



Institución: Universidad del Salvador

Facultad: Ciencias Sociales

Escuela: Relaciones Internacionales

Tesis de licenciatura: Política exterior durante la Primer Presidencia de Tabaré Vázquez en Uruguay. Condicionantes, balances y perspectivas.

Autora: Presas Páez, Cecilia

Contacto: [ceciliapresas@hotmail.com](mailto:ceciliapresas@hotmail.com)

Fecha de presentación: 25.NOV

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

# INDICE GENERAL

4	<b>I. Marco Teórico</b>
5	1. Determinación del tema de Estudio
6	2. Objetivo principal y objetivos complementarios
7	3. Diseño de Investigación
7	3.1 Concepciones Generales
8	3.2 Técnicas de recolección de información
8	4. Marco teórico
11	<b>II. Contexto</b>
11	1. Antecedentes Históricos
19	2. Sistema Interno e Internacional
22	<b>III. Análisis</b>
23	1. Sistema Interno
24	1.1. Desarrollo Humano
26	1.2. PBI
28	1.3. Deuda Externa
30	1.4. Estructura Productiva
32	1.5. IED
32	1.6 Inserción Internacional
34	1.7. Distribución Etárea
34	1.8. Distribución geográfica
35	1.9. Escenario Político
35	1.9.1 Internas Partidarias
36	1.9.2 Plebiscitos
38	1.9.3 Elecciones
39	1.10 Planificación Productiva
40	1.11 Agenda Política y Social
42	1.12 Agenda Económica
44	2. Política Exterior
51	2.1. Sistema Internacional
51	2.1.1. Derechos Humanos
51	2.1.2. Política económica
52	2.1.3. Comercio Bilateral

52	2.1.3.1. China
52	2.1.3.2. Israel
53	2.1.3.3. Corea
53	2.1.3.4. Sur-Sur
54	2.2. Nivel hemisférico
54	2.2.1 OEA
54	2.2.2. Estados Unidos
56	2.3. Sistema Regional
56	2.3.1. Aladi
57	2.3.2. Mercosur
60	2.3.3. Unasur
61	2.3.4. Argentina
65	2.3.5. Bolivia
66	2.3.6. Brasil
67	2.3.7. Chile
68	2.3.8. Cuba
68	2.3.9. México
69	2.3.10. Paraguay
71	2.3.11. Perú
71	2.3.12. Venezuela
73	3. Crisis Global. Proyecciones sobre América latina. Percepciones
81	<b>IV. Conclusiones</b>
101	<b>Bibliografía</b>
104	<b>V. Anexos</b>
	1. Fallo de La Haya 2010
	2. Estatuto Río Uruguay
	3. Tratado de Asunción
	4. Plataforma Electoral EPFA-NM

# MARCO TEORICO



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## 1. Determinación del tema de estudio.

¿Qué factores internos, regionales e internacionales determinaron la política exterior de la Primera administración de Tabaré Vázquez desde su asunción hasta el Balotaje?

Observando la historia de Uruguay, surgen algunos interrogantes que actúan como disparadores de análisis del presente trabajo y los cuales se pretenden esbozar a efectos de estudiar las características y la evolución de la política exterior de Uruguay en la primer presidencia de Tabaré Vázquez.

Algo que me llamó poderosamente la atención al momento de determinar el tema de estudio, fue la construcción de la política doméstica y exterior en un país que tiene menor densidad poblacional que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Al respecto, y partiendo de las bases programáticas presentadas por el Encuentro Progresista – Frente Amplio – Nueva Mayoría (EPFA-NM) en las elecciones de 2004, la estrategia de inserción internacional del gobierno asignaba prioridad al Mercosur como plataforma de relacionamiento con el resto del mundo. La implementación y ejecución de una política exterior pragmática, desencadena acciones concretas materializadas por el Poder Ejecutivo que deben ser debatidas al interior del sistema político. La supuesta falta de una voluntad política de Brasil y Argentina para consolidar el bloque, las disputas por el liderazgo político entre Brasil y Venezuela en Sudamérica y el conflicto por las papeleras, llevan a la Administración de Tabaré Vázquez a explorar vías de inserción alternativas.

Otra característica importante es la participación de diversos actores no sólo en el diseño de política exterior sino también en su ejecución, lo que potenciaría aún más las contradicciones. A saber, estos gestores múltiples son: el Presidente, la Vicepresidencia en ocasiones, la Cancillería, el Ministro de Economía y cada tanto, Industria y Ganadería.

Tanto en la campaña de 2004 como en su discurso inicial, Tabaré Vázquez indicó su apuesta a Europa y la región con especial énfasis en los países gobernados por socialdemócratas y al Mercosur, ratificando a su vez, principios tradicionales de la política exterior uruguaya: sobre la paz, medios pacíficos y derechos humanos.

Todo esto en el marco del regionalismo abierto que Tabaré Vázquez pretendería imprimirle al diseño de su política exterior. La necesidad de relaciones comerciales operaría en la definición de una política de alto perfil tanto en su vinculación con países del Mercosur y en la apertura comercial con Asia, Oceanía y Europa, como en la participación en foros multilaterales.

En otro orden de cosas, y en pos de determinar la construcción de los lineamientos de política exterior a pesar de -o a partir de - los condicionamientos que los intereses de los dos países más grandes de América Latina que lo rodean (Argentina y Brasil) vale mencionar que mientras Brasil reitera que su prioridad es el Mercosur pero en su discurso llega siempre a la Comunidad Sudamericana de Naciones y a UNASUR como el proyecto político y de infraestructura del

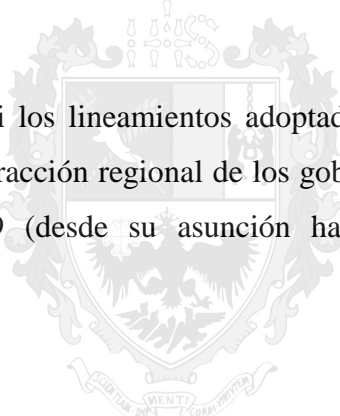
mercado, como energía y transportes, adonde su liderazgo regional ha de afirmarse a mediano plazo. En cambio, Argentina mencionó que no hará más “seguidismo” en la subregión y que lo primero es corregir y reforzar la institucionalidad del Mercosur creando “instituciones comunes” para avanzar en la integración y después, con un bloque consolidado, negociar el espacio sudamericano con los países andinos.

En esta coyuntura, el gobierno puede aprovechar para adoptar una política activa en el campo de la integración y abandonar el “seguidismo” de administraciones anteriores. Uruguay puede aprovechar sus características de miembro menor pero con alto significado político en la subregión inclinado a la tesis más integracionista que, aunque coincida con Argentina, sería dueño de su iniciativa procurándose el apoyo de Argentina y Paraguay para convencer a Brasil de la necesidad de crear instituciones comunitarias, a las que siempre se ha negado.

Acá el gobierno tiene la posibilidad de ponerse al frente de esas iniciativas y, al mismo tiempo, oficiar de puente para el entendimiento de Argentina y Brasil, dándole a la región la atención política que le atribuyó en sus postulados iniciales y obtener así ventajas aún mayores.

En este trabajo, desarrollaremos el camino seguido por la Administración Tabaré Vázquez en la resolución del escenario planteado.

También intentaremos determinar si los lineamientos adoptados pudieron cristalizarse en un giro sobre la inexistencia política de interacción regional de los gobiernos anteriores. El marco temporal corresponde al período 2005-2009 (desde su asunción hasta el Balotaje llevado a cabo el 29/11/2009).



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## **2. Objetivos del Trabajo.**

### **2.1 Objetivo Principal**

El objetivo principal de este trabajo es analizar los lineamientos de la política exterior llevada a cabo por la Administración de Tabaré Vázquez durante su primer presidencia, considerando la dimensión internacional, la hemisférica y la regional así como el escenario político interno, profundizando los condicionamientos del escenario interno y luego, regional.

Buquet afirma que en Uruguay “la política exterior pasó de verse como una política de Estado a convertirse en un campo fundamental de discusión y divergencia en la política nacional.

(...) la política exterior se convierte crecientemente en una cuestión de disputa ideológica, tanto entre los partidos como entre sectores al interior de los mismos.”<sup>1</sup>

## **2.2 Objetivos Complementarios**

- a. Bosquejar las ventajas y limitaciones de la ubicación geográfica de Uruguay en la construcción de un modelo de inserción en el sistema internacional
- b. Determinar cómo afecta el sistema electoral establecido a comienzos del siglo XX a la representatividad partidaria y a la conformación del sistema de partidos, considerando los constantes cambios de sistemas electorales y cuál es el vínculo con la confección de la política exterior uruguaya en la administración Tabaré Vázquez

## **3. Diseño de Investigación.**

En Ciencias Sociales, el diseño es la estructura a seguir en una investigación, ejerciendo el control de la misma a fin de encontrar resultados confiables y su relación con los interrogantes surgidos de los supuestos y de los temas-problemas.

En lo que se refiere a la investigación, la presente tesis es de carácter descriptivo, en los términos de Mario Tamayo, quien afirma que “la investigación descriptiva comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, y la composición o procesos de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes ó sobre como una persona, grupo o cosa se conduce o funciona en el presente. Trabaja sobre realidades de hecho y su característica fundamental es la de presentarnos una interpretación concreta, utilizando el subtipo de estudios causales: se determina el porqué de la aparición de ciertos fenómenos.”<sup>2</sup>

### **3.1 Concepciones Generales**

Para llevar adelante el presente trabajo, haremos una breve reseña de los antecedentes históricos de Uruguay hasta llegar a la primer presidencia de TV.

Luego procederemos a analizar el escenario político interno, las agendas económica y social que componen el sistema interno, así como también esbozaremos la situación de los países vecinos a nivel regional.

---

<sup>1</sup> Buquet, Daniel (2007). *Evaluación de las elites uruguayas sobre política exterior*. Seminario Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales – Instituto Artigas de Servicio Exterior. P. 117

<sup>2</sup> Tamayo, Mario. (2004). *El proceso de la investigación científica*. Limusa. México. p.46

En la dimensión interna, focalizaremos el análisis en el PBI, la deuda externa y la estructura productiva.

En la dimensión regional, esbozaremos el vínculo con los países de la región, haciendo hincapié en el vínculo bilateral con Argentina, Brasil y Paraguay y respecto al multilateral, si bien consideraremos otros organismos multilaterales de los que Uruguay forma parte, pondremos el énfasis en el Mercosur.

Asimismo, bosquejaremos los vínculos bilaterales de Uruguay con distintos países a nivel internacional y hemisférico, a efectos de obtener un escenario donde Uruguay se encuentra parado en el armado de su inserción internacional. Así es como esbozaremos, desde una dimensión económica, los vínculos bilaterales con China, Israel y Corea en el plano internacional y con Estados Unidos en el nivel hemisférico. A nivel multilateral, analizaremos el rol de Uruguay en los foros Sur-sur y en la OEA.

Mediante lo expuesto, intentaremos analizar el proceso de inserción teniendo en cuenta si los mecanismos de concertación multilateral a nivel regional y global han adquirido un peso específico mayor en las relaciones exteriores de Uruguay o si por el contrario, este escenario no ha sido aprovechado.

### 3.2 Técnicas de recolección de información

Respecto a la recolección de datos, éstos se han obtenido a partir de la utilización de datos secundarios, aquellos que han sido obtenidos por otros y nos llegan elaborados y procesados: diarios, páginas web y sitios oficiales.

## 4. Marco teórico

Las teorías consideradas para realizar el presente trabajo se resumen a continuación.

Las “**Tres Propuestas de Integración Latinoamericana**”<sup>3</sup> planteadas por la Dra. Seitz sirven como antecedente para enmarcar la tendencia en la integración de la toma política de decisiones y comprender en este ámbito, las cuestiones relativas a Unasur y las medidas aplicadas frente a la crisis económica global.

El **realismo del cálculo del margen de maniobra**<sup>4</sup> que toma en consideración el balance de lo estructural, lo dado (idiosincrasia, memoria histórica y cultural, posición geográfica), de la

---

<sup>3</sup> Seitz, A.E. (1983). *Tres Propuestas de Integración Política Latinoamericana*. Juan Pablo Viscardo. Bs. As.

<sup>4</sup> Seitz, Ana Mirka. (1993). *Realismo penitencial o margen de maniobra ? Un estudio de las Relaciones de Argentina con América latina y Estados Unidos*. Fundación Juan Pablo Viscardo - GEL. Bs. As.



coyuntura u oportunidad que se presente, y las percepciones sobre otro actor como así también de uno mismo, elemento al cual considera de vital importancia. Es una fórmula que debe aplicarse al momento del análisis, sobre todo a la hora de analizar sus vínculos bilaterales y multilaterales. En este trabajo se usará como base teórica y luego se analizará el cálculo resultante en particular.

**Paradigma de la Dualidad<sup>5</sup> y Tipos de poderes según GALBRAITH<sup>6</sup>.** Así, hablamos de la dualidad organizada en tres niveles: En la naturaleza del Poder como fenómeno, en la estructura social latinoamericana como realidad histórica y desafío presente y, finalmente, en la estructura del orden global. La dualidad del Poder entendido fenomenológicamente como "capacidad de acción" tiene una dimensión actual y una potencial, teniendo esta última dimensión fundamentos en términos de recursos, de capacidades simbólicas y de manipulación de las percepciones y de control de resultados futuros. En ambos casos el poder es social y relacional ya que tiene consecuencias sobre la vida de otros. Esto se puede dar bajo dos formas: la dominación y la autoafirmación.

En el presente trabajo tomamos esta última, la **autoafirmación** como forma de poder, que se refiere a la capacidad de realizar las potencialidades subyacentes e intrínsecas y los proyectos derivados de las mismas sin que esto suponga querer controlar coercitivamente la voluntad de otros ni desafiar a los actores dominantes del sistema. Su forma de operar es **el pacto por consenso igualitario** que supone igualdad de ganancias o de compensaciones. El resultado de su ejercicio es el desarrollo de toda capacidad potencial y las políticas relacionales de mancomunidad, asociación o federación. Resumiendo, el criterio básico para la toma de decisiones que lo sustenta es el "**cálculo del margen de maniobra**".

En cuanto a la segunda dualidad que nos interesa es la dualidad estructural latinoamericana que surge del hecho de que "América Latina es la región del mundo con la peor distribución del ingreso y la mayor concentración de la riqueza. Este es un rasgo instalado desde el inicio de la conquista y la colonización y prevalece hasta nuestros días". Dentro de este perfil de dualidad social estructural mencionado la realidad del "Estado anómico" latinoamericano y su aplicación a la situación particular del país.

La tercera dimensión de la dualidad es la dualidad internacional que supone hablar de una tensión intrínseca al sistema internacional surgida de la ausencia de un sistema de autoridad único y consensuado. Esto hace que el sistema oscile entre las relaciones con o sin reaseguros en términos de pacto.

También utilizaremos las soberanías descritas por Krasner y por otro lado, la consideración de la situación populista en el marco del Pensamiento situado. Adicionalmente, se conceptualizará el concepto de Tercero Juez de Bobbio y la situación del Mercosur político.

Por último, utilizaremos la concepción descrita por Alberto Methol Ferre, respecto a los Estados Continentales para abordar la problemática del Mercosur teniendo en cuenta que no puede

---

<sup>5</sup> Idem anterior

<sup>6</sup> Galbraith, John Kenneth. (1984). *La anatomía del Poder*. Plaza y Janés. Madrid. P. 23 y 24.

entenderse la realidad política uruguaya sin considerar primero el escenario político latinoamericano en su conjunto, situando el análisis desde una plataforma latinoamericana: la comprensión de lo que implica y lo que desencadena el Mercosur se vuelve primordial. Como él afirma, *“si no surge en América Latina un Estado Continental se va a consolidar, tal vez definitivamente, su rol secundario en la política mundial”*.

*“Dejaría a América Latina definitivamente fuera de todo protagonismo directo en la historia mundial del siglo XXI. Permanecería en suburbio quizá para siempre. Suburbio en el sentido de más pasividad que capacidad de creación. Quedaríamos instalados en nuestra marginalidad tan habitual como secular.”*<sup>7</sup>



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

---

<sup>7</sup> <http://www.metholferre.com/obras/libros/capitulos/detalle.php?id=36> consultada: 15/10/2015

## CONTEXTO



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR