
UNA PROPUESTA PARA LA POLÍTICA INTERNACIONAL DEL URUGUAY DEMOCRÁTICO¹

CARLOS A. LUJAN

A. Planteo general

La política internacional del Uruguay puede ser observada como un proceso o como un producto, en tanto la misma es un subsistema integrante de un sistema más amplio -el de la política uruguaya-, el que se relaciona con los restantes subsistemas -políticas sociales, económicas, educativas, de seguridad interna, etc.-, con el sistema político en su conjunto y con el entorno del mismo a nivel nacional e internacional.

La política internacional como proceso es reflexiva en cuanto puede autoanalizarse y evaluar su propio desarrollo y conformación, y en su relación con los otros subsistemas de generación de políticas, adquiere su perfil a partir de su especificidad y de su función de vinculación del país con el mundo.

La realización de propuestas en torno a la política internacional del país debe partir del análisis de sus principales fases de gene-

ración y de sus problemáticas específicas. En esta óptica, puede decirse que la primera fase corresponde a la elaboración y formulación, la segunda a la ejecución², mientras que la tercera es la fase de control y legitimación. En todas ellas es necesario considerar, por un lado, la política internacional del país de cara al sistema internacional global y, por otro, las estructuras decisorias internas.

La hipótesis que sustenta este trabajo señala que en la presente fase de consolidación democrática, *el tiempo es el recurso más escaso para la realización por parte de Uruguay de una política internacional exitosa.*

El tiempo³ es vital con respecto al proceso comunicacional inherente a la política internacional en cuatro niveles, conectados o interpenetrados mutuamente, y con grados diferenciales de vinculación entre cada uno de ellos.

¹ Ponencia presentada en el marco del Seminario "Propuestas para la inserción internacional del Uruguay" realizado en el CLAEH en Octubre de 1992.

² Véase Allison, G. T. y Halperin, M. H., 1982, pág. 236.

³ Véase Marramao, G., 1989, pág. 185.

En un primer nivel, el tiempo es de importancia para la elaboración y la formulación de políticas en el área internacional, pues las mismas son de desenvolvimiento complejo y su diseño estratégico requiere un relevamiento continuo de la información con altas proporciones de horas/hombre de recolección y procesamiento selectivo, y un análisis discriminado por parte de los principales decisores en lapsos considerables, todo lo cual supone la dedicación de recursos muy calificados.

En un segundo nivel, la vinculación horizontal y vertical de los distintos actores involucrados en el proceso específico de toma de decisiones en materia internacional -proceso que cruza diversos ámbitos de decisión como son la Presidencia, la Cancillería, el Ministerio de Economía y Finanzas, etc.-, se ve enfrentada a problemas de "viscosidad" y resistencia en los canales de comunicación intra e interinstitucionales, así como a "ruidos" del medio ambiente y bloqueos de dichos canales, con el consiguiente aumento del tiempo necesario para completar el flujo decisorio⁴. A su vez, el posicionamiento del tema internacional en la agenda política gubernamental remite también a un problema de tiempo disponible, ya que depende de múltiples factores como son la atención prestada y el involucramiento del centro presidencial en los temas internacionales⁵, la preocupación por los mismos por parte de los decisores de las agencias gubernamentales y no gubernamentales, y la prioridad que dicha temática alcanza en los debates y resoluciones del Parlamento nacional.

En un tercer nivel, la integración subregional en curso está muy marcada por el constreñimiento temporal en la medida en

que los plazos establecidos marcan un ritmo de desarrollo intenso y que su grado de cumplimiento es un indicador del éxito o fracaso del proceso. Para Uruguay parece tener una enorme importancia el no retrasarse con respecto a sus socios en aquellas medidas que le permitan una reconversión y adecuación a la situación emergente.

En un cuarto nivel, el internacional, la velocidad de los cambios del sistema global exige, en mayor medida, la posesión de atributos de flexibilidad y rapidez para la adaptación a un escenario en constante transformación.

Estos cuatro niveles llevan a clasificar las situaciones de política internacional que vive el país según su potencial de amenaza, la prioridad asignada a ellas en la agenda del país, el tiempo de respuesta disponible y la capacidad de anticipación al tema por parte de los decisores, siendo para las dos últimas dimensiones el tiempo una variable central a la hora de evaluar la coyuntura en el continuo crisis-rutina.

El carácter complejo de la vinculación del país con el mundo, debido a la multidimensionalidad del fenómeno, obliga a que toda propuesta de política deba hacerse cargo de la reducción de la complejidad a través del uso por parte de los decisores de un modelo útil de comprensión de las alternativas o posibilidades implícitas en los distintos escenarios internacionales probables. Teniendo presente la existencia en la política internacional del país de distintos juegos en varios niveles⁶, interconectados entre sí, la enunciación de propuestas debe armarse en torno a modelos de gestión, puros o mixtos, -formalizados, participativos, descentralizados, etc.

⁴ Véase Allison, G. T., 1988, pág. 237.
⁵ Neustad, R., 1950.

⁶ Véase Colomer, J., 1990, pág. 35.

Los actores políticos son los principales participantes de dichos juegos, pero existen otros actores que no deben ser dejados de lado en la consideración de ciertos temas específicos de la agenda. El establecimiento de cuáles son los puntos de continuidad, ajuste y cambio de la agenda es un punto de relevancia a la hora de articular una propuesta de política internacional amplia, que se haga cargo de la diferenciación entre cambios en la agenda y de la agenda -en el primero de los casos por variación en la intensidad de los relacionamientos o por transformación del signo de la relación o, en el segundo, por inclusión y/o exclusión de temas en sus niveles más altos de prioridades.

Por otra parte, en la conformación de una propuesta para una política internacional nacional importa la redefinición de los estilos de conducción de la misma -elitistas, pluralistas o participacionistas-, así como la evaluación de las diferentes posturas que los actores involucrados pueden asumir en lo referente a los asuntos externos del país⁷ -de involucramiento fuerte y apoyo a la línea en desarrollo, o de oposición férrea; de apoyo o rechazo, pero prescindente o con bajo perfil; y, por último, de negación de la relevancia de los temas en cuestión y, por tanto, de apartamiento de los círculos decisorios o crítica no constructiva de los mismos.

Es de vital importancia, además, que el sistema político no descuide la legitimación de la política internacional de cara a la ciudadanía, dado que opinión pública y política internacional tienen un punto de encuentro en lo referente a los temas de alta prioridad.

B. Estado de situación

La política exterior uruguaya de la consolidación democrática ha mostrado la existencia de una política de direccionamiento vectorial de las relaciones y temas de la agenda⁸. La misma se articula a través del criterio de los círculos concéntricos⁹ para la priorización de los objetivos del país en lo externo y se combina con un direccionamiento fuerte hacia algunos puntos específicos del mapa de relaciones, pres-tándose una mayor atención a los temas de la agenda global de relevancia en los '90.

Son dos los ejes articuladores de la agenda internacional, el primero constituido por los relacionamientos del país con otros países, subregiones o regiones del mundo y el segundo integrado por los principales temas o áreas de interés en lo internacional.

El primero de los círculos concéntricos, la subregión es la primera prioridad en el ordenamiento de la agenda, teniendo también importancia las relaciones bilaterales con los demás integrantes del MERCOSUR, en especial Argentina.

En la actual etapa de consolidación democrática, la mirada a la subregión ha estado guiada, pues, por la marcha del MERCOSUR, pero debe notarse que aún cuando el proceso de integración continúa contando con el apoyo gubernamental se partió de una óptica más realista que la prevaleciente en sus comienzos, con motiva-

⁸ Véase Luján, Carlos A., "La política exterior de la consolidación democrática", en *Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas*, Venezuela, 1992.

⁹ Puede decirse que el criterio de ordenamiento de las prioridades externas según "círculos concéntricos" forma parte del actual mapa cognitivo de los decisores uruguayos.

⁷ Véase, Fisher, R. y Ury, W., 1985, pág. 21.

ciones de tipo esencialmente económico vinculadas al desarrollo nacional.

Simultáneamente, otros países del Cono Sur son de relevancia en el relacionamiento externo del país; tal es el caso de Chile e incluso de Bolivia, la que ha ganado espacio en el ámbito de las preocupaciones subregionales.

En el segundo de los círculos concéntricos, correspondiente a los restantes países latinoamericanos, el primer factor de peso en la estructuración de la agenda es de carácter político. En ese sentido, la ruptura institucional en el Perú o los intentos de golpe en Venezuela han contribuido a que la defensa o restauración de la democracia sean temas de alta prioridad en la política internacional uruguaya. Este apoyo a los procesos democráticos amenazados en el Perú, luego del autogolpe de A. Fujimori en 1992, significó para Uruguay una oportunidad de utilización activa de canales multilaterales de negociación.

En síntesis, en el área latinoamericana Uruguay se relaciona con los países de la subregión así como con otros más alejados. Dicho relacionamiento tiene, como dimensión política, el apoyo a la consolidación democrática en el continente y como dimensión económica, la observación del modelo chileno como exitoso y la búsqueda más general de incremento de los flujos comerciales intra-regionales, los que el propio Presidente L. A. Lacalle definió como complementarios de los existentes a nivel subregional.

En el contexto regional, las relaciones con los EE.UU. han ocupado, a lo largo de toda la presente administración, un sitio importante. Las mismas se desarrollaron con discreción y sin un alineamiento automático y dichas relaciones se vinculan estrechamente a temas *emergentes* en la política

exterior uruguaya, sean éstos de carácter político-diplomático o económico-financieros.

Las relaciones con el resto del mundo desarrollado, focalizadas en los principales países europeos y el Japón, se han mantenido fuertes; primó la dimensión comercial en el campo de las vinculaciones país a país y en materia de cooperación¹⁰ los contactos se dieron fundamentalmente a nivel gubernamental. Dichos contactos se han desarrollado con distintos países de Europa Occidental -Alemania, Francia, Suecia y otros países de la Comunidad Europea-, en el marco de un fuerte realce de la importancia de la cooperación económica internacional por parte del sistema político y de los medios de comunicación.

En la actual Administración los lazos con Japón se vieron incrementados y reconocieron dos niveles: creció la cooperación técnica y se convergió en las acciones diplomáticas en Perú, donde el Canciller uruguayo encabezó la misión de la OEA y la potencia nipona tiene una relevante política activa. A su vez, en la visita del Canciller uruguayo al Japón (octubre de 1992), Uruguay manifestó su apoyo a la incorporación de dicho país al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En resumen, si bien las relaciones en el tercer círculo concéntrico han sido hegemónicas por Europa -lo que se explica en base a factores históricos, lazos de amistad y de cooperación-, el Pacífico aparece en los años '90 como un competidor a mediano plazo digno de ser tenido en cuenta.

¹⁰ Los actuales lazos de cooperación con la Comunidad Europea se inscriben en el acuerdo marco de noviembre de 1991 que amplió y desarrolló el acuerdo previo de 1973.

Por último, en el mundo desarrollado continúa la relación especial con Israel, la que es de bajo perfil pero permanente y constante a lo largo del tiempo.

En un cuarto círculo deben destacarse, en primer lugar, las relaciones con China comunista, las que ubicadas en el ámbito estrictamente comercial, han originado una lucha por parte de Taiwán para re-acceder a su anterior jerarquía en la agenda exterior uruguaya. En segundo lugar, deben considerarse las relaciones con los países de Europa Oriental, tanto en torno a temas financieros relacionados con deudas de aquéllos con Uruguay, como a la posible inmigración de trabajadores calificados a este país.

El segundo eje de articulación de la política internacional del Uruguay es el temático, en el que se perfilan diversas áreas de interés. En el plano económico-comercial se destacan las negociaciones de la Ronda Uruguay al tiempo que en el plano financiero han sido claves las relaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) a nivel global y las establecidas con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a nivel regional.

En los años '90 las relaciones con el FMI así como las llevadas a cabo con el BID se desarrollaron en áreas mucho más amplias que las financieras, trascendiendo el ámbito de la Cancillería. Este hecho tiene una doble significación ya que, por un lado, refleja el gran peso del equipo económico en la toma de decisiones gubernamentales de la presente administración¹¹ y, por otro, marca un déficit en la coordinación de la política económica internacional del país, sea ésta

realizada desde el Ministerio de Relaciones Exteriores o desde otros organismos económicos del Poder Ejecutivo.

También forman parte de las prioridades de la agenda los nuevos temas de la agenda global: narcotráfico, ecología y derechos humanos. El primero está estrechamente conectado a las relaciones bilaterales con los Estados Unidos, sea desde la órbita financiera de control del lavado de dinero como desde el debate con respecto al papel de las FF.AA. latinoamericanas en el combate del narcotráfico y el terrorismo. Respecto del segundo tema, la participación de Uruguay en la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente Eco'92 fue activa, aunque queda en pie la interrogante sobre la inercia de dicho activismo en el futuro, sin un fuerte estímulo externo. Finalmente, la defensa de los derechos humanos ha sido una preocupación en la tradicional política uruguaya de respeto por los principios del Derecho Internacional y se vincula con la política de defensa y mantenimiento de la democracia de los organismos multilaterales regionales o globales como la OEA o las Naciones Unidas.

Un tema de creciente importancia en la agenda exterior ha sido el rol de las fuerzas de paz de las Naciones Unidas. La discusión general se fundamenta en un principio caro a la política exterior uruguaya como es el mantenimiento de la seguridad global, y en 1992 el debate concreto adquirió interés con la participación de tropas uruguayas en Camboya¹² y se centró en el papel internacional de las fuerzas armadas de Uruguay. El

¹¹ Véase Mancebo, María Ester, "Modelo decisorio y régimen de gobierno en la consolidación democrática uruguaya", ponencia presentada al seminario "Reforma Política y Consolidación Democrática", España, 1992.

¹² La explicitación de la misión de los contingentes militares uruguayos enviados a Camboya fue realizada conjuntamente por los Ministerios de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores. Dichos contingentes no combatirían sino que únicamente verificarían la retirada y el no reingreso de fuerzas extranjeras, el cese del fuego y el control de armamentos.

actual involucramiento de Uruguay¹³ -sea por el número de hombres, la importancia de las misiones asignadas o el reconocimiento obtenido de parte de las Naciones Unidas, en momentos de su viraje hacia la obtención de presencia militar en todo el globo- es notoriamente superior al existente en el pasado¹⁴ y lleva a una toma de conciencia respecto de la efectiva existencia e implementación, por parte de Uruguay, de una política en el área de la seguridad mundial. Ello se imbricó con un punto de alta sensibilidad a nivel doméstico: la implementación de una política militar desde el gobierno.

Por último la formación de un Mercado Común del Conocimiento a nivel regional ingresó a la agenda uruguaya a partir de la voluntad política del Presidente de la República, quien ha mostrado un especial interés en los temas referidos a la informática, las nuevas tecnologías, el desarrollo científico aplicado y la libre circulación de la información.

En la medida que, dentro del orden de las prioridades externas del país, se acorten las distancias entre la importancia de la inserción subregional y la internacional, exista una mayor coordinación de las agencias gubernamentales vinculadas a la política económica internacional, crezca la participación uruguaya en el campo de la seguridad

¹³ Uruguay participará en de la UNTAC (Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya) con un Batallón de Infantería compuesto de 850 hombres, un pelotón de acantonamiento naval de 42 hombres, 22 observadores navales y personal de estado mayor.

¹⁴ En la segunda post-guerra Uruguay participó en operaciones de mantenimiento de la paz fundamentalmente en el marco de Naciones Unidas: India-Pakistán (UNMOGIP), Irán-Kuwait (UNICOM), Sahara Occidental (MINURSO), El Salvador (ONUSAL) y Camboya (UNAMIC); tomó parte, además, en otras situaciones de restablecimiento de la paz como la derivada de los acuerdos de Camp Davis entre Israel y Egipto.

colectiva llevada a cabo por la Naciones Unidas, prosperen iniciativas como el Mercado Común del Conocimiento a nivel regional o global, o se incorporen nuevos puntos a la agenda internacional, se habrá producido un *ajuste* de la agenda exterior uruguaya, aunque tal variación no tenga la magnitud de un *cambio* de la misma.

Si dicho ajuste va acompañado de una interconexión activa entre lo externo y lo interno y la prometida Reforma del Estado alcanza a los órganos de gestión externa, una fase cualitativamente distinta se habrá abierto.

Por último, si la reorganización interna dota a la Cancillería de la eficiencia y rapidez que el nuevo sistema internacional reclama, no sólo comenzará una nueva fase sino que habrá comenzado un ciclo cualitativamente mejor de la política exterior del Uruguay.

Ahora bien, ¿cuál es la probabilidad de ocurrencia de los tres escenarios planteados? Con respecto al primero de ellos, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que la búsqueda de una inserción internacional equilibrada está en el debate público. En segundo lugar, el actual peso del equipo económico en la toma de decisiones prefigura un predominio del Ministerio de Economía en la determinación de los cursos de acción en materia económico-financiera y, en el mejor de los casos, una participación de la Cancillería en la ejecución externa de una política comercial agresiva de apoyo a los actores privados volcados a la exportación. En tercer lugar, con respecto a la participación de Uruguay en futuras fuerzas de paz de Naciones Unidas -como la que se enviará a Mozambique-, los acontecimientos parecen imponerse y es la propia corporación militar la que está marcando el ritmo de involucramiento externo, el que es,

previsiblemente, creciente. Finalmente, los puntos de la base de la agenda o las posibles incorporaciones temáticas tienen una influencia marginal en el balance final sobre las potenciales variaciones de la agenda internacional.

Respecto del segundo escenario, los intentos de intensificar los relacionamientos de los actores internos con los hacedores de política externa no son nuevos y, de hecho, han sido medianamente exitosos en el campo político¹⁵. En los campos económico y social las carencias han sido mayores y el proceso para subsanarlas aparece como largo y dificultoso.

El tercer escenario, ciertamente complejo, no deja de ser una preocupación para el Uruguay. Si el país logra realizar un proceso exitoso de adaptación a las nuevas exigencias del sistema mundial de sus organismos de gestión externa -en particular de la Cancillería-, todos los posibles cambios -tanto de agenda como de revinculación hacia lo interno-, se verán facilitados.

En síntesis las propuestas en materia de política internacional deben tener en cuenta: las fases diferenciadas de trabajo en la generación de una gestión externa amplia, el gradualismo y ajuste incremental de las políticas, el reconocimiento de las políticas existentes y aprovechamiento de las inercias institucionales -más que empeños en doblegarlas en forma voluntarista-, la evaluación estratégica de los objetivos de la misma, la politización de la formulación y control de la misma y la despartidización de

¹⁵ Podría afirmarse que si tales intentos no han llegado más lejos es por las propias limitantes del régimen de gobierno presidencialista. Véase Pareja, Carlos, "Parlamentarismo y presidencialismo: razones y diferencias", en Caetano, G. (editor), *La alternativa parlamentaria*, CLAEH-ESC, Productora Editorial, Montevideo, 1992.

su ejecución, y, finalmente, la profundización de la comunicación política de los fenómenos internacionales.

C. Propuestas generales

1. Privilegiar los procesos de diferenciación y enriquecimiento de la política internacional del país por sobre aquellos que promuevan la unificación o centralización de las políticas.

2. Promover la auto-observación por parte de los actores involucrados en el proceso de generación y conformación de la política internacional del país¹⁶.

3. Privilegiar la idea de construcción en la incertidumbre de dicha política, por sobre la de estructuración definitiva, poniendo especial énfasis en las lógicas de cooperación tanto en el accionar externo del país, como en los procesos internos de configuración de políticas.

4. Apostar por la "tensión de novedad"¹⁷ implícita en las múltiples posibilidades de una política exterior activa.

5. Enfocar los nudos problemáticos de la inserción internacional del país desde una perspectiva interdisciplinaria que no caiga en reduccionismos de la complejidad de la realidad¹⁸.

6. Poner énfasis en la selección de estrategias para los diversos escenarios posibles¹⁹, compatibles todas ellas con los principios articuladores de política internacional del Uruguay, tendientes al logro del bienestar de la nación, a la estabilidad internacional y al respeto de los derechos huma-

¹⁶ Véase Maturana, H. y Varela, F., 1982, pág. 17.

¹⁷ Véase Izuzquiza, I. 1990, pág. 74.

¹⁸ Véase Izuzquiza, I. 1990, pág. 60.

¹⁹ Véase Rico, C., 1987, pág. 17.

nos del conjunto de los integrantes del sistema mundial.

D. Propuestas específicas

1. Racionalización y ampliación de los canales de comunicación intra e inter actores gubernamentales y con los no gubernamentales.

2. Modernización de la Cancillería y del Parlamento en sus áreas vinculadas al acontecer internacional -Comisiones de Relaciones Internacionales del Senado y Diputados.

3. Conformación de centros de seguimiento in situ en los principales puntos geográficos de interés para el país - Comunidad Europea, América del Norte, capitales subregionales.

4. Creación de una Escuela de Altos Estudios en Política y Economía Internacional destinada a la formación de tecno-políticos a nivel subregional, creación que debe estar acompañada de una política de calificación flexible y atenta al cambio a nivel internacional de los recursos humanos existentes.

5. Coordinación de los múltiples actores involucrados en la política internacional a través de organismos no estatales, ágiles y altamente profesionalizados²⁰. En especial, debe impulsarse la coordinación entre poderes y entre los actores societales y el Estado.

6. Simulación estratégica de escenarios internacionales posibles, en los diversos niveles: relaciones bilaterales, subregionales, regionales y globales.

7. Realce del Parlamento en sus funciones, profesionalización de su accionar, in-

tervención de los legisladores en la primera de las etapas -elaboración de alternativas- y en la última de las etapas -control y legitimación de una política internacional incluyente.

8. Reformulación de la educación nacional no sólo en los aspectos instrumentales técnico-científicos imprescindibles para una competencia exitosa en el actual sistema internacional sino también en aquellos aspectos sociales que reflejan la complejidad de dicho sistema y permiten la captación de la actual estructura mundial así como su proceso de cambio acelerado²¹.

E. Propuestas concretas

1. Profundización del proceso de integración subregional, con especial énfasis en las vinculaciones societales.

2. Rearticulación de políticas concretas de cooperación con los otros tres países del Mercosur en base a una política activa basada en los intereses convergentes con dichos países.

3. Privilegiar la conformación de una política exterior subregional, con particular destaque en los temas de la agenda regional²².

4. Búsqueda de una relación estable con los EE.UU., privilegiando las instancias subregionales y regionales de negociación.

5. Articulación de una relación madura con los otros polos de poder económico mundial a partir de una presencia permanente en dichos centros, sin que ello signifique una autopercepción sobredimensionada de las capacidades del Uruguay.

²¹ Véase CEPAL, 1990; 1991 y 1992.

²² Véase Russell, R., 1990, pág. 18.

6. Privilegiar la actuación en los Organismos Internacionales y Multilaterales como forma de conseguir un cabal aprovechamiento de los márgenes e intersticios que el sistema internacional posee, con especial atención a los Organismos Regionales formales e informales.

7. Concentración de esfuerzos en el intento de concitar relaciones "especiales" con posibles socios externos en emprendimientos conjuntos mutuamente provechosos, a partir del convencimiento de que la interacción frecuente y exitosa es la mejor forma de establecer en el mediano plazo lazos permanentes de colaboración.

F. Interrogantes significativas a explorar

1. ¿Puede Uruguay, como país pequeño, tener una política internacional activa?

2. Los recursos de poder del Uruguay, ¿trascienden los tangibles del país -por demás escasos- y tienen relevancia, por lo menos en el ámbito regional o subregional?

3. ¿Debe privilegiar el Uruguay el alineamiento automático a la potencia hegemónica regional o global a cambio de un posible bienestar económico?

4. ¿Cuál debe ser la política del Uruguay frente a la situación mundial actual de creciente conformación de fuerzas multilaterales de intervención militar en diversos escenarios internacionales?

5. Aún diferenciando la seguridad colectiva en el contexto de las Naciones Unidas de otras formas de intervención multilateral, ¿cuál es el umbral de dolor de la sociedad uruguaya en torno a dichas participaciones como la actual en Camboya?

6. El relacionamiento económico en general y el comercial en particular, ¿cons-

tituyen el centro del relacionamiento externo del país?

7. La pérdida de vigencia del ordenamiento jerárquico mundial en "alta" y "baja" política, ¿no ha llevado a la clase política uruguaya a aceptar como obvia la inversión de las claves jerárquicas de la política internacional y, por tanto, el predominio de lo económico por sobre lo político?, o ¿existe una conciencia de la desestructuración de dicha agenda mundial?

8. ¿Puede la política internacional tener un lugar relevante en la agenda política interna cuando ésta se halla tan ensimismada en sus problemas domésticos?

9. ¿Debe ser el Derecho Internacional - en una visión idealista de las relaciones internacionales- el centro programático de las propuestas internacionales de los partidos políticos?, o ¿el realismo político lo debe sustituir? ¿Es el pragmatismo una tercera alternativa?

BIBLIOGRAFIA

- Allison, Graham *La esencia de la decisión*, GEL, Buenos Aires, Argentina, 1988.
- Allison, Graham Halperin, Morton, "Política burocrática: un paradigma y algunas implicaciones de política" en *Cuadernos Semestrales Estados Unidos una perspectiva Latinoamericana*, nro. 13, CIDE, México, 1982.
- del Arenal, Celestino, "El futuro de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y la política exterior de España", en *América Latina Hoy*, Segunda Epoca nro. 4, Facultad de CC. Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, España, 1992.
- CEPAL, *Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay*, ANEP-CEPAL, Montevideo, Uruguay, 1990.
- Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay*, ANEP-CEPAL, Montevideo, Uruguay, 1991.

- ¿Aprenden los estudiantes en el Ciclo Básico de Educación Media?*, ANEP-CEPAL, Montevideo, Uruguay, 1992.
- Colomer, Josep, *El arte de la manipulación política*, Editorial Anagrama, Barcelona, España, 1990.
- Fisher, Roger
- Ury, Willian, *Si, ... De acuerdo! Como negociar sin ceder*, Bogotá, Colombia, 1985.
- George, Alexander, *La decisión presidencial en política exterior*, GEL, Buenos Aires, Argentina, 1991.
- Izuzquiza, Ignacio, *La sociedad sin hombres*, Anthropos, España, 1990.
- Luján, Carlos A., "La política exterior de la consolidación democrática", en *Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas*, Venezuela, 1992.
- "Una propuesta para la política internacional del Uruguay" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, nro. 5, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay, 1993.
- Mancebo, María Ester, "Modelo decisorio y régimen de gobierno en la consolidación democrática uruguaya", ponencia presentada al seminario "Reforma Política y Consolidación Democrática", España, 1992.
- Marramao, Giacomo, *Poder y secularización*, Ediciones Península, Barcelona, España, 1989.
- Maturana, Humberto;
- Varela, Fransisco, *Sistemas autopoieticos. Una caracterización de la organización viviente*, Buenos Aires, Argentina, 1982.
- Neustad, Richard, *Presidential power. The politics of leaderships*, Nueva York, EE.UU., 1950.
- Pareja, Carlos, "Parlamentarismo y presidencialismo: razones y diferencias", en Caetano, G. (editor), *La alternativa parlamentarista*, CLAEH-ESC, Productora Editorial, Montevideo, 1992.
- Rico, Carlos, "El método y el caos: buscando una tipología de áreas temáticas en la elaboración de la política exterior de los Estados Unidos", mimeo CIDE, Mexico, 1987.
- Russell, Roberto, *La agenda internacional de los '90*, GEL, Buenos Aires, Argentina, 1990.

Resumen

En el presente artículo Luján parte de la hipótesis de que el tiempo es el recurso más escaso para la realización, por parte de Uruguay, de una política internacional exitosa. El autor analiza el estado de situación de la política exterior de la Administración Lacalle, distingue los principales ejes articuladores de la agenda y formula propuestas generales, específicas y concretas para la elaboración de la política exterior del país. Por último, Luján deja abierta algunas interrogantes que pueden resultar fértiles en la futura reflexión sobre la temática.

Abstract

The starting point of this article is that, in the case of Uruguay, time is a scarce resource in the process of elaboration and implementation of a successful foreign policy. From this perspective, the author examines the state of affairs in Lacalle Administration, distinguishes the main axes of the agenda and presents some general, specific and concrete proposals to be taken into account in the process of elaboration of Uruguayan foreign policy. Finally, Luján formulates some questions that can be useful for the future debate on the subject.