

CURI



Consejo Uruguayo para las
Relaciones Internacionales

**Ensayo ganador del Primer Concurso
Académico para Jóvenes**

**BASES PARA UNA POLÍTICA EXTERIOR DE
ESTADO EN EL URUGUAY**

Matías Pino

*Consejo Uruguayo
para las Relaciones Internacionales*

Bases para una política exterior de Estado en el Uruguay

Matías Pino¹

1. Introducción

La mayor parte de la literatura y de las experiencias de los Estados, señalan que la generación de consensos entre los principales partidos con opciones de gobierno tiene una relación positiva con el alcance de mayores niveles de desarrollo. De eso se trata una política de Estado, de que haya un conjunto de acciones que los gobiernos lleven a cabo sin importar el partido político que esté en el gobierno. El objetivo de este estudio será identificar las bases para una política exterior de Estado en el Uruguay.

La metodología utilizada para alcanzar el objetivo de este trabajo será la configuración de un análisis con voluntad descriptiva sobre la historia de la política exterior uruguaya, con el objetivo de lograr identificar los aspectos más determinantes que permitan la realización de un análisis con voluntad prescriptiva, sobre las bases que debe tener una política exterior de Estado en el Uruguay. Para la elaboración de este análisis, se entenderá a la política exterior como un curso de acción - o no acción - para cumplir objetivos bien definidos en la proyección externa de un país (Clemente, 2005).

2. Análisis descriptivo: historia de la política exterior de Uruguay

Realizar un análisis de la historia de la política exterior de Uruguay es un componente fundamental para poder sentar las bases para una política exterior de Estado. Por un lado, permite distinguir ciertos consensos, prácticas y tradiciones que se han mantenido en el tiempo y que forman parte de la identidad de la política exterior y, por otro lado, es un análisis que permite identificar errores y aciertos cometidos en el pasado, con el objetivo de poder realizar un eficaz análisis con voluntad prescriptiva sobre la política exterior del país.

En este análisis descriptivo de la política exterior de Uruguay, se realizará en primer lugar, un breve estudio de la historia de la política exterior de Uruguay entre 1830 y 1985, en base al artículo “Política exterior de Uruguay, 1830 – 1985. Tendencias, problemas, actores y agenda.” de Isabel Clemente; y, en segundo lugar, se realizará un análisis de la política exterior de Uruguay desde 1985 hasta el presente, atendiendo a cuestiones de mayor actualidad que son fundamentales para concebir una política exterior de Estado. En la primera parte, se diferenciarán ciertas etapas en las que Uruguay fue evolucionando para la formación de su política exterior, mientras que, en la segunda parte, se hará un análisis sobre la gestión de la política exterior seguida por los distintos gobiernos desde la vuelta a la democracia.

¹ Licenciado en Negocios Internacionales e Integración por la Universidad Católica del Uruguay.

2.1. Uruguay en el contexto internacional entre 1830 y 1870

Los primeros años de inserción internacional de Uruguay estuvieron marcados por un sistema internacional dominado por Gran Bretaña y un sub-sistema regional determinado por la influencia del Imperio del Brasil, quién ejerció un rol preponderante en los comienzos de inserción internacional del país. También se destaca la presión de potencias emergentes como Francia y Estados Unidos, aunque con un peso menor sobre la inserción internacional del Uruguay en comparación con Gran Bretaña y el Imperio del Brasil (Clemente, 2005).

Durante esta primera fase de la inserción internacional del país que se extiende desde la primera Constitución hasta la Guerra del Paraguay, las relaciones internacionales estuvieron dominadas por la internacionalización de los conflictos internos, la falta de confianza en el destino nacional y la ausencia de un proyecto propio de país. En esta fase formativa, la debilidad externa del país se derivaba de la inestabilidad interior, y tenía su mayor expresión en su indefinición como nación y la escasa aceptación de su estatuto de país independiente. Los pedidos a Gran Bretaña para colocar al país bajo un régimen de protectorado, los cinco tratados firmados con Brasil tras la Guerra Grande, la existencia de un protectorado virtual de Brasil sobre Uruguay, el derrocamiento del gobierno de Bernardo Prudencio Berro por parte de la armada brasilera y el posterior ingreso de Uruguay en la Triple Alianza (Argentina, Brasil y Uruguay) en la Guerra del Paraguay, son indicadores muy claros de las injerencias externas y de la debilidad de Uruguay (Clemente, 2005).

Bajo el marco teórico de entender la política exterior como un curso de acción - o no acción - para cumplir objetivos bien definidos en la proyección externa de un país, se entiende que Uruguay no desarrolló una política exterior durante esta etapa, dado que su acción exterior se vio determinada por la injerencia y voluntad de otras naciones. En base a la anterior premisa, se concluye que Uruguay tuvo relaciones exteriores, pero no política exterior (Clemente, 2005).

2.2. Política exterior de Uruguay entre 1870 y 1930

Tras el final de la Guerra del Paraguay, Uruguay logró mantenerse apartado de los conflictos de la región y eso contribuyó a su incorporación en el orden económico internacional en su calidad de país agroexportador. La inserción internacional del país en este período se caracterizó por una dependencia casi exclusiva de Gran Bretaña, quién ejercía su preponderancia en el sistema internacional (Clemente, 2005).

Durante esta primera etapa de inserción en el orden económico internacional, se configuró una institucionalidad para la formulación y la implementación de la política exterior, donde se destaca la creación del Ministerio de Relaciones Exteriores y el servicio exterior de la República. Esto constituyó un hecho muy relevante para la proyección externa del país en el futuro, dado que se constató que, para el desarrollo de una política exterior proactiva, es condición necesaria contar con una institucionalidad sólida que la lleve a cabo (Clemente, 2005).

A comienzos del siglo XX, bajo los primeros gobiernos batllistas y una institucionalidad más desarrollada, Uruguay comenzó a desarrollar por primera vez una política exterior proactiva y basada en el multilateralismo. La apuesta por el multilateralismo se materializó mediante la propuesta de Batlle y Ordoñez en la Conferencia de la Haya de crear una organización internacional dirigida hacia la preservación de la paz, y una participación activa en la Sociedad de Naciones, la cual le asignó una posición importante al país en el contexto internacional. En el ámbito regional, también se vio evidenciado el enfoque multilateral en la política exterior, a través del impulso decidido del panamericanismo y la propuesta de creación de una organización multilateral a escala regional. Es destacable mencionar que este perfil multilateral en la política exterior tendría una larga continuidad en la gestión de la política exterior uruguaya (Clemente, 2005).

Cabe resaltar también, que el nacimiento de la política exterior de Uruguay y la apuesta por el multilateralismo, promovió el nacimiento de distintas corrientes ideológicas en relación con la política exterior, entre las que Real de Azúa² distinguió dos posiciones mayoritarias: la corriente universalista, representada por el batllismo y que proponía la defensa del multilateralismo; y la corriente resistente, representada por el herrerismo, que se posicionaba algo escéptico sobre las instancias multilaterales. Estas ideologías en política exterior tuvieron visiones distintas en el posicionamiento de Uruguay ante situaciones internacionales de notoriedad como lo fue la Primera Guerra Mundial, en la que la corriente universalista se decantaba por una posición pro-aliados, mientras que la corriente resistente apostaba por la neutralidad. Finalmente, durante el transcurso de los hechos, se fueron imponiendo los postulados de la corriente universalista (Clemente, 2005).

A modo de resumen, se deduce de esta etapa que cuatro factores comenzaron a ser componentes fundamentales de la política exterior de Uruguay. En primer lugar, la ausencia de conflictos y de injerencias externas que permitan el desarrollo de una política exterior autónoma. En segundo lugar, la apuesta por el multilateralismo a escala mundial y regional. En tercer lugar, la consolidación de un modelo agroexportador que atienda a nuestra dotación relativa de factores y a nuestras ventajas comparativas. Y en último lugar, la generación de instituciones sólidas que permitan la puesta en práctica de una política exterior proactiva.

2.3. Política exterior de Uruguay entre 1930 y 1947

La política exterior de Uruguay en este período se caracterizó por tener un alto contenido ideológico, que ya tenía como antecedente un debate ideológico entre las corrientes universalista y resistente. Las diferencias ideológicas dentro de la sociedad civil y el espectro político dificultaron la generación de consensos para una posición uniforme del Estado ante instancias de enormes dimensiones geopolíticas como la Segunda Guerra Mundial (Clemente, 2005).

² Abogado, profesor e historiador uruguayo.

A nivel de la posición del Estado en el ámbito internacional, se destaca que se siguió participando en la Sociedad de Naciones, aunque con un rol menos activo; se mantuvo una posición ambigua frente a los regímenes totalitarios de Europa y se adoptó la neutralidad en la Segunda Guerra Mundial, aunque posteriormente se pasó de forma gradual a una posición en favor de los aliados (Clemente, 2005).

En el ámbito regional, se priorizaron los proyectos de concertación latinoamericana ante los descensos del comercio internacional y el avance del proteccionismo. Se resalta la Conferencia Económica de Montevideo celebrada en 1931, considerada un lejano antecedente del Mercosur, y la Conferencia Regional de la Plata que reunió a los países latinoamericanos en 1941, con el objetivo de defender sus intereses comerciales en un contexto de guerra mundial (Clemente, 2005).

Sobre este período, corresponde señalar que significó un punto de inflexión en la política exterior uruguaya, dado que se procesó un cambio radical en el modelo de inserción internacional de Uruguay. Se venía constatando desde años anteriores una diversificación de las relaciones internacionales, acompañada de la idea de comprar a quien nos compre como principio regulador de las relaciones comerciales, y al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la ruina del Imperio británico hizo imposible la continuidad del modelo de inserción de dependencia casi exclusiva de Gran Bretaña que prevalecía en Uruguay desde 1870, materializándose a través del Convenio de pagos anglo-uruguayo, el cual dejó saldadas las deudas que mantenía el Tesoro británico con Uruguay (Clemente, 2005).

En síntesis, este período evidencia que la prevalencia de las ideologías en política exterior dificulta el logro de consensos que se mantengan en el tiempo, y le quita solidez a las posiciones que adopta el Estado. También se puede extraer como conclusión de este período que la fuerte dependencia en un único socio comercial puede derivar en riesgos para nuestro modelo de desarrollo basado en el sector externo.

2.4. Política exterior de Uruguay entre 1947 y 1973

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, Uruguay se incorporó activamente a todos los planes para la creación de una nueva organización para la paz y la seguridad del mundo, a través de su adhesión a la declaración de Naciones Unidas en 1945. Esta posición reafirmó el compromiso de la política exterior del país con el multilateralismo y la defensa de la paz (Clemente, 2005).

En el ámbito regional, bajo un contexto de bipolaridad en plena Guerra Fría, Uruguay se alineó con la posición del sistema interamericano, que se transformó en un bloque alineado con la política exterior de los Estados Unidos. La alineación política se evidenció de forma más clara desde un punto de vista ideológico, cuando a fines de la década del 50 y a comienzos de la década del 60, se abandonó el modelo de industrialización por sustitución de importaciones impulsado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y se avanzó hacia políticas de corte liberal. En Uruguay este proceso

tuvo su mayor manifestación con la llegada de los Gobiernos del Partido Nacional en 1959, con la primera carta de intención negociada con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y siendo sede en 1960 de la conferencia que dio origen a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Clemente, 2005).

Se extrae como mayor conclusión de esta etapa, la comprobación de que nuestro país no estaba en condiciones de continuar bajo un modelo de desarrollo cimentado en el proteccionismo y en el desarrollo de la industria nacional, sino que por las características estructurales de Uruguay (mercado interno pequeño y potencial productivo en el agro), se debía adoptar un modelo de desarrollo basado en la internacionalización y la apertura de mercados.

2.5. Política exterior de Uruguay entre 1973 y 1985

Durante el período de la dictadura cívico-militar, se adoptó un estricto alineamiento con los Estados Unidos. Esta orientación acercó a Uruguay a otros regímenes militares de la región como Brasil, Argentina y Chile; y una pieza central de este acercamiento fue la coordinación de políticas represivas en el marco de la Operación Condor (Clemente, 2005).

Una característica fundamental de este período lo compuso el aislamiento internacional desde un punto de vista político, manteniéndose relaciones con los países del bloque socialista bajo el estricto nivel de las relaciones diplomáticas. Este aislamiento político se vio compensado con un amplio grado de apertura de la economía y la apuesta por la inversión extranjera. Dentro del marco de apertura económica, se destacan iniciativas como el Tratado de la Cuenca del Plata y la negociación del Protocolo de Expansión Comercial (PEC) y el Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE), con Brasil y Argentina respectivamente (Clemente, 2005).

2.6. Política exterior de Uruguay entre 1985 y el presente

El retorno a la democracia en el Uruguay con el gobierno presidido por Julio María Sanguinetti determinó el abandono del aislamiento en la inserción internacional del país. La opción de un modelo de desarrollo exportador y el fomento del pragmatismo y del consenso en la toma de decisiones en materia de política exterior sentaron las bases de la inserción internacional (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Se optó por un modelo de desarrollo exportador, promovido por el Ministro de Relaciones

Exteriores, Enrique Iglesias; acompañando esta apuesta con una reestructuración del Ministerio de Relaciones Exteriores en 1986. Los mecanismos de integración económica priorizados fueron los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con Argentina y Brasil. Posteriormente, en 1988 se suscribió el Acta de Alvorada, por la cual para

Uruguay se abrió la oportunidad de afiliarse a un proceso de integración junto con Argentina y Brasil (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

En cuanto a los posicionamientos de Uruguay en materia de política exterior, en el ámbito internacional se pasó de un enfoque geopolítico a uno de cooperación, dejándose de ver como enemigos a la Unión Soviética, los países de Europa Oriental y Cuba, y estableciendo relaciones diplomáticas con China. Mientras que, en el ámbito regional, se reafirmó el compromiso con América Latina, participando en los mecanismos de concertación política latinoamericanos, como el Grupo de Apoyo a Contadora, el cual buscó promover la paz en América Central; y el Consenso de Cartagena, en el que se trató el tema de la deuda externa en América Latina (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Tras el fin del gobierno de Julio María Sanguinetti, se pasó a un gobierno del Partido Nacional, presidido por Luis Alberto Lacalle. El gobierno del Partido Nacional le dio una impronta dinámica a la política exterior y le asignó un perfil comercial a la inserción internacional del país. Se evidenció una ampliación de la agenda externa a partir de la preocupación por temas tales como la Antártida, los recursos marítimos y un mayor acercamiento al espacio iberoamericano, y también se tuvo un rol activo en ámbitos multilaterales como la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y en la posterior Organización Mundial de Comercio (OMC).

Como hecho más relevante de la etapa del gobierno del Partido Nacional, corresponde mencionar la decisión de Uruguay de incorporarse a un proceso de integración profundo, junto con Brasil, Argentina y Paraguay. En 1991, Uruguay tomó la decisión de ingresar al Mercosur, constituyendo un hecho de enorme relevancia para el futuro de su estrategia de inserción internacional. Desde un principio, el país asumió la función de defensor general del proceso de integración y de su institucionalidad, considerándolo un elemento fundamental de su política exterior. Bajo esta realidad, se entiende que hubo una modificación de la proyección globalista de la política exterior que existía anteriormente, pasándose a una política exterior regionalista (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Concluido el gobierno de Luis Alberto Lacalle, se volvió a un gobierno del Partido Colorado, presidido por Julio María Sanguinetti. La gran innovación de este nuevo gobierno fue la instauración de un gobierno de coalición conformado por el Partido Colorado y el Partido Nacional, dándose la particularidad de que el canciller, Álvaro Ramos, pertenecía al Partido Nacional (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Durante el gobierno presidido por Julio María Sanguinetti, se reafirmó el compromiso con la legalidad internacional y el respeto por el derecho internacional público. En ese sentido, se promovió una solución pacífica de las controversias entre Ecuador y Perú, que se encontraban bajo un conflicto bélico por problemas limítrofes; se rechazaron las sanciones de Estados Unidos sobre Cuba, apelando al principio de no intervención; y se apostó por un profundo respeto de los derechos humanos (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Durante esta administración, se le siguió dando un rol preponderante al Mercosur, promoviendo el cumplimiento del Tratado de Asunción y del cronograma institucional fijado. También se acompañaron las iniciativas de mayor grado de apertura del Mercosur, acompañándose las negociaciones comerciales con Chile, Bolivia, la Unión Europea y el Área de Libre Comercio de

las Américas (ALCA). Entre 1995 y 1998 se llegaría a la conclusión de un acuerdo marco con la Unión Europea, a acuerdos de libre comercio con Chile y Bolivia, a un acuerdo marco con la Comunidad Andina de Naciones y a otro con el Mercado Común Centroamericano (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Este proceso de mayor apertura comercial fue acompañado por un perfil más comercial en el enfoque de las relaciones internacionales, produciéndose una reestructura interna en la Cancillería, concretándose la creación de la Dirección General de Integración y Mercosur y la Dirección de Promoción Comercial, asumiendo las embajadas un rol más mercantil. También se aprecia un creciente número de actores estatales y no estatales que comienzan a involucrarse en los mecanismos de diplomacia económica del país (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Finalizado el gobierno de Julio María Sanguinetti, se pasó a un nuevo gobierno del Partido Colorado, pero en esta ocasión presidido por Jorge Batlle. El nuevo gobierno reafirmó el perfil economicista de la política exterior, se basó en el consenso para la toma de decisiones y se comprometió con el respeto por los principios rectores de la política exterior de Uruguay (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

En el ámbito multilateral, siguió existiendo un compromiso con la OMC, entendiendo que estas instancias multilaterales constituyen una garantía jurídica para los países con escaso peso geopolítico. Mientras que, en el ámbito regional, el Mercosur continuó siendo el eje principal de la política exterior, pero se comenzó a evidenciar cierto desgaste entre los países miembros del bloque, a partir de algunos desentendimientos como la devaluación de Brasil sin previo aviso y una crisis económica devastadora para las economías que formaban parte del bloque. En función de la compleja situación del bloque, se propuso fortalecer institucionalmente al Mercosur, con el objetivo de reforzar las instancias de articulación y coordinación entre los miembros del bloque. También es importante remarcar que en esta etapa Uruguay concretó un acuerdo de libre comercio con México en 2003 (entrando en vigor en 2004), por fuera del Mercosur, constituyendo esta la única excepción que fue otorgada hasta el momento para que Uruguay pueda negociar acuerdos comerciales de forma unilateral (Fernández Luzuriaga & Ferro Clérico, 2004).

Al término del gobierno de Jorge Batlle, se pasó a un gobierno del Encuentro Progresista – Frente Amplio, presidido por Tabaré Vázquez; constituyéndose un hecho histórico, dado que por primera vez no asumía el gobierno uno de los dos partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional). El nuevo gobierno desarrolló una política exterior pragmática, aunque asignándole un perfil más ideológico, dándosele una gran relevancia a aspectos como la preocupación por los derechos humanos, el respeto por la democracia y la legalidad internacional, y la integración social en la región (Fernández Luzuriaga, 2017).

A nivel regional, el gobierno le asignó un rol importante al Mercosur, promoviendo la coordinación de aspectos políticos, y compartiendo el objetivo de la integración social entre los miembros del bloque. Esta etapa supuso un cambio del carácter comercial que tenía el bloque anteriormente, pasándose a un Mercosur más político y social, que gozaba de una gran afinidad ideológica

entre los gobiernos regionales. Este consenso político entre los miembros del bloque se materializó de forma más evidente cuando en la Cumbre de Presidentes del Mercosur de diciembre de 2005, los cuatro fundadores del bloque aceptaron la incorporación de Venezuela con voz y sin voto (Fernández Luzuriaga, 2017).

A pesar del mencionado consenso político entre los gobiernos de la región, es importante resaltar que durante esta etapa las relaciones entre Uruguay y Argentina se vieron muy deterioradas por la instalación de dos plantas de celulosa en territorio uruguayo. Este hecho supuso un importante desentendimiento entre ambos países, que llegó a un punto muy delicado cuando los puentes binacionales Fray Bentos – Puerto Unzué y Paysandú – Colón se vieron cortados por grupos ambientalistas, contrarios a la instalación de las plantas de celulosa. Ante esta situación, ambos países apelaron a instancias multilaterales para solucionar el conflicto, pero el hecho más notorio lo constituyó la decisión de Argentina de llevar el diferendo a la Corte Internacional de Justicia, solicitando la interrupción de las obras de instalación de las plantas de celulosa (Fernández Luzuriaga, 2017).

En el ámbito internacional, la política exterior de Uruguay evidenció ciertas faltas de coordinación, a través de visiones distintas sobre la inserción internacional del país. El Canciller, Reinaldo Gargano promovía una visión alineada con la integración regional, mientras que el Ministro de Economía y Finanzas, Danilo Astori y el Presidente de la República, Tabaré Vázquez, promovían una mayor apertura comercial hacia el mundo.

Esta falta de coordinación se vio evidenciada de forma muy clara en las relaciones de Uruguay con Estados Unidos, en las que a pesar de que hubo un acercamiento importante y se aprobó un tratado de promoción y protección recíproca de inversiones, se desestimó la negociación de un acuerdo de libre comercio y se adoptó una posición contraria al ALCA, manifestándose una alineación con los países del Mercosur (Fernández Luzuriaga, 2017).

Concluido el gobierno de Tabaré Vázquez, se dio paso a un nuevo gobierno del Frente

Amplio, esta vez presidido por José Mujica. La política exterior durante este período continuó en cierta medida el modelo de gestión anterior, promoviendo los aspectos políticos y de integración social en el Mercosur, y asignándole al espacio latinoamericano un protagonismo privilegiado en la inserción en el sistema internacional. También se destacó una postura de defensa de la OMC y un posicionamiento de respeto a los principios del derecho internacional público (Fernández Luzuriaga, 2011).

En el ámbito regional, se le siguió asignando un papel prioritario al Mercosur, consolidando una integración que trascienda los aspectos económicos y comerciales. En ese sentido, los países miembros del Mercosur aprobaron el ingreso de Venezuela al bloque en el año 2012, a excepción de Paraguay, el cual se encontraba suspendido por la aplicación de la Cláusula Democrática. Esta situación mediante la cual ingresó Venezuela al bloque demostró claramente que los aspectos políticos estaban por delante de todo. Otro componente más de la concertación política de los gobiernos de la región lo constituyó la Unión

de Naciones Suramericanas (UNASUR), como bloque aglutinante del posicionamiento político regional (Fernández Luzuriaga, 2011).

Finalizado el gobierno de José Mujica, se dio lugar a un nuevo gobierno del Frente Amplio, con la segunda presidencia de Tabaré Vázquez. Durante este período, el Canciller, Rodolfo Nin Novoa y el Presidente de la República, Tabaré Vázquez, buscaron darle una impronta comercial a la política exterior, atendiendo a las demandas de los sectores productivos.

En el ámbito internacional, se destaca una orientación hacia la búsqueda de nuevos mercados, el desarrollo de mecanismos de promoción comercial y la priorización de una relación comercial estratégica con China. A pesar de esta impronta de apertura comercial, el gobierno no gozó de apoyos dentro de su fuerza política, provocando que se avanzará de forma muy lenta y que se decidiera por ejemplo que el país se retirase de las negociaciones del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA, por sus siglas en inglés).

En el ámbito regional, se mantuvo la visión del Mercosur como una pieza fundamental de la política exterior uruguaya, entendiendo al mismo como una plataforma para apuntalar el modelo productivo y el modelo de inserción internacional. A pesar de la anterior afirmación, igualmente se promovió un debate sobre la flexibilización y sinceramiento del Mercosur, de forma que se pueda adaptar a las nuevas realidades comerciales, y que permita una mayor independencia de la política exterior de los países en base a sus intereses.

Continuando con un análisis del ámbito regional desde un punto de vista político, es importante resaltar que la situación de inestabilidad política en Venezuela marcó gran parte de la agenda externa del Mercosur. En este debate, el gobierno tomó una posición un poco ambigua, dado que a pesar de que acompañó la suspensión de Venezuela del Mercosur en aplicación de la cláusula democrática, el mismo prefirió no pronunciarse de forma contundente sobre la situación en el país caribeño, alegando al principio de no intervención y de no injerencia en los asuntos internos de los estados, y promoviendo una solución pacífica y dialogada. Esta posición significó cierto aislamiento internacional con respecto a este tema, dado que la mayoría de los países de la región y de occidente decidieron condenar la situación en Venezuela y reconocer como presidente interino a Juan Guaidó.

3. Análisis prescriptivo: recomendaciones para una política exterior de Estado

A partir de un análisis histórico de la política exterior del país, es posible realizar un análisis con voluntad prescriptiva sobre cuáles deberían ser las bases para lograr una política exterior de Estado. A continuación, se reflejan los principales puntos que debería abordar un gobierno para consensuar una política exterior de Estado en el Uruguay.

3.1. Pragmatismo y realismo

En un contexto de globalización e inestabilidad política, lo primero que hay que entender es que nuestra política exterior es un elemento históricamente asociado a nuestro desarrollo, por lo que para una buena gestión de la política exterior es necesario actuar con cautela y prudencia, para que la misma no comprometa las posibilidades de desarrollo del país. En virtud de ello, es necesario consolidar la flexibilidad y adaptabilidad a la que se debe ajustar nuestra política exterior, respetando nuestra tradición histórica y fomentando el consenso en la toma de decisiones.

Teniendo en cuenta que, en los países pequeños como Uruguay los márgenes de maniobra en política exterior son más acotados y los costes de oportunidad son mayores, es imprescindible ser pragmáticos y realistas en la gestión de la política exterior (Vallés, 2018). En ese sentido, la frase a continuación del excanciller, Enrique Iglesias, refleja a la perfección el perfil que debe adoptar la política exterior:

“yo creo que la Política Exterior de esta democracia nuestra, debe ser una política de principios y no de ideología, desde el momento que representamos el espectro plural del país... Tres aspectos debemos privilegiar: el principismo, el pragmatismo y la sobriedad” (Iglesias, 1985)

3.2. Política exterior sin sesgos ideológicos

La política exterior de Uruguay debe evitar un proceso de ideologización en sus posicionamientos políticos, y especialmente en sus posicionamientos de política comercial. Dada nuestra característica estructural de economía pequeña, nuestras potencialidades de crecimiento y de desarrollo están determinadas por nuestras relaciones con el resto del mundo. En ese sentido, Uruguay tiene capacidad para producir alimentos para 30 millones de personas, y siendo la población del país unos 3,4 millones de personas aproximadamente, se estaría desperdiciando el potencial de nuestra economía si no nos abrimos al mundo y no buscamos unas mejores condiciones de acceso a mercado para nuestros productos. Por esta razón, no cabe un debate ideológico en Uruguay entre apertura de mercados y proteccionismo, porque la literatura específica en el área y nuestra experiencia, demuestran que Uruguay no puede cerrar su economía y aislarse, sino que debe insertarse en el mundo para acceder a un mercado más amplio.

Bajo un consenso de apertura y de integración al mundo, se debe discutir cual es la forma más apropiada y conveniente para mejorar nuestras condiciones de acceso a los mercados. En este contexto, lo que no puede ocurrir es que los debates sobre inserción internacional se vean reducidos por el sesgo ideológico de negarse a negociar acuerdos con otros países por el color político del gobierno de esos países. Teniendo en cuenta que la política exterior debe tener total adhesión al interés nacional, es necesario que el debate sobre inserción internacional no sea un debate ideológico, sino que sea un debate que tenga en cuenta costos y beneficios en función de los intereses del país.

3.3.Fomento del multilateralismo y respeto por el derecho internacional público

El multilateralismo ha sido uno de los ejes vertebradores de la política exterior de Uruguay desde comienzos del siglo XX. La literatura sugiere que cualquier país pequeño con poco peso geopolítico debe privilegiar las instancias multilaterales, dado que representan una oportunidad de posicionamiento del país que le permite acceder a mayores grados de influencia, los cuales no podría lograr de otra forma.

A pesar de que en estos momentos se puede apreciar que la Ronda Doha de la OMC se encuentra estancada y que las instancias multilaterales se encuentran en un momento poco auspicioso, la promoción del multilateralismo debe continuar siendo una base de la política exterior de Uruguay, producto de que históricamente le ha otorgado una posición más relevante en el contexto internacional de la que podría tener por su propio peso político.

La participación de Uruguay en instancias multilaterales se ha visto complementada por una práctica que se ha convertido en tradición en la gestión de la política exterior. Esta práctica ha sido el respeto por los principios del derecho internacional público, entre los que se encuentran la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, el derecho a la autodeterminación de los pueblos, la igualdad soberana entre los pueblos, la solución pacífica de las controversias y la promoción y protección de la democracia y los derechos humanos. Es importante que Uruguay mantenga esta tradición porque actualmente forma parte de la esencia de su política exterior, y le permite potenciar una imagen confiable del país que contribuye a diferenciarlo en una región que acostumbra atravesar inestabilidades políticas.

3.4.Perfil comercial en la política exterior

Históricamente, y en especial en etapas de conflictos mundiales, la política exterior de los Estados ha estado vinculada a intereses geoestratégicos, dejando los asuntos comerciales en un segundo plano. Tras el fin de la Guerra Fría y la aceleración del proceso de globalización, se agudizó la interdependencia entre los países, generando que los intereses económicos y comerciales de los Estados sustituyeran en importancia a los intereses geoestratégicos.

Lo anteriormente expuesto no implica que la política comercial no tuviese relevancia en tiempos pasados, puesto que, para cualquier Estado, su política comercial ha tenido siempre importantes implicancias en sus perspectivas de desarrollo económico. Esto se explica por el hecho de que las estrategias de política comercial impactan sobre la toma de decisiones de los agentes económicos en áreas sensibles como: las corrientes exportadoras; la elección de proveedores de materias primas, insumos, bienes de equipo, bienes terminados, y servicios; y la localización de inversiones, entre otras. Aceptando esta realidad histórica, tampoco se puede ignorar que en los últimos años se ha tendido a darle una prioridad clara a los asuntos comerciales por parte de los Estados, y eso se puede evidenciar claramente a partir del creciente número de acuerdos comerciales entre los Estados en los últimos 30 años.

El hecho de que los asuntos comerciales estén siendo una prioridad para todos los países del mundo, ya debe ser un motivo para que Uruguay dimensione apropiadamente los asuntos de política comercial en su política exterior, de otra forma, se estaría ignorando una realidad mundial y eso redundaría en una pérdida de competitividad para los agentes económicos. Sumado a lo anterior, las características estructurales de Uruguay ya mencionadas con anterioridad, obligan al país a darle una alta prioridad a sus objetivos comerciales, dado que los mismos son un condicionante clave para el desarrollo del país. Partiendo de la premisa anterior, se sugiere que darle un perfil comercial a la política exterior debería ser un consenso para una política exterior de Estado, y se propone a continuación algunos aspectos que debería abordar la política comercial.

3.4.1. Diversificación de nuestras relaciones comerciales

El análisis histórico de la política exterior uruguaya demuestra que la dependencia exclusiva de unos pocos mercados supone un riesgo para su desarrollo económico, dado que, si ese mercado atraviesa dificultades y disminuye su volumen de compras, la economía uruguaya se va a ver claramente afectada por su concentración de exportaciones en ese mercado. Por esta razón, asegurar mercados geográficamente diversificados, para disminuir las vulnerabilidades de la concentración de las exportaciones; y diferenciar la oferta de productos exportados incorporando valor agregado, deben ser un objetivo estratégico para cualquier gobierno.

En relación con la diversificación de mercados, Uruguay ha comprendido que un grado de dependencia alto de sus exportaciones en la región puede ser contraproducente para su economía, dado que la región se ha caracterizado por tener inestabilidades económicas, y eso puede arrastrar fácilmente a una economía dependiente del sector externo como la uruguaya. Ahora bien, a pesar de entender que una alta dependencia de la región es perjudicial, esto no cambia la situación de que nuestras exportaciones de servicios como el turismo van a tener siempre una dependencia alta de Brasil y Argentina, y también un importante volumen de exportaciones de bienes van a seguir focalizándose en la región porque esta reporta menores costos logísticos y comerciales, por lo tanto, la dependencia de la región es una característica estructural que no se puede eliminar, pero que si se puede trabajar para reducir. En esa línea, los países de Asia Pacífico y en especial China, son economías que están experimentando tasas de crecimiento por encima de la media, y demandan alimentos que nosotros podemos suministrar, por lo que representan una potencialidad para nuestras exportaciones.

En función con la diversificación de la oferta exportable, es un hecho que Uruguay posee una dotación de recursos naturales que supone ventajas comparativas en el sector agrícola, por lo que el agro debe ser una prioridad para la política exterior de cualquier gobierno. Esta situación no implica que Uruguay este condenado a exportar solamente alimentos, al mismo tiempo que se exportan alimentos, se pueden coordinar políticas que apunten al desarrollo de una oferta exportable más diversificada, como ya se ha hecho en el área de los servicios no tradicionales, o también se puede apostar por un modelo de

agregar valor en los productos primarios que ya exportamos, como se ha hecho con los sistemas de trazabilidad.

3.4.2. Flexibilización y sinceramiento del Mercosur

En el mundo contemporáneo, los Estados rara vez definen sus políticas comerciales en forma autónoma. Por el contrario, en esta materia, los Estados modernos ceden márgenes importantes de soberanía, transfiriéndolos a ámbitos de coordinación bilaterales, regionales, plurilaterales, o multilaterales. Esta es la realidad en la que se encuentra inmerso Uruguay desde su ingreso al Mercosur en 1991, subordinando competencias clave de su política comercial al Mercosur, dado que, según el Tratado de Asunción, se estipula que el Mercosur comprenderá el establecimiento de una política comercial común. Esta realidad ha implicado para Uruguay que su agenda de negociaciones comerciales haya convergido en forma casi que total con la del Mercosur, quedando el país sometido a las preferencias y sensibilidades de los demás Estados Parte del Mercosur, las cuales muchas veces no son coincidentes con las de una economía pequeña orientada esencialmente a las exportaciones (Bartesaghi, 2016).

El hecho de que Uruguay forme parte del Mercosur ha sido una política de Estado, por lo que no está en consideración que el país abandone el proceso de integración. Ahora bien, lo anterior no implica que no se pueda promover un sinceramiento y una flexibilización del proceso de integración que se adapte a la realidad de hoy en día. La realidad en la actualidad es que el Mercosur no ha conseguido concretar acuerdos comerciales de impacto económico relevante en tiempos en los que se han concretado un mayor número de acuerdos comerciales en el mundo; y a su vez, el Mercosur no ha logrado concretar los ambiciosos objetivos que se había fijado, como la creación de una unión aduanera y un mercado común. Dado que esta realidad ha afectado seriamente la inserción internacional de Uruguay, perjudicando su competitividad y su acceso a los mercados; lo que se propone como una base para la política comercial de un próximo gobierno, es que se continúe solicitando una flexibilización del Mercosur que permita que los Estados negocien acuerdos comerciales de forma bilateral, que haya un sinceramiento sobre la imposibilidad de cumplir los objetivos originarios y que se consolide lo logrado en cuanto a la zona de libre comercio (Bartesaghi, 2016).

3.4.3. Modernización de los mecanismos de diplomacia económica

La globalización, los avances tecnológicos y los crecientes flujos comerciales han provocado la fragmentación de la acción exterior de los Estados en términos económicos y comerciales, obligándolos a compartir labores de promoción y de defensa de los intereses económicos con nuevos actores públicos y privados que interactúan formando un nuevo marco dentro de los mecanismos de diplomacia económica. Esta nueva realidad obliga a los Estados a modernizar sus instrumentos de diplomacia económica para poder hacer frente a una nueva realidad dinámica de las modalidades de los negocios internacionales.

Dado que las tareas de promoción de las exportaciones y de las inversiones en el país juegan un rol relevante en la economía uruguaya, es necesario que haya un consenso entre los partidos políticos con opción de gobierno de adaptar y modernizar los mecanismos de diplomacia económica a las nuevas realidades. En ese sentido, se hacen las siguientes recomendaciones de fortalecimiento de instrumentos de diplomacia económica y de nuevas propuestas que se considera recomendable que puedan ser abordadas por el próximo gobierno, independientemente de su perfil político.

3.4.3.1. Creación de un Consejo de Política Exterior

En la actualidad, son cada vez más los actores públicos y privados que se involucran en la inserción internacional del país. Esto hace que se requieran mayores esfuerzos para la coordinación de la acción exterior del conjunto del Gobierno, dado que existen superposiciones de competencias y porque el Gobierno se ve obligado a equilibrar intereses entre los actores que se involucran activamente en la inserción internacional del país. Para mejorar los esfuerzos de coordinación y equilibrio de intereses, se propone la creación de un Consejo de Política Exterior, como estructura colegiada de apoyo y asesoramiento al Poder Ejecutivo, desarrollando funciones de diseño de estrategias de acción exterior. El mismo estaría integrado por miembros del Poder Ejecutivo, representantes de los partidos políticos de la oposición y actores sociales como las cámaras empresariales, la central sindical y organizaciones del ámbito académico, de forma de estimular el debate de inserción internacional entre el sector público, el sector privado y el académico, con el objetivo de aportar elementos para la toma de decisiones en política comercial.

Actualmente, ya existen mecanismos que desarrollan una función similar a la que se propone con un Consejo de Política Exterior, como es la Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX) o el Consejo de Dirección de Uruguay XXI. En el caso del CIACEX, la misma tiene como cometido definir las principales líneas de acción del país en lo atinente a la inserción comercial internacional, la promoción comercial y la captación de inversiones; y está presidido por el Canciller e integrado por ministros de otras carteras, por lo que no existe un intercambio con otros actores que permita elaborar un posicionamiento que atienda a otras perspectivas y opiniones (El Derecho Digital, 2006). En el caso del Consejo de Dirección de Uruguay XXI, este únicamente se ocupa de analizar los planes de promoción comercial y de inversiones y marca país, cuando la diplomacia económica va un poco más allá, por lo que quizás sería interesante generar una institucionalidad para transparentar la política exterior de inserción internacional junto a los actores sociales, donde se abarquen temas no únicamente de promoción comercial y de inversiones y marca país, sino que también se pueda analizar de forma periódica asuntos de negociación de acuerdos comerciales preferenciales, negociación de otro tipo de acuerdos como de promoción y protección de inversiones, acuerdos de doble tributación y otro tipo de mecanismos que son claves para la inserción internacional del país.

3.4.3.2. Generación de un sistema de alerta temprana de las nuevas tendencias del comercio internacional

La generación de un sistema de alerta temprana es un proyecto que fue definido en el Plan Nacional de Transformación Productiva y Competitividad, y que tiene como objetivo el diseño de un soporte institucional para prever y analizar las tendencias en el comercio internacional en materia de normas técnicas, requisitos sanitarios y fitosanitarios, requerimientos de base medio ambiental, entre otros; y también se fija como objetivo identificar oportunidades de exportación de productos en diferentes mercados (Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad, 2017).

Para una estrategia de protección de nuestras exportaciones, se considera imprescindible avanzar en la creación de este sistema de alerta, dado que los avances tecnológicos, el comercio electrónico y la inclusión de nuevos capítulos en acuerdos comerciales profundos, hacen necesario un conocimiento técnico sobre las nuevas disposiciones que van marcando el comercio internacional. Sumado a esto, los países se están volviendo cada vez más exigentes en términos de calidad y garantías en los procesos de producción, incluso llegando a darse el caso de que algunas disposiciones sean vistas como barreras no arancelarias, por lo que, si no se quiere perder oportunidades de negocio y mercados ya conquistados, es necesario que los exportadores cuenten con la más avanzada información y el mejor asesoramiento posible.

3.4.3.3. Formación de los funcionarios diplomáticos en áreas comerciales

Con el objetivo de fortalecer la formación de los funcionarios diplomáticos uruguayos en áreas comerciales, se propone que se potencien los cursos de formación impartidos por el Instituto Artigas, como también los cursos que este contrata fuera del Ministerio con las universidades uruguayas para hacer posgrados con los funcionarios diplomáticos. En relación con estos cursos, es necesario que se promueva la carga de contenidos de comercio internacional y enfatizar la voluntad práctica de los cursos, incluyendo capacitación en temas como servicios, normas técnicas, propiedad intelectual, normas medioambientales, normas sanitarias y fitosanitarias, asuntos aduaneros, comercio electrónico e inversiones, entre otros. También es necesario que en los cursos se tenga un abordaje más práctico de los mecanismos de diplomacia económica, y que se explique qué es lo que se puede hacer dentro de una embajada, un consulado o en una representación ante un organismo internacional para apoyar la inserción económica internacional del país, y esto se puede llevar a cabo a través de la intervención de los profesionales del servicio exterior, tanto de los que están en activo como los que han pasado a retiro, y que ellos puedan transmitir su experiencia (Bartesaghi, 2018).

3.4.3.4. Fortalecimiento de los departamentos comerciales de las embajadas

Para una eficaz gestión de la promoción comercial, es necesario contar con presencia en los mercados de destino, de forma que se pueda tener información más precisa sobre las oportunidades de negocio, y se pueda realizar un trabajo más activo en promoción comercial y en investigación. Ante esta situación, una gran cantidad de países han optado por la instalación de oficinas comerciales por parte de sus institutos de comercio exterior y también por la presencia de departamentos comerciales dentro de sus representaciones diplomáticas. En el caso de Uruguay, se entiende que la mejor estrategia pasaría por el fortalecimiento de los departamentos comerciales de las embajadas por un motivo de eficiencia de los recursos, y porque Uruguay XXI tampoco tiene tantos recursos con disponibilidad como para trasladarse al exterior. Adicionalmente, la instalación de oficinas comerciales por parte de Uruguay XXI podría suponer una mayor eficiencia en las labores de promoción comercial al gozar de mayor autonomía por estar bajo el derecho privado, pero esto también puede implicar cierta descoordinación en cuanto a las decisiones que se tomen en relación a la globalidad de la inserción económica internacional del país o de la política exterior en su conjunto, por lo que se entiende más conveniente fortalecer los departamentos comerciales de las embajadas.

Es notorio que Uruguay necesita de la promoción externa como instrumento para captar inversiones y colocar sus exportaciones, para ello, es fundamental contar con representaciones diplomáticas con la capacidad de potenciar la inserción internacional. Actualmente, la mayoría de las grandes embajadas que tiene Uruguay en el mundo tienen un departamento comercial con cierto grado de especialización, es decir que los funcionarios que lo integran se dedican mayormente a los temas económicos, comerciales y de inversiones. La gran carencia existente en estos departamentos pasa por la falta de recursos materiales para labores de promoción comercial y de inversiones, siendo estos muy limitados para trabajar en mercados de grandes dimensiones como China, Brasil y Estados Unidos, en los que es necesario contar con una estrategia de promoción comercial por región, y para trabajar es necesario desplazarse por el territorio constantemente. Lo anteriormente expresado no significa que necesariamente se deba realizar un esfuerzo adicional en materia de recursos, también se puede estar necesitando una redistribución de recursos para estas tareas y una nueva definición de prioridades. Lo que también está ocurriendo en estos momentos es que instituciones como Uruguay XXI si cuentan con bastantes recursos de promoción, pero pertenecen a ellos y los departamentos comerciales de las embajadas no tienen acceso a esos recursos, por lo que es clave una correcta articulación entre los departamentos comerciales y Uruguay XXI para lograr hacer un uso más eficiente de los recursos (Bartesaghi, 2018).

3.4.3.5. Reorganización territorial de la red de embajadas y consulados

El fortalecimiento de los departamentos comerciales de las embajadas debe ser acompañado por el consenso de evaluar una reorganización territorial de la red

de embajadas y consulados, de forma que esta atienda de una manera más apropiada a los intereses de Uruguay. En la actualidad, existe un gran número de embajadas y consulados en Europa, que responden a una realidad migratoria de años anteriores, mientras que se cuenta con un bajo número de representaciones diplomáticas en Asia Pacífico, que es una región muy dinámica en el comercio internacional y donde Uruguay tiene importantes relaciones comerciales (Bartesaghi, 2018).

Aportando algunos ejemplos clarificadores sobre la realidad anteriormente mencionada, durante la crisis del 2002 se cerró el consulado en Hong Kong y, sin embargo, en estos momentos Hong Kong es nuestro segundo mayor destino de exportaciones en Asia Pacífico, solamente después de China continental; y es relevante tener en cuenta que Hong Kong tiene un grado de autonomía importante dentro de China y claramente amerita un consulado nuevamente. Otros ejemplos claros donde no existen embajadas y se ofrecen potencialidades pueden ser Singapur, Tailandia y Filipinas, que son parte de los grandes mercados de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). Por último, otra realidad que sucede es que hay países en los que se cuenta con embajadas de pequeñas dimensiones en cuanto a sus capacidades comerciales como es el caso de India, Japón y Corea del Sur.

Este proceso de abrir nuevas embajadas o consulados atendiendo a la situación mencionada, debe ser acompañado por una evaluación profunda de las razones que ameritan abrir una nueva representación diplomática, dado que abrir embajadas tiene sus frutos solo si se cuenta con un equipo comprometido, líneas claras de trabajo, apoyo desde la capital y se eligen los lugares adecuados para trabajar, porque obviamente que no todos ofrecen una potencialidad. Por esta razón, es necesario que este proceso de reorganización sea planificado, que se tengan en cuenta los impactos de cerrar una misión diplomática, que se evalúe también la posibilidad de un reordenamiento de recursos que no suponga cerrar otras embajadas, pero sí priorizar su presencia y trasladar recursos a otras partes, ponderando adecuadamente los intereses políticos, económicos y comerciales (Bartesaghi, 2018).

4. Conclusiones

La conclusión más clara que se desprende del estudio es la comprobación del rol fundamental que la inserción internacional tiene sobre las posibilidades de desarrollo del país. Bajo esta premisa, el presente estudio ha dejado claro que el pragmatismo, el realismo y la ausencia de sesgos ideológicos son componentes determinantes para gestionar eficazmente una política exterior que sea capaz de velar por el interés general del Estado.

Otra conclusión que ha arrojado el análisis es que la dimensión comercial de la política exterior juega un rol preponderante en su gestión. Bajo esta realidad, el hecho de darle un enfoque comercial a la política exterior se convierte en un consenso básico para una política exterior de Estado en nuestro país.

Por último, el estudio realizado ha arrojado el consenso de que, ante las nuevas dinámicas del comercio internacional, no alcanza solamente con tener un

enfoque comercial en la política exterior, sino que el mismo también debe estar orientado hacia la modernización de sus mecanismos de diplomacia económica, de forma que se puedan lograr los objetivos de la política comercial.

Bibliografía

- Bartesaghi, I. (2016). ¿Hacia un Mercosur de cuatro y bilateral? *Departamento de Negocios Internacionales e Integración*. Obtenido de <https://ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/fce/dnii/hacia-un-mercosurdecuatro-y-bilateral.pdf>
- Bartesaghi, I. (27 de Mayo de 2018). Una nueva diplomacia para un nuevo mundo. Obtenido de <https://www.elobservador.com.uy/nota/una-nueva-diplomaciaparaun-nuevo-mundo-2018527500>
- Clemente Batalla, I. (2005). Política exterior de Uruguay, 1830 - 1985. Tendencias, problemas, actores y agenda. *Unidad Multidisciplinaria - Programa de Población - Facultad de Ciencias Sociales*. Obtenido de <http://cienciassociales.edu.uy/unidadmultidisciplinaria/wpcontent/uploads/sites/6/2013/archivos/69%20ISABEL%20CLEMENTE%20Documento%20Trabajo%2069.pdf>
- El Derecho Digital*. (31 de Marzo de 2006). Obtenido de <http://www.elderechodigital.com/acceso1/legisla/decretos/do600101.html>
- Fernández Luzuriaga, W. (2011). LA AGENDA INTERNACIONAL DEL URUGUAY EN EL PRIMER AÑO DE GOBIERNO DE JOSÉ MUJICA. *Unidad Multidisciplinaria - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de la República*. Obtenido de <http://cienciassociales.edu.uy/unidadmultidisciplinaria/wpcontent/uploads/sites/6/2013/archivos/Documento%2079.pdf>
- Fernández Luzuriaga, W. (15 de Agosto de 2017). *La Onda Digital*. Obtenido de <https://www.laondadigital.uy/LaOnda2/301-400/356/A31.htm>
- Fernández Luzuriaga, W., & Ferro Clérico, L. (2004). LA AGENDA DE LA POLÍTICA EXTERIOR URUGUAYA 1985 - 2000. UNA VISIÓN ACADÉMICA. *Unidad Multidisciplinaria - Programa de Estudios Internacionales - Facultad de Ciencias Sociales*. Obtenido de <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4629/1/DT%20MULTI%2064.pdf>

Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad. (2017).
Obtenido de <https://www.transformauruguay.gub.uy/es/proyectosprimerplan.pdf>

Vallés, G. (22 de Marzo de 2018). *Universidad ORT*. Obtenido de Facultad de Administración y Ciencias Sociales:
<https://facs.ort.edu.uy/69825/26/conferencia-%E2%80%99Crealismo-enlapolitica-exterior-uruguay:-reflexiones-a-30-anos-del-establecimientoderelaciones-diplomaticas-con-china%E2%80%99D-por-el-embguillermovalles.html>

Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales