

Uruguay, de la región al mundo

[Juan Martín Benavides](#)



Las banderas paraguaya y uruguaya ondean en una plaza de Buenos Aires en la final de la Copa de América (NORBERTO DUARTE/AFP/Getty Images).

La política exterior uruguaya navega entre un modelo de regionalismo abierto, que mantenga las relaciones con los países vecinos, y una mayor libertad para negociar con terceros Estados. El futuro de Uruguay pasa por saber combinar ambas vertientes.

Tanto por necesidad como por diseño, la política exterior de Uruguay no escapa a las grandes tendencias que definen también a la mayoría de los países suramericanos. Con escasas capacidades militares y una matriz productiva fuertemente orientada hacia la exportación de *commodities* (materias primas), es imperativo para el país desarrollar una política exterior responsable y pragmática.

Uruguay no puede basar la proyección internacional de sus intereses en términos de realismo y equilibrios de poder, sino que debe construir y alimentar su imagen de Estado serio, solidario y comprometido con los principios de la Carta de Naciones Unidas. Asimismo, para el país es fundamental tener bien claro que su inserción internacional sólo es posible a través de la integración con sus vecinos, entendido no solo como la eliminación de trabas comerciales, sino también como un proceso de concertación política y un espacio para promover la participación social.

'Flexibilizar' Mercosur

El Gobierno de Tabaré Vázquez, con la colaboración del ministro de Asuntos Exteriores,

Rodolfo Nin Novoa, ha pretendido seguir, como principal modelo de inserción internacional, el llamado regionalismo abierto, entendido como una orientación de la política exterior hacia la búsqueda de un encaje en la esfera global en la diversidad, con proyección simultánea hacia el espacio regional y hacia el mundo.

Este enfoque, que ya estaba presente en la estrategia de la primera administración Vázquez, puede entenderse como una redefinición de la diplomacia que busca apartarse del enfoque más político que alentó las acciones exteriores del Gobierno de José Mujica. A su vez, podría verse como un retorno al pragmatismo que, ejemplarizado en la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, caracterizó el primer mandato de Vázquez.

En la concepción que Vázquez y Nin tienen sobre política exterior, la integración de Uruguay con sus vecinos es de gran importancia para su inserción internacional, pero no puede ser un obstáculo para la búsqueda de nuevos acuerdos con economías ubicadas fuera de la región. En términos prácticos, la principal apuesta de la diplomacia uruguaya al respecto es la flexibilización de ciertas disposiciones del principal proceso de integración del que forma parte: el Mercado Común del Sur (Mercosur). Uruguay pretende llevar a cabo un ajuste de la Decisión 32/00, norma que imposibilita a los miembros de este bloque negociar acuerdos comerciales por separado.

De lograr dicho objetivo, y así *flexibilizar* Mercosur, las economías pequeñas del bloque como Uruguay y Paraguay podrían dinamizar su inserción comercial, tanto negociando acuerdos bilaterales con países de fuera de América Latina como participando de las negociaciones de megaacuerdos comerciales como, por ejemplo, el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por sus siglas en inglés) y el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA en inglés). Por otra parte, esto admitiría acuerdos *a dos velocidades* para impulsar el ya antiguo proceso de negociación de un eventual Tratado de Libre Comercio entre Mercosur y la Unión Europea, dotando de una mayor posición negociadora a cualquiera de los miembros que pretenda establecer un acuerdo por separado con la UE. Esto último beneficiaría a Uruguay, muy comprometido con esta negociación y cuyo Canciller ha viajado recientemente a Bruselas para negociar con la comisaria europea de Comercio, Cecilia Malmström.

Todo tiene un precio

Un análisis simplista podría llegar a la conclusión de que cualquier iniciativa que flexibilice las opciones que maneja la política exterior uruguaya es positiva. Sin embargo, y como bien señala el investigador Damián Rodríguez, intentar “desatarse de la región” tiene importantes costes

económicos y políticos, sobre todo si se tiene en cuenta que tres de los principales socios comerciales de Uruguay (Argentina, Brasil y China) no participan de las negociaciones de estos megaacuerdos. En todo caso, e incluso si un correcto balance entre costes y beneficios arrojará un resultado netamente positivo, existen otras consideraciones a tener en cuenta. En el caso uruguayo, las decisiones relacionadas con la política internacional del Gobierno son influidas por la propia fuerza política a la que pertenece, el Frente Amplio (FA). Dicha formación está constituida por un heterogéneo grupo de partidos que cubren un amplio espectro político, desde la izquierda, en algunos puntos radical, hasta las posturas de centro o centro izquierda. El presidente Vázquez ha demostrado, desde el inicio de su Gobierno en 2015, un importante apego a lo acordado por el FA en diferentes áreas, como por ejemplo en la [decisión de abandonar las negociaciones del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios \(TISA\)](#), si bien pueden citarse otras razones como el desconocimiento acerca de las cláusulas incluidas en el eventual Tratado, lo que le ha valido críticas desde amplios sectores en todos los Estados que forman parte de la negociación.

Eso nos describe un panorama en el que tanto los cálculos de coste-beneficio, como los acuerdos políticos y las diferentes concepciones dentro del partido forman parte del debate sobre inserción internacional. Sin duda, este panorama dificulta la tarea de Nin, que en este ejemplo particular vio rechazada su postura, la cual era favorable a continuar en las negociaciones del TISA. Desde el ministerio de Asuntos Exteriores uruguayo se promueve la misma concepción de regionalismo abierto que pretenden liderar Nin Novoa y Vázquez. Sin embargo, las capacidades económicas y la ubicación geográfica del país, aunadas a la cuestión de compatibilizar acciones con las posturas mayoritarias dentro de la fuerza de gobierno, parecen señalar que la política exterior uruguayana seguirá estando muy centrada en la región y en la coyuntura por la que América Latina atraviese.

Esta coyuntura, a nivel político, es compleja por el cambio de gobierno en Brasil, la incertidumbre en Venezuela y la incógnita que se plantea por las próximas elecciones presidenciales en Estados Unidos (donde establecer un pronóstico de las acciones de una administración liderada por Donald Trump es ciertamente difícil). También puede ser complicado predecir el desarrollo y la incidencia de los acontecimientos futuros en zonas más alejadas de la región. La lucha contra el terrorismo o las consecuencias directas del Brexit son difusas y comprenden múltiples aristas.

¿Y en el futuro?

Uruguay no puede darse el lujo de abandonar el debate sobre su inserción internacional. País

que desde su origen estuvo implicado en la relación entre Brasil y Argentina, tampoco puede dejar su legado y las raíces culturales, políticas y económicas que lo unen e integran a su región. Pertenecer a Mercosur, defenderlo y beneficiarse de sus bondades comerciales y económicas, a la vez que coopera con sus vecinos para enfrentar los desafíos en América Latina, no son objetivos intrínsecamente opuestos a buscar un mejor encaje a escala global. El Gobierno bien lo sabe y hacia allí intenta dirigir sus esfuerzos. Sólo el tiempo dirá si esos esfuerzos prosperan.

Fecha de creación

11 agosto, 2016