

Serie

Documentos de Trabajo

**LA POLÍTICA EXTERIOR DEL URUGUAY EN LAS
ELECCIONES NACIONALES 2009.-**

Wilson Fernández Luzuriaga

**Unidad Multidisciplinaria
Facultad de Ciencias Sociales
Serie Documentos de Trabajo N° 76
ISSN 1688-5074**



**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
Facultad de Ciencias Sociales
Unidad Multidisciplinaria**

**Constituyente 1502 Piso 4
Montevideo – Uruguay
Teléfono 4136400**

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se inscribe en la línea de investigación denominada "Los Partidos Políticos Uruguayos y la Política Exterior Nacional", desarrollada en el marco de las actividades del Programa de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (PEI), en el eje de referencia "Políticas Exteriores Subregionales". Si bien la línea de investigación es formalmente iniciada en el año 1995, desde sus etapas de conformación, el PEI presentó trabajos que relacionaban las propuestas preelectorales de los partidos políticos uruguayos, la agenda internacional del Uruguay y las acciones concretas del país en sus relaciones exteriores.¹

Desde el año 2006, el estudio de las plataformas preelectorales de los partidos políticos uruguayos pasó a formar parte del plan de trabajo del autor – que incluye su correspondiente proyecto de investigación -, en su Régimen de Dedicación Total: "La Política Exterior Uruguayana en el Siglo XXI: los Desafíos de la Inserción Internacional y del MERCOSUR".

El seguimiento de las plataformas, por parte del autor, tuvo su primer resultado en la comparación de las propuestas de los sectores Foro Batllista y Manos a la Obra, en su condición de fracciones mayoritarias de los partidos Colorado y Nacional, respectivamente. Los mencionados sectores impulsaron y concretaron, a comienzos de 1995, el primer gobierno de coalición, desde la reinstitucionalización del Uruguay.²

Con vistas a la asunción de un nuevo gobierno, a partir del 1º de marzo de 2000, un segundo trabajo recogió el análisis tanto de las propuestas preelectorales como de los documentos suscritos por los partidos fundacionales, paso inicial para la instalación de la segunda coalición entre los partidos tradicionales.³

¹ Los trabajos fundamentales que analizaron las propuestas político-partidarias en las elecciones de 1984 y 1989 fueron:

- Bizzozero, Lincoln y Carlos Luján (1992). *La Política Exterior del Gobierno de Transición en Uruguay (1985 – 1990)*. Montevideo: Departamento de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales.
- Luján, Carlos (1994). *La Agenda Internacional en Uruguay: Política Partidaria y Debate Interno*. Montevideo: Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo N° 10.

² Fernández Luzuriaga, Wilson (1998). *Los Inicios de la Política Exterior en la Actual Administración*, Montevideo: Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo N° 37.

³ Fernández Luzuriaga, Wilson (2000). *El Presidente Electo en la Transición, Variables Afectadas de la Política Exterior*, Montevideo: Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo N° 53.

A partir de 2004, el análisis se concreta en un trabajo independiente, en el que se estudian las propuestas de todos los partidos políticos con representación parlamentaria. Dicho documento es posteriormente recogido en estudios del PEI sobre la instalación y las instancias iniciales del primer gobierno de izquierda en Uruguay, con el triunfo, en octubre de 2004, del entonces Encuentro Progresista – Frente Amplio – Nueva Mayoría.⁴

Los análisis mencionados, publicados en los Documentos de Trabajo números 37, 53 y 66, y el plasmado en este trabajo, consideran y se estructuran a partir de cinco variables comprensivas de la política exterior uruguaya. Las variables se concretan desde la década del noventa, cuando el país ingresa al proceso de integración del MERCOSUR. A saber: ideas básicas y principios rectores de la política exterior; inserción internacional del Uruguay en el Sistema Internacional; política de comercio exterior; MERCOSUR e integración regional; aspectos institucionales de la política exterior.

Este Documento de Trabajo es la segunda, de tres instancias, de un proyecto de investigación, enmarcado en la línea "Los Partidos Políticos Uruguayos y la Política Exterior Nacional". En la primera instancia, se analizaron las corrientes ideológicas sobre inserción internacional que han alimentado a la política exterior uruguaya: la universalista o colorada, generalmente en el ejercicio del gobierno; la resistente o blanca, generalmente opositora, y la autodenominada tercerista como respuesta a los posicionamientos de las potencias en la Segunda Guerra Mundial y a la posterior división impuesta por los grandes triunfadores de la gran conflagración con la llamada Guerra Fría.⁵ En esta primera instancia, el PEI presentó tres trabajos en las VIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales. El análisis de las corrientes mencionado en este párrafo y otros dos trabajos adicionales que complementaron una visión histórica de la política exterior uruguaya.⁶

⁴ Fernández Luzuriaga, Wilson (2005). *La Política Exterior del Uruguay en las Elecciones Nacionales 2004*. Montevideo: Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo N° 66.

⁵ Fernández Luzuriaga, Wilson (2009). "Tradiciones Ideológicas en la Política Exterior Uruguaya: un Aporte a la Comprensión de las Propuestas Preelectorales 2009".

- En *IX Congreso Nacional de Ciencia Política. Centros y Periferias: Equilibrios y Asimetrías en las Relaciones de Poder*. CD-Rom. Ciudad de Santa Fe: Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), Universidad Nacional del Litoral y Universidad Católica de Santa Fe. ISBN 978-987-21316-3-0.
- En *VIII Jornadas de Investigación. "El Futuro del País en Debate"*. CD-Rom. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales. ISBN 9789974-0-05662.

La segunda instancia, concretada en este trabajo, analiza las propuestas preelectorales de los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria, presentadas para las elecciones de octubre de 2009. El 25 de octubre, la ciudadanía eligió entre los diferentes candidatos a la Presidencia de la República, optando entre listas que incluyen aspirantes a las Cámaras de Senadores y de Representantes, así como a las Juntas Electorales. Las elecciones internas del último domingo de junio, en las fuerzas políticas con representación parlamentaria, mostraron, a nivel de precandidaturas a la Presidencia de la República, una real competencia en tres de los cuatro partidos: Frente Amplio (FA), Partido Nacional (PN) y Partido Colorado (PC). José Mujica, Luis Alberto Lacalle y Pedro Bordaberry surgieron de la elección como candidatos únicos en sus respectivos partidos. Asimismo, el Partido Independiente (PI) confirmó la candidatura única de Pablo Mieres.

La tercera y última instancia del proyecto comprenderá un análisis de las propuestas programáticas, a la luz de las tradiciones ideológicas en política exterior. Allí, se tratará de corroborar dos hipótesis. La primera arriesga que la concepción sobre política exterior del FA se construye tomando elementos centrales tanto de la tradición blanca o resistente como del tercerismo. La segunda hipótesis buscará la confirmación que los partidos Colorado y Nacional han sustentado un importante grado de fidelidad y veraz adaptación a sus tradiciones y principios históricos en relaciones exteriores.

Otras de las preocupaciones constantes del PEI han significado el estudio y alcance del concepto Política Exterior de Estado, tanto en sus aspectos teóricos como en lo estrictamente referido a las relaciones exteriores de Uruguay, desde la reinstitucionalización del país en 1985 hasta la fecha. Las propuestas de los partidos políticos, en estas instancias, se constituyen, directamente, en un insumo indispensable a la hora de analizar la ecuación consenso / disenso en el sistema político, en torno a las relaciones exteriores del país.

No resulta tarea sencilla, en este contexto histórico, separar analíticamente la política exterior de la política interna: “La globalización financiera y también la creciente mundialización de las esferas productiva y comercial con las consiguientes derivaciones en

-
- Brunetto, María José (2009) “Continuidades y Quiebres en la Política Exterior Uruguaya en el Siglo XX”. En *VIII Jornadas de Investigación. “El Futuro del País en Debate”*. CD-Rom. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales. ISBN 9789974-0-05662.
 - Hernández Nilson, Diego (2009) “Genealogías y Trayectorias en las Tradiciones e Ideologías de la Política Exterior Uruguaya”. En *VIII Jornadas de Investigación. “El Futuro del País en Debate”*. CD-Rom. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales. ISBN 9789974-0-05662.

el ámbito ambiental, político y social, replantea la ecuación interno / internacional bajo una nueva óptica. Ello no significa que necesaria y lógicamente las culturas nacionales y los respectivos sistemas políticos procesen ese cambio y adapten su discurso y entorno a las nuevas circunstancias. Los cambios, como lo demostró la implosión soviética se producen en procesos de acumulación histórica”. (Bizzozero 2009)⁷

La opción asumida para este Documento de Trabajo pasó por respetar lo que cada partido político considera – y subtitula – como temas de, o relacionados con, la política exterior uruguaya (política exterior, inserción internacional, integración regional, comercio exterior, etc.). No obstante, a partir de una imprescindible lectura integral de la plataforma preelectoral, se incluyen algunas propuestas adicionales referentes a las relaciones exteriores nacionales, siempre considerando la centralidad imputada, por el partido político respectivo, al apartado dedicado a la política exterior. Cada vez que las propuestas de política exterior hayan sido extraídas de apartados no centrales, se indicará la ubicación de las mismas en el respectivo documento.

Wilson Fernández Luzuriaga

Diciembre, 2009.

⁷ “Elecciones Nacionales, Política Exterior y Sistema Internacional”. En *La Onda Digital* N° 441. 9 de junio 2009. <http://www.laondadigital.com/LaOnda/LaOnda/441/A4.htm> (Consultada el 20/10/2009).

I. FRENTE AMPLIO ⁸

Si bien el FA presenta a la ciudadanía un cuadernillo de veintiuna páginas titulado “Propuestas para Seguir Construyendo un País de Primera”, versando al pie, “Un Gobierno Honrado, un País de Primera”⁹, en todo momento la fuerza política especificó que el programa de gobierno, completo y articulado, emanaba del documento “V Congreso Extraordinario Zelmar Michelini”, celebrado el 13 y 14 de diciembre de 2008. Por tanto en este trabajo se opta por analizar el documento emanado del Congreso, que fuera estructurado en base a seis grandes apartados:

- Introducción.
- Uruguay Productivo e Innovador.
- Uruguay Social por más Justicia y Equidad.
- Uruguay Cultural.
- Uruguay Democrático.
- Uruguay Integrado.

La “Introducción” es, en realidad, un relato de los logros que el FA imputa al gobierno ejercido por la coalición de izquierda, con un párrafo donde destaca los relativos a la política exterior: reanudación de relaciones diplomáticas con Cuba; acercamientos a Palestina y a la República Saharaui; retorno a contactos fluidos con los demás socios del MERCOSUR y promoción del ingreso al bloque de Venezuela; políticas de relacionamiento con los uruguayos residentes en el exterior; reafirmación de principios de una política exterior independiente, soberana y de paz. También contiene una especie de resumen de las bases programáticas, en un subtítulo que versa “Hacia una Estrategia de Desarrollo Nacional”, donde se resaltan cuatro grandes temas: política macroeconómica; política fiscal; política de gasto público; políticas de empleo, de distribución del ingreso y de la riqueza.

⁸ Frente Amplio (2008). *V Congreso Extraordinario Zelmar Michelini. 13 y 14 de diciembre de 2008*. Montevideo.

⁹ De la lectura de esta síntesis del programa del FA, sólo cabe destacar, en este Documento de Trabajo, la importancia asignada a la política antártica. Se propone jerarquizar la XXXIII Reunión de Consulta del Tratado Antártico a desarrollarse en Uruguay en 2010, como forma de potenciar el prestigio nacional en el continente antártico.

En definitiva, el FA, tal como en 2004, vuelve a titular la propuesta sobre política exterior “Uruguay Integrado”, dedicándole veintitrés páginas, en un desarrollo que puede considerarse como detallado. La estructura se resuelve en seis grandes temas: 1. Principios de la Política Internacional; 2. Aspectos Políticos Comerciales; 3. Los Procesos de Integración Regional: la UNASUR; 4. Uruguayos en el Exterior; 5. Cooperación Internacional; 6. Ministerio de Relaciones Exteriores.

La política exterior tiene otro apartado particular en “Uruguay Productivo e Innovador”, en el que se dedica una sección, la 1.2, para encarar la “Inserción Internacional” del país, en dos páginas. De todas formas, ese tema no está ausente en “Uruguay Integrado”.

I.1. Ideas Básicas y Principios Rectores de la Política Exterior

Desde una definición de política exterior como instrumento del Estado para la representación y protección de los intereses nacionales fuera de fronteras y para la inserción internacional, los principios y lineamientos en relaciones exteriores son calificados por la coalición de izquierda como “un aspecto clave e inalienable de su proyecto alternativo, democrático, participativo, progresista, nacional y popular.” (Frente Amplio 2009: 143)

Paso seguido, considera indispensable, para encarar con flexibilidad la política a desarrollar, configurar una política nacional o de Estado, respaldada en grandes consensos partidarios y sociales, mantenida en cierto grado de continuidad en distintos períodos de gobierno.

Se explica, en cinco párrafos, la orientación general de la política exterior que se impulsa a partir de algunos principios. Éstos y otros son inmediatamente desarrollados en dos categorías: “principios rectores de esta orientación” y “pilares”, salvo la promoción de la integración social y económica de los países latinoamericanos, que desarrolla en otros apartados, y la reforma de la carta de la ONU y de su Consejo de Seguridad, con la aspiración de que se integren al mismo países latinoamericanos.

Los principios rectores señalados coinciden con los contenidos en la Carta de las Naciones Unidas:

- Abstención al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de los Estados, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- Obligación de recurrir al arreglo pacífico de las controversias internacionales.
- No intervención en asuntos de jurisdicción doméstica de otros Estados.
- Obligación de los Estados de cooperar entre sí.
- Igualdad de derechos y autodeterminación de los pueblos.
- Igualdad soberana de los Estados.
- Cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

Los “pilares” de la futura política exterior del FA son:

- Independencia irrestricta en las decisiones del país en concordancia con su interés nacional.
- No alineamiento, con relación a alianzas políticas y militares concebidas desde las grandes potencias, procurando apoyar iniciativas de fortalecimiento de la paz y el establecimiento de un orden más justo y equitativo.
- Defensa de la soberanía para aplicar en forma independiente recursos propios, principio a compatibilizar con avances de los procesos de integración.
- Decidida acción antiimperialista y anticolonialista; pilar en el que se incluye la lucha por la paz y la reivindicación del principio de la solución pacífica de las controversias, y el enfático rechazo a todo tipo de acción terrorista, en especial el terrorismo de Estado.
- Reafirmación del principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, en tanto respeto al ejercicio de la soberanía y el derecho de cada pueblo a elegir su sistema político y social.
- Compromiso para que la comunidad internacional, representada por la ONU, rechace el genocidio y genere acciones de defensa de la vida humana.
- Reconocimiento a la indivisibilidad de todos los derechos humanos: civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, así como los derechos de titularidad colectiva, y todos los recogidos en normas internacionales.
- Defensa del derecho de asilo y refugio político, con el cumplimiento de los acuerdos suscritos por el país.

- Defensa del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable, velando por el cumplimiento de los compromisos internacionales y por el Derecho del Medio Ambiente.
- Participación activa en organismos internacionales e instituciones financieras, promoviendo el multilateralismo y la conformación de ámbitos de coordinación que potencien la capacidad negociadora de los países en desarrollo.
- Análisis de los tratados militares en base a definiciones nacionales sobre defensa nacional, apoyando políticas de desarme que generen recursos para un fondo de desarrollo destinado a los países más pobres.
- Mejora en el funcionamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, de sus políticas de gestión, de sus representaciones diplomáticas y consulares, y de la política de vinculación con los uruguayos residentes en el exterior, a quienes se le reconoce irrestrictos derechos ciudadanos.
- Desarrollo de la cooperación internacional como instrumento de política externa, trabajando para aumentarla y fortalecerla en áreas como las económica, social, cultural, científica-tecnológica y política.
- Fuerte impulso al MERCOSUR, bregando por su consolidación, profundización y ampliación.
- Cumplimiento a la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación (CEDAW) y la Convención Iberoamericana de Belén do Pará, con activo apoyo a iniciativas sobre equidad de género para la superación de las situaciones de desigualdad, discriminación y subordinación.
- Promoción de la defensa de los derechos de personas migrantes.
- Emprendimiento de acciones de sensibilización y prevención sobre trata de personas y de fortalecimiento de las redes regionales e internacionales para su combate y asistencia mutua.
- Desarrollo de la vinculación con los uruguayos en el exterior, a través del denominado Departamento 20, los Consejos Consultivos de uruguayos en el exterior, el reconocimiento de los derechos políticos de los emigrados para posibilitar su ejercicio fuera del territorio nacional.

I.2. Inserción del Uruguay en el Sistema Internacional

La estrategia de inserción internacional de los frenteamplistas resulta clara, en tres párrafos que están bajo el subtítulo “Aspectos Políticos Comerciales” de “Uruguay Integrado”, donde se explica la necesidad de continuar explorando dos caminos complementarios. El primero con la preservación del espacio estratégico privilegiado del MERCOSUR, cohesionado y abierto para negociar como bloque con otros espacios económicos, en procura la diversificación de su comercio exterior, de la integración sur-sur y de su propio fortalecimiento. El segundo camino con el desarrollo de un bilateralismo múltiple para aumentar y diversificar el comercio, como forma de disminuir la vulnerabilidad, pero evitando toda colisión que signifique debilitar al bloque latinoamericano.

Paso seguido, se aclara que un TLC, en los términos y condiciones que Estados Unidos ha negociado con Perú o Colombia es incompatible con las necesidades y los objetivos del desarrollo nacional, citando áreas tales como normas de competencia, compras gubernamentales, propiedad intelectual, servicios, barreras técnicas al comercio. Estos términos y condiciones tampoco son aceptables en acuerdos tipo TIFA o similares.

En “Inserción Internacional” de “Uruguay Productivo e Innovador”, se deja claro que la prioridad en la inserción internacional para el FA sigue pasando por la consolidación del MERCOSUR, proyecto estratégico por las ventajas comerciales derivadas de la cercanía y la importancia de sus mercados para la producción industrial nacional. Dentro del bloque, se considera necesario, en primer lugar, consolidar el libre acceso a los mercados regionales, superando las trabas actualmente existentes. En segundo lugar, la coordinación y compatibilización de lineamientos estratégicos - proyectos nacionales y regionales que determinen nuevas estructuras productivas - para superar las asimetrías actuales y colocar bienes y servicios de mayor contenido tecnológico

La coexistencia de ámbitos como, MERCOSUR, CAN, ALBA, UNASUR, ALADI, etc. son considerados parte de un mismo proceso: la creación de un bloque latinoamericano que apunte a la integración política y al sustento para las relaciones comerciales. Esto había sido anunciado al comienzo de “Uruguay Integrado” como orientación general de la política exterior - y mencionado en este trabajo en I.1 -.

Concretamente, y en páginas posteriores, se estima necesario avanzar en la toma de decisiones hacia la integración al ALBA, como alternativa a procesos panamericanistas

como el ALCA o las propuestas de los TLCs. Cabe acotar que esta apuesta de inserción es basada en la idea que la integración es facilitada por la afinidad ideológica. Se explica que en los últimos tiempos “se ha generado una creciente fraternidad y un acercamiento entre los gobiernos progresistas, los movimientos sociales y los pueblos de nuestros países, y también formas diversas de unión regional”. Esto ha generado relaciones benéficas y un clima favorable en “nuestros países, antes aislados y separados, incluso en sus infraestructuras.” (Frente Amplio 2009: 148).

Finalmente, el FA dedica un título específico a la cooperación sur-sur. En primer lugar, se alude al relacionamiento con los Estados emergentes China - mencionándose negociaciones en materia de exportaciones, inversiones y comercio de servicios, así como el ámbito de diálogo permanente América Latina y el Caribe y China- , Brasil, India y Sudáfrica. En segundo lugar, se destaca la importancia del continente africano, la histórica desatención de la política diplomática uruguaya y la intención de cambiar esa realidad, destacando para esa labor dos instrumentos: Naciones Unidas y la Zona de Paz y Cooperación en el Atlántico Sur (ZPCAS).

Desde un plano universal, el FA, ante el fracaso de la Ronda de Doha de la OMC, califica a la activa participación nacional en el G-20 como estratégica, para modificar las restricciones impuestas por los países desarrollados. Advierte que las diferencias entre países latinoamericanos, en ese foro, no pueden alterar la unidad para enfrentar al mundo desarrollado.

Cabe concluir la reseña de este tema con una definición de la coalición de izquierda que se incluye en el tema “Aspectos Políticos Comerciales”: “La inserción internacional es una cuestión política, por lo que el aspecto comercial debe estar inserto en lo político.” (Frente Amplio: 150)

Desde ese ángulo, se reafirma la posición del FA, en el Foro de San Pablo, en defensa del gobierno constitucional de Haití (mayo, 2008), en cuanto a establecer con los gobiernos latinoamericanos, en particular los de izquierda y centroizquierda, una política de una acción común y coordinada con el gobierno y el pueblo haitianos, procurando un retiro progresivo de las tropas militares de la ONU y la elaboración de una agenda para el fortalecimiento del Estado nacional.

Párrafo seguido, se afirma que una “contraofensiva imperialista busca revertir el giro a la izquierda de Latinoamérica”, y se rechaza el plan Colombia y la iniciativa Mérida y el plan Balboa. Colombia es calificada como “la cabecera de puente para la agresión

imperialista en la región”. En concreto, se propone no profundizar acuerdos políticos y económicos con el régimen de su actual presidente Álvaro Uribe, mientras subsistan sus políticas de agresión a países latinoamericanos y la desaparición de dirigentes populares en el país. (Frente Amplio 2009: 150)

Como un apunte a la inserción internacional, se puede agregar la apuesta a consolidar un marco que promueva el desarrollo, impulsando la innovación para adecuar las capacidades institucionales, tecnológicas y normativas. Para ello se propone la interacción de ANCAP, UTE, ANTEL y otras empresas de la región, así como el desarrollo de empresas regionales con participación de los Estados. Este es uno de los últimos párrafos de “Uruguay Productivo e Innovador”.

I.3. Política de Comercio Exterior

El FA aborda la política de comercio exterior en el tema 2 “Aspectos Políticos Comerciales” de “Uruguay Integrado” y comienza enmarcándolo en una ecuación macroeconómica: es vital para el desarrollo productivo una política de comercio exterior pautada por una estrategia de inserción internacional, inmersa en una estrategia de país productivo, que reconozca la capacidad generadora de riqueza y de dinamismo de las exportaciones, sin contraponerlas al desarrollo y fortalecimiento del mercado interno.

El más y mejor MERCOSUR, en el plano económico-comercial, se traduce en: liberación y efectiva eliminación de las barreras al comercio intrabloque; niveles de protección moderados, para asegurar el abastecimiento de insumos, bienes de capital y bienes de alta tecnología; negociación de acuerdos preferenciales del MERCOSUR con otros bloques y países, diversificando el destino de las exportaciones; discriminación más profunda en favor de la región por la vía de la cooperación regional; integración productiva que lleve a la conformación de cadenas de producción regionales que favorezcan el desarrollo industrial; fortalecimiento de la institucionalidad y observancia de la normativa; retome de la iniciativa con gestiones bilaterales, incluyendo a Venezuela y Bolivia, considerando con flexibilidad las propuestas de los demás socios así como las inevitables concesiones que exigen los acuerdos negociados.

En materia de política monetaria y cambiaria, las páginas de la “Introducción”, en su sección “Hacia una Estrategia de Desarrollo Nacional”, plantean su compatibilidad con objetivos inflacionarios, de competitividad de la producción nacional, y de metas de largo

plazo en inversión, empleo y crecimiento sostenible. La política cambiaria debe atender la competitividad, pero traducida no sólo en beneficios a la exportación. Debe incluir proyectos productivos sin ventajas comparativas derivadas exclusivamente de la abundancia en recursos naturales. Para ello es indispensable la intervención del sistema financiero público en el mercado cambiario y, de ser necesario, la regulación de los flujos de capital internacional.

También en el tratamiento del punto 2 sobre “Las Políticas Productivas”, de “Uruguay Productivo e Innovador”, hay una firme propuesta en materia de competitividad. Para evitar la competencia desleal de productos importados, ningún producto de desarrollo nacional pagará un impuesto mayor que el producto importado, y ningún producto importado estará exonerado de impuesto si el mismo producto de origen nacional lo está pagando.

I.4. MERCOSUR e Integración Regional

Como se analizara en varios párrafos, el FA aspira a la preservación del espacio estratégico MERCOSUR, en tanto prioridad de inserción internacional y mejor forma de negociación equilibrada con los grandes actores económicos internacionales.

A partir de esta idea, se propone un proyecto más ambicioso en sus metas partiendo de mayor integración comercial para lograr desarrollos zonales, cadenas regionales, coordinación de políticas económicas, sociales, culturales y científico-tecnológicas, y el desarrollo de instancias políticas comunes. “La construcción del MERCOSUR no puede acotarse a la economía.”. (Frente Amplio 2009: 154). Esa limitación ya demostró ser una opción equivocada. Debe destacarse su carácter político-estratégico y convertirse en el eje central de la estrategia de inserción internacional.

Sobre esta base, se desarrollan propuestas de integración en varios ámbitos. Comenzando por la integración política. En primer lugar se plasma la defensa del Parlamento del MERCOSUR como elemento democratizador del proceso y con el desafío de convertirse en: promotor de políticas regionales; promotor de la libre circulación de personas, bienes y servicios; promotor de la corrección gradual de las asimetrías; encargado de darle forma a la cooperación en las políticas públicas en salud, educación, agropecuaria, trabajo, cultura, etc. En segundo lugar, la defensa del FOCEM, pero

necesitado de avances en la metodología para diseñar e implementar proyectos, y en la participación de actores territoriales y sociales.

En el ámbito de la integración energética, resaltando que lo verdaderamente necesario es la voluntad de los gobiernos y la capacidad de superar egoísmos nacionales, se propone participar activamente en la integración al eje energético Venezuela, Ecuador, Bolivia, Brasil, apostando al desarrollo de todos los pueblos del continente, independizándolos de la explotación imperialista.

En la integración en infraestructura, se manifiesta que, la misma constituye la integración que perdura más allá de las coyunturas políticas, citándose, genéricamente, la necesidad de avanzar en carreteras, vías férreas, fluviales y aéreas multinacionales, puentes y puertos. El documento ya había planteado la importancia del tema logístico y la necesidad de entendimiento con Argentina y Brasil, en el punto 4, “Infraestructura, Logística y Energía” de “Uruguay Productivo e Innovador”.

En cuanto a la integración productiva, el FA propone poner especial énfasis en la creación de cadenas productivas y en la complementariedad económica. El objetivo es consolidar un modelo económico centrado en la justicia social, la equidad y la cooperación económica. Se advierte que la integración no puede ser la compra por parte de empresas multinacionales, aún de países vecinos, de tierras, frigoríficos, arrozales, etc.

La integración cultural, científica y tecnológica es presentada como imprescindible desde distintos argumentos. La propuesta concreta que se estampa es la promoción de la participación de investigadores y expertos en desarrollo tecnológico en los Foros de Competitividad. Sin embargo en el apartado “Uruguay Cultural” hay otras propuestas a considerar: real intercambio con los países del MERCOSUR, otros ámbitos comunitarios y a nivel internacional, defendiendo los espacios nacionales y las identidades culturales; monitoreo de posibilidades de integración regional e internacional a través de compartir producciones y acceder a mercados más amplios; creación de programas de divulgación y circulación que incluyan circuitos de intercambio cultural a nivel nacional, regional e internacional.

Finalmente, se marca una agenda del MERCOSUR que supone, en el corto plazo

- Fijar un cronograma a efectos de restablecer lo más rápidamente posible la disciplina del AEC, eliminar el doble cobro, aprobar el Código Aduanero y concretar la plena vigencia de la libre circulación; replantearse la discusión sobre la estructura arancelaria, en particular sobre la conveniencia de mantener niveles

elevados en algunos bienes de capital y productos informáticos; establecer criterios para compensar las asimetrías, aceptando provisoriamente la prórroga de aquellos regímenes especiales de importaciones que benefician a los países de menor tamaño; elaborar un código de conducta que apunte a erradicar la proliferación de restricciones no arancelarias y paraarancelarias.

- Trabajar en la agenda social del MERCOSUR, en el que se menciona: la coordinación del efectivo cumplimiento de las normas internacionales y regionales en Derechos Humanos, y el apoyo a las iniciativas surgidas para promover el MERCOSUR Social como la Declaración de Principios y su Plan Estratégico de Desarrollo Social Regional; la creación, puesta en funcionamiento o fortalecimiento de mecanismos tales como una Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales; el Instituto Social del MERCOSUR; el Foro Consultivo Económico – Social; políticas específicas de integración fronteriza con los instrumentos bilaterales existentes o creando nuevos - en este aspecto se valoriza el papel de Intendencias y Municipios, considerando, por tanto, imprescindible darle un estatuto de mayor relevancia a lo que hoy se enmarca dentro del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, desde la destacada experiencia del proyecto Mercociudades -.

En el mediano plazo, la agenda del bloque deberá: promover los trabajos tendientes a la coordinación y convergencia gradual de las políticas macroeconómicas, comenzando por un adecuado sistema de información entre los gobiernos, y el establecimiento de metas que orienten la gestión de las políticas monetarias y fiscales en cada país. Finalmente, en el largo plazo, la propuesta de la agenda pasa por adecuar la estructura institucional y el sistema de toma de decisiones del bloque.

La coalición de izquierda, a partir de explicaciones como la necesidad de cumplir con el objetivo histórico – y constitucional - de la integración de los pueblos latinoamericanos, y como el vivir en un mundo de globalización financiera, tecnológica y comunicacional con fuertes bloques económicos, plantea a Uruguay como articulador del proceso de integración sudamericano. Para ello, se cuenta con las secretarías de ALADI y MERCOSUR en Montevideo. Desde esta perspectiva, se valora positivamente a la UNASUR, a partir de su rol en la defensa de la democracia en el continente, resaltando su exhaustiva investigación de la masacre en Pando, Bolivia, de setiembre de 2008.

En ese ámbito, se propone la participación en el Consejo Sudamericano de Defensa. El frenteamplismo se compromete a trabajar en la elaboración de una doctrina sudamericana que favorezca el mando civil sobre las cuestiones de seguridad y defensa. Por tanto, no se participará en actividades convocadas por el Comando Sur u otras agencias y organismos de Estados Unidos, rechazando la presencia de su IV Flota en las aguas de América.

Finalmente, se estampan propuestas, de una u otra manera, vinculadas con la integración en los dominios de la UNASUR: apoyo al Banco del Sur; aprovechamiento de recursos energéticos; preservación y manejo sustentable de las riquezas naturales; renegociación de la deuda externa aprovechando el marco de la Unión; convergencia entre la CAN y el MERCOSUR con vistas a la libre circulación de factores productivos en América del Sur.

I.5. Aspectos Institucionales de la Política Exterior

Cabe aquí, analizar en forma prioritaria las propuestas del FA con relación al Ministerio de Relaciones Exteriores, inscriptas en una “Reforma del Estado”, y destinadas a que la Cancillería se transforme “en una institución útil y potente al servicio del nuevo proyecto de país productivo e integrado”. (Frente Amplio 2009: 162)

En primer lugar, se manifiesta que el país requiere de una red de representaciones diplomáticas en todos aquellos países en los que se estime necesaria una presencia por criterios tanto económico-comerciales, como políticos, de promoción cultural y de promoción turística.

En segundo lugar, la coalición de izquierda manifiesta que en su gobierno hubo una importante redefinición de la estructura orgánica-institucional. Sin embargo, el código de actuación, la propensión al secreto cupular, la distancia con el resto de la sociedad en la información y la falta de rendición de cuentas de la gestión, son algunas de las características a cambiar. En este aspecto, la fuerza política se compromete a seguir desclasificando los documentos relacionados con la violación de los derechos humanos.

En tercer lugar, desde la máxima que la Cancillería ya no posee la exclusividad del accionar en el relacionamiento externo del país, se reafirma el rol de la institución en cuanto a articulación y coordinación en ese ámbito.

En cuarto lugar, se propone la readecuación del Instituto Artigas del Servicio Exterior, en tanto estructura que investigue y sistematice información, desde un máximo nivel

académico, en estrecha coordinación con la Universidad de la República y en vinculación con otras escuelas diplomáticas.

En quinto lugar, el FA proyecta una coordinación Ministerio / gobiernos locales como forma de potenciar la política exterior: en materia de proyección económica y cultural del país; en el relacionamiento con los uruguayos en el exterior; en la atracción de inversiones, y en la captación de cooperación. Se marca como ejemplo la institucionalidad lograda en el MERCOSUR, sobre todo en Mercociudades. Para la proyección no es suficiente con la Dirección de Relaciones Institucionales y se deben estudiar experiencias de otras cancillerías en la región pensando en el proceso de descentralización que aborda el país.

En sexto lugar, la propuesta estructura la política cultural de la Cancillería, con acciones como:

- Definir estrategias de inserción con: planes y programas de actuación - por región y por país -; la incorporación de nuevas capacidades funcionales; la redefinición de la formación del personal diplomático en función de lo anterior, y las necesarias readecuaciones presupuestales.
- Continuar con la identificación de espacios para la promoción de la cultura nacional en el exterior.
- Potenciar las comunidades de uruguayos en el exterior como agentes, actores, difusores y destinatarios de las acciones culturales.
- Asegurar una coordinación permanente con: los Ministerios de Educación y Cultura; Turismo y Deporte; Industria, Energía y Minería; gobiernos departamentales; ONGs; sectores privados, entre otros.
- Atender la temática en organismos que involucran a la cultura, desde áreas como la económica-comercial, caso OMC y OMPI.
- Proseguir un diálogo permanente con la sociedad civil, estructuras del Estado e instituciones educativas públicas y privadas.
- Ampliar el área internacional desde el mecanismo de comisiones mixtas educativas-culturales; participar activamente en organismos internacionales tales como ONU, UNESCO, OEI, OEA., entre otros; participar activamente en las negociaciones internacionales, coordinando con los organismos competentes y las representaciones diplomáticas en el exterior.

Fuera de “Uruguay Integrado”, específicamente en el apartado “Uruguay Cultural”, se propone la creación del Instituto de Cooperación e Integración Cultural Regional, a conformarse con representantes de los ministerios de Cultura y de Relaciones Exteriores. Tendrá sedes permanentes en lugares de particular interés para la inserción cultural, manteniendo un flujo importante de intercambio entre países. Fomentará la creación de una Red Cultural Regional, cuyo objetivo fundamental será dinamizar la integración geográfica-cultural.

El FA coloca como prioritario, desde el punto de vista de las apuestas institucionales, el tema “Uruguayos en el Exterior” en el mismo apartado “Uruguay Integrado”. La propuesta la inicia con el llamado “Plan nacional para los uruguayos residentes en el exterior” que continúe y profundice el trabajo en las instancias creadas por el gobierno: la Dirección para Asuntos Consulares y Vinculación, y los Consejos Consultivos. Se confiesa que ambas instancias todavía no lograron concretar las dimensiones dadas en la propuesta inicial. Por otra parte, se propone involucrar a los países de acogida; con ellos será necesario impulsar la ampliación de acuerdos bilaterales en derechos laborales y sociales, y en materia de retorno.

Las acciones puntuales mencionadas son:

- Reestructura del servicio consular, fortaleciendo las oficinas en lugares donde las colectividades uruguayas son importantes, para ser manejadas con planes compartidos y evaluados conjuntamente con las organizaciones de colectividades en el exterior, y aumentando las prestaciones y servicios, particularmente en lo referente a renovación de documentos.
- Apuesta a recuperar recursos humanos con proyectos productivos que permitan el desarrollo de las capacidades y aporten al Uruguay productivo.
- Acciones para el real ejercicio de los derechos políticos de los uruguayos residentes en el exterior, entre ellos el del voto, con la reforma constitucional promovida en los comicios.
- Implementación de una política de retorno con recomposición familiar, productiva e intelectual.
- Creación de una Oficina de Retorno y Bienvenida, involucrando actores estatales, municipales y sociales.
- Estudio, en el futuro, de una reforma legislativa que permita la representación política directa, en el Parlamento, de residentes en el exterior.

- Creación de una comisión interministerial, dependiente de la Presidencia de la República y articulada con el Ministerio de Relaciones Exteriores, ante la emergente inclusión de la temática migratoria a nivel de países y organismos internacionales.

Finalmente, la plataforma emanada del V Congreso Extraordinario del FA, aborda el tema de la cooperación internacional, considerando fundamental la puesta en marcha del Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional ya aprobado por ley, y del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, en donde se coordinen los diferentes organismos.

II. PARTIDO NACIONAL ¹⁰

El PN publica su programa de gobierno bajo el título “Un País Independiente, Justo y Próspero”. Lo más relevante de su estructura, a efectos de este trabajo, es la opción de incluir el tema “Política Exterior” en un macro apartado titulado “Desarrollo Económico.” En definitiva el programa consta de siete apartados.

- I. Presentación.
- II. Orientación General del Próximo Gobierno.
- III. Fortalecimiento del Estado de Derecho.
- IV. Desarrollo Económico.
- V. Desarrollo Productivo.
- VI. Desarrollo Social.
- VII. Desarrollo Público.

“Desarrollo Económico” consta de seis temas: 1. Programa Económico; 2. Política Exterior; 3. Infraestructura; 4. Transporte y Logística; 5. Comunicaciones; 6. Ciencia, Tecnología e Innovación. El tópico sobre “Política Exterior” abarca tres páginas y, exponiendo seis literales como objetivos, desarrolla toda su plataforma en relaciones exteriores del Uruguay, en forma concisa y clara. En el apartado “Desarrollo Productivo”, al referirse al tema 4, “Industria”, se concretan las propuestas sobre la variable política de comercio exterior.

¹⁰ Partido Nacional (2009). *Un País Independiente, Justo y Próspero*. Lacalle – Larrañaga. *Gobierno Nacional 2010 – 2015*. Montevideo.

II.1. Ideas Básicas y Principios Rectores de la Política Exterior

En el capítulo II.) “Orientación General del Próximo Gobierno”, el primer punto “Fortalecer la Nación” marca que la primera preocupación de un gobierno del PN pasará por consolidarla y fortalecerla “como entidad políticamente independiente, socialmente justa y económicamente próspera”, pacífica, integrada al mundo y a la región. (Partido Nacional 2009: 13)

Ya en, “Política Exterior”, en el literal C), el PN aboga por la defensa de los principios históricamente sustentados por el país, haciendo sentir su voz en la comunidad de naciones y recuperando su trayectoria en la construcción de un nuevo orden internacional. El texto del literal avanza citando principios – acciones - para satisfacer el objetivo:

- Promover y ampliar la participación del Uruguay en Misiones de Paz de las Naciones Unidas.
- Apoyar un programa de reformas de las Naciones Unidas que fortalezca la eficacia de la Secretaría General, dote a la organización de mayor capacidad para hacer frente a los conflictos internacionales, y promueva el desarrollo económico y social.
- Redefinir el posicionamiento del país en los foros sobre Cambio Climático, buscando un liderazgo regional en la materia.

Por otra parte, algunos de los literales son verdaderos principios rectores de la política exterior como el A), instando a reafirmar la independencia nacional y a promover los intereses políticos y comerciales del país, cumpliendo con el propósito de ser una nación para el mundo. En ese literal como acción tendiente al objetivo, se manifiesta la necesidad de concretar una política exterior de Estado, “apoyada en acuerdos amplios sobre la mejor manera de defender los intereses nacionales” y no “sobre simpatías ideológicas con gobiernos extranjeros”. (Partido Nacional 2009: 26) Esta definición constituye una clara alusión al gobierno de turno, por considerar que la integración regional sería facilitada por las coincidencias ideológicas.

En ese sentido, puede también ser considerado principio rector el literal E), que propone participar activamente en la construcción de Derecho Internacional Regional, en el plano hemisférico, asignándole un rol preponderante a la OEA, aunque el resto del apartado constituye una propuesta de inserción internacional, a describir en II.2.

Finalmente, lo mismo puede decirse de la estructura del literal F), cuando vuelve a instar a la definición de una política de Estado, pero en materia de planificación y utilización de recursos naturales, con el fin de impulsar la integración física a la región y al mundo, con más infraestructura, aunque el desarrollo del mismo también presenta propuestas concretas en materia de inserción en el Sistema Internacional.

II.2. Inserción del Uruguay en el Sistema Internacional

La inserción internacional propuesta por el nacionalismo debe entenderse desde lo descrito en el literal A), con relación a la implementación de una política exterior de Estado en defensa de los intereses nacionales, no dependiente de simpatías ideológicas con gobiernos extranjeros.

La propuesta central sobre inserción parte del literal D) “Avanzar en una estrategia de regionalismo abierto, impulsando un MERCOSUR flexible y beneficioso para los socios menores”. (Partido Nacional 2009: 27) La idea de regionalismo abierto supone profundización del MERCOSUR como herramienta estrictamente económica y comercial. Desde esa plataforma, se propone agilizar y profundizar los acuerdos comerciales del bloque con el resto del mundo, en particular y en un corto plazo, con la Unión Europea. Pero, en párrafo seguido, se promueve la libertad de los países miembros del MERCOSUR para desarrollar negociaciones bilaterales, aunque se especifica que en el marco de los acuerdos comerciales celebrados por el bloque.

En una sección sobre agilización y dinamización del comercio exterior, en el literal B), se propone el incremento de acuerdos bilaterales de liberación comercial, para lograr “una inserción internacional multipolar” que tenga como objetivo disminuir la dependencia regional del Uruguay. (Partido Nacional 2009: 27) En esa misma sección, se plantea la utilización del acuerdo comercial con México como plataforma para exportar al mercado que conforman los países del NAFTA y la exploración de acuerdos comerciales con Chile. Al parecer, por la ubicación en el documento, estas propuestas se concretan con independencia de las negociaciones desde el MERCOSUR con terceros Estados.

Siendo las dos plataformas de inserción prioritarias, el MERCOSUR y las negociaciones del bloque con terceros, y los acuerdos bilaterales con otros Estados, el PN describe otros instrumentos de inserción internacional. En primer término, se insta a dar prioridad a la OEA como foro de concertación política, y a la ALADI y el MERCOSUR

como instancias de integración regional. En segundo término, se propone contribuir al fortalecimiento de los instrumentos de seguridad colectiva en la región, particularmente la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA. En tercer término, es importante la definitiva oposición “a la creación de nuevos organismos políticos que atenten contra la unidad regional y nuestra independencia política, como la UNASUR”. (Partido Nacional 2009: 28)

Cabe adicionar un propósito de inserción internacional al que se le asignan propuestas concretas. En efecto el punto 5 sobre “Medio Ambiente”, contenido en el apartado V) “Desarrollo Productivo”, insta a posicionar a Uruguay como país natural, fuertemente preocupado por la preservación del medio ambiente.

II.3. Política de Comercio Exterior

El literal B) de “Política Exterior” de la plataforma del PN, si bien expresa el objetivo de promover una mayor agilidad y dinamismo en la gestión del comercio exterior, pues de allí depende la prosperidad del país, sólo se incluyen propuestas de inserción internacional y de aspectos institucionales de la política exterior, salvo en un segundo punto donde se propone fomentar consorcios de exportación y facilitar la inserción de las PYMES en el comercio exterior.

En realidad, el nacionalismo desarrolla centralmente este tema en el apartado V) “Desarrollo Productivo”, al referirse al tema “Industria”, desde la máxima de mejorar la competitividad del sector industrial como condición para aumentar la inversión y mejorar el empleo. Entre las acciones tendientes al objetivo se destacan: reducir los costos cuasitributarios implícitos en los insumos energéticos y en los aportes patronales a la seguridad social; llevar una política agresiva, coherente y con visión de largo plazo en materia de inserción internacional, en especial desde le punto de vista comercial; asegurar el funcionamiento de los mecanismos de salvaguardia y de defensa de la producción nacional frente a prácticas desleales de comercio, simplificando su tramitación; utilizar plenamente los mecanismos de la OMC para la defensa de la producción nacional; reconocer los derechos de propiedad de los inversores y flexibilizar sus obligaciones laborales para hacerlas consistentes con la situación de los mercados; racionalizar el régimen de devolución de impuestos indirectos para aplicarlo en forma equilibrada y para que refleje la realidad del sector; mantener el régimen de la admisión temporaria.

También en “Industria” desde la propuesta de promover el desarrollo empresarial, se marca como acción funcional a ese objetivo, fomentar la colaboración interempresarial, la formación de procesos asociativos, sean clusters, redes empresariales, consorcios de exportación, entre otros, que posibiliten aumentar las capacidades competitivas y la presencia activa en los mercados internacionales. Y la acción descrita seguidamente propone establecer programas de apoyo a la internacionalización de las empresas, contribuyendo a que tanto las grandes como las PYMES puedan acceder a mercados exteriores. Dentro del mismo apartado, se propone facilitar el acceso al crédito productivo, y, concretamente, simplificar la aplicación del sistema de leasing y de seguro de créditos a la exportación.

Finalmente, en “Industria”, el nacionalismo expresa el objetivo de descentralización industrial e integración productiva basada en cadenas de valor para lo que propone promover industrias de bienes intermedios que puedan ser proveedoras de empresas internacionales. También se asume como objetivo, facilitar el acceso al crédito productivo, instando a simplificar la aplicación del sistema de leasing y de seguro de crédito a la exportación.

El PN relaciona ciertas ideas conexas con la política de comercio exterior en el apartado V) “Desarrollo Productivo” sobre:

- “Agropecuaria” (punto 1) adaptando y modernizando la institucionalidad pública del sector, con el propósito de asegurar mayores niveles de productividad en los nuevos escenarios nacionales e internacionales.
- “Pesca” (punto 2) apoyando investigaciones científicas, controlando la extracción de recursos en el mar territorial, y apoyando la pesca artesanal para que mejore su oportunidad de comercialización.
- “Granja” (punto 3) adecuando los costos dependientes, directa o indirectamente, del Estado e incrementando la corriente exportadora de productos de granja y vinos finos a través del fortalecimiento de la imagen país y la difusión de la marca “Uruguay Natural”.

II.4. MERCOSUR e Integración Regional

En II.2 de este trabajo, se estampó la idea central del PN sobre un regionalismo abierto desde un MERCOSUR flexible y beneficioso para sus socios menores. Ese objetivo,

identificado con el literal D), requería la profundización del proceso de integración, en base a un rápido y efectivo cumplimiento de los compromisos ya asumidos, haciendo operativos el acatamiento de los fallos de los tribunales arbitrales y de su Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR. En los párrafos posteriores del literal, se proclama la necesidad de negociar con otros actores internacionales, ya sea desde el MERCOSUR o desde el país, asiladamente. Esta apuesta de inserción internacional también fue descrita en II.2. La última acción, tendiente a cumplir el objetivo del regionalismo abierto, con un MERCOSUR flexible y beneficioso, es también una definición sobre la naturaleza del bloque. Se insta a evitar la desnaturalización del MERCOSUR, como herramienta para la ampliación de mercados y el desarrollo económico, evitando la generación de organismos supranacionales que, limitando las soberanías nacionales, excedan los límites del acuerdo y las normas constitucionales uruguayas.

Cabe acotar que en el punto 1 sobre “Programa Económico” de IV) “Desarrollo Económico”, se establece el objetivo de fortalecer el crecimiento económico de corto plazo, como requisito para un aumento de la inversión y el consumo. Para esto, una tarea estipulada es procurar que el MERCOSUR brinde derechos a los socios menores, eliminando la doble tributación de aranceles y flexibilizando la concreción de acuerdos con terceros países.

Recordando que el nacionalismo concibe a la OEA como foro de concertación política y a la ALADI y el MERCOSUR como instancias de integración regional, cabe volver a resaltar su oposición “a la creación de nuevos organismos que atenten contra la unidad regional y nuestra independencia política, como la UNASUR”, así como su deseo de contribuir al fortalecimiento de los instrumentos de seguridad colectiva en la región, pero mencionando a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA (no al proyecto del Consejo Sudamericano de Defensa). (Partido Nacional 2009: 28)

Finalmente, cabe mencionar tres acciones tendientes a la integración física, en el literal F) sobre una política de Estado en planificación y utilización de recursos naturales que impulse la integración física a la región y al mundo, desarrollando infraestructura, en los ámbitos fronterizos y sudamericano. La primera, apoyar el desarrollo de la generación transfronteriza de energía eficiente, y de sus redes de distribución y comercialización, priorizando la cooperación internacional y el intercambio de información. La segunda, definir una política de planificación y utilización de los recursos hídricos, reforzando el

papel de las Comisiones Técnico-Mixtas fronterizas, en especial las de la Laguna Merín, el Río Cuareim, CARP y CARU. La tercera, participar activamente en la elaboración del Tratado Energético Sudamericano.

El nacionalismo en otros apartados de IV) “Desarrollo Económico” propone ideas sobre integración física, en varios ámbitos.

- En el punto 3, sobre “Infraestructura”:
 - o En infraestructura portuaria con objetivos como: descentralizar el ingreso y egreso del territorio nacional; trasladar la base naval del puerto de Montevideo, buscando su especialización pesquera; concretar la construcción de un puerto de aguas profundas.
 - o En proyectos de interés nacional y regional aludiendo a la interconexión energética y al impulso del transporte multimodal, promoviendo normas adecuadas a las exigencias del transporte y el comercio en el mundo.
- En el punto 4, sobre “Transporte y Logística”:
 - o En dragado y mejoramiento de puertos; en ampliación de áreas portuarias y actividades logísticas conexas; en profundización del régimen de puerto libre en puertos y aeropuertos; en mejoras en la gestión de terminales portuarias; en la construcción del puente urbano Concordia – Salto.
 - o En desarrollar una infraestructura de transporte que asegure la circulación de personas y bienes con la construcción y mantenimiento de carreteras y puentes y con la reconstrucción de la infraestructura ferroviaria.

II.5. Aspectos Institucionales de la Política Exterior

El PN en el literal A), sobre la reafirmación de la independencia nacional y promoción de intereses nacionales, dedica a los aspectos institucionales, dos de las tres acciones concretas para alcanzar el objetivo.

La primera de ellas marca la necesidad de redefinir el papel del Ministerio de Relaciones Exteriores, como centro de planificación institucional y no como mero ejecutor de la política exterior. En la segunda, se propone la mejora del Instituto Artigas del Servicio Exterior como una academia que, junto con el sector privado, genere instancias de análisis y reflexión sobre el devenir de los acontecimientos internacionales y su impacto en los asuntos internos.

Adicionalmente, el nacionalismo en el tema 7 “Turismo” del apartado V) “Desarrollo Productivo” propone especializar en materia turística, tanto a los agentes diplomáticos como al personal del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En el literal B) sobre promoción de la gestión del comercio exterior surge la propuesta de unificar, en un solo instituto, con alta tecnología y autonomía funcional, la promoción comercial del Uruguay al mundo. Entre paréntesis se nomina a ese futuro instituto como PRO-URUGUAY.

III. PARTIDO COLORADO ¹¹

El PC presenta a la ciudadanía un extenso programa de gobierno para la elección de 2009. Lo titula “Programa de Gobierno. Partido Colorado”, con un subtítulo que versa “Una Nueva Forma de Pensar y Hacer Política con los Principios y Valores Batllistas”. El documento consta de 24 capítulos, agrupados en seis grandes áreas. Asimismo, la plataforma es iniciada con un “Resumen Ejecutivo”. “Política Exterior” es una de las áreas y contiene un solo capítulo, “Política Exterior: Dignidad y Profesionalismo en Defensa del País”. Pero ya en la titulación se advierte en el Áreas Económicas, la inclusión del tema “Comercio Exterior: Lineamientos para una Política de Estado”, en el capítulo 13. “Política Exterior” contiene seis páginas y “Comercio Exterior...”, siete, pero toda la propuesta es presentada en una letra de tamaño más grande que lo estándar. Las seis grandes áreas son:

- Áreas Sociales.
- Áreas Económicas.
- Infraestructura.
- Áreas Productivas.
- Política Exterior.
- Defensa Nacional.

III.1. Ideas Básicas y Principios Rectores de la Política Exterior

En el “Resumen Ejecutivo”, sus redactores desarrollan diez metas, a las que califican de prioritarias. La undécima marca el compromiso de “Recuperar la dignidad y

¹¹ Partido Colorado (2009). *Programa de Gobierno. Partido Colorado. “Una Nueva Forma de Pensar y Hacer Política con los Principios y Valores Batllistas”*. Presidente Pedro Bordaberry. Montevideo.

profesionalismo en la política exterior, defendiendo los intereses nacionales sin ataduras ideológicas, contribuyendo con nuestras FFAA al mantenimiento de la paz y aplicando los tradicionales principios básicos del Partido Colorado”. (Partido Colorado 2009: 7) Paso seguido hace la misma enumeración de principios que se desarrolla en el párrafo siguiente de este trabajo.

El PC optó directamente por titular “Principios Básicos”, punto 1 de “Política Exterior: Dignidad y Profesionalismo al Servicio del País”, a esta primera variable. Antes de desarrollarlo expresa que en tanto colectividad política tradicional que ha gobernado en la mayor parte de la historia del país, ha ordenado su política exterior con arreglo a ciertos principios básicos, ratificando su vigencia. Ellos son:

- Independencia e igualdad soberana de los Estados.
- Solución pacífica de las controversias.
- No intervención y autodeterminación.
- Observancia del Derecho Internacional como fundamento de la política exterior.
- El multilateralismo en sus diferentes ámbitos (global, regional, subregional y bilateral).
- La Integración regional basada en el artículo 6° de la Constitución de la República.¹²

Más allá de la enumeración, algunos de los ocho puntos del capítulo “Política Exterior: Dignidad y Profesionalismo al Servicio del País” comienzan con la exaltación de algún principio rector. Así, al referirse a “La Inserción Externa del Uruguay y el Interés Nacional” en el punto 2, se estampa la idea que las relaciones externas deben responder a los intereses nacionales, siendo el otro principio rector de la política exterior, “los sistemas democráticos por su base de opinión pública”, en una redacción confusa. (Partido Colorado 2009: 230) A partir de aquí, se aboga por una política exterior con un respaldo político tan amplio como sea posible para configurar una política de estado con la continuidad necesaria para su eficacia. En este mismo punto se vuelve a una tradicional definición colorada. “Uruguay: un país republicano cuya democracia representativa lo identifica en el mundo internacional y conforma una fuente de indiscutible prestigio que todo Gobierno

¹² “En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos. La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos.”

tiene la obligación de preservar y defender en el marco de una política de Estado”. (Partido Colorado 2009: 231) También en “Comercio Exterior: Lineamientos para una Política de Estado”, obviamente, se insta a tratar al comercio exterior como una política de Estado.

El punto 3 “Uruguay y el Derecho Internacional” resalta el apego nacional a instituciones y reglas que se traduce en el fortalecimiento de los organismos multilaterales. Ámbito en el que Uruguay debe expresar su visión y defender su soberanía.

En el punto 4 sobre “MERCOSUR”, se reivindica otra actitud histórica del PC en tanto gran inspirador de la Constitución de 1966. En ella se entabla el compromiso con la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, sobre todo en lo que hace a la defensa común de productos y materias primas, invocando, nuevamente, al artículo 6 de la carta magna.

Finalmente, en los puntos 6 y 7 “El Uruguay en el Mundo” y “El Uruguay en la Región”, se muestra una importante ponderación del rol de los organismos internacionales, principalmente ONU, OMC, y OEA – con una especial referencia a la Carta Democrática Interamericana - , mostrando precaución con relación a UNASUR.

Aspectos como apego al Derecho Internacional y multilateralismo también son plasmados con la propuesta sobre Misiones de Paz de las Naciones Unidas, en el capítulo 24, “Defensa Nacional: Preservar la Soberanía”, único capítulo del área “Defensa Nacional”. Allí se resaltan los antecedentes de una participación histórica del país, que lo ha hecho merecedor de un prestigio internacional “como Operador Internacional confiable, pacificador, negociador y socializante”. En segundo lugar, se destaca que la participación ha acrecentado capacidades militares en el campo estratégico, táctico y logístico. Desde estas consideraciones y “Fiel a su filosofía batllista”, en defensa de los principios de no intervención y de autodeterminación de los pueblos, el PC propone seguir participando en misiones, en donde haya consenso internacional, sin afectar el cumplimiento de las funciones fundamentales de las Fuerzas Armadas. (Partido Colorado 2009: 240)

III.2. Inserción del Uruguay en el Sistema Internacional

Ya en el inicio de “Áreas Económicas”, en el subtítulo “¿Dónde Estamos?”, se sentencia que con más y mejor MERCOSUR, en clara alusión a la premisa del gobierno actual, no se ha logrado beneficiar al país, ni dar previsibilidad a los agentes económicos y

lo que es “aún más grave”, se rechazó la negociación de un TLC con Estados Unidos. (Partido Colorado 2009: 110)

La propuesta colorada presenta en “Política Exterior: Dignidad y Profesionalismo al Servicio del País” un apartado incluido en “Las Relaciones Bilaterales” con un diagnóstico sumamente negativo sobre la situación del MERCOSUR, no definiendo su importancia en la inserción internacional del Uruguay. Paso seguido, se estampa la idea que el país debe mantener relaciones de amistad con todos los Estados, basadas en el principio de respeto recíproco. Las relaciones bilaterales incluyen vínculos de asociación con países con intereses económicos compartidos - sin alineamientos rígidos y circunstanciales - relaciones comerciales, y relaciones de cooperación científica y tecnológica. En dicho rumbo, los acuerdos bilaterales con países de economía desarrollada son considerados como objetivos para una exitosa inserción internacional, destacándose la utilidad de los TLCs, en particular con Estados Unidos y la Unión Europea. Se muestra como buen ejemplo de flexibilización en el MERCOSUR, el TLC con México.

Los instrumentos de inserción internacional mencionados son:

- La ONU: en la toma de decisiones de la Asamblea General; en el proceso de reforma de la Carta en cuanto a ampliación de miembros no permanentes y permanentes en el Consejo de Seguridad; en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz por lo que implica de reconocimiento para el país.
- La OMC: con una activa y permanente participación en procura de la liberalización de intercambios, tanto en la Ronda Doha como en otras esferas de acción.
- La OEA: con la mejor aplicación de todos sus instrumentos jurídicos, en especial la Carta Democrática, y en materia de seguridad colectiva, considerando los alcances de los nuevos sistemas de defensa regional en desarrollo.

La UNASUR se la considera un foro para prestar atención en dos categorías de riesgo. La primera está constituida por la duplicación de competencias con la OEA en lo político, y con la CAN, el MERCOSUR y la ALADI, en lo comercial. La segunda por la formalización de liderazgos de Estados en la región, unidos por una transitoria ideología.

Finalmente, se aboga por la defensa y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales terrestres, marítimos y subterráneos, en especial el Acuífero Guaraní, resaltando la necesidad de confirmar la decisión adoptada de extender el límite de la plataforma continental en 150 millas, proceso iniciado en el gobierno del PC.

Si bien el capítulo 13 “Comercio Exterior: Lineamientos para una Política de Estado”, es esencialmente materia de análisis de la variable política de comercio exterior, en cuanto a inserción internacional, se insta a desarrollar acciones negociadoras simultáneas en distintos frentes. En el plano multilateral, se vuelve a destacar el ámbito de la OMC. En el plano regional, el ámbito de la ALADI. En la subregión, las negociaciones en el MERCOSUR, y a través del mismo con la CAN, el Mercado Común Centroamericano y otras regiones y países del mundo. En el plano bilateral, las negociaciones con países como México, en América Latina, y con el resto del mundo con el mayor énfasis alcanzable teniendo en cuenta las obligaciones asumidas en el MERCOSUR.

La ubicación de esta lista de prioridades, en un rubro eminentemente técnico como el comercio exterior, permite interpretar que la misma no configura escenarios de inserción internacional a modo de círculos concéntricos a transitar por parte de un futuro gobierno. La impronta universalista de toda la propuesta de inserción estaría avalando esta afirmación.

III.3. Política de Comercio Exterior

Obviamente el capítulo “Comercio Exterior: Lineamientos para una Política de Estado”, independiente al área “Política Exterior”, es el que contiene la propuesta central sobre esta variable, bajo la premisa que el objetivo primordial debe ser el crecimiento sostenido de corrientes exportadoras, cada vez más diversas y cada vez dirigidas a más mercados.

La propuesta es básicamente referida a racionalizar las instancias institucionales encargadas del comercio exterior nacional, por tanto, en este Documento de Trabajo, se opta por desarrollar este aspecto en III.5.

Fuera de las propuestas institucionales que serán sólo mencionadas, las acciones consideradas centrales que enumera el PC son:

- Tratar al comercio exterior como una política de Estado.
- Racionalizar los mecanismos vinculados al comercio exterior y la inversión extranjera, en el área del relacionamiento sector público / sector privado.

- Establecer un régimen de consulta permanente entre la Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX)¹³ y los organismos representativos del área empresarial en materia de comercio exterior.
- Fortalecer al Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones Uruguay XXI.
- Desarrollar acciones negociadoras simultáneas en distintas áreas. (Detalladas en el penúltimo párrafo de III.2 de este documento)
- Realizar, en forma urgente, un análisis profundo de la situación actual en el MERCOSUR y del propio proceso de integración regional.
- Promover y fortalecer el rol de la Dirección Nacional de Aduanas.

En “Áreas Productivas”, tanto en el sector agropecuario como industrial, los colorados detallan propuestas sobre el comercio exterior. Así en el capítulo 19 “Agropecuaria: Consolidar el Salto Tecnológico y Productivo” hay un apartado sobre inserción internacional que propone: conformar grupos negociadores públicos y privados; establecer agregadurías comerciales (propuesta desarrollada en III.5); buscar permanentemente la apertura y el mantenimiento de mercados mediante la suscripción de acuerdos; aplicar una intensa política de captación de inversiones, priorizando áreas tecnológicas y de infraestructura.

En el capítulo 20, “Industria: Promover las ‘3 Cs’. Competitividad, Calidad y Colocación Internacional”, se destaca la acción específica propuesta de establecer políticas comerciales y de internacionalización que apunten a generar planes de integración de empresas y un sistema de promoción de productos, a través de organismos competentes a nivel nacional y en el exterior. Al inicio del capítulo se abogó por mantener y perfeccionar el régimen de admisión temporaria.

En otros capítulos de la propuesta, se plasma otras herramientas que directamente inciden en la política de comercio exterior nacional:

- Erradicar la volatilidad del precio del dólar y preservar que su curso no se distancie del tipo de cambio de equilibrio de mediano plazo. Previamente, se asegura que el nivel del precio del dólar no incide en el tipo real de cambio, en el largo plazo, y por tanto no altera significativamente la competitividad internacional. (En el capítulo 8 “Economía”, de “Áreas Económicas”)

¹³ Integrada por los Ministerios de Relaciones Exteriores; Economía y Finanzas; Ganadería, Agricultura y Pesca; Industria, Energía y Minería, y Turismo y Deporte.

- Tomar las medidas necesarias para salvar las asimetrías que han hecho perder competitividad a los transportistas nacionales con relación a los argentinos y brasileños, requiriendo, antes que nada, que cumplan normas y aportes tributarios que en los países limítrofes se les exigen a los uruguayos. (En el capítulo 17 “Infraestructura: Obras Públicas al Servicio del Uruguay”, del Área Infraestructura)
- Posicionar a Uruguay como la puerta de entrada a la Cuenca del Plata, promoviendo un puerto de agua profunda en el Océano Atlántico a beneficio de la competitividad nacional, regional y del comercio. (En el capítulo 17 “Infraestructura: Obras Públicas al Servicio del Uruguay”, del Área Infraestructura)

III.4. MERCOSUR e Integración Regional

Cabe acá la relectura del primer párrafo de III.2 de este trabajo, en cuanto a la valoración negativa del MERCOSUR, en el inicio de “Áreas Económicas”. Después de esa valoración negativa del bloque en cuanto a su rol en la inserción internacional del país, se argumenta que hay una carencia de “*affectio societatis*” entre sus socios que lleva a: la inexistencia del libre comercio como constante, el no respeto del concepto de regionalismo abierto y perforaciones de un AEC al que se insta a revisar. (Partido Colorado 2009: 110, entrecomillado y cursivas en el original)

El coloradismo considera que en el país se verifica “un generalizado sentimiento de insatisfacción respecto del MERCOSUR en tanto éste no ha cumplido su papel de verdadero instrumento de integración tanto en lo económico-comercial como en lo institucional”, tras veinte años de su creación. (Partido Colorado 2009: 231) Resalta dos cuestiones a considerar, en este contexto, la necesidad de observancia plena del AEC y la profundización de los aspectos políticos de la integración, ajena a la defensa de los intereses comunes por estar basada en coincidencias ideológicas de los gobiernos de turno. La propuesta pasa por una fuerte iniciativa institucional y política para devolverle al bloque sus características esenciales de organización para la integración económica. Todas estas consideraciones se desarrollan en un punto específico, el 4º, del capítulo 23, titulado “MERCOSUR”.

En el capítulo 13 sobre “Comercio Exterior: Lineamientos para una Política de Estado”, se había esbozado un diagnóstico muy similar sobre el bloque subregional, instando a superar slogans y cuestiones doctrinarias para construir una posición nacional como

verdadera política de Estado. Allí se expresa que: “En las relaciones internacionales no hay amigos; hay aliados y quienes no lo son”. (Partido Colorado 2009: 146)

Más allá de estas sentencias, todo dentro del capítulo 16, “Energía ‘ACA’: Abundante, Confiable, Accesible”, del Área “Infraestructura”, se encuentra una apelación a incentivar la integración energética regional, construyendo infraestructura y estableciendo un marco normativo adecuado que facilite un intercambio de precios competitivos, tanto de energía eléctrica como de una canasta de combustibles. En ese sentido, se plantea como propuesta concreta: redireccionar la interconexión eléctrica hacia el nudo de extra alta tensión entre Argentina y Brasil en Yaraví, con la idea de venta de energía para Uruguay. Esto habilitaría mayores posibilidades y menores precios, ya que dichas líneas permiten licitar a generadores y consumidores de todos los Estados de Brasil, no sólo de Río Grande del Sur como en el proyecto de interconexión de la actual administración.

Dentro de este espacio, corresponde reseñar las propuestas sobre relaciones con los países vecinos, Argentina y Brasil, incluidas en “Las Relaciones Bilaterales”. Para el coloradismo, las relaciones con los vecinos constituyen una muy alta prioridad en política exterior, ya que abarcan aspectos económicos, políticos y sociales. En este mismo párrafo se agrega que en el caso de Argentina, se deberán hacer los máximos esfuerzos para superar la situación actual, mediante una gestión política a iniciar una vez conocido el fallo de la Corte Internacional de Justicia por el diferendo sobre la instalación de las plantas de pasta de celulosa sobre el Río Uruguay.

Cabe recordar que en la apuesta de inserción internacional del país, estudiada en III.2, la UNASUR es considerada un foro al que se debe prestar atención por riesgos como: duplicación de competencia con la OEA en lo político, y con la CAN, el MERCOSUR, y la ALADI, en lo comercial, y formalización de liderazgos de Estados en la región, unidos por una transitoria ideología.

III.5. Aspectos Institucionales de la Política Exterior

El PC dedica un escaso espacio al tema del Ministerio de Relaciones Exteriores, desde un apartado titulado: “El Servicio Exterior”. Sobre el Servicio Exterior, propiamente dicho, sólo menciona su clara e irreversible profesionalización. El párrafo subsiguiente propone: “Su acción coordinada con los otros Ministerios y organismos públicos constituye un instrumento irremplazable en la compleja tarea de inserción internacional (aspectos

políticos que conllevan cuestiones técnico-jurídicas a examinar)”. (Partido Colorado 2009: 235) La redacción confusa no deja claro si la propuesta de coordinación alude a la Cancillería o al Servicio Exterior propiamente dicho. La primera posibilidad se constituye en la adecuada, habida cuenta del jurídicamente obligatorio respeto a las jerarquías. En otras palabras, el Servicio Exterior debe operar a partir del Canciller y sólo a través de éste se podrían entablar relaciones con otros ministerios u organismos públicos, salvo una delegación directa del Presidente de la República.

La plataforma del PC tiene su mayor desarrollo en esta variable, en el capítulo 13 “Comercio Exterior: Lineamientos para una Política de Estado”, sobre instituciones que se ocupan del comercio exterior. En una primera instancia, se realiza un diagnóstico: la existencia de un conjunto de organizaciones de fijación de política y de promoción de exportaciones, variadas y no coordinadas, lo que no permite aprovechar plenamente la inversión en recursos humanos y materiales, y la insuficiente integración de esfuerzos del sector público con el privado.

La macro propuesta que se plasma al respecto es rotulada: “Racionalización y cooperación mutua de los mecanismos vinculados al comercio exterior y la inversión extranjera, de carácter oficial y privado”. Así, en primer término, se marca la necesidad de una sostenida y recíproca corriente de iniciativas, asesoramientos y propuestas concretas que generen acciones coordinadas entre el gobierno y el empresariado. En segundo término, se propone que la CIACEX, calificado como mecanismo principal existente a fines de la coordinación de acciones, establezca un régimen de consulta permanente y estrecho con los organismos más representativos del área empresarial. En tercer término, se alienta, al futuro gobierno y al sector privado, a dotar a Uruguay XXI de una financiación para cumplir sus tareas de promover el crecimiento de las exportaciones y las inversiones productivas, ya que es una institución donde ya opera la representatividad pública y privada, y cuenta con un plantel profesional. Cabe acotar que en este mismo rótulo, se plasma la intención de promover y fortalecer el rol de la Dirección Nacional de Aduanas.

En un mismo campo de acción de la política exterior en el capítulo 19 “Agropecuaria: Consolidar el Salto Tecnológico y Productivo”, se propone establecer agregadurías comerciales, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, con un departamento agrícola con personal especializado en temas de comercio y sanidad, con el objetivo de promover y defender la producción nacional en mercados internacionales.

IV. PARTIDO INDEPENDIENTE ¹⁴

El PI titula su plataforma preelectoral “Prioridades para un Uruguay más Justo e Integrado”. La estructura del trabajo queda establecida mediante ocho “propuestas generales”, con una Introducción. Los temas que refieren a esas ocho propuestas son:

- I. Integración Social.
- II. Educación.
- III. Seguridad Ciudadana.
- IV. Crecimiento Económico y Generación de Empleo.
- V. Inserción Internacional.
- VI. Política Energética.
- VII. Infraestructura, Transporte y Logística.
- VIII. Modernización de la Gestión Pública.

La “Introducción” es incluida a modo de resumen esclarecedor de toda la plataforma, aseverando que: “Es necesario construir un país del que la gente no quiera irse, una sociedad integrada y solidaria con oportunidades y posibilidades para todos.” Desde allí anuncia propuestas en enseñanza, salud, vivienda, seguridad pública, empleo, política energética e infraestructura. Concluyendo que todo “deberá fundamentarse en un Estado caracterizado por la calidad de su **gestión pública** y en una **inserción internacional** vigorosa, moderna y abierta al mundo.” (Partido Independiente 2009: 2, negritas en el original)

El tema “Inserción Internacional” consta de seis carillas, de una muy metódica y ordenada redacción.

IV.1. Ideas Básicas y Principios Rectores de la Política Exterior

En primer término, el programa del PI, hace referencia a la propuesta preelectoral de esa fuerza política en 2004, estampando principios como: el respeto a la vigencia irrestricta del Derecho Internacional y la prohibición del uso de la fuerza, y el fortalecimiento de la Organización de las Naciones Unidas. Asimismo, se recuerda que se proponía un retorno

¹⁴ Partido Independiente (2009). *Prioridades para un Uruguay más Justo e Integrado. Cambiá la Política*. Montevideo.

consciente a la región con una honda reforma del MERCOSUR hacia una verdadera integración económica, política, social y cultural.

En segundo término, se asegura que si bien esas grandes líneas no han variado, el mundo sí lo ha hecho, marcando: la aceleración del proceso de globalización y sus características; el advenimiento de un mundo multipolar, fruto de la consolidación de poder de países continentales (Estados Unidos, China, Rusia) y la conformación de bloques (Unión Europea, países del Pacífico); los erráticos y asimétricos intentos de integración latinoamericana en los últimos cinco años; la particular relación con nuestros vecinos inmediatos.

En tercer término, el documento lanza una crítica a la política exterior del gobierno actual, “al menos en su primera etapa”, por no saber defender la dignidad y, en ocasiones, la soberanía nacional; por contradictoria, sobre todo en mensajes confusos a amigos y principales socios comerciales; por desperdiciar valiosas oportunidades; por ausencia “allí donde era fundamental marcar presencia”. (Partido Independiente 2009: 24 y 25)

Por tanto, y en cuarto término, se insta a volver a entender los principios y los valores nacionales para reconstruir una imagen internacional. Desde esta afirmación, se lanza toda la propuesta comenzando con una descripción del alcance del principio de soberanía para la fuerza política.

El principio de soberanía, ordenador y que subordina todo lo demás, significa: independencia con respecto a pretensiones de hegemonía o dominio; igualdad entre pares; mutuo respeto de independencias; sometimiento irremisible a normas jurídicas para relacionarse armónicamente. Agregando que la teoría jurídica de la soberanía es el soporte racional de los principios de no intervención y de autodeterminación de los pueblos. Uruguay es considerado un país disciplinado, respetuoso de la autodeterminación de los pueblos, solidario con los movimientos de integración al punto de contemplar los intereses de los países con mayor volumen de producción en los sectores secundarios y terciarios. Por lo tanto merece ser tratado en forma recíproca. En caso contrario, “la primera responsabilidad de la política exterior es remediar esta situación inadmisiblemente inaceptable”. (Partido Independiente 2009: 25)

A partir de esta descripción, la propuesta del PI sostiene que la inserción internacional y la política diplomática de Uruguay deben basarse en tres principios, cada uno de ellos desarrollado en un numeral independiente, a través de propuestas sobre política exterior que serán analizadas en los otros temas de este Documento de Trabajo:

- Desarrollar una visión realista del país en la región y el mundo, con las oportunidades que se le ofrecen.
- Mantener una presencia y una actuación diplomática coherente que prestigie al país en todos los organismos regionales e internacionales que integre y que promueven objetivos de su interés.
- Asegurar la dignidad, integridad e independencia del país en sus relaciones con terceros y disponer de la libertad de intercambio bilateral (comercial, cultural, científico-tecnológico) o de asociación con quien resulte más conveniente. Para esto debe procurar siempre el amparo del Derecho Internacional para no ser atropellado por sus vecinos debido a su escaso peso económico y poder bélico.

IV.2. Inserción del Uruguay en el Sistema Internacional

La “Visión Realista del País en el Mundo” que despliega el PI puede resumirse, en temas de inserción internacional, con una frase sintomática: “Resulta claro que el Uruguay actúa mucho menos en el mundo de lo que el mundo actúa en él”. (Partido Independiente 2009: 27) Esto se explica, agregando que el país tiene una oferta potencial que es más que simplemente commodities, con oportunidades de inserción en escenarios múltiples, pero a los que no se puede aspirar a cambiar ni a influenciar en importante medida.

A partir de allí, en “Presencia y Actuación Coherente en Ámbitos Internacionales”, se sentencia que un país pequeño como Uruguay, para hacer oír su voz en igualdad de condiciones con lo demás países del mundo debe tener una activa, coherente y bien programada participación en organismos multilaterales. En ese sentido, se resalta el prestigio y el camino recorrido por el país. Los organismos mencionados expresamente, en especie de categorías, son: los del Sistema de Naciones Unidas; el FMI y el grupo Banco Mundial; la OMC; organismos del sistema interamericano, BID, OEA e IICA; institucionalidad latinoamericana, Grupo de Río, ALADI, MERCOSUR, etc.

Paso seguido, en “Asegurar la Dignidad, la Independencia y la Libertad de Relaciones”, se establece que por su tamaño y características, Uruguay debe relacionarse en el Sistema Internacional con independencia y libertad, procurando el amparo del Derecho Internacional ante el atropello de sus vecinos, en función de su escaso peso económico y poder bélico.

Bajo esta premisa, el documento hace un diagnóstico de la inserción internacional del Uruguay. En primer lugar, se describe al MERCOSUR con Brasil y Argentina privilegiando su relación bilateral, desconociendo las asimetrías, pretendiendo imponer reglas de conducta que ellos no observan y negándose a crear una institucionalidad supranacional cuyas decisiones estén dispuestos a respetar. En segundo lugar, se explica el problema adicional de no haber firmado un TLC con los clientes actuales y potenciales de las exportaciones nacionales, mientras que sus competidores de América Latina y Oceanía sí lo han hecho; esto puede someter a Uruguay a dificultades futuras para mantener sus mercados, compitiendo con productos que ingresan a ellos sin pagar aranceles.

El diagnóstico obliga a Uruguay, en primer término, a continuar con una política activa de acuerdos comerciales con clientes de su interés, debiendo resolver cualquier problema al respecto con los socios del MERCOSUR. En segundo término, se propone el estrechamiento de relaciones con otros países de América Latina, tanto en el campo comercial, como en inversiones, servicios y turismo, mencionando a Chile y Perú, parcialmente explorados, y a Colombia, Ecuador, Centro América y el Caribe, prácticamente sin explorar. En tercer término, se sostiene que con Estados Unidos y Canadá, se debe volver a tomar la iniciativa de negociar acuerdos comerciales que, al menos, amparen la producción nacional de la competencia en los rubros de mayor interés.

Cabe apuntar dos reflexiones adicionales introducidas por el PI. La primera asegurando que dado el reducido volumen de la oferta exportable nacional, no es indispensable tener TLCs con Estados Unidos, la Unión Europea o China, apostando a soluciones de menor envergadura. Sin embargo, es necesario que Uruguay mantenga opciones abiertas y no renuncie a su libertad de acción e independencia. La segunda, sobre la necesidad que los países de América Latina pudieran organizarse para tener acceso directo a los ámbitos globales donde se toman las decisiones. Uruguay, por motivos económicos, políticos y culturales, no podría dejar de pertenecer y apoyar el bloque, siempre que funcione y cumpla con sus cometidos esenciales en beneficio de todos sus socios.

IV.3. Política de Comercio Exterior

Los independientes estampan iniciativas de comercio exterior en la propuesta general IV de la plataforma sobre “Crecimiento Económico y Generación de Empleo”, en lo referente a la política cambiaria. Se expresa la necesidad de diseñar intervenciones

cambiarías orientadas a estabilizar la tasa de cambio a un nivel que sea estable, previsible, y a la vez remunerador para la producción de bienes y servicios transables no agropecuarios. Esta acción traería, al menos, tres consecuencias. La primera es que la economía se aproximaría al equilibrio del balance externo del comercio de bienes. La segunda es que, al resurgir los sectores transables no primarios, se van a reducir el desempleo y el empleo de bajos ingresos. La tercera, considerada como la posiblemente más importante, es que producir bienes transables permite crecer tecnológicamente y dejar de crear únicamente empleos públicos o en servicios pequeños y carentes de la posibilidad de introducir progreso técnico, por orientarse al mercado interno.

Paso seguido, se hace una descripción clara de inserción internacional del Uruguay en general, sobre el crecimiento agropecuario – con nuevos mercados y productos - y el fuerte aumento de la productividad del suelo; sobre la posibilidad de concretar buenos negocios de base agropecuaria y agroindustrial motivados por la demanda externa y por políticas aplicadas por anteriores gobiernos; sobre las perspectivas para el 2010, etc., sin nuevas propuestas en política de comercio exterior.

En la propuesta general específica sobre “Inserción Internacional”, se recalca que la OMC es el único marco donde se puede hacer frente a problemas como los subsidios a la agricultura y a las exportaciones agrícolas, y el acceso a los mercados en forma competitiva. Esta idea es enmarcada en la afirmación que el país ha tenido un rol de primer plano en las negociaciones de la OMC, y que ese liderazgo debe ser recuperado,

IV.4. MERCOSUR e Integración Regional

La propuesta del PI tiene la peculiaridad de no proponer reformas ni profundizaciones con relación al MERCOSUR. Caber recordar que, en los párrafos iniciales de “Inserción Internacional”, los independientes aluden a su propuesta preelectoral 2004, donde proponía “un retorno conciente a la región y una honda reforma del MERCOSUR que conduzca a una verdadera integración económica, política, social y cultural”. Se asegura que éste y otros “principios no han cambiado pero sí lo ha hecho el mundo”. (Partido Independiente 2009: 24)

El bloque, como se reseñó en IV.2, es descrito como un espacio donde Brasil y Argentina privilegian su relación bilateral, desconocen las asimetrías, pretendiendo imponer reglas de conducta que ellos no observan y se niegan a crear una institucionalidad

supranacional cuyas decisiones estén dispuestos a respetar. Además de asegurar que el MERCOSUR no ha aportado mucho más, en términos de costo / beneficio, que los acuerdos bilaterales CAUCE y PEC, se asegura que “ha representado más impedimentos que ventajas hasta la fecha”. Sus integrantes son competidores de Uruguay en la mayoría de las exportaciones y “no han renunciado a nada ni atendido mínimamente las necesidad de los socios menores”. (Partido Independiente 2009: 28)

La tarea específica que la propuesta asigna al futuro gobierno es continuar con una política activa de acuerdos comerciales con clientes de interés para Uruguay, debiendo resolver cualquier problema al respecto con los socios del MERCOSUR

Existen en otros apartados de la plataforma del PI propuestas para la integración en la subregión, entre las que se destacan:

- En VI. “Política Energética”, potenciar la interconexión energética con Brasil.
- En VII “Infraestructura, Transporte y Logística”:
 - o Sobre apoyar a la Hidrovía y a la infraestructura portuaria.
 - o Sobre otorgar prioridad absoluta a la aprobación, ratificación o efectivo cumplimiento de instrumentos jurídicos fundamentales para el transporte terrestre carretero.
 - o Sobre lograr un acuerdo con Argentina para eliminar la doble tributación en materia de transporte terrestre.
 - o Sobre un modelo ferroviario que incluya un corredor fluvio / ferroviario entre Brasil y Argentina.

Cabe aquí también recordar que los independientes sostienen que Uruguay, por motivos económicos, políticos y culturales, no podría dejar de pertenecer y apoyar un bloque de países de América Latina, para tener acceso directo a los ámbitos globales donde se toman las decisiones, aunque agrega como condiciones para la pertenencia que funcione y cumpla con sus cometidos esenciales en beneficio de todos sus socios.

IV.5. Aspectos Institucionales de la Política Exterior

El PI, en esta variable, comienza realizando una crítica al actual funcionamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, expresando que no ha realizado en los últimos tiempos un esfuerzo sistemático y continuado en materia de profesionalización,

permanencia y reciclaje de sus mejores cuadros y en minimizar la influencia política en las carreras diplomáticas. Asimismo, con relación al Servicio Exterior, se dice que la solidez profesional y las condiciones de servicio en las embajadas se han debilitado, en todo sentido, ya que no se les reconoce ni otorga importancia.

En lo que parece ser una exhortación para asignarle un mayor presupuesto, se ilustra que el destinado anualmente a la Cancillería y su Servicio Exterior es de US\$ 53 millones, mientras el Poder Legislativo recibe 68 millones, datos tomados para el año 2007.

Finalmente, para los cambios que se pregonan en “Asegurar la Dignidad, la Independencia y la Libertad de Relaciones” que fueron recogidos en el estudio de la variable inserción internacional, se manifiesta que no alcanza con el Ministerio de Relaciones Exteriores; se requiere que todo el Gabinete del futuro gobierno valore la trascendental importancia de la política exterior y la inserción internacional. Aquí se lanza, en forma indirecta, una propuesta más política, en sentido estricto, que institucional: la profesionalización de la Cancillería no debe darse sólo en el sentido de conocer y vincularse mejor con el mundo, sino también de vincularse mejor y sintonizar perfectamente con el Estado, el país productivo, y las organizaciones sociales, científicas y culturales. El objetivo es siempre la representación y proyección solventes de los intereses nacionales.

CONSIDERACIONES FINALES A MODO DE ANÁLISIS COMPARDO

Si bien la comparación entre propuestas preelectorales es siempre una tarea difícil, debido a las diferentes concepciones que las diversas colectividades políticas tienen de lo que realmente involucra la política exterior de un país, en este caso la profusa redacción del documento del FA, con relación a la de los demás partidos, hace la tarea aún más compleja. No obstante, cabe también reconocer que la plataforma frenteamplista deja afuera de “Uruguay Integrado” muy pocas propuestas relativas a las relaciones exteriores de Uruguay. Las reseñas de los apartados centrales de las otras tres fuerzas políticas necesitaron una mayor complementación con apartados que aparecen en diversas titulaciones. Por otra parte, la coalición de izquierda optó por incluir en la propuesta consideraciones sobre los logros de su gobierno. Una opción similar había adoptada el PC en la elaboración de su plataforma preelectoral en 2004, a partir de balances de las

gestiones de gobierno de Julio María Sanguinetti (1985 – 1990 y 1995 – 2000) y Jorge Batlle (2000 – 2005).¹⁵

Las **Ideas Básicas y Principios Rectores** son considerados por el FA como un aspecto clave para la construcción de un proyecto alternativo, democrático, participativo, progresista, nacional y popular. Sin embargo, y a pesar de la definición categórica insta a la construcción de una política nacional o de Estado. La enumeración comprende “principios rectores” que coinciden casi textualmente con los contenidos en la Carta de las Naciones Unidas y “pilares” en donde se plasman preceptos centrales para la izquierda nacional como: no alineamiento a potencias políticas y militares; decidida acción antiimperialista y anticolonialista, incluyendo un rechazo a la acción terrorista, en especial el terrorismo de Estado; reconocimiento a la indivisibilidad de todos los derechos humanos; fuerte impulso al MERCOSUR; promoción de la defensa de los derechos de personas migrantes; desarrollo de la vinculación con los uruguayos en el exterior.

El PN sentencia que la defensa de los principios rectores tradicionales de la política exterior uruguaya, son la herramienta para que Uruguay haga sentir la voz en la comunidad internacional, recuperando su trayectoria en la construcción de un nuevo orden internacional. Los canales más mencionados para esta tarea lo constituye la diplomacia en organismos internacionales, particularmente Naciones Unidas. La OEA es, además, el canal para la construcción de un Derecho Internacional Regional. Finalmente, el nacionalismo también aboga por instaurar una política exterior de Estado, apoyada en acuerdos sobre la mejor manera de defender los intereses nacionales y no sobre simpatías ideológicas con gobiernos extranjeros, en una clara alusión al gobierno del FA; también llama a un entendimiento de ese orden en materia de recursos naturales, con el fin de impulsar la integración física a la región y al mundo.

El programa del PC encuadra todo el desarrollo de los principios en la recuperación de la dignidad y el profesionalismo en la política exterior, defendiendo los intereses nacionales sin ataduras ideológicas y aplicando los tradicionales principios básicos del coloradismo, también en clara alusión a la ecuación frenteamplista afinidad ideológica /

¹⁵ Partido Colorado (2004). *La Revolución del Centro. Bases Programáticas del Partido Colorado para un Cambio hacia la Modernidad*. Montevideo.

inserción internacional. Considera un aspecto distintivo y tradicional del Uruguay internacional, el apego, la defensa y la promoción de la democracia representativa. Finalmente, en base a valores tradicionales como sujeción al Derecho Internacional y apuesta al multilateralismo, el documento aboga por una política exterior de Estado, concepto que reitera para el área específica del comercio exterior.

El PI resalta una muy dura crítica al gobierno por no saber defender la dignidad ni la soberanía nacional, por emitir mensajes confusos a amigos y principales socios comerciales, y por ausencias donde era fundamental marcar presencia. Por otra parte desde una conceptualización detallada del principio de soberanía, describe principios tradicionales que considera corolarios de la defensa y el respeto a esa soberanía. En concreto, si Uruguay no es tratado de acuerdo a esos principios, la responsabilidad primordial de la política exterior es remediar esa situación inadmisibles e inaceptable. Al respecto, se insiste con el amparo del Derecho Internacional para no ser atropellado por los países vecinos. El documento no insta a la implementación de una política de Estado en relaciones exteriores, como sí lo hace en cultura y seguridad ciudadana.

La apuesta a la **Inserción Internacional del Uruguay en el Sistema Internacional** del FA pasa por la exploración de dos caminos calificados como complementarios: la preservación del MERCOSUR para negociar como bloque con otros espacios económicos, con una mirada activa sobre la integración sur-sur, y el desarrollo de un bilateralismo múltiple para aumentar y diversificar el comercio, disminuyendo la vulnerabilidad, pero sin debilitar al bloque latinoamericano. La coalición de izquierda considera MERCOSUR, CAN, ALBA, UNASUR, ALADI, etc. parte del proceso de creación de un bloque latinoamericano integrado política y comercialmente. Pero con el ALBA, la apuesta es más fuerte, aspirando a una integración como alternativa a procesos panamericanistas como el ALCA o los TLCs, rechazando específicamente para Uruguay la negociación de un TLC, en los términos y condiciones que Estados Unidos ha negociado con Perú o Colombia. Este esquema se fundamenta con la reafirmación de dos ideas expresamente formuladas: la integración es facilitada por la afinidad ideológica entre los gobiernos progresistas, los movimientos sociales y los respectivos pueblos, y la inserción internacional es una cuestión política, por lo que el aspecto comercial debe estar inserto en lo político. De allí, las referencias al Foro de San Pablo y a una contraofensiva imperialista de Estados Unidos

y su aliado latinoamericano, Colombia. En el plano universal, el FA, ante el fracaso de la Ronda de Doha de la OMC, califica a la participación nacional en el G-20 como estratégica.

La inserción internacional para el PN apuesta centralmente a la defensa de los intereses nacionales, no dependiente de simpatías ideológicas con gobiernos extranjeros. A partir de allí explica su concepción de regionalismo abierto que pasa por la profundización del MERCOSUR como herramienta estrictamente económica-comercial que agilice y profundice acuerdos comerciales con el resto del mundo, mencionando a la Unión Europea. El regionalismo abierto también incluye libertad de los países miembros del bloque para negociaciones bilaterales, apuesta calificada como inserción internacional multipolar, cuyo objetivo es disminuir la dependencia regional, mencionando el acuerdo comercial con México para acceder al mercado NAFTA y la exploración de acuerdos con Chile. Siendo estas las plataformas centrales de inserción, se insta también a dar prioridad a la OEA - foro de concertación política - y a la ALADI y el MERCOSUR - instancias de integración regional -; se propone contribuir al fortalecimiento de los instrumentos de seguridad colectiva regionales como la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA; se estampa el rechazo a nuevos organismos políticos que atenten contra la unidad regional y la independencia política, como la UNASUR.

El PC, desde un claro apego al universalismo, estampa la idea que el país debe mantener relaciones de amistad con todos los Estados, incluyendo vínculos de asociación con países con intereses compartidos, sin alineamientos rígidos ni circunstanciales. Destaca no obstante, en esa generalidad, a los países de economía desarrollada, resaltando la utilidad de los TLCs, en particular con Estados Unidos y la Unión Europea, y exhibiéndose como buen ejemplo de flexibilización en el MERCOSUR, el TLC con México. Los instrumentos de inserción internacional mencionados son concordantes con la visión universalista: ONU, OMC, OEA. La UNASUR es considerada riesgosa por duplicar competencias con la OEA en lo político, y con la CAN, el MERCOSUR y la ALADI, en lo comercial, y por servir de ámbito para formalizar liderazgos desde transitorias afinidades ideológicas. En una enumeración sobre negociaciones comerciales, se mencionan como meras plataformas de negociación al MERCOSUR para entendimientos con la CAN, el Mercado Común Centroamericano y otras regiones y países del mundo, y en el plano

bilateral, tratativas con países como México, en América Latina, y con el resto del mundo, con el mayor énfasis alcanzable por las obligaciones asumidas en el MERCOSUR.

La propuesta del PI considera que las acciones sobre inserción internacional del Uruguay deben ser más contundentes para aprovechar las potencialidades de la producción nacional. La primera apuesta recomendada es la participación en organismos multilaterales, mencionando categorías: los del Sistema de Naciones Unidas; el FMI y el grupo Banco Mundial; la OMC; organismos del sistema interamericano, BID, OEA e IICA; institucionalidad latinoamericana, Grupo de Río, ALADI, MERCOSUR, etc. La segunda pasa por una política activa de acuerdos comerciales, resolviendo cualquier problema con los socios del MERCOSUR. La tercera hace al estrechamiento de relaciones con otros países de América Latina, mencionando a Chile, Perú, Colombia, Ecuador, los de Centro América y el Caribe. La cuarta llega a acuerdos comerciales con Estados Unidos y Canadá. Cabe adicionar que los independientes no consideran indispensable tener TLCs con Estados Unidos, la Unión Europea o China, por los volúmenes nacionales exportables, recomendando soluciones de menor envergadura. Asimismo, hay una adhesión a cualquier alineación de países de América Latina para que, organizados, accedan directamente a los ámbitos globales de decisión, siempre que ese bloque funcione y cumpla con sus cometidos esenciales en beneficio de todos sus socios.

La **Política de Comercio Exterior** del FA es encuadrada en la máxima que el “más y mejor MERCOSUR”, se traduce en liberación y efectiva eliminación de las barreras al comercio intrabloque; niveles de protección moderados, para asegurar el abastecimiento de insumos, bienes de capital y de alta tecnología; negociación de acuerdos preferenciales con terceros. En materia de política monetaria y cambiaria, los frenteamplistas plantean su compatibilidad con objetivos inflacionarios; con márgenes de competitividad de la producción nacional – no sólo pensada en beneficios a la exportación -, y con metas de largo plazo en inversión, empleo y crecimiento sostenible. Para ello es indispensable la intervención del sistema financiero público en el mercado cambiario y, de ser necesario, la regulación de los flujos de capital internacional. Finalmente, un compromiso: para evitar la competencia desleal de productos importados, ningún producto de desarrollo nacional pagará un impuesto mayor que el importado, y ningún producto importado estará exonerado de impuesto si el mismo producto de origen nacional lo está pagando.

Las propuestas más profundas del PN en política de comercio exterior tienen que ver con el sector industrial: reducir los costos cuasitributarios implícitos en los insumos energéticos y en los aportes patronales a la seguridad social; llevar una política agresiva, coherente y largoplacista en inserción internacional; asegurar el funcionamiento de los mecanismos de salvaguardia y de defensa de la producción frente a prácticas desleales de comercio, simplificando su tramitación; utilizar plenamente los mecanismos de la OMC; reconocer los derechos de propiedad de los inversores y flexibilizar sus obligaciones laborales; racionalizar el régimen de devolución de impuestos indirectos; mantener el régimen de la admisión temporaria. Otras propuestas se concentran en el desarrollo empresarial para el acceso al comercio exterior, con planes para PYMES y fomento a la colaboración interempresarial y a la formación de procesos asociativos, por ejemplo, facilitando el acceso al crédito productivo y la simplificando el sistema de leasing y de seguro de créditos a la exportación. También se estampan propuestas de mejora de la productividad y la competitividad en agro, pesca – mencionando la artesanal – y granja - fortaleciendo la imagen país y la difusión de la marca “Uruguay Natural”-.

El programa del PC prioriza las políticas de comercio exterior de naturaleza institucional, y dentro de ellas marca como objetivos facilitar la participación del sector privado y racionalizar las diversas estructuras orgánicas. En cuanto a propuestas más puntuales, el documento cita: establecer políticas de internacionalización que generen planes de integración de empresas y un sistema de promoción de productos; mantener y perfeccionar el régimen de admisión temporaria; erradicar la volatilidad del precio del dólar; tomar medidas para salvar las asimetrías que han hecho perder competitividad a los transportistas con relación a los argentinos y brasileños; posicionar a Uruguay como la puerta de entrada a la Cuenca del Plata con un puerto de agua profunda en el Océano Atlántico a beneficio de la competitividad nacional, regional y del comercio.

El PI comienza el desarrollo de políticas de comercio exterior considerando la necesidad de diseñar intervenciones orientadas a estabilizar la tasa de cambio a un nivel que sea estable, previsible y ventajoso para la producción de bienes y servicios transables no agropecuarios, como forma de equilibrar el balance externo del comercio de bienes, de reducir el desempleo y el empleo de bajos ingresos, y de crecer tecnológicamente. En el plano multilateral, se recalca que la OMC es el único marco para enfrentar los subsidios a

la agricultura, capitalizando el rol de primer plano cumplido por Uruguay en ese organismo internacional.

En **MERCOSUR e Integración Regional**, la idea central del FA es la preservación del espacio estratégico MERCOSUR, prioridad de inserción internacional y mejor forma de negociación externa. Su profundización radica en un proceso más ambicioso con desarrollos zonales; cadenas regionales; coordinación de políticas económicas, sociales, culturales y científico-tecnológicas, y desarrollo de instancias políticas comunes. Este último aspecto es, sin duda, la distinción más importante que la coalición de izquierda marca con relación al resto de los partidos políticos. Se alaba al Parlamento del MERCOSUR como elemento democratizador, pero sobre todo facilitador del proceso. Hay también en la propuesta una defensa de la creación del FOCEM, mecanismo a perfeccionar y en el que deben participar actores territoriales y sociales. También la coalición de izquierda hace propuestas sectoriales en integración energética (un eje Venezuela, Ecuador, Bolivia, Brasil, apostando a todo el continente, independizándolo de la explotación imperialista), en infraestructura (citándose, genéricamente, carreteras, vías férreas, fluviales y aéreas multinacionales, puentes y puertos), en integración productiva (con cadenas productivas y con complementariedad económica), en integración cultural, científica y tecnológica (con promoción de investigadores y expertos desarrollando Foros de Competitividad, producciones conjuntas, programas de divulgación y circulación que incluyan circuitos de intercambio cultural). Finalmente, se diseña una agenda del MERCOSUR con metas a corto, mediano y largo plazo. Las de corto plazo tienen que ver con hacer efectivo el libre comercio intrabloque, con el AEC, y con las asimetrías, pero sobre todo con una detallada agenda social. Ésta abarca: cumplimiento de normas internacionales en Derechos Humanos; mecanismos para poner en marcha al MERCOSUR Social (la Declaración de Principios y su Plan Estratégico de Desarrollo Social Regional, y la creación, puesta en funcionamiento o fortalecimiento de mecanismos como una Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales, el Instituto Social del MERCOSUR, y el Foro Consultivo Económico – Social); políticas específicas de integración fronteriza (con los instrumentos bilaterales existentes o creando nuevos y dándole mayor relevancia al Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR). Las de mediano plazo están dedicadas a coordinación y convergencia gradual de las políticas macroeconómicas. Finalmente, las de

largo plazo pasan por adecuar la estructura institucional y el sistema de toma de decisiones del bloque. Fuera de la subregión, el frenteamplismo asigna a Uruguay el rol de articulador en el proceso de integración sudamericano, para lo que cuenta con las secretarías de ALADI y MERCOSUR en Montevideo. Valora positivamente la UNASUR, a partir de su rol en la defensa de la democracia en el continente, y propone la participación en el Consejo Sudamericano de Defensa, con un compromiso para trabajar en la elaboración de una doctrina sudamericana que favorezca el mando civil sobre las cuestiones de seguridad y defensa. Concluye valorando acciones en este ámbito como el Banco del Sur; el aprovechamiento de recursos energéticos; la preservación y el manejo sustentable de las riquezas naturales; la renegociación de la deuda externa; la convergencia CAN – MERCOSUR.

El PN, por sobre cualquier concepto, apela a evitar la desnaturalización del MERCOSUR, herramienta para la ampliación de mercados y el desarrollo económico. Para ello debe evitarse la generación de organismos supranacionales limitantes de las soberanías nacionales que exceden los límites del acuerdo y alteran las normas constitucionales uruguayas. El bloque debe consolidarse cumpliendo los compromisos ya asumidos y haciendo operativos los fallos de los tribunales arbitrales y del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, así como eliminando la doble tributación de aranceles. Asimismo, tiene que exhibir la flexibilidad necesaria para que sus socios negocien acuerdos bilaterales con otros actores. El nacionalismo desarrolla aspectos puntuales sobre integración regional, algunas más allá del MERCOSUR, en temas energéticos, de recursos hídricos, portuarios, de transporte y logística. Fuera del MERCOSUR, las ideas de integración regional del nacionalismo apuestan a la OEA y su sistema interamericano y rechaza a la UNASUR. Esta idea es coronada con la propuesta de contribuir al fortalecimiento de los instrumentos de seguridad colectiva regionales, mencionando a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA y no al proyecto del Consejo Sudamericano de Defensa.

El PC rotundamente sentencia que con “más y mejor MERCOSUR”, aludiendo al slogan del gobierno, no se ha logrado beneficiar al país, ni dar previsibilidad a los agentes económicos y, lo que es más grave, se ha rechazado la negociación de un TLC con Estados Unidos. La valoración negativa, se fundamenta en: la inexistencia del libre comercio con

perforaciones al AEC; el no respeto del concepto de regionalismo abierto, y la integración concebida desde coincidencias ideológicas y no desde la defensa de intereses comunes. Estas acciones tienen una causa profunda: la carencia de “*affectio societatis*” entre sus socios. La propuesta de mejora pasa por una fuerte iniciativa institucional y política para devolverle al bloque sus características esenciales de organización económica. Puntualmente, hay propuestas sobre integración energética regional. En el ámbito bilateral, se asegura que la relación con Argentina deberá reencauzarse, una vez conocido el fallo de la Corte Internacional de Justicia, mediante una gestión política. Fuera de la subregión, la UNASUR es considerada un riesgo por duplicar competencias con la OEA, en lo político, y con la CAN, el MERCOSUR, y la ALADI, en lo comercial. Pero sobre todo, se alerta sobre la funcionalidad de ese foro para liderazgos de países, unidos por una transitoria ideología.

La propuesta del PI, directamente, no propone reformas ni profundizaciones para el MERCOSUR, fundamentando esa carencia y el cambio de actitud con relación a su plataforma de 2004, en los cambios en el Sistema Internacional. Particularmente, el bloque es descrito como un espacio donde Brasil y Argentina privilegian su relación bilateral; desconocen las asimetrías; pretenden imponer reglas de conducta que ellos no observan, y se niegan a crear una institucionalidad supranacional. Los independientes exhortan a una política activa de acuerdos comerciales con otros clientes, pero sin dejar de contemplar cualquier problema con los socios mercosurianos. En cuanto a acciones concretas, se destacan la potenciación de la interconexión energética con Brasil; el apoyo a la Hidrovía; la consolidación de instrumentos jurídicos para el transporte terrestre carretero; un acuerdo con Argentina para eliminar la doble tributación en materia de transporte terrestre; un modelo ferroviario que incluya un corredor fluvio / ferroviario entre Brasil y Argentina.

El FA comienza el tratamiento de los **Aspectos Institucionales de la Política Exterior** marcando una tarea al cuerpo diplomático que es también una filosofía de inserción internacional, su activa presencia por consideraciones tanto económico-comerciales, como políticas, de promoción cultural y de promoción turística. Reafirmando aciertos de su gestión de gobierno, considera reformar viejos conceptos como: el código de actuación, la propensión al secreto cupular, la distancia con el resto de la sociedad en la información y la falta de rendición de cuentas de la gestión. Otras mejoras propuestas pasan por una

Cancillería articuladora y coordinadora, en respuesta a la diversidad de actores con roles en el relacionamiento externo del país, destacando especialmente el trabajo conjunto con los gobiernos locales, y la jerarquización del Instituto Artigas del Servicio Exterior, en estrecha coordinación con la Universidad de la República y en vinculación con otras escuelas diplomáticas. Otro aspecto bien distintivo de la plataforma tiene relación con dos detalladas propuestas. La primera, una agresiva política cultural con: mejoras en el servicio diplomático; integración de uruguayos radicados en el exterior como sujetos generadores y receptores; un trabajo integrado con otros actores gubernamentales y no gubernamentales; acciones en organismos internacionales; la creación del Instituto de Cooperación e Integración Cultural Regional. La segunda, y también desde elogios a la gestión del gobierno, hace a los uruguayos en el exterior: profundizando labores de la Dirección para Asuntos Consulares y Vinculación, las oficinas consulares y los Consejos Consultivos; apostando a recuperar recursos humanos; trabajando para el real ejercicio de sus derechos políticos, incluyendo el estudio de una representación directa en el Parlamento; implementando una política de retorno con propuestas de creación de instituciones facilitadoras. Finalmente, la plataforma califica de fundamental la puesta en marcha del Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional ya aprobado por ley, y del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, en donde se coordinen los diferentes organismos.

El PN marca como propuesta general, la necesidad de redefinir el papel del Ministerio de Relaciones Exteriores, en tanto centro de planificación institucional y no mero ejecutor de la política exterior. Concretamente, apuesta a la mejora del Instituto Artigas del Servicio Exterior, trabajando junto con el sector privado, y la especialización en materia turística de agentes diplomáticos y del personal de la Cancillería. Finalmente, en materia de promoción comercial, se propone la centralización de tareas, en un solo instituto, con alta tecnología y autonomía funcional, a denominarse PRO-URUGUAY.

El PC, con relación al Ministerio de Relaciones Exteriores, sólo menciona su clara e irreversible profesionalización, y la necesidad de acción coordinada con otros ministerios y organismos públicos, desde una redacción confusa que no permite distinguir cuando se está mencionando a la Cancillería, en su conjunto, y cuando al Servicio Exterior. El desarrollo institucional trascendente del coloradismo apunta a las instituciones encargadas del comercio exterior, instando a la coordinación, integración de esfuerzos y racionalización

de recursos, siempre en base al trabajo conjunto de los sectores público y privado. En concreto se propone, en primer lugar, que la CIACEX establezca un régimen de consulta permanente y estrecho con las instituciones empresariales más representativas. En segundo lugar, que Uruguay XXI sea reforzado presupuestalmente para cumplir sus tareas de promover el crecimiento de exportaciones e inversiones productivas, por ser una institución donde ya opera la representatividad pública y privada, y que dispone de un plantel profesional. En tercer lugar, pero lateralmente, se establece el fortalecimiento del rol de la Dirección Nacional de Aduanas. Finalmente, en el sector agropecuario, se propone establecer agregadurías comerciales, en coordinación con la Cancillería, con un departamento agrícola con personal especializado en comercio y sanidad.

El PI considera que, en los últimos tiempos, el Ministerio de Relaciones Exteriores no ha realizado un esfuerzo sistemático y continuado de profesionalización, debilitándose la solidez profesional y las condiciones de servicio en el exterior. Ilustra un presupuesto escaso asignado a la Cancillería con su Servicio Exterior – de US\$ 53 millones – mediante la comparación con el Poder Legislativo – de US\$ 68 millones - en cifras de 2007. Los independientes, concretamente, proponen un Gabinete involucrado en la política exterior: la profesionalización de la Cancillería no debe darse sólo en conocer y vincularse mejor con el mundo, sino también con su Estado, el país productivo, y las organizaciones sociales, científicas y culturales.

Constituyente 1502 Piso 4
Montevideo – Uruguay
Teléfono 4136400