

# **EL MERCOSUR y la construcción de un regionalismo post-neoliberal. Una mirada desde Uruguay.**

Bizzozero Lincoln.

Cita:

Bizzozero Lincoln (2010). *El MERCOSUR y la construcción de un regionalismo post-neoliberal. Una mirada desde Uruguay. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/892>

## **El MERCOSUR de los veinte años y la construcción de un regionalismo post-neoliberal. Una mirada desde Uruguay**

*Lincoln Bizzozero<sup>1</sup>*

### **1.- Introducción: una renovación del debate sobre la integración regional**

El MERCOSUR, como otros procesos de integración regional que se iniciaron o se reformularon en los noventa, surgió en un contexto determinado por la finalización de una estructura bipolar del sistema internacional, que provocó una aceleración del tiempo histórico. Una de las consecuencias fundamentales fue la aceleración del proceso de mundialización del capitalismo, en la medida que el conjunto de países europeos y asiáticos, que surgieron del desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética, se incorporó al mismo.

El cambio en el sistema internacional, con una transición abrupta de una estructura bipolar a una unipolar a nivel estratégico, condicionó las respuestas posibles y el consiguiente reordenamiento del conjunto de Estados del planeta. Dos de los aspectos claves en que se manifestaron necesariamente los cambios que aparejó esta transición fueron el ámbito estratégico-militar (en todos los niveles desde la focalización del enemigo hasta las definiciones operativas e institucionales de la OTAN como uno de los ejemplos) y el económico en la medida que el régimen de economía de mercado pasaba a tener una extensión planetaria.

Los regionalismos que surgieron en los noventa fueron respuestas que diseñaron los Estados frente al proceso de mundialización. Desde el momento que la economía, propulsada por las empresas transnacionales, extendía sus fronteras, la respuesta de los Estados contempló diversas formas de acuerdos regionales y de generación de nuevas instancias y realidades económicas

---

<sup>1</sup> Coordinador del Programa de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay.

(Hettne, 1994; Hettne - Inotai - Sunkel, 2000). Como han señalado algunos análisis, hubo un eje divisorio entre los Estados impulsores del proceso de respuesta a la mundialización, en la tríada Estados Unidos-Europa- Japón y el resto de países que procesaron diversas respuestas regionales en torno a esas tres áreas económicas (Aixline, 1996).

Estados Unidos impulsó el proceso de adaptación de los Estados del espacio latinoamericano-caribeño al nuevo contexto internacional. En ese sentido, desde inicios de los noventa, apoyó los gobiernos que llevaran adelante el programa de medidas delineado en el *Consenso de Washington*, que pasó a ser el referente del modelo neo-liberal. Por otra parte, generó iniciativas continentales de libre comercio e inversión como fue la Iniciativa para las Américas de 1990, que fue antecedida por la Iniciativa del Caribe a fines de la década de los ochenta.

El MERCOSUR, acuerdo regional de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con vistas a conformar un mercado común, surgió en ese contexto impulsado por gobiernos liberales. Esta matriz ideológica común de los gobiernos de la región posibilitó que los primeros años del proceso, que correspondieron a la etapa de transición, generaran resultados concretos. En particular, se verificó un avance sustantivo del proceso en los objetivos vinculados a la libre circulación de mercancías, a la certificación de productos, a la inclusión de determinadas reglas de funcionamiento regional y a la definición de una institucionalidad acorde a esos lineamientos, con un mecanismo de solución de controversias.

Aun cuando el tema fundamental de todo emprendimiento regional latinoamericano, ha sido históricamente, el referido a las relaciones con Estados Unidos y las posibilidades de forjar un ámbito autónomo del panamericano, varios debates específicos sobre el MERCOSUR se originaron en los inicios y primeros años del proceso regional. Algunos de ellos se focalizaron en su origen marcado por el impulso proveniente de Estados Unidos, en la primacía económico-comercial, en la disrupción del patrimonio

común latinoamericano, en la no contemplación de algunos sectores como el agrícola, las asimetrías entre los países y en el modelo de sustentación neo-liberal<sup>1</sup>. Además de los debates políticos y académicos sobre el MERCOSUR en tanto bloque y su caracterización, se produjeron otros desde una perspectiva nacional que se interrogaban por la política de inserción de cada uno de los países.

En los debates “nacionales”, las miradas analíticas se enfocaron en el orden de prioridades de la política exterior de los países y si las mismas convergían con las otras, en particular en los socios grandes, a los efectos de posibilitar el avance en los objetivos del proceso. También se produjeron debates políticos y entre los científicos sociales en los dos socios pequeños, aun cuando signados por distintas historias y prioridades del momento, como lo fue el hecho de que Paraguay estuviera en una transición democrática luego de varias décadas de dictadura. En el caso de los socios pequeños, las cuestiones que estuvieron en las controversias fueron las asimetrías de tamaño (y en el caso de Paraguay de desarrollo), la libre circulación y el acceso al mercado regional, la relación beneficios/costos, las cuestiones institucionales y de toma de decisión y la coordinación macroeconómica.

La culminación de la etapa de transición y el pasaje a una etapa de consolidación modificó el tenor de los debates que pasaron a relacionarse en gran medida con la agenda externa del MERCOSUR y con el frente negociador. De esta manera, la agenda regional estuvo signada por los temas que se trataban en el contexto del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas y en las negociaciones con la Unión Europea. Sin embargo, si bien algunos de estos temas posibilitaron una modernización de los países del bloque regional y una actualización temática, estaban focalizados sobre todo al ámbito comercial, por lo que desde distintos ámbitos y sectores del tejido social se cuestionó (y se vació) el proceso regional. La crisis del real primero y la crisis en Argentina después produjeron un efecto en cascada, que fue absorbido en el conjunto de la región como un fracaso del modelo neo-liberal, que se trasladó al bloque regional.

La crisis y estancamiento del MERCOSUR entre 1998 y el 2003 y el inicio de un proceso de cooperación regional en América del Sur en el siglo XXI replantearon la validez, la estrategia y el alcance del proceso regional del MERCOSUR. El cambio de gobiernos y del signo político de los mismos, en particular en los socios grandes, Argentina y Brasil, produjo una modificación en las prioridades de los temas de la agenda regional. El posterior cambio de gobierno en Uruguay, en el año 2005, llevó a que muchos políticos y analistas pensaran que se produciría un nuevo impulso regional por la convergencia ideológica de los gobiernos de la región. El conflicto del Río Uruguay en torno a la ubicación de las papeleras, entre Argentina y Uruguay, paralizó el tratamiento y profundización de varios temas de la agenda regional. Por otra parte en Uruguay, este conflicto trajo como consecuencia, un cuestionamiento importante del proceso regional y un conjunto de temas asociados a posibles opciones de salida como ser la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Por otra parte, la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) provocó un debate regional sobre sus objetivos, alcances, contenidos y competencias, involucrando de por sí la vinculación de dicha conformación con los procesos regionales en marcha, entre los cuales el del MERCOSUR. De ahí el debate que comenzó a perfilarse en la región, y que en Uruguay afectó especialmente a los políticos y negociadores, sobre la posibilidad de que el MERCOSUR se terminara licuando en el proceso sudamericano (Bizzozero, 2008).

De esta manera, desde mediados de la primera década del siglo XXI se produjo una renovación del debate sobre la integración regional en América del Sur (Bernal-Meza - Masera, 2008). Los debates han tenido como objeto de análisis los alcances que pudieran generar los cambios de gobierno en el conjunto del proceso sudamericano, en el MERCOSUR y la CAN y la vinculación de estos procesos con la UNASUR, así como los contenidos asignados y las características del regionalismo post-neoliberal con las consiguientes

consecuencias en la modificación de las prioridades temáticas. Por otra parte, en cada país se reorientaron los debates tomando nuevas derivaciones y significaciones.

Desde una perspectiva analítica, varios debates que se dieron en Uruguay se debieron a la confusión, que resulta frecuente en algunos analistas, en el énfasis analítico que se otorga a las diferentes imágenes del país en la política internacional. En política internacional, la primera imagen se proyecta a partir de la posición del país en el sistema internacional (y regional). Esta primera imagen que se traduce en la posición en la estructura del sistema, condiciona las interacciones con los otros países. En el caso de Uruguay, es su condición de socio pequeño, que a su vez tiene determinadas características producto de la historia y que ha ido generando un conjunto de relaciones en el sistema regional, la que provee las bases que posibilitan una interpretación de sus opciones políticas y de aplicación de ideas e iniciativas<sup>2</sup>. Estas opciones se plantean al introducir la segunda imagen, la del gobierno y la evolución política y la tercera que es la referida a la sociedad civil.

La cuestión es que metodológicamente el condicionamiento estructural de Uruguay tiene una lógica propia, que continúa delimitando las opciones, en tanto socio pequeño entre Argentina y Brasil en la entrada marítima de la Cuenca del Plata. Y si bien este condicionamiento heredado de la historia se ha ido modificando en el transcurrir de las interacciones regionales, el mismo mantiene determinadas constantes<sup>3</sup>. De ahí que las modificaciones en el gobierno y en el sistema político si bien producen consecuencias en la orientación exterior y en las relaciones externas, las mismas quedan circunscriptas al margen de “opciones posibles”. Ello es así, porque la acumulación generada en el plano de las ideas para modificar las bases de funcionamiento del sistema internacional resulta todavía insuficiente, lo cual implica que los valores asignados continúan rigiendo y condicionando el destino del mismo. Por ello la evolución de las ideas y de los instrumentos acordados a las mismas para modificar la orientación de la política exterior del país no siempre generan resultados y se plasman en realidades concretas,

sobre todo cuando cuestionan las bases de esa primera imagen asociada a una determinada manera de percibir el sistema internacional y regional. De esta manera los condicionamientos de la primera imagen terminan imponiendo una lógica en las interacciones regionales, producto de una acumulación histórica de subjetividades y visibilidades mutuas<sup>4</sup>.

Este trabajo tiene como objetivo visualizar la evolución de la política exterior uruguaya frente a las nuevas instancias y procesos que se han ido conformando en el siglo XXI como respuesta política y estratégica regional. Se parte de dos supuestos, uno que se remite a la modificación en los contenidos del proceso regional del MERCOSUR y el otro referido al peso histórico del condicionamiento estructural del país, que están inextricablemente ligados. Se plantea por una parte, que el movimiento regional del MERCOSUR orientado a un regionalismo con un contenido diferente al de los años noventa, reformula la ecuación región-mundo desde una agenda regional que se construye a partir de las prioridades nacionales y que otorga una mayor importancia a los asuntos políticos y sociales.

Esta evolución regional hacia otro tipo de regionalismo post-neoliberal no fue acompañada por Uruguay por parte de los dos gobiernos del siglo XXI que antecedieron al actual, debido a que no tuvieron en cuenta suficientemente o no hicieron una adecuada lectura de la posición - país y del condicionamiento estructural. Es recién con el gobierno actual que se está volviendo a la tradición de Uruguay en materia de política exterior, del manejo por parte de la Cancillería de los temas vinculados a la posición - país en el sistema internacional y regional y las relaciones internacionales, posibilitando de esa manera una mayor flexibilidad en las interacciones y evolución del sistema político y de la sociedad civil uruguayos con otros actores de la región.

La exposición continuará con una presentación de la evolución reciente del MERCOSUR, para indagar en las modalidades de funcionamiento del regionalismo post-neoliberal. Posteriormente se presentará la posición de Uruguay en los inicios del MERCOSUR a los efectos de otorgar visibilidad al

papel del país en tanto socio pequeño en las primeras etapas de proceso (transición y consolidación hasta el estancamiento y crisis). Continuará con el análisis de la política exterior uruguaya en relación a la integración regional durante el siglo XXI post-crisis, es decir desde el momento que se plantean las nuevas bases del proceso con los cambios de gobierno en Argentina y Brasil en el 2003. Este punto posibilitará visualizar la evolución de la política exterior de la República Oriental del Uruguay en relación al MERCOSUR en el primer gobierno de izquierda y en los primeros meses del gobierno que asumió en marzo del 2010. Finalmente, se expondrán brevemente algunas conclusiones.

## **2.- El MERCOSUR del siglo XXI: las bases de un nuevo regionalismo**

Los cambios de gobierno en los países de la región y la reorientación del eje de cooperación estratégico argentino-brasileño propulsaron la idea de un cambio de orientación y de un nuevo impulso en el bloque regional a partir de la redefinición de las prioridades, la inclusión de nuevos temas y la resolución de otras cuestiones. El cambio de orientación se fue concretando en reuniones entre los Presidentes de Argentina y Brasil que se realizaron entre el 2003 y marzo del 2004. En las dos últimas reuniones se acordaron algunas bases para ingresar en el post-Consenso de Washington y con ello definir nuevos contenidos a la relación estratégica entre los dos países<sup>5</sup>.

La aprobación del Programa de Trabajo 2004-2006, a iniciativa de Brasil, contempló las principales asignaturas pendientes de la agenda, los objetivos y las líneas de resolución e incluyó algunos temas pendientes y no contemplados durante la década de los noventa. Entre los temas incluidos en el bloque regional a partir del Programa de Trabajo 2004-2006, que no estuvieron contemplados en la década de aplicación del regionalismo abierto, se encuentran el de las asimetrías entre los países y en el desarrollo regional, la generación de fondos estructurales, la articulación productiva y algunos temas pertenecientes a la nueva agenda social y económica como el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, los referidos al mundo rural, la soberanía alimentaria (Bizzozero, 2004).



La evolución del bloque regional en los últimos años mostró un cambio en los temas de la agenda regional, la inclusión de cuestiones no contempladas anteriormente, la generación de nuevas instancias institucionales, de fondos regionales (estructurales y sectoriales), el apoyo a la pequeña y mediana empresa y el énfasis en proyectos de articulación productiva y en innovación en ciencia y tecnología. Algunos ejemplos de estos desarrollos son: la definición de una Estrategia del bloque de crecimiento del Empleo, la aprobación del sistema de pagos en moneda local; la creación de la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos y la aprobación y puesta en marcha del Parlamento regional; la creación del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), del Fondo Educativo del MERCOSUR, del Fondo de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas involucradas en iniciativas de integración productiva y del Fondo de Agricultura Familiar del MERCOSUR (FAF- MERCOSUR); la aprobación del Programa de Integración Productiva con siete líneas de acción a nivel horizontal y dos a nivel sectorial (foros de competitividad e iniciativas de integración).

En términos de la macro-política regional estos desarrollos no han sido suficientes, al menos hasta el momento, para generar otra dinámica de funcionamiento, que posibilite la resolución de algunos de los temas sensibles que obstaculizan la marcha del bloque. Entre los mismos se cuentan el del Código Aduanero, que está en la agenda para su aprobación sin que se termine de concretar la decisión; la eliminación del doble cobro del Arancel Externo Común, a los efectos de que un producto importado de otro país del bloque pueda circular por la región pagando una sola vez el AEC; la reforma institucional del MERCOSUR; el trato de las asimetrías; la incorporación nacional de las decisiones aprobadas; la definición de acuerdos en las negociaciones externas. Esto sin contar algunos temas básicos que hacen a la propia vitalidad “sana” de un bloque como el de que no haya puentes y rutas bloqueados que impidan la libre circulación entre dos países como es el caso de Argentina con Uruguay por un tema que efectivamente podía haber sido tratado en el ámbito regional<sup>6</sup>.

La relación entre determinados temas relevantes de la macro-política regional y los avances gestados exponen realidades diferentes que aparejan consecuencias negativas para los socios pequeños, para determinados sectores que aspiran a una mayor apertura en la ventana regional y para quienes proyectan una región con mayor inclusión, conocimiento y capacidades en ciencia y tecnología. Algunas de las explicaciones que posibilitan comprender esta dinámica diferenciada en el espacio regional, entre las realizaciones en algunos sectores y la falta de avances en los objetivos del Tratado, son: el escaso tiempo pasado para la definición de resultados, las prioridades de Brasil de continuar avanzando a pequeños pasos con vistas a seguir articulando los niveles nacional-regional y global, y lo que suele argumentarse como la razón fundamental, el ingreso de prioridades de la agenda doméstica, sin que se definan posibles canales de retorno desde el nivel nacional al regional.

Los tres factores explicativos de los pocos avances en los objetivos del bloque y en la generación de resultados de impacto en la macro-política regional posibilitan una comprensión en las dificultades de pasaje del nivel nacional al regional en las políticas públicas. Este punto, que resulta crucial en cualquier proceso regional que tenga como objetivo un mercado común, atañe siempre la dilucidación de una ecuación entre el contexto internacional y el eje impulsor del bloque<sup>7</sup>. En el caso del MERCOSUR, el mantenimiento de los temas principales en la agenda regional y el avance a pequeños pasos son funcionales para la estrategia global y sudamericana de Brasil, mientras que esa misma evolución posibilita que Argentina centre sus prioridades en la definición bilateral con el socio mayor de los temas de la agenda entre los que se incluyen los productivos y comerciales.

Como en definitiva no importan tanto los factores explicativos de una situación, que en este caso se trata de la evolución y estrategia del bloque regional, sino de los contenidos que van definiendo las bases futuras de funcionamiento, importa visualizar si efectivamente puede hablarse de un

nuevo regionalismo del bloque regional. Independientemente de la perspectiva que se adopte, el cambio del contexto internacional durante el siglo XXI y las modificaciones consecuentes en la agenda doméstica de los países y en las prioridades regionales dan cauce a que se analice el proceso regional en función de un nuevo modelo (Sanahuja, 2008). En esta nueva etapa del MERCOSUR, con prioridades temáticas diferentes a las de los primeros diez años, se mantienen los condicionamientos estructurales que delimitan los márgenes de opción y las prioridades de política exterior de los países y se manifiestan entre otros aspectos en las asimetrías estructurales y en los problemas derivados de la falta de acuerdo en determinados principios de funcionamiento (Cimadamore - Rodríguez, 2008).

Los análisis parten en general de estos condicionamientos y de un cambio en el ordenamiento de prioridades, que contribuyen a plantear divergencias en relación al período anterior (Vaillant, 2007). La definición de nuevas prioridades y el ámbito desde el cual se parte en las negociaciones externas serían dos de las manifestaciones de esta nueva etapa y expresión del regionalismo en el MERCOSUR (Briceño Ruiz, 2006). En lo que concierne el ordenamiento de prioridades, el acuerdo de un Mecanismo de Integración y Cooperación Bilateral (MICB) entre Argentina y Brasil, suscrito en noviembre del 2007, consolida las bases de funcionamiento de este nuevo modelo estratégico regional, desde el momento que incluye algunas áreas sensibles como la política exterior, energía, infraestructura, tecnología, transporte, industria y defensa. En lo que se refiere al punto de partida en las negociaciones externas del bloque, en esta etapa se prioriza el ámbito nacional (e incluso local y sectorial-nacional) al regional para posteriormente llegar al internacional, invirtiendo la secuencia que se dio durante la etapa de consolidación entre 1995 y fines de siglo (Bizzozero, 2009).

Si bien todavía resulta escaso el tiempo para analizar los resultados, sobre todo teniendo en cuenta que la construcción regional del proceso post-neoliberal es muy reciente, el MERCOSUR en tanto proceso regional se inscribe en otro contexto internacional y regional y también en otra respuesta y

prioridades del eje estratégico argentino-brasileño. Desde una perspectiva de relaciones internacionales importa considerar los contenidos del modelo regional, que en este momento se diferencian del modelo de *gobernanza* europeo y las definiciones estratégicas en las relaciones con otros Estados y bloques (Bizzozero, 2008b; Bizzozero, 2007). Las prioridades que surgen de este marco analítico deriva en que queden circunscriptas las opciones y respuestas posibles de los socios pequeños, que frente al nuevo escenario, tienen acotados sus márgenes de maniobra.

### **3. Uruguay en el MERCOSUR: auge y crisis del modelo de los años noventa**

El ingreso de Uruguay al proceso de integración regional argentino-brasileño que terminó conformando el MERCOSUR debe entenderse a partir de distintos factores que convergieron en este desarrollo. En primer lugar, las transiciones democráticas en Argentina, Brasil y Uruguay, que posibilitaron un nuevo escenario de cooperación regional. En segundo lugar, la modificación de la agenda hemisférica a partir de iniciativas de Estados Unidos, que articuló los países de la región en torno a políticas reformistas. En tercer orden, el mismo proceso de cooperación argentino-brasileño y su desarrollo, el cual potenció respuestas de otros países y en particular de Uruguay por su posición geopolítica. Finalmente, la convergencia liberal entre los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay, luego de que asumieran entre fines de los ochenta e inicios de los noventa.

En las negociaciones que derivaron en el Tratado de Asunción y en la definición de los principios del proceso de integración regional, Uruguay planteó algunas reivindicaciones y objetivos en las negociaciones con Argentina y Brasil. Entre los objetivos que persiguió Uruguay, el primero y más relevante fue la ampliación del proceso regional argentino-brasileño a otros socios, para que no fuera excluyente y discriminatorio en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Además de ese objetivo, se consiguieron otros en el propio proceso que ubicaron a Uruguay conjuntamente con Paraguay en un tratamiento diferenciado en cuanto a los sectores exceptuados y la finalización del proceso de liberalización de bienes.

Sin embargo, esas excepciones puntuales no significaron el reconocimiento del estatuto diferenciado de países, tal como había sido la tradición del proceso regional.

Durante la etapa de transición del MERCOSUR Uruguay apostó a los objetivos definidos en el Tratado de Asunción a través de distintos mecanismos: mejora de la institucionalidad, definición de los mecanismos de solución de controversias, y reglas claras y transparentes en materia comercial para el acceso al mercado regional. Para esos temas y sobre todo para el pasaje a la Unión Aduanera y a la estructura institucional y de toma de decisiones, Uruguay mantuvo su política de equidistancia regional, aliándose con Argentina en algunos temas económicos estratégicos como ser el grado de apertura frente al exterior.

Con la aprobación y ratificación del Protocolo de Ouro Preto, el MERCOSUR ingresó en una etapa de consolidación, mientras internacionalizaba su agenda en las negociaciones con terceros, en particular con la Unión Europea y en el proceso del ALCA. Uruguay continuó planteando las mismas bases en las relaciones regionales, apostando a que las negociaciones con la Unión Europea y en el marco del ALCA generasen un triángulo occidental y nuevas perspectivas en materia de desarrollo. La orientación de la política exterior de Uruguay de impulsar las negociaciones externas y profundizar la agenda regional en convergencia con la agenda multilateral, la del ALCA y la derivada de las negociaciones con la Unión Europea, fue vista como una continuidad y no afectó las bases de sustentación sobre las cuales se elaboraba la misma.

Dos elementos convergentes explican que Uruguay tomara distancia del proceso regional del MERCOSUR y además no continuara asumiendo un papel de articulador entre Argentina y Brasil<sup>8</sup>. En primer lugar, el cambio de gobierno que se produjo en Uruguay en el año 2000, que buscó modificar las prioridades políticas y económicas del país en función de una relación privilegiada con Estados Unidos, principal mercado del mundo y visto como el diseñador del nuevo orden mundial. El cambio de gobierno aparejó como

consecuencia una modificación en la orientación de la política exterior, que buscó “desprenderse” de los condicionantes regionales, sobre la base de la concepción ideológica de la fracción dominante del partido de gobierno. La crisis que se vivió en Uruguay a partir del 2002, pero que fue precedida por la crisis en Argentina, impidió que esta orientación se expresara más claramente.

La dificultad en modificar el accionar del Ministerio de Relaciones Exteriores, a partir de un cambio de gobierno que enfatiza en una disposición diferencial asentada en la orientación ideológica, es un tema recurrente en los análisis sobre la política exterior. La cuestión estriba en la relación diferencial que se plantea entre la continuidad en el funcionamiento cotidiano de la burocracia de las relaciones externas del país que se guía por los principios de la primera imagen (aun cuando no estén bien transparentados) y los cambios en la orientación política e ideológica que busca introducir un nuevo gobierno. Si bien la institucionalidad acompaña la orientación del cambio en el nivel macro, la cotidianeidad sigue regida por otros criterios, por lo que debe esperarse la acumulación histórica con el pasaje del tiempo o bien un cambio dramático en las condiciones del país para una reformulación drástica de la burocracia.

En segundo lugar, la crisis del MERCOSUR, que tuvo distintos momentos entre la devaluación del real en 1999 y las situaciones críticas de Argentina primero y de Uruguay después que se vivieron desde fines del 2001 hasta el 2003. La crisis regional replanteó en el gobierno, el sistema político y la sociedad civil, las prioridades regionales, las condiciones de pertenencia al bloque y las mismas bases sobre las cuales se asentaba el proceso regional. El estallido de la crisis en Uruguay no hizo más que confirmar las dificultades en visualizar una salida para el país a través de la región. La gestión del Presidente de ese momento, Jorge Batlle, vía relación personal con el Presidente de Estados Unidos, permitió conseguir una ayuda financiera excepcional que posibilitó una salida (Fernández Luzuriaga, 2003). De esta forma, durante esos años, la región pasó a un segundo plano por la crisis, aun cuando la concepción de

política exterior del ex - Presidente propugnara una modificación de la prioridad de la región tanto en términos políticos como económicos.

Desde inicios del siglo XXI el proceso regional sudamericano tomó un nuevo empuje, luego que el Presidente de Brasil en ese entonces, *Fernando Henrique Cardoso*, convocara a una Cumbre, en Brasilia, en el año 2000. La Cumbre de Brasilia, que se realizó en el contexto de las conmemoraciones de los quinientos años del descubrimiento de Brasil, congregó los Presidentes de América del Sur e impulsó de esa manera, la idea originaria de Brasil de propulsar una zona de libre comercio en América del Sur<sup>9</sup>. La apuesta a la construcción de un espacio sudamericano aparejó de por sí desafíos diversos para los países sobre el papel a cumplir, las prioridades regionales, la agenda y los propios principios de sustentación de las políticas exteriores.

La iniciativa de Brasil en el marco sudamericano y las propuestas en el marco regional que derivaron en el inicio de la etapa de relanzamiento del MERCOSUR, no concitaron el interés ni el apoyo específico del gobierno uruguayo de ese momento por las razones indicadas anteriormente. De esta forma, la orientación del gobierno de Jorge Batlle, que buscó desprenderse de la región y definir lineamientos para un nuevo modelo de país en el plano internacional, sentó las bases para una respuesta ideológica, que se concretó con el primer gobierno de izquierda de Uruguay (Ferro Clérico - Fernández Luzuriaga - Hernández Nilson, 2006).

La finalización del período gubernamental de Jorge Batlle y la asunción del gobierno de izquierda en Uruguay llevaron a pensar en la existencia de nuevas condiciones para el fortalecimiento y la profundización del MERCOSUR, donde Uruguay jugaría un papel relevante en tanto impulsor.

#### **4.- Uruguay y el proceso de integración regional en el siglo XXI**

La asunción del gobierno de izquierda en Uruguay, en el año 2005, convergió con los cambios gubernamentales en la región e introdujo la expectativa de

un nuevo impulso al proceso regional del MERCOSUR, donde Uruguay jugaría un papel relevante, a partir de la convergencia política e ideológica existente entre los gobiernos. Los fundamentos sobre los cuales se asentó la posibilidad del impulso al proceso regional sobre nuevas bases ideológicas tuvieron un componente fáctico y otro conceptual. El componente fáctico se basó en el apoyo que concitó la postulación de Tabaré Vázquez, por parte de los partidos gobernantes de la región y especialmente de Argentina y Brasil<sup>10</sup>. El componente conceptual partió del papel que jugó el factor ideológico en los inicios del MERCOSUR y del potencial papel que podía tener en la reorientación y profundización del proceso a partir de gobiernos que se inscribían en el post- Consenso de Washington.

Varios factores explicativos reubicaron las primeras expectativas de una convergencia regional que posibilitara la idea de “más y mejor MERCOSUR”. Entre esos factores, algunos que jugaron especialmente fueron: el conflicto con Argentina derivado de la ubicación de las empresas papeleras en el Río Uruguay, la conformación del eje argentino-brasileño en un nivel diferenciado de funcionamiento en la región y la apuesta sudamericana-global de Brasil. Por otra parte, esa orientación ideológica de la política exterior uruguaya tuvo efecto negativo en la sociedad civil en la medida que “nacionalizó” el conflicto con Argentina y las diferencias regionales con los socios grandes. La “nacionalización” produjo no solamente una mayor distancia del espacio regional, sino también más diferencias en el sistema político y la sociedad civil de Uruguay sobre el proceso regional. Estas diferencias se fueron plasmando con más claridad en la medida que las relaciones con Argentina se deterioraron y Brasil no asumió el liderazgo esperado por algunos.

De esta manera, la propuesta de política exterior del gobierno de izquierda no solamente no se plasmó en resultados concretos positivos, sino que por diversos factores aparejó consigo una ampliación de la visión negativa del proceso regional por parte de la sociedad. Entre los factores que coadyuvaron a que esa situación se produjera podemos ubicar las siguientes: en primer lugar la canalización de las relaciones regionales por vía presidencial (y



personal) dejando la Cancillería en un papel secundario; en segundo lugar, la división patente que comenzó a registrarse en algunos temas sensibles de las relaciones externas entre el Ministerio de Economía y el Ministerio de Relaciones Exteriores; en tercer lugar, la inadecuada articulación entre las opciones ideológicas del gobierno y la orientación de la política exterior.

Los tres factores se retroalimentaron negativamente dejando plasmado una falta de orientación clara en la política exterior, la definición de respuestas “ideológicas” sin que se plasmaran en propuestas operativas y el congelamiento del conflicto con Argentina, que a su vez derivó en una escalada de iniciativas no aprobadas a nivel regional<sup>11</sup>. Por otra parte, como ambos Ministerios son los encargados de conducir el proceso MERCOSUR en el Consejo Mercado Común, la controversia no solamente alejó las posiciones, sino que derivó en que la estrategia de inserción internacional del país, priorizara una visión económica que dejó en un segundo plano, al menos en esa coyuntura, las definiciones políticas de internacionalización del país<sup>12</sup>.

La escalada conflictiva con Argentina provocó además un estancamiento de varios temas de la agenda bilateral e incluso en algunos casos la falta de funcionamiento de instancias conjuntas como ser los vinculados a la plataforma continental marítima, el Río de la Plata, entre otros. De ahí que se generaran perjuicios no visibles en el ámbito regional del MERCOSUR, pero también en la gestión conjunta estratégica y de recursos compartidos. Sin embargo, en la medida que el conflicto tomó un cariz basado en los principios y no en la negociación, se fue “nacionalizando” y por ende se fue perdiendo de vista el carácter regional de las relaciones para visualizar solamente los efectos negativos de las restricciones a la libre circulación.

El debate que se efectivizó durante el año 2007, sobre un posible Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos marcó un giro en las posibilidades y opciones planteadas al país en el proceso de integración regional. El debate se planteó a distintos niveles, aun cuando se procesó en primer lugar en el propio equipo de gobierno, en la estructura del Frente Amplio, en el sistema

político y en la Universidad de la República (UDELAR, 2006; Vaillant, 2007a; Fernández Luzuriaga, 2009). A partir de la finalización de ese debate, el tema pasó a ser el de las condiciones de participación de los socios pequeños, el de la flexibilidad en las negociaciones con terceros y el “modelo chileno” en tanto posibilidad a ir generando en las relaciones del país con el mundo<sup>13</sup>.

Hacia el final del gobierno de Tabaré Vázquez se buscó modificar la orientación de la política exterior uruguaya y replantear la situación con Argentina sobre nuevas bases. Si bien los cambios efectuados en la cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores mostraron el interés por parte del gobierno en efectivizar un retorno al papel de la Cancillería, el mismo no se terminó de concretar, entre otras cosas por la canalización prioritaria de las relaciones externas a nivel político-personal y en las relaciones con Argentina por la propia inercia negativa que se había generado anteriormente.

El cambio de gobierno que se produjo en marzo del 2010, si bien no significó un cambio de partido, sí fue de conducción en materia de orientación política. En materia de política exterior, el Presidente entrante, José Mujica, buscó desde antes de ser electo una aproximación con los Presidentes de la región para buscar una nueva modalidad de relaciones e insertar a Uruguay en los temas de la agenda regional. En materia de resultados, los primeros meses de gobierno mostraron varias concreciones positivas, que diferencian notoriamente este gobierno del anterior en lo que concierne las relaciones externas y la política exterior<sup>14</sup>. El conflicto con Argentina pasó en un primer momento de ser nacional y por ende bilateral a ser específico y temático, no impidiendo por lo tanto la apertura de una amplia agenda de temas que van desde la seguridad, fronteras, dragado del canal Martín García a la educación, salud y los específicos del MERCOSUR. Por otra parte, la Cancillería asumió su papel político y diplomático específico, lo cual fue fortalecido por la designación como Ministro de Luis Almagro, que hiciera su carrera como funcionario de la misma<sup>15</sup>. El fallo de la Corte Internacional de Justicia potenció los cambios que se realizaran en el gobierno uruguayo y además otorgó una herramienta de salida al gobierno argentino.

En definitiva, la resolución del conflicto con Argentina propulsa de nuevo la amplia agenda bilateral de temas con Argentina, que incluyen distintos ámbitos de cooperación que van desde la seguridad, fronteras, marítima, recursos naturales, puerto, transporte, salud, educación. Si a ello se suma la agenda abierta de temas con Brasil, y las repercusiones que se generarán en el espacio regional y en el MERCOSUR como derivación virtuosa, entonces puede señalarse que efectivamente durante este gobierno se continuará con la aproximación entre la orientación política del gobierno y la posición que tiene Uruguay en el plano regional.

## **5.- Conclusiones**

Esta reflexión se planteó como objeto de análisis la posición de Uruguay frente al MERCOSUR, cuando se aproximan los veinte años desde que se inició el proceso en 1991. El tema de la posición del país frente al proceso regional fue analizado en su conjunto tomando distintos factores: el estructural, el político y el ideológico.

El primero da cuenta de la posición del país en la región y en el mundo y si bien resulta de una construcción histórica que se va modificando (y por lo tanto es evolutiva), resulta un factor condicionante para la orientación de la política exterior y de las decisiones que se toman. Resulta un condicionamiento que explicita las opciones posibles (limitadas) en un contexto determinado, lo que lleva a que sea un eje al cual ceñirse cuando se trata de evaluar la capacidad de adaptación del país al contexto internacional.

El político hace referencia al sistema político y a la orientación política en la conducción del gobierno. Resulta el referente programático y puede entrar en ocasiones en colisión con el condicionante estructural. Lo mismo puede producirse cuando se plantea la incidencia del factor ideológico en la política exterior, en la medida que pueda entrar en contradicción con el contexto internacional y los condicionantes estructurales.

Lo que se plantea en el trabajo es la interacción entre esos tres factores y con el contexto internacional y regional. En los inicios del proceso regional, los factores político e ideológico favorecieron el impulso de Uruguay para incorporarse al proceso y favorecer el surgimiento del MERCOSUR. Sin embargo, el factor estructural limitó en Uruguay, pero también en los otros países, los alcances del regionalismo abierto. El estancamiento y crisis del MERCOSUR se cruza con la crisis del modelo neo-liberal que se vivió en los países de la región. El modelo regional también se vio afectado por la crisis, por lo que se debió esperar a los cambios de gobierno para constatar un nuevo empuje al proceso regional, a partir del año 2003.

El trabajo plantea específicamente que el distanciamiento de Uruguay del proceso regional del MERCOSUR que se inició con el gobierno de Jorge Batlle continuó con el primer gobierno de izquierda, debido a que la orientación de la política exterior no tuvo suficientemente en cuenta los condicionantes estructurales. La prioridad que se le otorgó a los factores político e ideológico en la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores, derivó en un estancamiento de las relaciones con Argentina, del conflicto y ello provocó un cuestionamiento de la orientación de la política exterior y abrió el frente a las opciones de “salida” del proceso regional. El debate sobre la inserción internacional del país comenzó a ser un componente de la agenda doméstica y los temas políticos e ideológicos se hicieron más presentes en las relaciones externas del país<sup>16</sup>.

El cambio que le imprimió el gobierno actual a las relaciones externas y a la resolución del conflicto con Argentina, demuestran una vez más que apartarse de la lectura de la posición país, a través del signo político e ideológico, puede derivar en una política exterior errática con diversos costos, que no son mensurables en lo inmediato. Esta confirmación no significa que necesariamente la política exterior deba ceñirse a los condicionantes estructurales sino, que los mismos integran el escenario desde el cual se puede partir para modificarlo desde una determinada perspectiva política o ideológica.

Por otra parte, en lo que concierne la posición de Uruguay en relación al proceso regional en el presente, es factible que este gobierno pueda coadyuvar para desencadenar efectos virtuosos, producto de la ampliación positiva de las agendas bilaterales de cooperación con Argentina y Brasil. Por otra parte, la crisis financiera y económica, ha dado argumentos a quienes apuestan a una redefinición de las relaciones regionales, en particular con Brasil, que en este momento representa el principal mercado para las exportaciones uruguayas (Abreu, 2009). Por otra parte, los resultados del proceso regional en los proyectos vinculados a los Fondos Estructurales, los avances en otros temas sensibles de los sectores sociales (Fondos para la Agricultura Familiar, Cooperativas, Educación, Cultura), y la posibilidad de concretar el Código Aduanero y la renta regional, propician el espacio de quienes apuestan a más MERCOSUR sobre esas bases, acallando las voces contrarias a la profundización del proceso.

## BIBLIOGRAFÍA

**Sergio Abreu (2009)** “Uruguay y Brasil” Diario *El País* Opinión, 7 de marzo

**Raúl Bernal-Meza - Gustavo Alberto Masera (2008)** El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Internacional *Cadernos PROLAM/USP* año 8 - vol. 1, p. 173 - 198

**Lincoln Bizzozero (2009)** “Integración regional en el Cono Sur 1980-2007. MERCOSUR como respuesta estratégica » en Alfredo Guerra Borges *Fin de época: de la integración tradicional al regionalismo estratégico* México, Siglo XXI, página 170-207.

**Lincoln Bizzozero (2008)** “El espacio sudamericano, UNASUR y los socios pequeños. Una aproximación desde la perspectiva de Uruguay *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Integración y Desarrollo* Vol. 3 n° 5-6 enero - diciembre 2008 (publicado 2009) Universidad de los Andes, Venezuela, página 45-71

**Lincoln Bizzozero (2008b)** El proceso regional del MERCOSUR en el siglo XXI: del regionalismo abierto a la prioridad estratégica sudamericana *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XIV, N° 19 / diciembre 22 páginas

**Lincoln Bizzozero (2008c)** *Uruguay en la del MERCOSUR. Un cambio en la política exterior?* CSIC - Universidad de la República, Montevideo

**Lincoln Bizzozero (2007)** “Las relaciones MERCOSUR - Unión Europea: la gobernanza europea frente a los cambios en el bloque sudamericano” en página web del CEISAL <http://www.reseau-amerique-latine.fr/ceisal-bruxelles/INT/INT-3-BIZZOZERO.pdf>, marzo

**José Briceño Ruiz (2006)** “Regionalismo estratégico e interregionalismo en las relaciones externas del MERCOSUR” *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana* año XII, nº 15, diciembre, página 28-42.

**María José Brunetto (2009)** Continuidades y quiebres en la política exterior Uruguay en el siglo XX” *VIII Jornadas de Investigación. “El futuro del País en debate”* CD-Rom, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales.

**Nelson Cesin (2010)** “Primeros 100 días de Mujica. Los gozos y las sombras” *Brecha* 17 de junio del 2010, Montevideo

**Alberto Cimadamore - Adriana Rodríguez (2008)** “UNASUR: objetivos y viabilidad institucional de la integración” *Densidades* nº 2, Argentina, octubre, (versión electrónica), página 7-24.

**Wilson Fernández Luzuriaga (2010)** “El Presidente electo en la transición. Trazos de la política exterior del gobierno de José Mujica” Serie Documentos de Trabajo nº 78, Montevideo, Unidad Multidisciplinaria. Facultad de Ciencias Sociales, 50 pág.

**Wilson Fernández Luzuriaga (2009)** “La política exterior del Uruguay en las elecciones nacionales 2009” Serie Documentos de Trabajo nº 76, Montevideo, Unidad Multidisciplinaria. Facultad de Ciencias Sociales, 50 pág.

**Wilson Fernández Luzuriaga (2009b)** Tradiciones ideológicas en la política exterior uruguaya: un aporte a la comprensión de las propuestas preelectorales 2009” *VIII Jornadas de Investigación. “El futuro del País en debate”* CD-Rom, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales

**Wilson Fernández Luzuriaga (2003)** “Ruptura de Consensos en la Política Exterior Uruguay durante el Tormentoso 2002. Serie Documentos de Trabajo Nº 62. Montevideo Unidad Multidisciplinaria. Facultad de Ciencias Sociales.

**Lilia Ferro Clérico - Wilson Fernández Luzuriaga - Diego Hernández Nilson (2006)** “La estrategia de inserción internacional de Uruguay en el gobierno del Frente Amplio” en *Revista Uruguay de Ciencia Política* nº 15, ICP, Montevideo, pág. 129-150.

**Diego Hernández Nilson (2009)** “Genealogías y trayectorias en las tradiciones e ideológicas de la política exterior uruguaya” *VIII Jornadas de Investigación. “El futuro del País en debate”* CD-Rom, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales

**Gabriel Papa (2009)** “La reunión de Presidentes del MERCOSUR y el futuro inmediato. Cumbre infructuosa” *Brecha* 11 de diciembre, página 7

**José Antonio Sanahuja (2007)** “Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas” *Pensamiento Iberoamericano* monográfico “La nueva agenda de desarrollo en América Latina” versión PDF en sitio: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/xnumeros/0/pdf/pensamientoiberoamericano-22.pdf>

**Víctor Sukup (2005):** “MERCOSUR, Unión Europea e inserción internacional. Nuevo dinamismo o nuevas ilusiones?” Trabajo no publicado. Bruselas.

**Universidad de la República (2006)** *Debate sobre Inserción Internacional del Uruguay*. Rectorado de la Universidad de la República. Noviembre. Accesible en sitio: [www.universidad.edu.uy/debate\\_uruguay/ponencias.htm](http://www.universidad.edu.uy/debate_uruguay/ponencias.htm)

**Marcel Vaillant (2007)** *Convergencias y divergencias en la integración sudamericana* CEPAL, Serie Comercio Internacional n° 83, Santiago de Chile, agosto.

**Marcel Vaillant (2007a)** ¿Por que Uruguay necesita negociar un TLC con Estados Unidos? Cuadernos del CLAEH n° 94-95 *Uruguay y el mundo. Pensar la inserción internacional*. Centro Latinoamericano de Economía Humana, Montevideo.

---

<sup>1</sup> No corresponde acá citar los análisis que en los inicios del MERCOSUR dieron pie para los debates sobre el proceso. Algunas de las referencias y los debates que provocaran pueden ser consultados en L. Bizzozero (2008c) *Uruguay en la del MERCOSUR. Un cambio en la política exterior?* CSIC - Universidad de la República, Montevideo

<sup>2</sup> No hay que descartar la generación de iniciativas, nuevos instrumentos y lanzamiento de ideas por parte de Uruguay, aun cuando sea considerado un socio pequeño. En este caso, se trata de cómo nos ven en la región, como garantes de la institucionalidad y de los equilibrios regionales. Por otra parte, Uruguay ha seguido este camino durante todo el proceso de gestación de la integración latinoamericana. Los Tratados de Montevideo de 1960 y 1980 y que Montevideo sea sede de ALADI y MERCOSUR son resultados del camino seguido.

<sup>3</sup> Esta afirmación puede parecer conservadora desde el momento que continúa enfocando al Estado como objeto analítico, cuando las relaciones internacionales no están signadas solamente por la acción de los Estados, sino también por otros actores. Lo que se busca enfatizar es que la responsabilidad en última instancia recae en el Estado como surge del fallo de la Corte Internacional de Justicia en el asunto de las papeleras sobre el río Uruguay, aun cuando los desencadenantes de este conflicto hayan sido otros actores.

<sup>4</sup> Lo que se busca enfatizar es que el condicionamiento estructural de socio pequeño, que aparentemente es objetivo, resulta también de una construcción con los socios regionales en que a la visión de pequeño se le asignó un determinado valor, vinculado a su vez con la historia del nacimiento de Uruguay.

<sup>5</sup> En esas reuniones surgió el Consenso de Buenos Aires, en octubre del 2003 y el Acta de Copacabana, en marzo del 2004. Un analista que integró la idea de las consecuencias que generaba a nivel regional el post-Consenso de Washington fue Víctor Sukup. Cf. un trabajo no editado del 2005: “MERCOSUR, Unión Europea e inserción internacional. Nuevo dinamismo o nuevas ilusiones?”

---

<sup>6</sup> Este punto no es menor en un proceso regional y de por sí invalida cualquier consideración sobre la evolución del proceso. Es en realidad un asunto previo a cualquier otro, que está en vías de solución, pero que continúa presente. El conjunto de temas no resueltos de la agenda se encuentran analizados en el artículo de Gabriel Papa (2009) “La reunión de Presidentes del MERCOSUR y el futuro inmediato. Cumbre infructuosa” *Brecha* 11 de diciembre, página 7.

<sup>7</sup> El eje impulsor del MERCOSUR es el que tienen Argentina y Brasil. Eso no quiere decir que pueda emularse al eje franco-alemán que impulsó la integración europea. Hay varias diferencias, entre las cuales, una de ellas es la ubicación de cada eje en la estructura del sistema internacional: uno en el centro y otro en la periferia. De esta ubicación estructural se derivan varias consecuencias que marcan las diferencias entre ambos ejes y por ende también entre los procesos.

<sup>8</sup> Ese papel de articulador asumió distintas facetas en el transcurso del proceso de cooperación regional de las últimas décadas. Las distintas manifestaciones obedecen a la orientación estratégica de la política exterior uruguaya, que traduce y actualiza su estatuto regional. De esta manera puede entenderse que ese papel haya significado en algunos momentos una política de péndulo y en otros una mediación.

<sup>9</sup> La idea de conformar una Asociación de Libre Comercio de América del Sur (ALCSA) fue expuesta como consecuencia de la integración de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, llevando a una aclaración de la normativa de la Asociación Latinoamericana de Integración y a una revisión geo-estratégica de los espacios definidos

<sup>10</sup> Un dato de este apoyo consistió en las posibilidades de transporte y laborales que se le ofrecieron a los uruguayos residentes en Argentina para ir a votar a Uruguay.

<sup>11</sup> Entre las mismas figuran, sin ser exhaustivos, la no aprobación de la candidatura de Kirchner a UNASUR y la no aprobación del proyecto de interconexión eléctrica con Brasil, que fuera presentado al FOCEM por parte de Uruguay.

<sup>12</sup> Las “fisuras” en la política exterior habían comenzado ya con la crisis que comenzó a transitar el MERCOSUR a partir de la devaluación del real. El cambio de gobierno del año 2000, de corte liberal y la crisis financiera que vivió el país en el año 2002, en buena medida como consecuencia de la crisis en Argentina, agudizaron la percepción de las “fisuras”. Cf. Wilson Fernández Luzuriaga (2003) “Ruptura de Consensos en la Política Exterior Uruguaya durante el Tormentoso 2002. Montevideo Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo N° 62. Noviembre

<sup>13</sup> Esta posibilidad está acotada por distintos elementos que hacen la experiencia chilena única. Entre ellos, además de ser puerta al Pacífico, está el que Chile es el único productor del “oro rojo”.

<sup>14</sup> Los resultados positivos concretos en relación a la anterior administración, aun cuando los contextos hayan sido diferentes, es lo que enfatiza el artículo de Nelson Cesin “Primeros 100 días de Mujica. Los gozos y las sombras” *Brecha* 17 de junio del 2010, al referirse a la política exterior.

<sup>15</sup> Desde antes de asumir como Ministro, pero ya conocedor de su designación, Luis Almagro dejaba entrever en entrevistas la orientación de la política exterior para resolver el conflicto con Argentina. Véase al respecto la entrevista que le realizó Gabriel Papa en *Brecha* del 18 de diciembre del 2009.

<sup>16</sup> Es sintomático que el objeto analítico de las tradiciones ideológicas en la política exterior uruguaya constituyera uno de los temas que fueran presentados en las VIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República en Uruguay. Véase María José Brunetto (2009) Continuidades y quiebres en la política exterior Uruguaya en el siglo XX”; Wilson Fernández Luzuriaga (2009b) Tradiciones ideológicas en la política exterior uruguaya: un aporte a la comprensión de las propuestas preelectorales 2009”; Diego Hernández Nilson “Genealogías y trayectorias en las tradiciones e ideológicas de la política exterior uruguaya” *VIII Jornadas de Investigación. “El futuro del País en debate”* CD-Rom, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales.