue poner un freno a la migración, con un discurso que impulsaba la expulsión masiva de hispanos

e incentivaba a finalizar la construcción del muro en la frontera con México para evitar el ingreso de inmigrantes y drogas (Grabendorff, 2018, p. 49-50). El fundamento de las medidas radica en la consideración de este flujo de personas como una amenaza (Novak y Namihas, 2018, p. 101), retornando al discurso xenófobo y racista hacia los inmigrantes hispanos (Morgenfeld, 2016, p. 24-25).

La política exterior de Trump mantuvo el esquema de relaciones bilaterales y se centró en los países de la Cuenca del Caribe (Grabendorff, 2018, p.51). La renegociación del Tratado de Libre Comercio (NAFTA, por sus siglas en inglés), actualmente Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá (USMCA), es otra demostración de la nueva estrategia proteccionista de Washington (Merino, 2019). La relación con México descansa en pilares de seguridad como el tráfico de drogas, lucha contra los carteles, migración y sobre todo control de las olas de refugiados de Centroamérica (Grabendorff, 2018), México se ha transformado en una “zona tapón”, en el paso obligado de miles de centroamericanos que desean emigrar a Estados Unidos (Morgenfeld, 2016, p. 17). En Colombia, se ha centrado en asuntos de seguridad, sobre todo en materia de cultivo y tráfico de drogas (Grabendorff, 2018). Por otro lado, en Cuba y Venezuela los ejes son la defensa de los DDHH y la democracia (Grabendorff, 2018, p. 54).

La asunción de Biden hizo generar esperanzas sobre la relación con la región; ya que como vicepresidente de Obama, fue quien se encargó de los asuntos latinoamericanos (Walter, 13 de enero de 2021, párr. 1). La actual administración parece contar con ciertos rasgos de continuidad con la administración de Trump y otros de rupturas, que hasta el momento son menores de los esperados (Tirado, Lajtman y García Fernández, 2021, párr. 1).

Walter (13 de enero de 2021, párr. 4) sostiene que el Sar-CoV-2, tanto en su ala sanitaria como en la repercusión económica que tuvo en el país, impedirá que haya un gran estímulo económico proveniente de Norteamérica en la región, pero si ayuda médica y envío de vacunas.

Con respecto a China, Biden ve su presencia en la región como una amenaza a la seguridad nacional y lo atribuye a la falta de liderazgo de Trump (Walter, 13 de enero de 2021, párr. 5). El 19 de octubre de 2021, el Secretario de Estado, Antony Blinken, inició un viaje por Sudamérica, cuyo fin consistió en demostrar que el proyecto “*Reconstruir*

un Mundo Mejor” es suficiente para impulsar la recuperación de la región (Gedan, 21 de octubre de 2021, párr. 7). Este proyecto, anunciado en junio de 2021, tiene como finalidad ayudar a los países de bajos y medios ingresos a construir infraestructura para recuperarse de la pandemia y busca constituirse como una alternativa a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (Garver, 15 de junio de 2021, párr. 1y2).

A modo de conclusión, la relación entre Estados Unidos y América Latina refleja cierta continuidad en los tópicos sobre los que versa, de este modo, pese a que se diferencian en su contenido, son recurrentes las políticas sobre migración, crimen organizado, democracia y seguridad, donde los países centroamericanos junto con Venezuela y Colombia, tienen un rol relevante. Es decir, los escasos vínculos con la región se han dado, en su mayoría, atendiendo a los intereses de seguridad estadounidense con aquellos países que Norteamérica entiende como influyentes sobre ésta.

3.1.2.2 China y la región.

La estrategia china de posicionamiento a nivel internacional y de acercamiento con la región se basó en una propaganda benigna. Ejemplo de ello fue la Teoría del “desarrollo pacífico” difundida a partir de 2004, predecesora de la Teoría del “ascenso pacífico” (Rocha Pino, 2006).

Las relaciones entre China y la región, se han centrado en aspectos económicos, no obstante, se ha hecho presente el interés chino en lograr concesiones políticas de su vínculo con los países del Sur, por ejemplo en el caso de la política de “una sola China”, el establecimiento de asociaciones estratégicas, y la búsqueda de reconocimiento como economía de mercado.

Del mismo modo, como plantean Navarro García y Cornejo (2010, p. 86), la necesidad de evitar el aislamiento y el gran compromiso con las reformas, hizo que China participara de diversos foros internacionales.

A nivel regional, en 1990 estableció el diálogo político con el Grupo de Río, en 1994 se convirtió en observador de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en 1997 integra el Banco de Desarrollo del Caribe (CDB, por sus siglas en inglés) y ha establecido mecanismos de consulta con la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercosur y la Comunidad del Caribe (CARICOM) (Navarro García y Cornejo, 2010, p.

86). Asimismo, su presencia ha hecho notoria en la Organización de Estados Americanos (OEA) donde participa como miembro observador desde 2004 y en el Parlamento Latinoamericano (Laufer, 2017, p. 20; Navarro García y Cornejo, 2010, p. 86); en 2008 integra el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); a partir 2010 celebran cumbres empresariales con la región y más recientemente se creó el Foro China-CELAC en 2015 (Laufer, 2017, p. 20-21).

En junio de 2012, Wen Jiabao visitó Brasil, Uruguay y Argentina, y manifestó su intención de avanzar hacia un TLC con el Mercosur (Laufer, 2017, p. 2; Urdinez, López Burian y De Oliveira, 2016, p. 3) Laufer (2017, p. 12) sostiene que, en ese entonces, Cristina Kirchner apoyó la iniciativa, Dilma Rousseff limitó los alcances de un posible acuerdo y José Mujica advirtió que tal acuerdo sería un gran desafío para los países de la región.

Como afirman Urdinez, López Burian y De Oliveira (2016, p. 1), en los años recientes las relaciones comerciales entre China y la región se han caracterizado por un incremento en los flujos comerciales, en la IED y en los acuerdos de cooperación bilateral.

Por su parte, Slipak (2014, p. 111) resalta algunas características de las inversiones en la región: asegurar el abastecimiento de recursos naturales; se procura adquirir firmas ya existentes o pagos para acceder a licencias para explotarlas; no se produce transferencia de tecnología; las empresas estatales chinas no ponen condiciones jurídicas o económicas a los países de destino sino que basan sus requisitos en políticas de posicionamiento internacional; y, finalmente, la última característica radica en que cuando se realizan obras en infraestructura se obliga a contratar firmas de origen chino y a conceder el uso de infraestructura local con exclusividad para el desarrollo de la actividad. Además, existe otro fenómeno de gran relevancia que consiste en la concesión de préstamos a cambio de *commodities* (Slipak, 2014, p. 111).

Entre 2005 y 2020, las empresas chinas concretaron alrededor de 150 fusiones y adquisiciones, además se anunciaron 652 proyectos de inversión (CEPAL, 2021, p. 107). Considerando el destino de las inversiones, la mayor parte se ubica en Brasil, Perú, Chile y Argentina (CEPAL, 2021, p. 112). Y si hacemos una distinción en dos períodos de tiempo, se observa que durante la primera década del siglo, las inversiones se centraron en hidrocarburos, minería, metálica, pesca y agricultura; no obstante, en la segunda

década comenzó a presenciarse una diversificación que involucró inversiones en electricidad, infraestructura, manufactura, finanzas, tecnologías de la información y comunicaciones (CEPAL, 2021, p. 112).

Una de las características de los proyectos en infraestructura es que se financian con préstamos bancarios chinos, fundamentalmente por el Banco de Desarrollo de China y el Banco de Importación y Exportación de China (CEPAL, 2021, p. 123). Por otro lado, el reciente informe de la CEPAL (2021, p. 123) destaca la concentración geográfica de los préstamos, donde un 93% del monto se centra en Venezuela, Brasil, Ecuador y Argentina.

No debemos perder de vista, la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda, lanzada en 2013 por Xi Jinping, que consiste en el despliegue de una “ola de fondos chinos” para concretar proyectos de infraestructura a nivel mundial; en un comienzo la iniciativa estaba dirigida a Europa, Medio Oriente y África pero actualmente varios países de la región se han sumado a través de memorándums de entendimiento (BBC News Mundo, 26 de abril de 2019, párr. 3-6). Panamá, Uruguay, Ecuador, Venezuela, Cuba, Costa Rica, Chile, Bolivia y Perú se han unido a la iniciativa (BBC News Mundo, 26 de abril de 2019, párr. 7). En paralelo, la iniciativa de la Franja y la Ruta actualmente incorporó un componente digital que promueve la difusión de las nuevas tecnologías, conocido como Ruta de la Seda de la Información, y pese a que las adquisiciones y fusiones en materia tecnología se dieron en mayor medida en América del Norte y Europa, algunas empresas anunciaron proyectos en la región, aunque en su mayoría corresponden a marketing o ventas (CEPAL, 2021).

3.1.3 Pilares de la política exterior bolsonarista frente a la región: Brasil, de la promoción del regionalismo al unilateralismo

A lo largo de este apartado, se desarrollará únicamente la política exterior de Bolsonaro frente a la región, no obstante podría hacerse alguna alusión a los pilares de su política exterior general, con el mero fin de proporcionar mayores herramientas de comprensión.

Al momento de hablar sobre Brasil, debemos tener presente que América del Sur ha sido área de influencia brasileña. Desde 1980 hasta 2016, Brasil orientó su política exterior hacia su consolidación como potencia regional, con grandes proyectos de infraestructura a través del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) y el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) (De Benedectis, 2021, p. 81-82).

Durante los años de Lula y Rousseff, Brasil se posicionó como una de las potencias emergentes más prometedoras, en los BRICS, en la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y en el Grupo de los veinte (G20) (Frenkel y Azzi, 2021, p. 169). Sánchez (2020, p. 14) caracteriza a la política exterior de los gobiernos petistas como centrada en la cooperación sur-sur, distanciada de Estados Unidos y pretendiendo transformar el orden global actual por uno multipolar donde Brasil cobrara preeminencia.

El impeachment de Rousseff y la reorientación que comienza con el gobierno de Temer, contribuyeron a que se produzca en la región latinoamericana y sudamericana un desborde de las instituciones regionalistas e integracionistas (Caetano, López Burian y Luján, 2019, p. 106). Frenkel (2018) entiende que la llegada de Bolsonaro al gobierno es resultado de una nueva configuración del bloque de poder que tuvo lugar con la causa de “Lava Jato”, la crisis económica y la impugnación del sistema político (párr. 11); estos hechos permitieron a Bolsonaro captar a los grupos evangelistas, ruralistas y militares (párr. 12). En el momento en que Bolsonaro llegó al poder, la sociedad brasileña estaba sesgada por un fuerte americanismo, rechazo a la izquierda y a las minorías (Frenkel y Azzi, 2021, p. 173).

Durante su campaña electoral y luego de su triunfo, Jair Bolsonaro se refirió a algunas cuestiones que guiarían su programa de política exterior, entre ellas; un mayor acercamiento con Estados Unidos, Israel e Italia; crítica a China y a los regímenes asociados al comunismo; y calificación del Mercosur como un bloque ideologizado (Frenkel, 2018, párr. 1). El reconocimiento del liderazgo y primacía estadounidense y la confrontación con China y Rusia, se presenta como el enfrentamiento entre los valores occidentales y el comunismo potenciado por el marxismo cultural que se promueve con los gobiernos de izquierda y los movimientos globalistas (Costa Vaz y Soares Nogara, 2020, p. 252). Cabe destacar que si bien Bolsonaro mantuvo algunos lineamientos de la política de Temer, radicalizó la postura (Frenkel y Azzi, 2021, p. 174; Lesznova, 2021, p. 78).

Frenkel (2018), encuentra dos características claves de la política exterior: el americanismo y la desamericanización; la primera hace referencia a la priorización de las relaciones con Estados Unidos y la segunda alude a la visión de la región como un espacio que atenta contra los valores de la sociedad. Aquí es donde se muestra al Mercosur como

un bloque restrictivo y permeado de ideología del cual es mejor liberarse, así como también la idea de que la izquierda latinoamericana es una amenaza, insistiendo en asemejar al petismo con el comunismo y el régimen de Venezuela (Frenkel, 2018, párr. 6). Considerando esto último, Costa Vaz y Soares Nogara (2020, p. 252) destacan que una de las características de la policía exterior bolsonarista es precisamente esa revisión profunda a la orientación de la política exterior histórica del país.

A nivel regional, cabe destacar que en el momento en que Bolsonaro asume como presidente, ya se vislumbraba la crisis de la integración sudamericana; la disolución de Unasur comenzó en 2018, el comercio en el Mercosur viene disminuyendo desde 2011 y las tendencias flexibilizadoras comenzaron de la mano del regionalismo posneoliberal (Frenkel y Azzi, 2021, p. 178). No obstante, la llegada de Bolsonaro profundizó las ya existentes tendencias (Frenkel y Azzi, 2021, p. 179).

Las nuevas clases dominantes se mostraron reacias a la participación brasileña en los BRICS, la alianza con Argentina y al mercado con Sudamérica en general (Frenkel y Azzi, 2021, p. 174).

Frenkel (2018, párr. 15) pone en evidencia otro hecho que se interpreta como el rechazo a la integración y es precisamente la elección de Chile como primer destino de Bolsonaro en viaje oficial, sosteniendo que esta es una consecuencia de la promoción de flexibilizar el Mercosur, elección que muestra cómo se busca en la región un país que permita tener contactos con el Pacífico, priorizando la inserción unilateral en detrimento de la regional.

Por otro lado, el Mercosur dejó de ser visto como una plataforma de crecimiento y comenzó a profundizarse la preferencia por lograr acuerdos bilaterales extra bloque (Frenkel, 2018, párr. 15). Se priorizó avanzar en concretar el acuerdo con la Unión Europea (UE), llegando al punto de establecer que si Argentina trababa el acuerdo Mercosur-UE, Brasil estaba dispuesto a abandonar el bloque (Sánchez, 2020, p. 15), así como también el acercamiento de la Alianza del Pacífico desde Temer (Caetano, López Burian y Luján, 2019, p. 111). Evidenciando un cambio en la estrategia brasileña, que históricamente se proyectaba hacia un liderazgo en el Atlántico (Caetano, López Burian y Luján, 2019, p. 111-112).

En la primer visita de Bolsonaro a Washington en 2019, se celebró un acuerdo marco de alineamiento con Estados Unidos, la Agenda de Prosperidad (Frenkel y Azzi, 2021, p.

174). Ésta permitió a Brasil comprar trigo estadounidense libre de aranceles, evidenciando la intención de Brasil de convertirse en pivot de Estados Unidos y demostrando que la región suramericana pertenece a un segundo plano ya que Argentina era quien exportaba trigo a su vecino brasileño (Lesznova, 2021, p. 8). Además, tal como afirma Lesznova (2021, p. 9), la autorización de que el producto ingrese libre de impuestos es una clara violación de los acuerdos del Mercosur.

3.1.3.1 Argentina y Brasil: ¿rivales o aliados estratégicos?.

El vínculo entre los gobiernos de Brasil y Argentina ha sido elemental para mantener el espíritu cooperativo e integracionista en América del Sur (Vigidal y Bernal-Meza, 2020, p. 22). Por ello, la Presidencia de Bolsonaro no solo significa volver a las concepciones ideológicas radicales del pasado sino también incertidumbre en la región (Vigidal y Bernal-Meza, 2020, p. 19).

La actual relación rígida entre ambos no tiene antecedentes en la historia democrática de los países (Jéifets y Konoválova, 2021, p. 195). Entrada la década de los '80, Argentina y Brasil rompieron con sus rivalidades y afianzaron un camino de estrechas relaciones y alianza estratégica (Jéifets y Konoválova, 2021, p. 196-197). Saraiva y Tedesco (2004, p. 128) comentan que tanto la política exterior de Argentina como la brasileña en el período pos-guerra Fría procuraron cambiar el perfil autonomista por uno más pragmático y neoliberal. En este marco, los procesos de integración de corte neoliberal fueron vistos como compatibles con la necesidad de mayor competitividad y de enfrentar las vicisitudes del mundo globalizado (Saraiva y Tedesco, 2004, p. 128). Igualmente, Schenoni (2018) en su estudio sobre la transición de poder entre Argentina y Brasil, determina que en el momento en que se produjo esa transición de poder regional, en el interior de los Estados se configuró un clima propicio para avanzar cooperativamente, haciendo que la hipótesis de conflicto quedara relegada.

La relación con Mauricio Macri se centró en tópicos como la firma del acuerdo para negociar el TLC Mercosur-UE y el anuncio de ambos gobernantes sobre el inicio de esfuerzos conjuntos para firmar un TLC con Estados Unidos (Vigidal y Bernal-Meza, 2020, p. 22).

La elección de Alberto Fernández sucumbió las expectativas de contar con un aliado en la región, reduciendo el margen de acción bilateral y las expectativas de dotar al Mercosur

de funcionalidad (Costa Vaz y Soares Nogara, 2020, p. 256). Brasil propuso abrir su economía mientras que Argentina se posiciona a favor del proteccionismo, esto provoca que se limite la posibilidad de grandes proyectos conjuntos y dificulte la resolución del futuro del Mercosur (Jéifets y Konoválova, 2021, p. 205).

Desde que Alberto Fernández asumió la Presidencia argentina en 2019, entre los dos gobiernos primaba el silencio y las críticas, Fernández calificó a Bolsonaro de “racista, misógino y malvado”, mientras que Bolsonaro de “comunista”, ideología causante de los males que sufría Argentina, recién el 30 de noviembre de 2020 se concretaron las primeras negociaciones (Jéifets y Konoválova, 2021, p. 194-195).

Cabe destacar que tanto Brasil como Argentina se necesitan mutuamente para coordinar la política exterior y no perder socios extraregionales, por ello, Brasil no ha renunciado al Mercosur, tal como en algún momento lo expresó, y Fernández decidió abandonar las negociaciones de TLC con Corea del Sur, Canadá, Líbano y Singapur (Jéifets y Konoválova, 2021, p. 203-204).

Más recientemente, el canciller de Brasil, Carlos França, reafirmó la necesidad de cooperar con Argentina, a través de la siguiente expresión: “Argentina es fundamental para Brasil y viceversa. No hay Mercosur si Brasil y Argentina no están juntos” (La Diaria Mundo, 6 de octubre de 2021, párr. 2). El 8 de octubre de 2021, el ministro de RREE de Argentina, Juan Pablo Cafiero, se reunió con su homólogo en Brasilia, en este encuentro se acordó la reducción del 10% del Arancel Externo Común (AEC) sobre un universo amplio de productos que alcanza el 75% (Borges y Rivas Molina, 9 de octubre de 2021, párr. 1 y 2). Argentina cede al comprender que, pese a que en un comienzo se vio la reducción del arancel como una traba para su industria local, “[...] Mercosur es la plataforma desde la cual se debe negociar” (párr. 3) y que “la relación con Brasil es estratégica” (Borges y Rivas Molina, 9 de octubre de 2021, párr. 3). Sin embargo, esa reducción necesitaba la aprobación de Paraguay y Uruguay para efectivizarse, y el Secretario de Presidencia uruguayo, Álvaro Delgado, confirmó el 4 de noviembre que la iniciativa no fue aceptada (Montevideo Portal, 4 de noviembre de 2021b).

3.2 Variables intervinientes

Como se señaló, este grupo de variables corresponden al nivel doméstico y están vinculadas a todos aquellos factores internos que inciden en la construcción de la política

exterior. Para iniciar con el análisis de los factores domésticos es necesario tener presentes las características del sistema uruguayo, los actores que intervienen en la formulación de política exterior y el rol que cumplen.

Andrés Raggio (2021) muestra que las miradas sobre China y su Partido Comunista, por parte de los actores partidarios uruguayos, a oscilado históricamente entre posiciones pragmáticas y otras más ideológicas, si se atiende el relacionamiento establecido desde fines de la década de 1980.

El primero de marzo de 2020, con el 48.8% de votos, Luis Lacalle Pou asumió la Presidencia de la República Oriental del Uruguay. Se formó un gobierno de coalición, autodenominado “Coalición Multicolor”. Integrada por el Partido Nacional (PN), Partido Colorado (PC), Cabildo Abierto (CA), Partido Independiente (PI) y Partido de la Gente (PG) (Ver Tabla 1). En su mayoría de derecha y centro-derecha, salvo el PI de centro.

Tabla 1

Distribución de bancas de la Cámara de Senadores y Cámara de Representantes por partido político (2020-2025):

Partido Político	Cámara de Senadores	Cámara de Representantes
Partido Nacional	10	30
Partido Colorado	4	13
Cabildo Abierto	3	11
Partido Independiente	-	1
Partido de la Gente	-	1
Frente Amplio	13	42
Partido Ecologista Radical Intransigente	-	1

Nota: Elaboración propia con datos extraídos del Parlamento del Uruguay

En el documento Compromiso por el País (noviembre de 2019, p. 16-17), se plantea la necesidad de generar una mayor inserción internacional, esbozando, entre otras estrategias, la intención de flexibilizar las reglas del Mercosur, diversificar los mercados y suscribir nuevos acuerdos comerciales, haciendo especial hincapié en el Sudeste y Sur

de Asia.

Paralelamente, el Documento incluye un párrafo que nos permite dilucidar la concepción que se tiene del Mercosur, donde radica la necesidad de re-estructurar la política comercial:

Tras años de una política exterior movida por las “afinidades ideológicas”, el país ha quedado encerrado en un Mercosur bloqueado y aislado del mundo. Las condiciones en las que podemos entrar a muchos mercados hacen que nuestros productos no sean competitivos. Una mala política comercial repercute negativamente sobre el empleo, sobre la inversión y sobre las condiciones de vida de los uruguayos. [...] (Compromiso por el País, noviembre 2019, p. 16).

Ésta, sintetiza el pensamiento del nuevo gobierno sobre el Mercosur como bloque sesgado por la ideología y por tanto incapaz de avanzar. Percepción que se condice con los discursos en la Cumbre del 26 de marzo y con la propuesta posterior de flexibilización.

También, dentro de este texto se hace mención a la creación de un Plan estratégico de Política Exterior 2020-2025. En el apartado 2 de dicho Plan, referente a la profundización de la inserción comercial internacional del Uruguay, se puede ver que la agenda se centra en varios tópicos entre los que aparece la intencionalidad de insertar al país en nuevos mercados, liberalizar el comercio y atraer inversiones (Ministerio de Relaciones Exteriores [MRREE], 2020). Así como capacitar el servicio exterior para hacer frente a los “desafíos del mercado internacional” (p. 8) convirtiéndolo en una “gran fuerza comercial” (p.8), y establecer una comisión de coordinación entre el MRREE y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) con el fin de contribuir a la inserción (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020).

Lo expuesto demuestra la orientación hacia el exterior de la nueva administración, donde prima la intención de internacionalizar al país por diversos frentes y la inclinación a favor del liberalismo comercial en contraposición a la integración regional, principalmente del Mercosur desactualizado, considerado como una traba y ya no como una plataforma de inserción como lo entendían los gobiernos anteriores desde 1991.

En 2018 Luis Lacalle Pou citaba en su cuenta de Twitter (28 de octubre de 2018): “Palmerston: ‘Las naciones no tienen ni amigos permanentes, ni enemigos permanentes,

tienen intereses permanentes' [...]". Misma frase a la que hizo referencia el canciller Bustillo durante una conferencia en la Expo Prado 2021 al referirse a la estrategia de inserción internacional que se optó con el nuevo gobierno (Uruguay Presidencia, 10 de setiembre de 2021). Basándose en discursos que aluden al pragmatismo en la toma de decisiones, el gobierno pretende avalar su actuar y exteriorizar una postura de sí mismo, procurando validar y ser fiel la concepción ideológica del neoherrerismo que encarna la apertura y liberalización comercial.

El liberalismo y la apertura son comprendidos como fundamentales para lograr el progreso del país. En Conferencia de Prensa, Luis Lacalle Pou pronunció que creen que el eventual TLC con China "es una muy linda oportunidad", agregando:

Hace un tiempo decíamos en la Cumbre del Mercosur de que el Mundo avanza muy rápido y que no nos espera. Y el Uruguay hoy pasa de las palabras a la acción, pasa vía sus relaciones exteriores, a empezar a abrirse al Mundo para generar prosperidad, al fin y al cabo, no importa el nombre que se le ponga al acuerdo, lo que queremos es prosperidad para nuestros compatriotas, que se puedan desarrollar, que puedan competir y que puedan triunfar. En este caso, con las potencias más importantes del Mundo. (Comunicación Presidencial, 7 de setiembre de 2021).

En una entrevista en Canal 5 (1 de noviembre de 2021), Álvaro Delgado, Secretario de Presidencia, se refirió a la importancia de China en el mercado uruguayo y al volumen de las exportaciones que provoca que casi la mitad de los aranceles se queden allí, y añadió que "va a haber para muchos sectores oportunidades, para otros desafíos" (27m25s). Además, aseguró que la intención del TLC no es en detrimento del Mercosur: "Que Uruguay sea punta de lanza de un proceso que no sea en desmedro de (el Mercosur) sino quizás acompañado de (el Mercosur)" (Subrayado, 8 de setiembre de 2021, párr. 4). También se ha preocupado por resaltar que la intención de lograr un TLC con China no es reciente sino que ha estado presente durante un tiempo en la política exterior uruguaya y llegó a asegurar que ya no es una política de gobierno sino que "[...] es una política exterior de Estado" (El País, 8 de setiembre de 2021a, párr. 1).

De igual modo, la ministra de Economía y Finanzas, Azucena Arbeleche, manifestó que los beneficios no sólo serían para aquellos sectores que ya exportan a China sino que

abarcaría nuevos (párr. 1), además de mayor IED y puestos de trabajo (Teledoce, 8 de setiembre de 2021a). Mostrando una actitud positiva sobre el anuncio y remarcando que, si bien la intención del gobierno es negociar con el Mercosur, no hay interés en quedar atrapado en el bloque (Teledoce, 8 de setiembre de 2021a, párr. 7).

Bustillo aseguró que “Uruguay reclama una mejora en inserción internacional” (Teledoce, 8 de setiembre de 2021a párr. 6) y añadió que “En los últimos 11 años el Mercosur no logró firmar ningún acuerdo internacional con ningún otro bloque comercial” (párr. 6) (Uruguay Presidencia, 10 de setiembre de 2021). Además, en una entrevista que se la realizó en VTV Noticias (1 de julio de 2021), expresó “A nosotros nos gusta hablar de ‘modernización’ del bloque” en referencia a otros términos que circulan como ‘flexibilidad’ o ‘elasticidad’; enfatizando en que no se quiere destruir al Mercosur sino “modernizarlo tanto intra como extra bloque”.

El PN ha tenido una reformulación en sus ideales desde sus inicios. Real de Azúa (1959) históricamente distingue a este partido como la “corriente resistente” (p. 6). Su trabajo lo caracteriza –sobre todo al Herrerismo- como un actor político que no cree en la ideología porque no acredita en la racionalidad de las ideas como instrumento de decisión, viéndolas como “máscaras” que ocultan los verdaderos intereses y voluntades, de este modo, hace primar lo tangible, lo propio, ese sentimiento de pertenencia e identidad con los lazos históricos y raciales (Real de Azúa, 1959, p. 6-7).

No obstante, las características del PN destacadas se han transformado. López Burian y Hernández Nilson (2020) asumen que es durante los quince años en que el PN formó parte de la oposición cuando se comienza a vislumbrar un cambio en su posición internacional, asumiendo un perfil aperturista y pragmático en detrimento de un Mercosur estancado comercialmente y cuyos logros se centran en ejes sociales y políticos. Estas nuevas características son las que están presentes en el neoherrerismo del actual gobierno (López Burian y Hernández Nilson, 2020). Situación que explica la confrontación entre la percepción histórica de los valores promovidos por el herrerismo y la nueva orientación avistada en el actual gobierno.

Considerando lo expuesto, si observamos los posicionamientos de los partidos durante el período en que fueron oposición (2005-2019), las veces en que circuló la posibilidad de apertura se mostraron a favor de dichas iniciativas. Al momento en que rondó la

oportunidad de negociar un TLC con Estados Unidos en 2006, tanto el PC como el PN se manifestaron favorables (Barceló, 2020; López Burian, 2017b; Urdinez, López Burian y De Oliveira, 2016), posición que se repitió cuando circuló la posibilidad de ingresar a la Alianza del Pacífico (Caetano, López Burian y Luján, 2016) y en las negociaciones del TISA en 2015, cuando Lacalle Pou, Larrañaga, Bordaberry y Mieres lamentaron la salida (Salgueiro Rubio, 2018).

El 26 de marzo, en la Cumbre de Alto Nivel celebrada por motivo del aniversario de la creación del Mercosur, Luis Lacalle Pou planteó la necesidad de flexibilizar el bloque, utilizando además la expresión “*lastre*” para referirse a la organización (El País, 26 de marzo de 2021).

De igual modo, un mes después, en la reunión extraordinaria de Alto Nivel donde se discutió la rebaja del arancel, la propuesta uruguaya de flexibilización entró formalmente en los gobiernos de cada país para su estudio, en ese entonces contó con el respaldo brasileño y la oposición de Argentina y Paraguay (La República, 26 de abril de 2021, párr. 8).

La propuesta consta de tres partes principales: una referente al AEC, otra a la actualización del “plan de negociaciones externas” y la tercera alusiva a la flexibilización para concretar acuerdos extrazona (Da Silva, 26 de abril de 2021, párr. 11).

La relevancia de China en el comercio uruguayo y la posibilidad de estrechar los vínculos económicos no es un asunto reciente en la política exterior de nuestro país. En el programa de gobierno del FA para el período 2015-2020, China fue descrita como un actor de suma importancia comercial y política (Urdinez, López Burian y De Oliveira, 2016, p. 7).

Del mismo modo, la posibilidad de concretar un TLC forma parte de la agenda externa nacional desde 2016, cuando el entonces presidente, Tabaré Vázquez, viajó a China y firmó un acuerdo que abrió paso a las negociaciones, con la esperanza de que para el 2018 ya hubiera un acuerdo consolidado (Cabrera y Milder, 12 de setiembre de 2021, párr. 20-21).

El Mercosur se creó en 1991 durante el gobierno de Luis Alberto Lacalle Herrera con la suscripción del Tratado de Asunción. Éste establece en su vigésimo tercer artículo, la obligación de crear un Mercado Común para el año 1994; sin embargo, su objetivo

primordial aún no se ha concretado, ese estancamiento, según Arbuet- Vignali y Vignali Giovanetti (2015, p. 324-325) se debe a motivos estructurales.

En ese entonces, la organización fue vista como funcional al objetivo de gobierno, que buscaba la apertura comercial y ampliar sus socios (López Burian, 2017a, p.144-152). No obstante, pasados los años, en 2012 Luis Alberto Lacalle Herrera señalaba:

Yo no reconozco este Mercosur como mi hijo. Con los otros tres padres que fundamos dijimos que el objetivo era el comercio libre, inversiones, más trabajo, pero no para un club político y menos para un club político de izquierda. Mercosur se volvió una especie de liga de políticos de izquierda (No reconozco..., 2012, citado en López Burian y Hernández Nilson, 2020, p.117).

Este desencanto con el Mercosur es el que se vislumbra en el pensamiento del actual presidente de la República. Por otro lado, el ex presidente José Mujica, distinguido por su fuerte vocación integracionista, manifestó en 2014 su malestar con respecto a la situación de la organización (Caetano, López Burian y Luján, 2016, p. 294), advirtiendo que el Mercosur debía:

[...] ajustar lo jurídico en lo posible a lo que somos y no a lo que soñamos que deberíamos ser, creo que esto merece una discusión. [...] El Mercosur tiene un problema interno, y tiene que revisar, revisarse a sí mismo, qué es lo que sigue vigente y lo que no sigue vigente. Tenemos sistemas establecidos jurídicamente de dirimir nuestras diferencias y conflictos que en realidad no funcionan y no podemos aplicar. Sería mejor que nos sinceremos, y si esos mecanismos no sirven tratemos de construir otros que sean flexibles, que respondan más a la época actual. Lo que no podemos seguir es en una especie de mentira institucional: tenemos una letra pero vamos por otro camino. (El Observador, 11 de enero de 2014, citado en Caetano, López Burian y Luján 2016, p. 294).

Esto demuestra que incluso en gobiernos anteriores se ha manifestado la necesidad de revisar las normas del Mercosur con el fin de dotarlas de funcionalidad atendiendo a la necesidad de algunos socios. El pedido de flexibilización no es un asunto nuevo en los discursos uruguayos frente a sus socios del bloque y precisamente a esto hace referencia Lacalle Pou una semana después de haber comunicado el inicio de estudios de factibilidad, al expresar que:

Ningún socio del Mercosur se puede llamar a engaño. Nosotros hablamos de flexibilización pero no solo nosotros. Lo habló en su momento un gobierno colorado, lo hablaron varios gobiernos del Frente Amplio y este gobierno de coalición lo que hace es dar el paso. Dar el paso con lealtad, con firmeza y le dice a los socios ‘nosotros tenemos que abrirnos al mundo’. Nosotros necesitamos comercializar con el Mundo [...]. (El Observador, 15 de setiembre de 2021, párr.2).

No obstante, la posición del actual mandatario, difiere de los gobiernos anteriores dado que consta de mayor firmeza en la decisión de apertura, donde ésta se percibe como un hecho necesario y una meta a alcanzar.

Uruguay es sumamente dependiente del comercio internacional, éste representa el 52% de su economía (Urdinez, López Burian y De Oliveira, 2016, p. 2). En 2020 China representó el 27% de las exportaciones uruguayas de bienes (Uruguay XXI, 2020, p. 1).

Si tomamos en cuenta a nuestros socios del Mercosur, se observa que las exportaciones uruguayas con destino a Argentina no han sido significativas a lo largo del siglo, mientras que con Brasil, pese a que gran parte del período fue nuestro principal socio comercial, desde 2013 vienen en descenso. Incluso si sumáramos los valores de Argentina y Brasil del último año (2020), China continuaría teniendo la delantera (Ver Figura 1).

La figura 1 permite ver que en el momento en que los Estados Unidos fue nuestro principal comprador concuerda con el período en que circuló la posibilidad de suscribir un TLC con éste. Evidenciándose la incidencia de la economía en este tipo de decisiones. Por otro lado, el período en que Brasil se tornó nuestro principal socio comercial, se superpone con el período de tiempo en que ambos países estaban liderados por partidos progresistas, ideológicamente afines y se priorizó en nuestra política exterior la relación con nuestros vecinos, especialmente con Brasil.

Figura 1

Exportaciones uruguayas de bienes hacia Argentina, Brasil, China y Estados Unidos

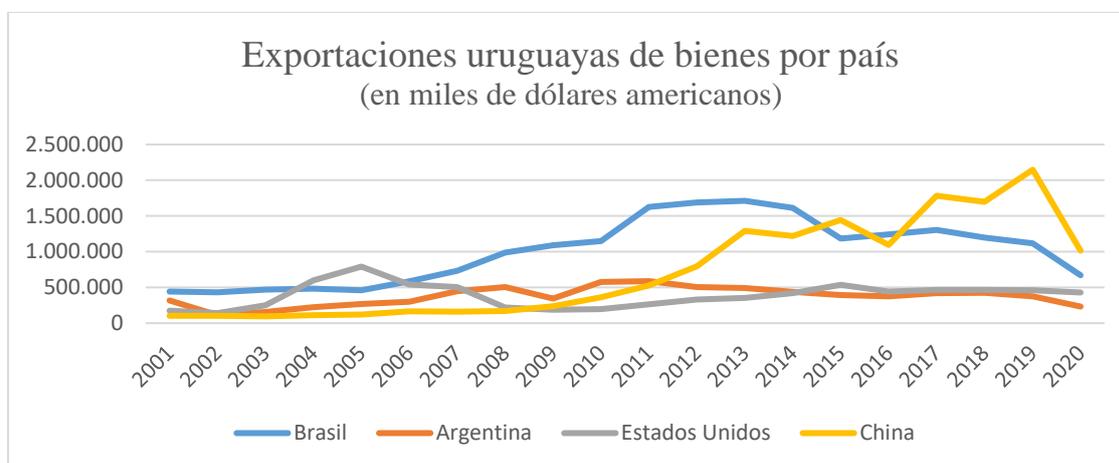


Figura 1. La consideración de estos cuatro países es meramente para cumplir con el fin del análisis, no implica que no haya exportaciones dirigidas a otros destinos.

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Trademap.com

Según datos de Uruguay XXI, los principales bienes exportados en 2020 fueron: carne bovina, celulosa, soja, lácteos, concentrado de bebida, arroz, madera, subproductos cárnicos, productos farmacéuticos y plásticos (Uruguay XXI, 2020, p. 4-6).

Por otro lado, las importaciones uruguayas desde China superaron a las de los Estados Unidos en 2006 y a las de origen argentino a inicios de la segunda década de los 2000, posicionándose únicamente tras Brasil (Ver Figura 2).

Asimismo, los principales productos importados por Uruguay en 2020 fueron: vehículos, insumos químicos para el agro, vestimenta, plásticos, otros alimentos, productos farmacológicos, sustancias químicas, teléfonos, autopartes y otros agropecuarios (Uruguay XXI, 2020, 8-9). Observándose una preeminencia en las compras de productos con valor agregado, que en caso de celebrarse un TLC con China, podría presumirse que Brasil y Argentina resultarían perjudicados en sus exportaciones manufactureras hacia Uruguay.

Figura 2

Importaciones uruguayas de bienes desde Argentina, Brasil, China y Estados Unidos

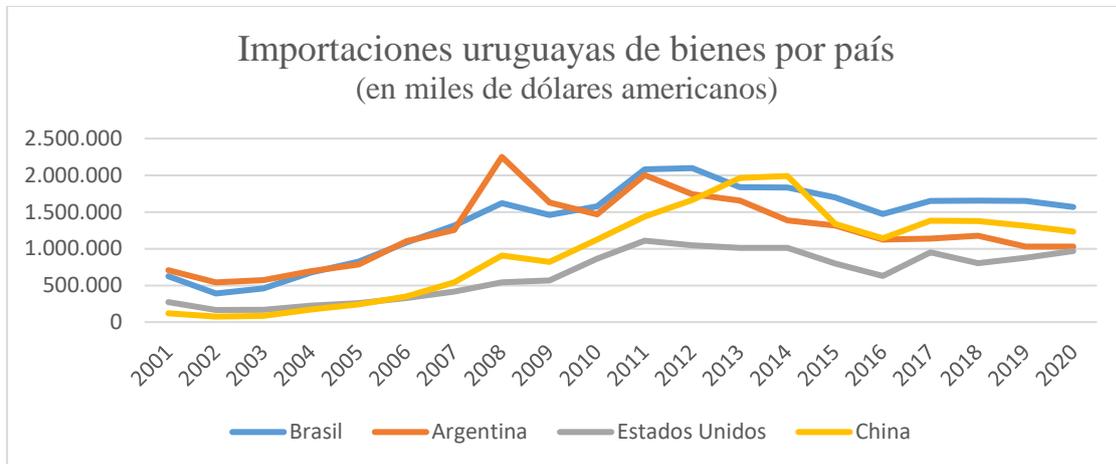


Figura 2. La consideración de estos cuatro países es meramente para cumplir con el fin del análisis, no implica que no haya importaciones provenientes de otros destinos.

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Trademap.com

Uruguay durante mucho tiempo ha solicitado a Argentina y Brasil apoyo para acceder a nuevos mercados, tanto en el caso del acuerdo Mercosur-UE como en la flexibilización de la cláusula 32/00, convirtiéndose en el miembro que más ha insistido en flexibilizar el bloque (Urdinez, López Burian y De Oliveira, 2016, p. 2-3). Acción que puede ser explicada dada la relevancia del comercio internacional en la economía nacional.

Los trabajos de López Burian (2015, p. 105; 2017a, p. 135; 2017b, p. 124) y Luján (1993, p. 19) recogen el postulado de Caetano, Rilla y Pérez (1987) referente a la partidocracia en el sistema uruguayo, los trabajos resaltan el papel central de los partidos políticos y de sus fracciones en la arena política.

López Burian (2017b, p. 91), destaca la incidencia de los partidos se da mediante dos vertientes: una directa que comprende al Poder Ejecutivo, presidente, ministro de RREE u otros ministros; y otra indirecta a través del Poder Legislativo ya sea por la ratificación necesaria o por la fiscalización y control sobre el Ejecutivo (llamados a sala y régimen de comisión general, etc.).

La capacidad de incidencia de los partidos y la importancia de la distribución de bancas en el Poder Legislativo radica en que la Constitución uruguaya, en su art. 168 num. 20, confiere al presidente de la República, actuando con el ministro, ministros o consejo de ministros, la potestad de concluir y suscribir Tratados internacionales, sin embargo, deja sujeta su aprobación al Poder Legislativo.

Así, establece que la Asamblea General tiene competencia para:

Decretar la guerra y aprobar o reprobar por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras (Const. art. 85 num. 7).

Esto indica que, en la actual distribución de bancas, si bien el oficialismo obtuvo mayoría en ambas Cámaras, al desglosar la composición por partido, resulta que esa mayoría se pierde, por lo tanto, para ratificar un tratado suscrito por el Poder Ejecutivo se necesita un consenso interpartidario.

Los partidos también pueden influir en el MRREE ya sea por las orientaciones sobre las que éste se conduce o por vínculos informales entre diplomáticos y políticos (López Burian, 2017b, p. 92). Esto se debe a que, a diferencia de otros países de la región como Brasil y Chile, el MRREE es fuertemente influido por factores político-partidarios, generando que el *policy making* no se formule a través de una burocracia con un alto grado de aislamiento y autonomía.

En dicha Cartera, la diplomacia no posee un carácter autónomo, independiente a las voluntades políticas, sino que está permeado y se amolda a los cambios de orientación, en palabras de López Burian, (2017b):

En Uruguay la burocracia especializada que compone el Servicio Exterior no se constituye en una “burocracia aislada” con orientaciones propias sino que se relaciona informalmente con los partidos. No existen espacios “insularizados” donde la burocracia especializada viva procesos de acumulación técnica, formación de cuadros y desarrollo de reflexión propia sobre estos asuntos (p. 92).

En concordancia con lo expuesto, conviene resaltar que en su gran mayoría los cancilleres uruguayos han sido “Hombres del presidente”, es decir, personal de confianza del

mandatario (López Burian, 2017b, p. 103). El actual ministro de Relaciones Exteriores es Francisco Bustillo, diplomático de carrera y amigo personal del presidente (El País, 2 de julio de 2020).

Como dato adicional, cabe aludir a que en un primer momento se asignó como ministro de Relaciones Exteriores a Ernesto Talvi, miembro del PC y líder de la fracción Ciudadanos, que se desempeñó en el cargo hasta julio de 2020.

La designación de los cargos ministeriales y otros cargos públicos es fundamental para mantener apoyos intra e interpartidarios para la consecución de la agenda presidencial, provocando que la política también sea imperante en la formación del Gabinete Ministerial y la designación de cargos (López Burian, 2017b, p. 97). Actualmente, de los catorce ministerios existentes, ocho están en manos del PN, tres del PC, dos de CA y uno del PI. Paralelamente, el PN se quedó con los cuatro ministerios considerados el “corazón del gobierno” –Ministerio de Interior, MEF, MRREE y Ministerio de Defensa Nacional-

López Burian y Hernández Nilson (2020, p. 113) entienden que, en el caso del Mercosur, los partidos de centro-derecha y derecha desde el punto de vista económico y comercial promueven la flexibilización, mientras que desde el punto de vista político enfatizan en la permeabilidad ideológica del bloque y rechazan profundizar la integración.

Al mirar los partidos políticos se debe, también, atender a la importancia de las fracciones que lo componen. Por ejemplo, en relación al retiro de Tabaré Vázquez en las negociaciones del TISA, las posiciones de las fracciones, fueron claves para comprender la posición del presidente (Salguero Rubio, 2018).

Estas fracciones pueden agruparse en alas a partir de la media del posicionamiento ideológico, por autoidentificación de sus legisladores. Esto hace que cada partido tenga un ala derecha y un ala izquierda. Esto no debe confundirse con el eje ideológico del sistema. El único partido con representación parlamentaria que se ubica a la izquierda es el FA. Sin embargo el PN y el PC tienen dos alas, una izquierda y una derecha, pero ambas dentro del posicionamiento derecha si se toma el sistema como referencia. De esta forma las alas derecha e izquierda son una denominación a la interna de los partidos solamente. El ala izquierda del PN abarca a Alianza Nacional, mientras que la derecha comprende al Herrerismo (López Burian y Hernández Nilson, 2020, p. 115).

El PC cuenta con un ala batllista y una no batllista, la primera cercana al centro del PN, es decir, al no herrerismo (Luján, 1993, p. 23). Real de Azúa (1959, p. 6), identifica al PC como la tradición universalista –batllista-, que en su acepción de lo “moderno”, se desvincula de todo pasado que no esté permeado por la ideología proveniente de la racionalidad universal, no hay interés en las afinidades, apego, simpatía u otra expresión de lazos. Los batllistas son “universalistas, cosmopolitas, occidentalitas y panamericanistas” (p.168), mientras que los no batllistas tienen una inclinación más latinoamericana y rioplatense, nacionalista, antiimperialista y defensora de la no intervención (López Burian, 2015, p. 168).

El FA se divide en dos grandes alas: la neoinstitucionalista y la neoestructuralista: la primera cercana a los partidos tradicionales, le da importancia a la generación de estabilidad y predictibilidad para que Uruguay pueda colocar sus exportaciones en los mercados internacionales; la segunda prioriza la industria, la tecnología y el rol del Estado (Salgueiro Rubio, 2018, p. 13). Urdinez, López Burian y De Oliveira (2016, p. 7), añaden que dentro de las alas contrapuestas, la de centro-izquierda es proclive al regionalismo abierto mientras que la de izquierda al regionalismo.

En las opiniones de Daniel Olesker, senador del FA por el Partido Socialista, con respecto que el TLC “sólo favorece al núcleo duro exportador” y desfavorece “a la mayoría de la gente” (Montevideo Portal, 4 de noviembre de 2021a, párr. 2), y Mario Bergara, Senador del FA por la Fuerza Renovadora, quien aseguró que “ve con buenos ojos” el posible acuerdo y que hace años se está buscando alcanzarlo (Teledoce, 8 de setiembre de 2021, párr. 1 y 2), se puede apreciar fácilmente las disidencias existentes dentro de las fracciones del FA.

Inmediatamente después del anuncio Presidencial sobre el inicio de estudios de factibilidad del TLC con China, los partidos políticos y algunas figuras de importancia fueron consultados en sus opiniones.

Julio María Sanguinetti, líder del PC, expresó la importancia de avanzar hacia el TLC y reafirmó que la aceptación china no solo es un mensaje para Uruguay sino también para el Mercosur (Telenoche, 7 de setiembre de 2021, párr. 2). Ope Pasquet enfatizó en la necesidad de apertura del país, no sólo a través del acuerdo con China sino que comunicó que el Comité Ejecutivo del PC envió una declaración recomendando unirse al Acuerdo

Transpacífico (Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado [CEN], 17 de setiembre de 2021, párr. 8). A raíz de este anuncio, se evidencian las características ideológicas del partido, con esa propensión hacia el universalismo.

Por otro lado, CA ha sido más cauteloso en cuanto a la eventual firma, advirtiéndose en entrevistas freses como “Mudarnos no nos podemos mudar” (párr. 5) y “no hay tratado de libre comercio en el Mundo que compense la relación con Argentina y Brasil” (párr. 8) (El Observador, 9 de setiembre de 2021). En las declaraciones realizadas hasta el momento, hay cierta reticencia en la postura de CA, presumiéndose al posible TLC con China como una opción sólo en el caso en que los miembros del Mercosur lo autoricen o se unan.

Finalmente, el líder del PI y ministro de Trabajo y Seguridad Social, Pablo Mieres, enfatizó en la necesidad de un estudio de impacto para indagar las implicancias de un acuerdo con China (Subrayado, 9 de setiembre de 2021, párr. 1 y 2).

Desde la oposición, el FA manifestó que considera positivo el interés chino en un TLC con Uruguay, sin embargo, enfatizó en que analizará la propuesta una vez que el gobierno brinde la información completa y luego tomará una posición (Montevideo Portal, 8 de setiembre de 2021, párr. 2 y 3). José Mujica, ex presidente, y la Senadora Lucia Topolanski, argumentaron que es bueno siempre y cuando no se perjudique al bloque (La Diaria, 13 de setiembre de 2021, párr. 2).

Ferro (2006, p. 118-119) alude a un rasgo importante de la formulación e implementación de la política exterior uruguaya desde la redemocratización y refiere a la pluralidad de actores que participan y a la estructuración en etapas del proceso de toma de decisiones. La formulación de política exterior dejó de centrarse en el presidente, el ministro de RREE y el Servicio Exterior para dar lugar a otros ministerios, y auspiciar la proyección externa e inmediatez de la participación de otros actores (Ferro, 2006, p. 119). Los sindicatos y las Cámaras empresariales uruguayas poseen capacidad de participar en la arena política.

Marcelo Abdala, Secretario General del PIT-CNT, propondrá la creación de un ámbito Tripartito para tratar el asunto (El País, 8 de setiembre de 2021b, párr. 1). Asimismo, atendiendo a las declaraciones de las distintas Asociaciones, se puede afirmar que la propuesta alertó a aquellas vinculadas a sectores y productos de valor agregado - Cámara

de Industrias del Uruguay, Cámara de Comercio-, quienes hicieron especial hincapié en la necesidad de un estudio a fondo (La Diaria, 8 de setiembre de 2021; Telenoche, 16 de setiembre de 2021); Mientras que alegró a los relacionados con la agroexportación y la ganadería - Unión de Exportadores del Uruguay, Asociación Rural del Uruguay, Federación Rural, Cooperativas Agrarias Federadas, Asociación de Cultivadores de Arroz y Asociación Nacional de Productores de Leche- (García Pintos, 9 de setiembre de 2021; Ojeda, 8 de setiembre de 2021).

Esto concuerda con los volúmenes y con las características de los flujos comerciales entre Uruguay y China, donde se aprecia una gran salida de productos de origen agrícola-ganadero y una entrada de productos manufacturados, tendencia que, de efectivizarse el TLC, podría incrementarse.

Todo parece indicar que la decisión del presidente, Luis Lacalle Pou, está orientada a beneficiar al sector rural, percepción que concuerda con su declaración en la inauguración oficial de la cosecha de trigo organizada por la Asociación Agropecuaria de Dolores donde expresó: “Estamos convencidos que si al agro le va bien, al país le va bien; no resiste el más mínimo análisis” (El País, 16 de noviembre de 2021, párr. 2).

3.3 Variable dependiente

El 7 de setiembre de 2021 Luis Lacalle Pou anunció que el gobierno chino, a través de un comunicado formal por escrito, aceptó avanzar en un estudio de factibilidad para negociar un TLC con Uruguay (Comunicación Presidencial, 7 de setiembre de 2021). A fines de setiembre, el MRREE y el MEF notificaron que el equipo negociador inició los estudios de factibilidad (Montevideo Portal, 28 de setiembre de 2021, párr. 1), con el objetivo de concluirlos a finales de año y dar inicio a las negociaciones en 2022 (Montevideo Portal, 28 de setiembre de 2021, párr. 2). Un mes después, el embajador de China en Uruguay, Wang Gang, indicaba a la prensa que el estudio de factibilidad estaba avanzando “en forma expedita” (Subrayado, 22 de octubre de 2021, 0m21s). Sin embargo aún no se tienen noticias del mismo.

Así como la estrategia en política exterior se ve influenciada y/o condicionada por factores sistémicos y domésticos, las decisiones tomadas en política exterior también inciden sobre el relacionamiento con la región y el mundo. Por ello, este apartado tiene como fin hacer referencia a los efectos de las variables independientes e intervinientes

sobre la variable dependiente, así como también las repercusiones inmediatas de la decisión en el relacionamiento externo de Uruguay.

En lo que respecta a la incidencia de las variables sistémicas sobre la variable dependiente, se hará una breve referencia al origen de las relaciones con China y a la intensificación del vínculo a lo largo del siglo XXI, a fin de resaltar cómo se fue desarrollando la relación que hoy día condujo al anuncio del TLC, mencionando, a grandes rasgos, a la orientación en política exterior de nuestro país desde la redemocratización. Posteriormente se aludirá a la relación de Uruguay con los socios del Mercosur desde la asunción de Luis Lacalle Pou en 2020, a fin de indagar sobre la incidencia de estos vínculos en la decisión y viceversa. Paralelamente se harán referencias a la incidencia de las variables independientes sobre la decisión con el objetivo de analizar la interacción entre las mismas. Por último, se tratarán los efectos de las variables intervinientes sobre la dependiente analizando las características del proceso de toma de decisiones arrojadas en el trabajo.

3.3.1 Efectos de las variables independientes sobre variable dependiente

3.3.1.1 Factores internacionales.

3.3.1.1.1 Un recorrido por las estrategias gubernamentales en política exterior desde la redemocratización: el rol de China, Estados Unidos y la región

Las relaciones diplomáticas con China se establecieron en 1988, Julio María Sanguinetti fue el encargado de romper relaciones con Taiwán y establecerlas con China, firmando un convenio referente al comercio y otro de Cooperación Económica y Técnica (López Burian, 2017a, p. 143).

A partir del restablecimiento democrático, todos los presidentes uruguayos han visitado al país asiático en cada período (Bartesaghi y Mangana, junio de 2012, p. 19). No obstante, es preciso enfatizar que durante los primeros períodos presidenciales, los gobiernos estuvieron inclinados hacia un regionalismo abierto con una fuerte vinculación con Estados Unidos.

Durante el período de Lacalle (1990-1995), el ingreso de Uruguay al Mercosur no estuvo presente en las mesas de debate políticas ya que se apoyó como el único camino para lograr la inserción internacional del país (Bizzozero, 1992: 11, citado en Ferro, 2006, p.

123). Período en donde la apuesta a la región se consolida con la suscripción del Tratado de Asunción. En convergencia, Sanguinetti (1995-2000) busca impulsar al bloque, convirtiendo a Uruguay en el primer país en conceder el pasaporte Mercosur a sus ciudadanos, el primero en aprobar en su Parlamento el Protocolo de Ouro Preto y brindando Sede a la Secretaría del Mercosur (López Burian, 2017a, p. 155).

En los 2000, se cierra un acuerdo bilateral con China con el objetivo de abrir el mercado entre ambos países (López Burian, 2017a, p. 159). Esto, además de ser un precedente en la proliferación de las relaciones comerciales bilaterales, denota que China continuaba presente en las relaciones uruguayas pese a no contar aún con la relevancia suficiente ni a nivel político ni a nivel económico.

La política exterior en el gobierno de Batlle (2000-2005) tuvo una fuerte inclinación hacia Estados Unidos (Ferro, 2006, p. 127). Batlle, en busca de diversificar los mercados, llegó a desplazar a Brasil y Argentina como principales socios comerciales (Ferro, 2006, p. 127).

En contraposición, el gobierno de Vázquez (2005-2010), busca eliminar ese alineamiento pro estadounidense por un no alineamiento (Ferro, 2006, p. 128), dando prioridad al Mercosur (Ferro, 2006, p. 129). Fuera de la región se busca un acercamiento con la UE y promover nuevos espacios de inserción como en Asia y Medio Oriente (Ferro, 2006, p. 129). Aunque, conviene recordar que es durante este período cuando surge la posibilidad de, ante un bloque estancado, suscribir un TLC con Estados Unidos (Ferro, 2006, p. 129-131).

En 2009, durante una visita oficial de Tabaré Vázquez a Beijing, Uruguay reconoce a China es status de economía de Mercado (Urdínez, López Burian y De Oliveira, 2016, p. 6). Reconocimiento que resulta necesario para poder celebrar acuerdos comerciales como el que está actualmente sobre la mesa. Ya que como plantea Rosales (2020, p. 142), China tiene como requisito que en cualquier negociación, cuya intención sea suscribir un acuerdo comercial o un esquema de cooperación económica e inversiones especial, su contraparte le haya concedido el reconocimiento de “economía de mercado”.

En esta época, los flujos comerciales con China experimentaban un fuerte ascenso. Para fines del gobierno de Vázquez, Brasil y China se posicionaban como los principales socios comerciales de Uruguay (Caetano, López Burian y Luján, 2016, p. 296).

Con José Mujica en el poder (2010-2015) se priorizó la región y el relacionamiento con actores emergentes y del Sur (Caetano, López Burian y Luján, 2016, p. 289-290). Es durante su gobierno que se observa un notorio acercamiento con el país asiático. Urdínez, López Burian y De Oliveira (2016, p. 6) resaltan que en su administración se discute la posibilidad de integrar la Alianza del Pacífico, como una alternativa para lograr un mayor acercamiento a esa región y particularmente al mercado chino. Asimismo, José Mujica procuró destacar que la promoción de las relaciones con el Sur no solo debían limitarse al ámbito económico-comercial sino también deberían abarcar el político (Caetano, López Burian y Luján, 2016, p. 292).

Durante el segundo mandato de Tabaré Vázquez (2015-2020), el canciller uruguayo, Nin Novoa, firmó un memorándum de entendimiento para incorporar a Uruguay en la Iniciativa de la Franja y la Ruta promovida por China (El Observador, 20 de agosto de 2018, párr.1). Una de las iniciativas chinas más prometedoras, cuyo fin es estimular el comercio mediante inversiones en todos los continentes y cuyas pretensiones colisionan con los intereses estadounidenses.

Coincidentemente, este país ha demostrado en varias ocasiones su pretensión de alcanzar un acuerdo de libre comercio con los países del Sur. Uno de esos momentos se dio durante la visita de Wen Jiabao a Sudamérica en 2012, cuando anunció su interés en alcanzar un TLC con los países del Mercosur (Laufer, 2017, p. 2; Urdínez, López Burian y De Oliviera, 2016, p.3). En mayo del año pasado, el embajador de China en Montevideo, Wang Gang, expresó la voluntad de alcanzar un acuerdo con los países del Mercosur o individualmente con Uruguay (Mercopress, 7 de mayo de 2021, párr. 1).

Pese al cambio de gobierno, China continúa siendo un tópico relevante en la política exterior uruguaya. A fines de abril de 2020, Uruguay se convirtió oficialmente en miembro del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB), tras haber completado los requisitos, convirtiéndose en el segundo país latinoamericano en obtener la membresía, luego de Ecuador (Embajada de la República Popular China en la República Popular del Uruguay, 28 de abril de 2020, párr. 1 y 5). Esa relevancia se reafirma con el anuncio de estudios de factibilidad para suscribir el acuerdo de libre comercio.

En las variables independientes, se expresó la creciente puja entre Estados Unidos y

China, por ello, es conveniente mencionar la reacción estadounidense luego del anuncio. El canciller uruguayo aseguró que el anuncio del eventual TLC con China despertó el interés estadounidense (El País, 24 de setiembre de 2021, párr. 1).

Los días 8 y 9 de noviembre de 2021, Uruguay recibió la visita de la Subsecretaria de Estado de Estados Unidos, Wendy Sherman. En su primer día tuvo reuniones con el ministro de Relaciones Exteriores y con la ministra de Economía y Finanzas, mientras que el segundo día fue dedicado a su reunión con el presidente de la República.

Durante su encuentro con Bustillo, el canciller uruguayo plasmó el interés de profundizar las relaciones económico-comerciales y lograr mayor acceso al mercado estadounidense, recibiendo como contrapartida la disposición norteamericana de profundizar las posibilidades de reforzar el comercio y la inversión (Comunicado de prensa N° 217/21, MRREE, 8 de noviembre de 2021, párr. 4). Posteriormente, luego del encuentro con Luis Lacalle Pou, Wendy Sherman aseguró que la reunión resultó fructífera y resaltó que la relación bilateral “está más fuerte que nunca y Estados Unidos busca seguir profundizando estos vínculos con Uruguay” (El País, 9 de noviembre de 2021, párr. 2). Al ser consultada sobre el posible TLC Uruguay-China, estableció que “Todos los países deben considerar todas las opciones que se le presentan, siempre y cuando ellas sean justas, transparentes y sigan las regulaciones a nivel internacional” (El País, 9 de noviembre de 2021, párr. 3).

El distanciamiento entre la región y Estados Unidos comenzó a inicios del siglo XXI, producto de una bifurcación en los intereses de ambas partes, donde el país norteamericano volcó sus esfuerzos en la lucha contra el terrorismo, narcotráfico y migración; mientras que la región latinoamericana, con el auge de gobiernos de izquierda, procuró integrarse y buscar nuevos socios alejándose del Consenso de Washington. Se creó así un espacio para la creciente participación de China, sedienta de *commodities* y recursos naturales. Con el transcurso de los años, los vínculos se fueron proliferando, abarcando nuevas áreas que exceden los aspectos meramente económicos. Uruguay no fue ajeno al avance asiático, China logró posicionarse como el principal destino de las exportaciones del país. De este modo, podría intuirse que las dinámicas internacionales, incrementaron las probabilidades de considerar a China para suscribir acuerdos comerciales.

3.3.1.2 Factores Regionales.

3.3.1.2.1 A dos años de la asunción de Luis Lacalle Pou, ¿cómo se han desarrollado las relaciones con la región? Entre la tensión y el descontento

La Relación con Argentina

La primera reunión entre Lacalle Pou y Fernández se dio el 29 de noviembre de 2020 en la Estancia Anchorena. Descrita por Bustillo como “un reencuentro de amigos” (párr.3) y calificada por Buenos Aires como “muy buena” (párr. 7) (Redacción 180, 20 de noviembre de 2020).

Hasta entonces las relaciones bilaterales parecían encaminadas hacia el buen diálogo, no obstante, en la Cumbre del Mercosur realizada con motivo de la celebración de los 30 años del bloque, ambos mandatarios protagonizaron un fuerte altercado con opiniones contrapuestas que tensionaron el vínculo. Luego de ese cruce, los mandatarios no volvieron a hablarse directamente (Niebieskikwiat, 12 de agosto de 2021, párr. 8).

Un nuevo encuentro presencial tuvo lugar el 13 de agosto de 2021 en Argentina. Según fuentes diplomáticas la reunión se desarrolló en tono cordial (La Diaria, 16 de agosto de 2021, párr. 1). En ésta, Fernández y Lacalle Pou acordaron establecer un “diálogo directo” frente a las tensiones originadas en el bloque y la Casa Rosada se comprometió a buscar el modo institucional de atender a las necesidades uruguayas (Agencia EFE, 14 de agosto de 2021, párr. 1).

Las diferencias insoslayables entre los gobiernos, sobre todo considerando temas puntuales como el futuro de la integración del bloque, donde Argentina se posiciona como un fuerte promotor de la integración profunda, han sido motivo de un gran distanciamiento entre ambos mandatarios difícil de dirimir.

La Relación con Brasil

La relación bilateral entre Brasil y Uruguay, durante las presidencias de Jair Bolsonaro y Luis Lacalle Pou, comenzó con un buen relacionamiento, ambos gobiernos poseen posiciones similares frente al liberalismo económico y encuentran puntos en común con respecto a la necesidad de modernizar el Mercosur, aunque difieren en los medios para alcanzarla.

La afinidad de Bolsonaro con el gobierno de coalición se evidencia incluso antes de conocer quién ocuparía el cargo presidencial para el período 2020-2025. En octubre de 2019, en una entrevista realizada por el diario Estadio de San Pablo, Bolsonaro dijo que esperaba que en Uruguay fuera electo un presidente más acorde con el gobierno brasileño (Redacción 180, 31 de octubre de 2019, párr. 2).

El primer viaje al exterior de Lacalle Pou como presidente de la República fue a Brasil (Delgado y Fernández, 4 de febrero de 2021, párr. 1). Durante dicho encuentro, entre otros puntos de la agenda, los mandatarios coincidieron en la necesidad de flexibilizar el Mercosur (Delgado y Fernández, 4 de febrero de 2021, párr.2).

A nivel regional, la asunción de Jair Bolsonaro en Brasil es un factor clave, dado que su percepción sobre la región y su tenso vínculo con Argentina, ocasionan que Uruguay encuentre un aliado en su vecindario para llevar a cabo la estrategia modernizadora, coadyuvando la posibilidad de que embarcarse en una estrategia unilateral se torne más tangible y generando que forme parte de las alternativas manejadas por el gobierno.

El apoyo de Brasil, líder regional y socio más grande del bloque, en una iniciativa uruguaya tan controversial como la flexibilización del Mercosur, sin dudas constituye un pilar importante para el gobierno uruguayo, aunque conviene advertir que actualmente ese apoyo no está tan asentado como al momento en que se puso sobre la mesa de diálogo.

La Relación con Paraguay

Paraguay ha sido por años un fuerte propulsor de la flexibilización mercosureña. Así lo establece el consultor de Comercio Internacional y Logística, Gonzalo Oleggini recordando que hace años, Uruguay junto con Paraguay fueron pioneros en la defensa de un Mercosur con negociación bilateral (García Pintos, 3 de mayo de 2021, párr. 3). Sin embargo, la actual postura gubernamental difiere de ese objetivo buscado. Oleggini aseguró que el sector empresarial paraguayo seguía a favor de la flexibilización pero que el cambio de posición vino del propio Gobierno (García Pintos, 3 de mayo de 2021, párr. 4). Añadió además que una de las razones del cambio radica en las relaciones diplomáticas con Taiwán, dado que el principal candidato uruguayo para cerrar un acuerdo comercial es China (García Pintos, 3 de mayo de 2021, párr. 5).

Considerando su declaración, puede pensarse que el motivo de rechazo a la iniciativa de

flexibilización uruguaya no radica en una oposición directa a la misma, como si lo es en el caso de Argentina, sino que se vincula más estrechamente a la negativa de un eventual TLC con China.

Repercusiones de la decisión dentro del Mercosur: ¿Una estrategia sin aliados?

Uruguay como parte del Mercosur está obligado por los acuerdos contraídos en el marco de la organización. La suscripción de un TLC con China, pese a ser una iniciativa en política exterior nacional, está íntimamente vinculada al bloque en su esfera económica, jurídica y política.

La decisión 32 del 2000 adoptada por el Consejo Mercado Común (CMC), que forma parte del derecho derivado del Mercosur, impide a los países miembros del bloque suscribir acuerdos de naturaleza comercial y preferencias arancelarias unilateralmente con terceros países ajenos al mismo. Empero, Uruguay en la LVIII reunión ordinaria del CMC (Comunicado de Prensa N° 112/21, MEF, 7 de julio de 2021, párr. 3) informó que entiende que esta decisión no está en vigor dado que no fue incorporada al ordenamiento interno.

Las autoridades gubernamentales y las respectivas Cancillerías de los Estados parte del Mercosur han sido cautelosos y no se han manifestado públicamente. Sin embargo, pese a no haber anuncios oficiales, el clima entre los socios parece haberse vuelto más inquieto, con actitudes que van desde comentarios favorables o renuentes de algunas figuras políticas hasta el anuncio de Brasil de rebajar unilateralmente el AEC.

Desde Brasil, el secretario de Comercio Exterior del ministro de Relaciones Exteriores brasileño, Lucas Ferraz, expresó que el anuncio iba en consonancia con la política brasileña de apertura (El Observador, 8 de setiembre de 2021, párr. 1). En modo similar se pronunció el ministro de Economía, Paulo Guedes, quien afirmó que la postura brasileña es avanzar, y aunque no se saldrá de bloque tampoco se lo aceptará como “herramienta de ideología” (La Diaria, 28 de setiembre de 2021, párr. 2).

El lunes 18 de octubre cuando el canciller brasileño visitó a su homólogo uruguayo dispuso que Brasil no apoyará ni se opondrá públicamente a las negociaciones con China (Seminario búsqueda, 21 al 27 de octubre de 2021, párr. 1). Y, aunque la reunión culminó sin declaraciones a la prensa (Agencia EFE, 18 de octubre de 2021, párr. 1), ambas Cancillerías emitieron comunicados a través de redes sociales, donde se destaca desde

Itamaraty la coincidencia entre ambos cancilleres de modernizar el Mercosur (El País, 19 de octubre de 2021, párr. 2).

Por otro lado, ni el presidente argentino, Alberto Fernández, ni el ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Santiago Cafiero, se han manifestado. Aunque, según una fuente del gobierno argentino, el anuncio de un eventual TLC con China causó “molestia” por el modo en que se comunicó, dando que había un compromiso de comunicación entre presidentes y no a través de cancilleres (Uypress, 8 de setiembre de 2021, párr. 1).

Piñero (15 de setiembre de 2021) propone que la razón por la cual Argentina aún no se ha pronunciado oficialmente, puede estar vinculada a la relación estrecha entre Argentina y China, que se percibe en los créditos, inversiones e incluso en la provisión de vacunas.

El ministro de Desarrollo Productivo, Matías Kufas, fue más explícito en su postura, exponiendo su aversión a la decisión uruguaya. Afirmó que Uruguay puede cerrar un acuerdo con China o seguir en el Mercosur (La Diaria, 8 de setiembre de 2021b, párr. 2).

Mientras que el ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, Eucides Acevedo expuso que "Paraguay sigue sosteniendo su posición de ser fiel a lo establecido en el Tratado fundacional y en el Protocolo de Ouro Preto" (párr. 2) en referencia a la unanimidad necesaria para tomar decisiones del Mercosur (DW, 10 de setiembre de 2021, párr. 2).

Luego de que Uruguay no apoya la reducción del 10% del AEC acordada conjuntamente entre Brasil y Argentina. El gobierno brasileño anuncia la reducción temporal en un 10% de los aranceles sobre el 87% de los bienes y servicios importados hasta el 31 de diciembre de 2022 (Télam, 5 de noviembre de 2021, párr. 1). El argumento se encuentra en el art. 50 del Tratado constitutivo de ALADI que autoriza a implementar medidas con el fin de proteger la vida y salud de las personas (En Perspectiva, 9 de noviembre de 2021, párr. 3).

En la última Cumbre del año de Jefes de Estado del Mercosur, celebrada el 17 de diciembre de 2021, la revisión del AEC estuvo presente en la mesa de diálogo. Desde el gobierno brasileño se lamentó no haber podido alcanzar un acuerdo y resaltó que el tópico continuará siendo prioritario en la agenda brasileña (Ministério das Relações Exteriores, 17 de diciembre de 2021). Contando con el apoyo de los presidentes de Argentina y

Paraguay, éste último afirmando que la revisión del AEC continuará presente durante la presidencia pro-témpore de su país (Ministério das Relações Exteriores, 17 de diciembre de 2021).

Tanto Paraguay como Argentina resaltaron la vocación integracionista de sus países. Mario Abdo, destacó la importancia del Mercosur para su comercio exterior y la relevancia en la política exterior paraguaya de mantener una participación activa en los procesos de integración (Ministério das Relações Exteriores, 17 de diciembre de 2021).

Mientras que la participación argentina en la Cumbre se abocó a reafirmar su vocación integracionista y a resaltar la importancia crucial de las voluntades políticas en el Mercosur desde se construcción. Expresando que:

El Mercosur es el proyecto de integración regional más importante para la Argentina, la integración con la región es una política de Estado para nuestro país y como tal, se ha mantenido más allá de los cambios de gobierno y de las coyunturas económicas, o de las crisis generadas por la pandemia (Ministério das Relações Exteriores, 17 de diciembre de 2021, 1h8m57s).

Frase similar a la que utilizó el canciller Santiago Cafiero en la LIX Reunión del Consejo Mercado Común del Mercosur al ratificar que el Mercosur es una política de Estado y que es el principal instrumento de inserción económica internacional de Argentina (Información para la Prensa N° 545/21, MRECIyC, 16 de diciembre de 2021, párr. 4).

Asimismo, Fernández arremetió contra aquellos países que se distancian de los regionalismos y de lo azarosa que considera la estrategia, adjudicando que “En este Mundo cada vez más regionalizado, no hay futuro para países ermitaños, no hay espacio para Estados que se encierran en sí mismos, ni para quienes subestimen el riesgo de emprender aventuras en soledad [...]” (Ministério das Relações Exteriores, 17 de diciembre de 2021, 59m48s).

La participación uruguaya se mantuvo dentro de los márgenes ya explicitados, reafirmó su postura hacia a la apertura al mundo y demostró enfáticamente que el interés por avanzar sigue en pie, volviendo a resaltar que no es una posición que implique apartarse del Mercosur y evidenciando que su posición de no apoyar la rebaja del AEC descansa en que no vio satisfechos todos sus intereses en la propuesta de modernización (Ministério

das Relações Exteriores, 17 de diciembre de 2021).

La última Cumbre del año demostró una vez más la falta de consensos sobre tópicos de gran enjundia como lo es el futuro de la organización y las diferencias políticas entre los socios. Además, de la misma se percibe que Uruguay continúa sin contar con la anuencia de ninguno de sus socios y que el apoyo brasileño se ha tornado más endeble.

3.3.2 Efectos de las variables intervinientes sobre la variable dependiente.

Las variables intervinientes permiten analizar los factores internos que inciden en la construcción de política exterior de un país, mediante el análisis de las percepciones de los tomadores de decisiones, la cultura estratégica, las instituciones nacionales y la relación Estado-Sociedad.

A través de los valores que toman estas variables y las características del proceso de toma de decisiones en política exterior uruguaya, se desprende que hay un fuerte descontento en la funcionalidad del bloque. Igualmente, la percepción del gobierno y su predisposición a aplicar políticas liberales de apertura comercial e inversión implica que la suscripción de un TLC con China sea vista como compatible con los intereses nacionales.

A la hora de tomar decisiones en política exterior, Uruguay otorga relevancia a los aspectos económico-comerciales, dada la incidencia del comercio exterior en la economía local. Sin embargo, cada gobierno ha interpretado de diversos modos cuál es la mejor estrategia a seguir para alcanzar la prosperidad en este tópico.

El neoherrerismo del actual gobierno trae arraigada una concepción liberal, distanciándose de los preceptos promovidos en los orígenes del herrerismo. La estrategia gubernamental promueve el libre comercio, la atracción de inversiones, la apertura comercial, la libre competencia y la regulación según las leyes del mercado. De este modo, un TLC es percibido por los tomadores de decisiones como afín a su ideología.

Asimismo, dado que una de las principales características del sistema político uruguayo es la partidocracia, los partidos políticos son en gran parte quienes captan y canalizan intereses de otros actores sociales. Así, debemos tener presente que la coalición gobernante fue fuertemente apoyada por sectores rurales, beneficiarios del comercio con China y proclives a apoyar la estrategia de inserción unilateral y el acuerdo de libre

comercio.

Con respecto a las instituciones nacionales, en Uruguay el Poder Ejecutivo queda en manos del partido de gobierno; mientras que en el Parlamento no hay mayorías absolutas (de un partido, si de la coalición de gobierno), tornando necesario el consenso interpartidario para aprobaciones. Con el triunfo de la coalición multicolor, el FA perdió sus mayorías en las Cámaras, hecho no menor ya que es allí donde se perciben las fracciones que más fuertemente han priorizado y defendido el regionalismo.

4. Reflexiones Finales

La Teoría del Realismo Neoclásico nos permite comprender las decisiones en política exterior a través de distintos niveles de análisis, brindándonos un resultado más acabado que las demás corrientes de la Teoría Realista de las Relaciones Internacionales.

Al analizar la decisión uruguaya desde esta óptica se observa cómo interactúan las distintas variables propuestas por la Teoría, donde las dinámicas internacionales y regionales a nivel sistémico se interrelacionan con el nivel doméstico a través de las percepciones, los vínculos entre el Estado y la sociedad, la cultura política y burocrática en temas de política exterior y las instituciones nacionales, dando como resultado una determinada decisión en política exterior. De este modo, la Teoría permite observar las causas de los efectos y no meramente los resultados de determinada decisión.

La distancia que tomó Estados Unidos del continente americano, y especialmente de América del Sur dado que no constituye un área primordial en su agenda externa y no existen en ella asuntos que pueden despertar su interés, como si lo es el caso de Centroamérica, permitió e incluso obligó a la región a buscar aliados fuera del continente. Esa desvinculación norteamericana frente a la región permanece hasta hoy en día, más notoriamente durante la administración de Trump pero sin mostrar cambios significativos en la actual administración de Joe Biden, pese a que se esperaba una mayor aproximación.

Por su parte, China fue incrementando su presencia en América Latina en el transcurso del siglo, hoy en día la preeminencia del país asiático, que se traduce en inversiones, comercio, préstamos y cooperación, es indudable.

A nivel regional, la asunción de Jair Bolsonaro en Brasil y su desarraigo de la región y de los organismos de integración regional, que trajo aparejado el cambio de estrategia de

posicionamiento como líder regional que habían seguido los gobiernos petistas, generó igualmente un clima permisivo para avanzar en la dirección unilateral.

La relación entre Brasil y Argentina, también propició la decisión uruguaya. Si los dos socios más grandes del Mercosur, cuyos vínculos de cooperación fueron esenciales para la construcción de la organización, no encuentran puntos en común, se incrementa la incertidumbre sobre el efectivo funcionamiento del Mercosur y el bloque pierde credibilidad.

Estos acontecimientos y su vinculación con las dinámicas internas explicitadas en el análisis, influyen en las alternativas posibles en política exterior, contribuyendo a que el nuevo gobierno perciba al escenario internacional y regional como un entorno permisivo a su estrategia de apertura comercial y búsqueda de nuevos socios.

Luego del anuncio la situación regional parece haberse modificado, el acercamiento de Brasil y Argentina, y sus discursos referentes a la importancia de mantener un buen relacionamiento, pueden dar indicios de cierta reticencia hacia la decisión uruguaya y, aunque ésta se mantiene firme, a nivel doméstico no hay un consenso sobre la efectivización del TLC quebrantando el Mercosur.

Queda aguardar el fin de los estudios de factibilidad y los siguientes pasos a seguir, teniendo en cuenta que las dinámicas regionales podrían cambiar con las próximas elecciones en Brasil.

Referencias

- Arbuet- Vignali H. y Vignali Giovanetti, D. (2015). *Derecho Internacional Público*. Tomo IV. Capítulo XXXII: MERCOSUR. 323-392.
- Barceló Severgnini, N. (2020). Definiciones de la identidad del Uruguay durante el primer gobierno del Frente Amplio. *Estudios Internacionales*, 52(195), 111-132
- Bartesaghi, I. y Mangana, S. (Junio de 2012). China y Uruguay: oportunidades y retos para vencer asimetrías. Recuperado de <https://ucu.edu.uy/sites/default/files/China%20y%20Uruguay%20retos%20y%20asimetrías.pdf>
- Caetano, G., López Burian, C. y Luján, C. (2016). La política exterior uruguaya entre Vázquez y Vázquez (2010-2015). En J. Busquets y N. Bentancur (Coords.). El decenio progresista. Las políticas públicas de Vázquez a Mujica (pp. 279-300). Montevideo: Fin de siglo.
- Caetano, G., López Burian, C., y Luján, C. (2019). El Brasil de Bolsonaro, las orientaciones posibles de su política exterior y el futuro del regionalismo en Sudamérica. *Revista Uruguaya De Ciencia Política*, 28(1), 95-130. Recuperado de <http://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/428>
- Chávez Núñez del Prado, B. (2007). El nuevo bilateralismo y el ALCA. *Agenda Internacional*, 13(24), 115-138. Recuperado de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7313>
- Costa Vaz, A. y Soares Nogara, T. (2020). Evolución y ejes de la política exterior brasileña contemporánea. *Anuario Internacional CIDOB*, 248-256. Recuperado de <https://raco.cat/index.php/AnuarioCIDOB/article/view/373995/467516>
- Dantas, A. T. (2006). El fracaso del ALCA y el MERCOSUR. *Universidad de Sao Pablo, Centro de Estudios Universitarios*, 18, 73-81. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5364801>
- De Benedectis, M. C. (2021). Reorientación de la política exterior de Brasil post 2016. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*, (11), 81-83. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/117610>

- Ferro Clérico, L. (2006). Democracia y política exterior: Uruguay (1985-2006). *Democracy and foreign policy: Uruguay (1985-2006)*. BIBLID 1130-2887 (2006) 44, 115-132. ISSN: 1130-2887
- Fonseca Fernández, F. A. (2018). El triunfo de Trump y su impacto sobre las relaciones entre China y Estados Unidos. *Anuario Asia Pacífico*, 6-32. Recuperado de <https://anuarioasiapacifico.colmex.mx/index.php/aap/article/view/269/255>
- Frenkel, A. (2018). El Mundo según Bolsonaro: la nueva política exterior de Brasil. *Nueva Sociedad*. Recuperado de <https://www.nuso.org/articulo/el-mundo-segun-bolsonaro/>
- Frenkel, A. (2019). Un “cruzado” en la Cancillería brasileña. *Nueva Sociedad*. Recuperado de <https://www.nuso.org/articulo/araujo-brasil-derecha-cancilleria-bolsonaro/>
- Frenkel, A. y Azzi, D. (2021). Jair Bolsonaro y la desintegración de América del Sur: ¿Un paréntesis? *Nueva Sociedad*, (291). Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Alejandro-Frenkel/publication/349527358_Jair_Bolsonaro_y_la_desintegracion_de_America_del_Sur_un_parentesis/links/6034f9094585158939c3f017/Jair-Bolsonaro-y-la-desintegracion-de-America-del-Sur-un-parentesis.pdf
- Frenkel, A. y Blinder, D. (2020). Geopolítica y cooperación espacial: China y América del Sur. *Desafíos*. 32 (1), 114-143. ISSN 0124-4035. Bogotá Jan/June 2020. DOI: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.7669>.
- Goldstein, A. (2020). US-China rivalry in the twenty-first century: déja vu and Cold War II. *China International Strategy Review*, 2, 48-62. DOI: <https://doi.org/10.1007/s42533-020-00036-w>
- González García, J. (2020). Causas, evolución y perspectivas de la guerra comercial para China. *Análisis Económico*, 35 (89). Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-66552020000200091&script=sci_arttext#B1
- Grabendorff, W. (2018). América Latina en la era Trump: ¿Una región en disputa entre

- Estados Unidos y China? *Nueva Sociedad*, (275), 47-61. Recuperado de https://static.nuso.org/media/articles/downloads/2.TC_Grabendorff_275.pdf
- Hillary, C. (2011). America's Pacific Century. *Foreign Policy*. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>
- Jéifets, L. S. y Konoválova, K. A. (2021). La lógica histórica de las relaciones argentino-brasileñas: acerca de la confrontación de Jair Bolsonaro y Alberto Fernández. DOI: <https://doi.org/10.37656/s20768400-2021-2-09>
- Kaplan, R. (2014). *Asia's Cauldron: The South China Sea and the End of a Stable Pacific*. Nueva York: Random House, 2014.
- Laufer, R. (2017). Las alianzas estratégicas con China y los rumbos de la integración sudamericana. *IX Jornadas de Economía Crítica. Córdoba* (Argentina), 25 al 27-8-2016. Publicado en Observatorio de la Política China, 20-02-2017. https://www.observatorioasiapacifico.org/images/archivos/20170215094517_Las_alianzas_estrategicas_c_China_y_la_integracion_latinoam_1_.pdf
- Lesznova, G. N. (2021). El enfoque geopolítico de la política económica internacional hacia Suramérica del gobierno de Jair Bolsonaro: The geopolitical approach to international economic policy towards South America from the government of Jair Bolsonaro. *Revista Intellector*, 18(35), 72–84. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5516648>
- López Burian, C. (2015). Partidos políticos y política exterior en Uruguay (1985-2015). La importancia de las instituciones, las ideas y los intereses de los actores. (Tesis de Doctorado en Ciencia Política). Montevideo: ICP-FCS-UdelaR.168-172.
- López Burian, C. (2017a). El consenso de los partidos Colorado y Nacional en la política exterior uruguaya (1985-2005). *Revista De La Facultad De Derecho* (2º época), 0(42), 100-137. DOI: 10.22187/rfd201716
- López Burian, C. (2017b) Política de comercio exterior e inserción internacional en Chile y Uruguay. En Adolfo Garcé, Lucas D'Avenia, Camilo López Burian y Belén Villegas: *Tecnocracia y Democracia en Chile y Uruguay. Expertos y política en eventos de cambio de política educativa, comercio exterior y política fiscal en las*

posdictaduras. 50-125.

López Burian, C. y Hernández Nilson, D. (2020) Uruguay, los regionalismos y la integración regional: El partido nacional, su neoherrerismo y la desvinculación de la región como estrategia. *Rev. Cuadernos de campo*. Araraquara. N.29. p. 97-124. Jul/diz 2020. E-ISSN 2359-2419. DOI <https://doi.org/10.47284/2359-2419.2020.29.97124>

Luján, C. (1993). *Cambio de régimen y política internacional, el caso uruguayo*. Colección los Premios, primera serie. Visión Cultura de la IMM, DG Pascual Grippoli, 7-58.

Luján, C. (2011). “Escenarios prospectivos de la política internacional del país”. En Rodrigo Arocena y Gerardo Caetano (coords.). *La aventura uruguaya. El país y el mundo*. Montevideo: Debate. pp. 205 – 216.

Luján, C. y López Burian, C. (2022). *Los aportes del realismo neoclásico al análisis de política exterior. La política exterior de Uruguay frente a la crisis en Venezuela (2015-2020)*. Inédito.

Maillier, F. (2018). Donald Trump y el sentido oriental de la historia: política exterior de Estados Unidos hacia China. Recuperado de <https://www.ucsf.edu.ar/wp-content/uploads/2015/08/EEUUMaillier.pdf>

Malacalza, B. y Tokatlian, J. (2021). ¿Puede desintegrarse el Mercosur? *Revista de Política Exterior*.

Malamud, A. (2011). A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy. *Article in Latin American Politics & Society*. September 2011.

Esteban, M. (10 de abril de 2017). Cumbre Trump-Xi Jinping: un comienzo esperanzador. *Instituto El Cano* [Publicación en blog]. Recuperado de <https://blog.realinstitutoelcano.org/cumbre-trump-xi-jinping-un-comienzo-esperanzador/>

Merino, G. E. (2019). Guerra Comercial y América Latina. *Revista de Relaciones*

Internacionales de la UNAM, (134), 67-98. Recuperado de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/91045/Documento_completo.10054.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Morgenfeld, L. (2016). Estados Unidos: Trump y la reacción xenófoba contra la inmigración hispana. *Revista del programa de investigaciones sobre conflicto social*, 9 (16). Recuperado de <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/CS/article/view/2158/0>

Moure Peñin, L. (2015). “El realismo en la teoría de las Relaciones Internacionales: génesis, evaluación y aportaciones actuales”. En *Teoría de las Relaciones Internacionales*, coordinado por Celestino del Arenal y José Antonio Sanahuja, 61-96. Madrid: Tecnos.

Mouron, F., Urdinez, F. y Schenoni, L (2016). Sin espacio para todos: China y la competencia por el Sur. *Revista CIDIB d’Afers Internacionals* (114), 17-39. ISSN: 1133-6595. E-ISSN: 2013-035X. DOI: <https://doi.org/10.24241/rcai.2016.114.3.17>

Navarro García, A. y Cornejo, R. (2010). China y América Latina: recursos, mercados y poder global. *Nueva Sociedad*, (228). Recuperado de <https://nuso.org/articulo/china-y-america-latina-recursos-mercados-y-poder-global/>

Novak, F. y Namihas, S. (2018). La política exterior de Donald Trump y su impacto en América Latina. *Instituto de Relaciones Internacionales*, 89-131. Recuperado de https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/133506/Pol%20c3%adtica_exterior_Donald_Trump_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

O’Neill, J. (2011). *The growth map: Economic opportunity in the BRICs and beyond*. Editorial: Reuters. Recuperado de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=qfk5hmn4bnAC&oi=fnd&pg=PA1984&dq=o+neill+2011+brics&ots=AXY4Qlt65s&sig=pOizKLnaf2m1YXApwkJHfcAJrfxU#v=onepage&q=o%20neill%202011%20brics&f=false>

Oviedo, E. D. (2006). Economía de mercado. Relación estratégica con China. Análisis preliminar tras visita de Hu Jintao a la Argentina. *Studia Politicae*, (9), 61-93.

- Recuperado de <http://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/intex.php/SP/article/view/431>
- Raggio, A. (2021). “Entre lo ideológico y lo pragmático: posiciones divergentes respecto a China y al PCCh en el marco de las relaciones sino-uruguayas”. En María Francesca Staiano y Norbert Molina Medina (coords). *El Centenario del Partido Comunista de China (1921-2021)*, La Plata: UNLP. 537/580.
- Real de Azúa, C. (1959). *Política Internacional e Ideologías en el Uruguay*. MARCHA, N° 966, Montevideo, 3 de julio de 1959, 7B-14B.
- Ripsman, Norrin M., Jeffrey W. Taliaferro y Steven E. Lobell. 2016. *Neoclassical Realist Theory of International Politics*. New York: Oxford University Press.
- Rocha Pino, M. de J. (2006). China en transformación: la Doctrina del Desarrollo Pacífico. *Foro Internacional*, 46 (4), 693-719. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5991860>
- Roett, R. (2006). Estados Unidos y América Latina: estado actual de las relaciones. *Nueva Sociedad*, (206), 110-125. Recuperado de https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3398_1.pdf
- Rosales, O. (2019). El conflicto económico Estados Unidos- China. *Mirada FEN. Revista de la Facultad de economía y negocios de la Universidad de Chile*, 14-18. Recuperado de <https://mirada.fen.uchile.cl/articulo/ver/el-conflicto-economico-estados-unidos-china>
- Rosales, O. (2020). “El sueño chino. Cómo se ve China a sí misma y cómo nos equivocamos al interpretarla”. Naciones Unidas. CEPAL. Editorial: Siglo Veintiuno. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45114/1/elsuenochino_es.pdf
- Salgueiro Rubio, F. (2018). El retiro de Uruguay de las negociaciones del TISA. *Revista de la Facultad de Derecho*, (44). DOI: 10.22187/rfd2018n44a4
- Sanahuja, J. A. (2017). Regionalismo e integración en América Latina: balance y

- perspectivas. *Instituto computense de Estudios Internacionales*, 75-106. Recuperado de <https://eprints.ucm.es/id/eprint/42577/1/Dialnet-RegionalismoEIntegracionEnAmericaLatina-2872515.pdf>
- Sánchez, W. A. (2020). La política exterior de Brasil y la eterna búsqueda de la integración latinoamericana. *Cuadernos Iberoamericanos* 8, no. 3, 10-23. DOI: <https://doi.org/10.46272/24093416-2020-8-3-10-23>
- Saraiva, M. y Tedesco, L. (2004). Argentina y Brasil. Políticas exteriores comparadas tras la Guerra Fría. *En Vicente Palermo (comp.) Política Brasileña Contemporánea. De Collor a Lula en años de transformación*, 475-512.
- Schenoni, L (2018). The Argentina-Brazil Regional Power Transition, Foreign Policy Analysis. 14 (4), 469-489.
- Slipak, A. M (2014). América Latina y China: ¿Cooperación sur-sur o <Consenso de Beijing>?. *Nueva Sociedad*, (250). Recuperado de <https://nuso.org/articulo/america-latina-y-china-cooperacion-sur-sur-o-consenso-de-beijing/>
- Tirado, A. Lajtman, T. y García Fernández, A. (2021). 100 días de la administración de Biden. *Celag*. Recuperado de <https://www.celag.org/los-100-dias-de-biden-y-america-latina/>
- Urdinez, F., López Burian, C. y De Oliveira A. J. (2016). MERCOSUR and the Brazilian Leadership Challenge in the Era of Chinese Growth: A Uruguayan Foreign Policy Perspective. *New Global Studies* 2016. DOI 10.1515/ngs-2015-0015
- Urdinez, F., Mouron, F., Schenoni, L. y De Oliveira A. J. (2016). Chinese Economic Statecraft and U.S. Hegemony in Latin America: An Empirical Analysis, 2003-2014. *Article in Latin American Politics & Society*. October 2016. DOI: 10.1111/laps.12000
- Vadell, J. A. (2007) “*O Dragão sedento: as implicações políticas da relação China-América do Sul no século XXI*”. 1 Encontro Nacional da ABRI Economia Política Internacional.

Vadell, J. A. (2011). A China na América do Sul e as implicações geopolíticas do Consenso do Pacífico. *Revista de Sociologia e Política* 19 (suppl. 1). DOI: <https://doi.org/10.1590-S0104-44782011000400006>

Vadell, J. A. (2014). Las implicaciones políticas de la relación China-América Latina: el Consenso Asiático como red de poder global y el caso brasileño. *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, (14), ISSN 1390-1532.

Vadell, J. A. y Giaccaglia, C. (2020). El rol de Brasil en el regionalismo latinoamericano: la apuesta a una inserción internacional solitaria y unilateral. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2020000301041

Vigidal, C. E. y Bernal-Meza, R. (2020). Bolsonaro versus Rio Branco: transição hegemônica, América do Sul e política externa. *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 15(2), 11-26 DOI <https://doi.org/10.18359/ries.4673>

White, H. (2011). Power shift: rethinking Australia's place in the Asian century. *Australian Journal of International Affairs*, vol. 65, n 1. Pp. 81-93.

Documentos institucionales, gubernamentales, político partidarios y fuentes de datos

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], (2021). La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47147/3/S2100319_es.pdf

Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado [CEN] (17 de setiembre de 2021). Ope Pasquet y TTP 11: «El Comité Ejecutivo colorado emitió una declaración recomendando al país que intente incorporarse a este acuerdo». Recuperado de <https://partidocolorado.uy/ope-pasquet-y-ttp-11-el-comite-ejecutivo-colorado-emitio-una-declaracion-recomendando-al-pais-que-intente-incorporarse-a-este-acuerdo/>

Compromiso por el País (noviembre 2019). Recuperado de <https://lacallepou.uy/compromiso.pdf>

Constitución de la República Oriental del Uruguay [Const.]. Art. 168 num. 20 y art. 85 num. 7. 1967 (Uruguay).

Decisión 32 del 2000 [Consejo del Mercado Común. MERCOSUR]. Por la cual se establece el relacionamiento externo de los Estados parte del Mercosur. 29 de junio del 2000.

Embajada de la República Popular China en la República Popular del Uruguay (28 de abril de 2020). Uruguay se incorporó al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB). Recuperado de <https://www.mfa.gov.cn/ce/ceuy/esp/xwds/t1776868.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas. Comunicado de Prensa N° 112/21 (7 de julio de 2021). *LVIII Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común (CMC) del Mercosur – Estados Partes y Bolivia*. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/comunicacion/noticias/lviii-reunion-ordinaria-del-consejo-del-mercado-comun-cmc-del-mercosur>

Ministerio de Relaciones Exteriores [MRREE] (2020). *Plan estratégico del MRREE 2020-2025*. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/sites/ministerio-relaciones-exteriores/files/2021-03/PLAN%20ESTRATEGICO%20MRREE%202020-2025.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores. Comunicado de prensa N° 217/21 (8 de noviembre de 2021). *Encuentro entre el Canciller Bustillo y la Subsecretaria de Estado de EE.UU. Wendy Sherman*. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/encuentro-entre-canciller-bustillo-subsecretaria-estado-ee-uu-wendy>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Información para la Prensa N° 545/21 (16 de diciembre de 2021). *Cafiero: “Para la Argentina, el MERCOSUR es el principal instrumento de inserción económica internacional y constituye una verdadera política de Estado”*. Recuperado de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/cafiero-para-la-argentina-el-mercosur-es-el-principal-instrumento-de-insercion>

Parlamento del Uruguay. Cámaras y Comisiones. *Integración de la Cámara de*

- Senadores.* Recuperado de <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/plenario/integracion>
- Parlamento del Uruguay. Cámaras y Comisiones. *Integración de la Cámara de Representantes.* Recuperado de https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/plenario/integracion/actuantes?Lm_Nombre=2&Tm_Nombre=All
- The United States Trade Representative (2021). 2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report of the President of the United States on the trade agreements program, 1-308. Recuperado de <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf>
- Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y Argentina. Productos Exportados por Uruguay hacia Argentina. Recuperado de https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c032%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1
- Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y Brasil. Productos Exportados por Uruguay hacia Brasil. Recuperado de https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c076%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1
- Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y China. Productos Exportados por Uruguay hacia China. Recuperado de https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c156%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1
- Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y Estados Unidos. Productos Exportados por Uruguay hacia Estados Unidos. Recuperado de https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c842%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1
- Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y Argentina. Productos importados por Uruguay desde Argentina. Recuperado de

https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c032%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y Brasil. Productos importados por Uruguay desde Brasil. Recuperado de

https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c076%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y China. Productos importados por Uruguay desde China. Recuperado de

https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c156%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

Trade Map. Comercio bilateral entre Uruguay y Estados Unidos. Productos importados por Uruguay desde Estados Unidos. Recuperado de

https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c858%7c%7c842%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1

Tratado de Montevideo de 1980 relativo a la institución de la Asociación Latinoamericana de integración [ALADI]. Artículo 50 (agosto 1980)

Uruguay Presidencia (10 de setiembre de 2021). Lacalle Pou y Ministros participan en conferencia sobre trabajo, competitividad e inserción internacional. Recuperado de <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/lacalle-pou-ministros-participaron-conferencia-sobre-trabajo-competitividad>

Uruguay XXI (2020). *Informe anual comercio exterior 2020*. Recuperado de <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/cd5856bbb60333f1900f664106f777443aad60ea.pdf>

Fuentes periodísticas

Agencia EFE (14 de agosto de 2021). Argentina habla con Uruguay de fórmula en la institucionalidad del Mercosur. Recuperado de <https://www.efe.com/efe/america/economia/argentina-habla-con-uruguay-de-formula-en-la-institucionalidad-mercosur/20000011-4608224>

Agencia EFE (18 de octubre de 2021). Los cancilleres de Uruguay y Brasil cierran su encuentro sin declaraciones. Recuperado de <https://www.efe.com/efe/america/politica/los-cancilleres-de-uruguay-y-brasil-cierran-su-encuentro-sin-declaraciones/20000035-4654723>

Barrios, D. (12 de agosto de 2018). EEUU- China: La Guerra es digital. *Caras y Caretas*. Recuperado de <https://www.carasycaretas.com.uy/eeuu-china-la-guerra-es-digital/>

BBC News Mundo (15 de enero de 2020). Acuerdo EE.UU.-China: quién es el ganador de la guerra comercial entre las dos mayores economías del mundo. *BBC News Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51129740>

BBC New Mundo (18 de setiembre de 2020). El gobierno de Trump prohíbe descargar las apps chinas TikTok y WeChat en EE.UU. a partir del domingo. *BBC News Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-54209337>

BBC News Mundo (19 de octubre 2020). Economía china: 4 claves del notable crecimiento del país asiático tras los cierres por la pandemia. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-54607363>

BBC News Mundo (26 de abril de 2019). Los países de América Latina que forman parte de la Nueva Ruta de la Seda de China. *BBC News Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48071584>

BBC News Mundo (4 de junio de 2021). Estados Unidos vs China: la nueva orden de Biden contra empresas chinas que refuerza la dura posición de Washington con Pekín. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-57364306>

BBC News Mundo (10 de junio de 2021). China y Estados Unidos: el multimillonario plan de Washington para competir con el gigante asiático en el campo de tecnología (y por qué Pekín lo considera un “delirio paranoide”). Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-57423188>

BBC News Mundo (15 de setiembre 2021). En qué consiste AUKUS, el pacto militar

anunciado por Estados Unidos, Reino Unido y Australia (y por qué desató la ira de China). Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58579238>

Bermudez, A. (15 de junio de 2019). Trump vs Huawei: qué es la Entity List, la poderosa y poco conocida herramienta de sanciones que Estados Unidos aplicó al gigante tecnológico chino. *BBC News Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48644856>

Borges, R y Rivas Molina, F. (9 de octubre de 2021). Argentina y Brasil liman diferencias y acuerdan reducir 10% el arancel externo común del Mercosur. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/economia/2021-10-09/brasil-y-argentina-liman-diferencias-y-acuerdan-reducir-10-el-arancel-externo-comun-de-mercosur.html>

Cabrera, S. y Milder, D. (12 de setiembre de 2021). La historia detrás del TLC con China: así se gestó la relación con Uruguay, que ya lleva 33 años. *El País*. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/que-pasa/historia-detras-tlc-china-asi-gesto-relacion-uruguay-lleva-aos.html>

Da Silva, M. (26 de abril de 2021). Uruguay presentó su propuesta de flexibilización de Mercosur y se negociará hasta nueva reunión cara a cara en mayo. *La Diaria*. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/4/uruguay-presento-su-propuesta-de-flexibilizacion-del-mercosur-y-se-negociara-hasta-nueva-reunion-cara-a-cara-en-mayo/>

Delgado, N. y Fernández, P. S. (4 de febrero de 2021). Lacalle Pou y Bolsonaro avanzar en logística de las dos hidrovías para mejorar el comercio. *El País*. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/lacalle-pou-bolsonaro-avanzan-logistica-hidrovias-mejorar-comercio.html>

Díaz, B. (22 de octubre de 2021). Crece tensión China-EE.UU. por Taiwán: Xi recomienda a Biden “no enviar señales erróneas” tras sugerir que defendería a la isla. *La Tercera*. Recuperado de <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/crece-tension-china-eeuu-por-taiwan-xi-recomienda-a-biden-no-enviar-senales-erroneas-tras-sugerir-que-defenderia-a-la->

[isla/TDXWF5PQKFD5PMUL4XORJUPDK4/](https://www.dw.com/es/tlc-entre-uruguay-y-china-causa-inquietud-en-mercosur/a-59139204)

DW (10 de setiembre de 2021). TLC entre Uruguay y China causa “inquietud” en Mercosur. Recuperado de <https://www.dw.com/es/tlc-entre-uruguay-y-china-causa-inquietud-en-mercosur/a-59139204>

El Espectador (9 de diciembre de 2021). La polémica lista de países invitados a la Cumbre por la democracia de Biden. Recuperado de <https://www.elespectador.com/mundo/mas-paises/la-polemica-lista-de-paises-invitados-a-la-cumbre-por-la-democracia-de-biden/>

El Observador (20 de agosto de 2018). Uruguay se convirtió en el primer país del Atlántico Sur en sumarse a la “Nueva Ruta de la Seda”. Recuperado de <https://www.elobservador.com.uy/nota/uruguay-se-convirtio-en-el-primer-pais-del-atlantico-sur-en-sumarse-a-la-nueva-ruta-de-la-seda--201882014420>

El Observador (8 de setiembre de 2021). Jerarca de Economía de Bolsonaro avala negociación de Uruguay con China por TLC. Recuperado de <https://www.elobservador.com.uy/nota/jerarca-de-economia-de-bolsonaro-avala-negociacion-de-uruguay-con-china-por-tlc-202198222022>

El Observador (9 de setiembre de 2021). La cautela de Cabildo sobre TLC con China y las tensiones en el Mercosur: “Mudarnos no nos podemos mudar”. Recuperado de <https://www.elobservador.com.uy/nota/la-cautela-de-cabildo-sobre-tlc-con-china-y-el-mercosur-mudarnos-no-nos-podemos-mudar--202199121549>

El Observador (15 de setiembre de 2021). “Si China quiere terminar el estudio de factibilidad, tirate que hay arenita”. Recuperado de <https://www.elobservador.com.uy/nota/si-china-quiere-terminar-el-estudio-de-factibilidad-tirate-que-hay-arenita--2021915141955>

El País (2 de julio de 2020). Amigo de Lacalle y Alberto Fernández, ¿Quién es Francisco Bustillo, el nuevo canciller?. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/amigo-lacalle-pou-alberto-fernandez-nuevo-canciller-francisco-bustillo.html>

El País (26 de marzo de 2021). Lacalle dijo que el Mercosur no puede ser “un lastre” y

Fernández contestó que “lo más fácil es bajarse del barco si es que esa carga pesa mucho”. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/cumbre-mercosur-presidentes-bloque-anos.html>

El País (8 de setiembre de 2021a). Delgado: avance de negociación con China es un acto “de una política exterior como hacía tiempo no se daba”. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/delgado-avance-negociacion-china-acto-politica-exterior-daba.html>

El País (8 de setiembre de 2021b). Pit-Cnt propondrá la creación de un ámbito tripartito para tratar TLC con China. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/pit-cnt-propondra-creacion-ambito-tripartito-tratar-tlc-china.html>

El País (24 de setiembre de 2021). TLC con China “ha despertado interés de los Estados Unidos” dijo canciller Bustillo. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/tlc-china-despertado-intereses-estados-unidos-dijo-canciller-bustillo.html>

El País (19 de octubre de 2021). Uruguay mantiene posición por arancel externo común. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/uruguay-mantiene-posicion-arancel-externo.html>

El País (9 de noviembre de 2021). Jerarca de EE.UU. aseguró que el Vínculo con Uruguay está “más fuerte que nunca”. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/jerarca-ee-uu-aseguro-vinculo-uruguay-fuerte-nunca.html>

El País (16 de noviembre de 2021). Junto a Lacalle Pou se estrenó la cosecha de cultivo más antiguo del país. *El País Rurales*. Recuperado de <https://rurales.elpais.com.uy/cosecha-de-trigo-si-al-agro-le-va-bien-al-pais-le-va-bien-dijo-lacalle-pou>

En Perspectiva (9 de noviembre de 2021). Brasil redujo arancel a las exportaciones sin consenso del Mercosur. Recuperado de <https://enperspectiva.uy/en-perspectiva-programa/la-mesa/brasil-redujo-arancel-a-las-importaciones-sin-consenso-del-mercosur/>

Friedman, T. L. (1 de mayo de 2018). The U.S. and China are finally having it out. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2018/05/01/opinion/america-china-trump-trade.html>

García Pintos, M. (3 de mayo de 2021). Paraguay da un giro en la posición y se aleja del apoyo de flexibilizar el Mercosur. *El País Rurales*. Recuperado de <https://rurales.elpais.com.uy/mercosur/paraguay-da-un-giro-en-la-posicion-y-se-aleja-del-apoyo-de-flexibilizar-el-mercosur>

García Pintos, M. (9 de setiembre de 2021). Lo que el campo reclamaba: firmar un TLC con China, cómo analiza el agro la posibilidad de un tratado comercial con China. *El País Rurales*. Recuperado de <https://rurales.elpais.com.uy/agro/lo-que-el-campo-reclamaba-firmar-un-tlc-con-china>

Garver, R. (15 de junio de 2021). ¿Puede el proyecto Reconstruir Mejor de Biden desafiar realmente a China? *Voz de América*. Recuperado de https://www.vozdeamerica.com/a/noticias-internacional_puede-proyecto-reconstruir-mejor-de-biden-desafiar-realmente-china/6074584.html

Gedan, B. N. (21 de octubre de 2021). Biden necesita cambiar su estrategia hacia América Latina. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2021/10/20/espanol/opinion/blinken-colombia.html>

La Diaria (16 de agosto de 2021). Reunión Lacalle Pou-Fernández: para el gobierno destrabó temas bilaterales y no cambia los planes sobre el Mercosur. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/8/reunion-lacalle-pou-fernandez-para-el-gobierno-destrabo-temas-bilaterales-y-no-cambia-los-planes-sobre-el-mercosur/>

La Diaria (8 de setiembre de 2021a). Cámaras empresariales harán su propio estudio del impacto de un TLC con China. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/9/camaras-empresariales-haran-su-propio-estudio-del-impacto-de-un-tlc-con-china/>

La Diaria (8 de setiembre de 2021b). Ministro argentino advirtió a Uruguay por TLC con China: “Los acuerdos se hacen en bloque; no de manera bilateral”. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/9/ministro-argentino-advirtio-a->

[uruguay-por-tlc-con-china-los-acuerdos-se-hacen-en-bloque-no-de-manera-bilateral/](#)

La Diaria (13 de setiembre de 2021). Para Mujica y Topolansky un TLC con China sería bueno si “no quiebra el Mercosur”. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/9/para-mujica-y-topolansky-un-tlc-con-china-seria-bueno-si-no-quiebra-el-mercosur/>

La Diaria (28 de setiembre de 2021). Ministro de Economía brasileño apuntó contra Argentina y dijo que el Mercosur “se va a flexibilizar”. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/9/ministro-de-economia-brasleno-apunto-contra-argentina-y-dijo-que-el-mercosur-se-va-a-flexibilizar/>

La Diaria, (6 de octubre de 2021). El Canciller de Brasil: “no hay Mercosur si Brasil y Argentina no están juntos”. Recuperado de <https://ladiaria.com.uy/mundo/articulo/2021/10/canciller-de-brasil-no-hay-mercosur-si-brasil-y-argentina-no-estan-juntos/>

La República (26 de abril de 2021). Argentina expuso sus tensiones con Brasil y Uruguay en reunión clave del Mercosur. Recuperado de <https://www.larepublica.co/globoeconomia/argentina-expuso-sus-tensiones-con-brasil-y-uruguay-en-reunion-clave-del-mercosur-3159983>

Luce, E. (19 de setiembre de 2019). Trump is serious about US divorce from China. *Financial Times*. Recuperado de <https://www.ft.com/content/27b0a5e2-dab6-11e9-8f9b-77216ebe1f17>

Mercopress (7 de mayo de 2021). China abierta a un acuerdo comercial con Uruguay o con todo el MERCOSUR, dice embajador. Recuperado de <https://es.mercopress.com/2021/05/07/china-abierta-a-un-acuerdo-comercial-con-uruguay-o-con-todo-el-mercosur-dice-embajador>

Merino, M. (12 de febrero de 2019). Trump eleva el conflicto tecnológico con China: así es su orden ejecutiva para que USA sea líder en inteligencia artificial. *Xataka*. Recuperado de <https://www.xataka.com/inteligencia-artificial/trump-toma-iniciativa-para-mantener-liderazgo-estadounidense-campo-inteligencia-artificial>

Montevideo Portal (8 de setiembre de 2021). Frente Amplio “considera positivo” interés de China en avanzar en TLC con Uruguay. Recuperado de <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Frente-Amplio-considera-positivo-interes-de-China-de-avanzar-en-TLC-con-Uruguay-uc797474>

Montevideo Portal (28 de setiembre de 2021). Inició su trabajo el equipo negociador del estudio de factibilidad para TLC con China. Recuperado de <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Inicio-su-trabajo-el-equipo-negociador-del-estudio-de-factibilidad-para-TLC-con-China-uc799561>

Montevideo Portal (4 de noviembre de 2021a). Olesker: el TLC con China es “menos trabajo para Uruguay y más riqueza para exportadores”. Recuperado de <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Olesker-el-TLC-con-China-es-menos-trabajo-para-Uruguay-y-mas-riqueza-para-exportadores--uc803152>

Montevideo Portal (4 de noviembre de 2021b). Propuesta de rebajar el arancel común del Mercosur: Uruguay rechaza la iniciativa .Recuperado de <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Propuesta-de-rebajar-arancel-comun-del-Mercosur-Uruguay-rechaza-la-iniciativa-uc803182>

Niebieskikwiat, N. (12 de agosto de 2021). En un gesto para recomponer relaciones, Luis Lacalle Pou viaja a Argentina para reunirse con Alberto Fernández. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/gesto-recomponer-relaciones-luis-lacalle-pou-viaja-argentina-reunirse-alberto-fernandez_0_H-deFZVM.html

Ojeda, P. (8 de setiembre de 2021). Unión de Exportadores del Uruguay: «Más de la mitad de aranceles que paga Uruguay, se los pagamos a China», por eso es «positivo» el TLC. *Radio Universal 970*. Recuperado de <https://970universal.com/2021/09/08/union-de-exportadores-del-uruguay-mas-de-la-mitad-de-aranceles-que-paga-uruguay-se-los-pagamos-a-china-por-eso-es-positivo-el-tlc/>

Ontiveros, E. (22 de diciembre de 2018). ¿Es la crisis de Huawei el inicio de una “Guerra Fría” entre China y Estados Unidos? *BBC News Mundo*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46642094>

Redacción 180 (31 de octubre de 2019). Lacalle Pou se desmarca del apoyo de Bolsonaro.

Recuperado de HTTPS://WWW.180.COM.UY/ARTICULO/81668_LACALLE-POU-SE-DESMARCA-DEL-APOYO-DE-BOLSONARO&REF=DELSOL

Redacción 180 (20 de noviembre de 2020). El “encuentro de amigos” entre Lacalle y Fernández. Recuperado de https://www.180.com.uy/articulo/84181_el-encuentro-de-amigos/-entre-lacalle-y-fernandez&ref=delso

Seminario búsqueda (21 al 27 de octubre de 2021). Uruguay avanza con el estudio de prefactibilidad del TLC con China, mientras Brasil evita pronunciarse sobre la negociación. Recuperado de <https://www.búsqueda.com.uy/Secciones/Uruguay-avanza-con-el-estudio-de-prefactibilidad-del-TLC-con-China-mientras-Brasil-evita-pronunciarse-sobre-la-negociacion-uc49876>

Silva, J. (9 de setiembre de 2021). ¿Cuáles son los peros y los temores de Cabildo Abierto sobre TLC con China? *El País*. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/son-peros-temores-cabildo-abierto-tlc-china.html>

Subrayado (8 de setiembre de 2021). Delgado considera que TLC con China es la puerta de entrada a negociaciones con el Mercosur. Recuperado de <https://www.subrayado.com.uy/delgado-considera-que-tlc-china-es-la-puerta-entrada-negociaciones-el-mercosur-n793006>

Subrayado (9 de setiembre de 2021). Pablo Mieres anuncia “análisis de impacto en cada sector de actividad” por TLC con China. Recuperado de <https://www.subrayado.com.uy/pablo-mieres-anuncia-analisis-impacto-cada-sector-actividad-tlc-china-n793490>

Télam (5 de noviembre de 2021). Brasil reduce un 10% los derechos de importación sobre el 87% de su universo arancelario. Recuperado de <https://www.telam.com.ar/notas/202111/573890-brasil-reduccion-10-derechos-importacion-87-aranceles-economia-intercambio-comercial.html>

Teledoce (8 de setiembre de 2021a). Arbeleche sobre TLC con China: “Las ventanas de oportunidades que se le abren al país son enormes”. Recuperado de <https://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/arbeleche-sobre-tlc-con-china-las-ventanas-de-oportunidades-que-se-le-abren-al-pais-son-enormes/>

Teledoce, (8 de setiembre de 2021b). Bergara consideró que TLC con China “es algo que hace unos cuantos años se viene procurando”. Recuperado de <https://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/bergara-considero-que-tlc-con-china-es-algo-que-hace-unos-cuantos-anos-se-viene-procurando/>

Telenoche (7 de setiembre de 2021). Para Sanguinetti el TLC con China “es un mensaje para el Mercosur”. Recuperado de <https://www.telenoche.com.uy/nacionales/sanguinetti-tlc-con-china-es-un-mensaje-para-el-mercosur>

Telenoche (16 de setiembre de 2021). La Cámara de Comercio analizará posible TLC con China. Recuperado de <https://www.telenoche.com.uy/nacionales/camara-de-comercio-analizara-del-tlc-con-china>

Uypress (8 de setiembre de 2021). Alberto Fernández “molesto” porque Lacalle no le avisó “personalmente” del TLC con China. Recuperado de <https://www.uypress.net/Internacionales/Alberto-Fernandez-molesto-porque-Lacalle-no-le-aviso-personalmente-del-TLC-con-China-uc115284>

Walter, J. D. (13 de enero de 2021). Estos son los planes de Joe Biden para América Latina. *DW*. Recuperado de <https://www.dw.com/es/estos-son-los-planes-de-joe-biden-para-am%C3%A9rica-latina/a-56217698>

Xinhua (26 de enero 2021). China se convierte en el mayor receptor de inversión extranjera directa en 2020. *América Economía*. Recuperado de <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/china-se-convierte-en-el-mayor-receptor-de-inversion-extranjera-directa>

Material audiovisual:

Canal 5 Uruguay (1 de noviembre de 2021). *La Entrevista de Canal 5 Noticias: Álvaro Delgado* [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=obrJ34iPcCI&t=1443s>

Comunicación Presidencial (7 de setiembre de 2021). *Conferencia de prensa del Presidente de la República* [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=uzgUXEbDA5U&t=213s>

Ministério das Relações Exteriores (17 de diciembre de 2021). *Original- LIX Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados Associados* [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Wfxl3zD-9bg>

Piñero, M. (15 de setiembre de 2021). ¿TLC Uruguay-China? Los cuatro socios deben proceder con cautela para no debilitar aún más el Mercosur, dice Martín Piñero, exdirector de IICA: “La importancia del bloque va más allá de lo comercial”. [Archivo de video]. *En Perspectiva*. Recuperado de <https://enperspectiva.uy/home/tlc-uruguay-china-los-cuatro-socios-deben-proceder-con-cuidado-para-no-debilitar-mas-el-mercosur-aconseja-martin-pineiro-exdirector-de-iica-la-importancia-del-bloque-va-mas-alla-de-lo-co/>

Subrayado (22 de octubre de 2021). Embajador de China augura buenos avances en estudio de TLC con Uruguay. [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.subrayado.com.uy/embajador-china-augura-buenos-avances-estudio-tlc-uruguay-n808364>

VTV Noticias (1 de julio de 2021). Bustillo sobre el Mercosur: *Nosotros apuntamos a la modernización del bloque* [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=8i50LueuE08>

Redes sociales

Lacalle Pou, L. [@LuisLacallePou]. (28 de octubre de 2018). *Palmerston: “Las naciones no tienen ni amigos permanentes, ni enemigos permanentes, tienen intereses permanentes”. Nuestro interés y desvelo es el de los uruguayos. Así es que miramos e interpretamos la realidad de nuestros vecinos.* Twitter. <https://twitter.com/luislacallepou/status/1056691533704032256?lang=es>