Entre el Norte y el Sur. La política exterior de los gobiernos del Frente Amplio (2005-2014)

Diego Hernández Nilson^I

Nicolás Pose^{II}

Andrés Raggio^{III}

Resumen: Tras la llegada al gobierno por parte del Frente Amplio en el año 2005 se produjeron dos hechos de particular relevancia para la vida política del país. En primer lugar, por primera vez en la historia una coalición de grupos de izquierdas tomaba las riendas del poder ejecutivo. En segundo lugar, este gobierno contaba con mayoría propia en ambas cámaras del Parlamento, lo que le permitió tramitar su agenda política sin necesidad de pactar con la oposición. Las elecciones posteriores, en 2009, marcaron la continuidad de este escenario político. En este marco, el objetivo de este trabajo es analizar la política exterior desarrollada por los dos gobiernos frenteamplistas, encabezados por Tabaré Vázquez y José Mujica respectivamente. Para ello, se cuenta con la información procesada por el Observatorio Uruguayo de Política Exterior para ambos períodos. Durante el trabajo se presta particular atención a los elementos de cambio/continuidad en relación con los gobiernos anteriores y entre los propios períodos frenteamplistas, y se concluye proyectando qué podemos esperar de un tercer gobierno encabezado por Vázquez nuevamente. Sobre el punto, se proyecta que la tensión entre privilegiar las relaciones con los vecinos del Sur o con la potencia del Norte se mantendrá durante el próximo mandato.

Palabras-clave: Uruguay; Política Exterior; Tabaré Vázquez; José Mujica; Relaciones con América del Sur; Relaciones con Estados Unidos.

Between North and South. The foreign policy of the Frente Amplio governments (2005-2014)

Abstract: At the time of the arrival of the government of Frente Amplio in 2005, there were two events of particular relevance to the country's political life. First, for the first time in history a coalition of leftist groups took the reins of executive power. Second, the government had a majority in both houses of parliament, allowing it to arrange a political agenda without a commitment with the opposition. Subsequent elections in 2009 marked the continuation of this political scenario. In this context, the aim of this paper is to analyse the foreign policy developed by the two frenteamplistas governments, led by Tabare Vazquez and Jose Mujica respectively. To do this, we use the information processed by the Uruguayan Foreign Policy Observatory for both periods. Particular attention is devoted to the elements of change / continuity in relation to previous governments and between the periods frenteamplistas. The work is concluded by projecting what we expect from a third government headed once again by Vazquez. On this point, it is expected that the tension between privileging the relations with the South or the relations maintained with the Northern superpower will continue.

Key-Words: Uruguay; Foreign policy; Tabaré Vázquez; José Mujica; Relations with South America; Relations with the United States

Artigo recebido em 01/04/2016 e aprovado em 07/04/16.

Introducción

El triunfo electoral del Frente Amplio (FA) en 2004, que llevó a la presidencia a Tabaré Vázquez, supuso un hito único en la historia del país. Uruguay había sido tradicionalmente gobernado por el Partido Colorado (en general a través de gobierno democráticos y ocasionalmente a través de dictaduras lideradas por políticos colorados) y excepcionalmente por el Partido Nacional, luego de contados triunfos de éste en elecciones nacionales.

En tal contexto, había importantes expectativas e incógnitas sobre los direccionamientos políticos que podría asumir el gobierno del FA en las diversas áreas, incluyendo por supuesto la política externa^{IV}. Aunque no se preveían grandes cambios, sí era factible un redireccionamiento hacia la región, particularmente en el contexto del llamado “giro a la izquierda latinoamericano”, consistente en el triunfo electoral de líderes y partidos identificados con la izquierda en muchos países de la región^V.

En este contexto, ya al día siguiente a la asunción de Vázquez, se asumen algunas decisiones de política exterior que dan la pauta de nuevos direccionamientos en la materia. Se restablecen las relaciones diplomáticas con Cuba (interrumpidas durante el anterior gobierno de Jorge Batlle) y se suscriben importantes acuerdos de cooperación con Venezuela, propuestos por el mandatario de este país, Hugo Chávez, cuando arribó a Uruguay para participar de la ceremonia de asunción^{VI}.

Sin embargo, posteriormente, a lo largo de su gobierno, Vázquez no privilegió especialmente las relaciones del país con los países asociados a las líneas más nacionalistas, revolucionarias o nacional-populares dentro del giro a la izquierda latinoamericano, como Cuba, Venezuela, Bolivia o Ecuador (sin perjuicio de mantener varias líneas de cooperación con Venezuela durante todo el período). Por el contrario, las prioridades de inserción internacional del país alternaron entre la búsqueda de un fortalecimiento del Mercosur y la profundización del vínculo con Estados Unidos, que acabó dándose de forma más cautelosa de lo que en algún momento aparentó.

Al finalizar del mandato de Mujica, segundo período de gobierno del FA, parecía confirmarse la ausencia de grandes cambios en la política exterior. Sin embargo, sí se verificó un ajuste, caracterizado por la elección más decidida de una proyección exterior regionalista y mercosuriana, apoyada en las coincidencias políticas con algunos gobiernos sudamericanos y la articulación con el emergente liderazgo brasileño.

El artículo aborda estos nueve años de política exterior frenteamplista, evaluando en particular las continuidades, ajustes y eventuales giros en relación a la política externa desarrollada por los gobiernos anteriores, así como entre ambos gobiernos frenteamplistas. El enfoque adoptado prioriza el análisis informado sobre la exposición sistemática de datos empíricos. Sin embargo, éstos están presentes en las referencias puntuales a los informes

periódicos del Observatorio de Política Exterior Uruguay, proyecto de investigación en el que trabajan los autores.^{VII}

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar se analiza la política exterior del gobierno de Vázquez, y seguidamente se repite el ejercicio para el mandato de Mujica. En tercer lugar se comparan las agendas de ambos gobiernos, y por último se presentan las conclusiones.

Entre la patria grande y las relaciones carnales (2005-2010)

Tabaré Vázquez asumió el primer gobierno de izquierda en la historia del país el 1° de marzo de 2005, luego del triunfo del Frente Amplio con más del 50 % de los votos en las elecciones presidenciales de 2004. Su gobierno se caracterizó por desarrollar profundos cambios a nivel general, especialmente en la economía y las políticas sociales. No obstante, en la política exterior hubo en general una continuidad con los direccionamientos de los últimos años, aunque privilegiando apenas un poco más que aquellos al Mercosur sobre las relaciones con Estados Unidos.

Sin embargo, hubo de todas formas algunos episodios que hicieron que la agenda exterior fuera un tema de foco durante el período, asumiendo un accionar más dinámico que durante los dos últimos gobiernos anteriores, de Jorge Batlle y Julio María Sanguinetti (ambos del Partido Colorado).

En primer lugar, se destaca la profundización de los vínculos comerciales con Estados Unidos (EUA), que incluyó la posibilidad de negociar un Tratado de Libre Comercio (TLC), sólo descartado definitivamente en 2007. En segundo lugar, el establecimiento de una disputa con Argentina por los proyectos de instalación de plantas de procesamiento de celulosa en la margen oriental del Río Uruguay, conocido como “el conflicto por las papeleras”, que incluyó una sucesión de episodios conflictivos: la interrupción del tránsito durante períodos prolongados a través de los puentes internacionales que unen a ambos países (desde algunos meses a varios años, según el paso fronterizo considerado); el planteo del caso en el Tribunal *Ad Hoc* del Mercosur y en la Corte Internacional de Justicia de La Haya; y el veto de Vázquez a la candidatura del ex presidente argentino Néstor Kirchner como primer Secretario General de la Unasur, propuesta en 2008, y que sólo se pudo concretar en 2010, al asumir Mujica. En tercer lugar, hubo un acercamiento a algunos países latinoamericanos respecto a los cuales los gobiernos anteriores habían mantenido cierto distanciamiento, lo que es particularmente notable en el caso de Cuba y Venezuela, así como un reforzamiento de la apuesta al Mercosur. Por último, junto con la recuperación económica (luego de la crisis económica uruguaya de 2002), hubo una intensificación en la promoción exterior del país, sobre todo en relación a la búsqueda de diversificación de mercados y captación de inversiones.

En este contexto, el principal elemento de la política exterior en el período parece ser la búsqueda de una fórmula que permita combinar la profundización de las relaciones con Estados Unidos y la integración con América Latina. El primer punto, es ilustrado en el título del apartado con la expresión “relaciones carnales”, acuñada por el ex canciller argentino Guido di Tella para definir las estrechas relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante el gobierno de Carlos Saúl Menem. El segundo, es referido con la expresión “Patria Grande”, utilizada desde

la década de 1960 por la izquierda latinoamericana para referir al ideal de una unión latinoamericana de carácter antiimperialista.

En relación con el primer tema, durante el primer año de la presidencia de Vázquez se suscribe el Tratado Bilateral de Inversiones (BIT) con Estados Unidos, luego de introducir algunas modificaciones al texto originalmente negociado durante el gobierno de Batlle, evaluándose así la posibilidad de avanzar hacia un TLC. La suscripción del BIT durante la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Mar del Plata, contrasta con el rol que Vázquez debió asumir en tal ocasión, como vocero del Mercosur (en calidad de presidente *pro tēmpore* del bloque) en la oposición al proyecto de creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que supuso la cancelación definitiva de esta propuesta.

Luego de este primer año vendrá formalmente la oferta estadounidense de un TLC, que encontró apoyos en algunos sectores del gobierno, principalmente en el ministro de Industria, Jorge Lepra, y en el titular de Economía, Danilo Astori. EUA se había convertido transitoriamente en el principal destino de las exportaciones uruguayas, a raíz del brote de la enfermedad de vaca loca en Canadá, lo que ensanchó las posibilidades de exportación para el primer producto transable del país, la carne^{VIII}. Sin embargo, la propuesta encontró la oposición de los sectores desarrollistas del FA –liderados por el propio Canciller Gargano, y con el respaldo de quién sería el próximo presidente, José Mujica-, que veían en las disciplinas complementarias del TLC un obstáculo a la implementación de políticas activas de desarrollo industrial. A su vez, los socios del Mercosur dejaron en claro que un acuerdo comercial bilateral dentro del esquema regional no era una opción disponible. La combinación de estos factores, sumado al escaso peso de las exportaciones preferenciales a EUA en la canasta exportadora del país terminaron por configurar un rechazo a la propuesta^{IX} y el tema se saldó con la suscripción del TIFA.

Por otro lado, junto con esta profundización del vínculo con EUA, el período también se caracteriza desde el comienzo por el estrechamiento de los lazos en la región, primero a nivel del Mercosur, y luego a nivel de toda América Latina. Esto refleja la tesis de los “círculos concéntricos”, prevista en el programa de gobierno del Frente Amplio, y que parte de la inserción en la región como “trampolín” para la inserción internacional del país. La coincidencia ideológica del Frente Amplio con otros gobiernos de izquierda en la región teóricamente facilitaría esta línea de trabajo. Ello incluye a los dos vecinos Argentina y Brasil, así como Venezuela (que aparece como un nuevo socio de importancia y que adhiere al Mercosur en el período con un activo apoyo de Vázquez, que confía que de esa forma superar el bilateralismo argentino-brasileño que predomina en el bloque), y todo el conjunto de países que coinciden también a partir de esa época en el llamado “giro a la izquierda” latinoamericano.

Sin embargo, la realidad acabó siendo mucho más compleja y crítica de lo que se preveía en el programa del FA. En primer lugar, el conflicto con Argentina alcanzó proporciones inesperadas, así como diversas actitudes deliberadas de un país en perjuicio del otro a nivel de varios foros internacionales (Argentina votó en contra de la financiación a proyectos uruguayos en el Banco Mundial y en el FOCEM, mientras Uruguay “vetó” la candidatura de Néstor Kirchner como Secretario General de la Unasur, que sólo podía ser resuelta por consenso de todos los miembros). En segundo lugar, se multiplicaron los problemas para el ingreso de variadas exportaciones a Argentina y Brasil y la agenda comercial del Mercosur no avanzó en prácticamente ningún plano (especialmente en la negociación de TLCs con otros países o

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

bloques, que suponía la idea de “trampolín”) y continuaron los atrasos en la baja progresiva de los aranceles internos y del arancel externo común. Esta situación intentó aliviarse a través del ingreso de Venezuela al Mercosur, pero esta posibilidad tampoco pudo concretarse durante el gobierno de Vázquez, dada la negativa de los parlamentos de Brasil y Paraguay (sin perjuicio del valor de la profundización del vínculo bilateral con el país caribeño). Por otra parte, Vázquez mantuvo un mesurado interés por participar en los nuevos foros regionales que aparecían en la región, como la Unasur y el ALBA (particularmente durante la segunda mitad de su mandato), cuyo principal acicate parece haber sido el apoyo a Venezuela en la región, en ocasión de algunos episodios puntuales (por ejemplo, la candidatura venezolana a una banca no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU).

No obstante, el gobierno mantuvo la apuesta fuerte al Mercosur, tanto durante el período de negociaciones del TLC con EUA, como luego que este fuera descartado, como también cuando el proceso de integración regional aparecía nuevamente como la única alternativa de inserción internacional del país. Ello se manifiesta en la participación asidua y activa del presidente en las Cumbres de Mandatarios del bloque, así como en la constante actividad en los diversos ámbitos previstos para solucionar los problemas que afectan al país (Tribunal del Mercosur, Consejo Mercado Común, Grupo Mercado Común).

En general, puede afirmarse que la agenda exterior del gobierno de Vázquez se caracterizó por combinar la prioridad por la inserción regional (que se había debilitado luego de la crisis brasileña de 1998) con la búsqueda de satisfacción del interés nacional mediante otros vínculos bilaterales, particularmente EUA, aunque también fuese notoria la importancia que alcanzaran las relaciones con Venezuela en el período y los avances en la implementación del TLC suscrito con México en 2003. También se buscó diversificar los mercados y captar inversiones, que llevó a establecer nuevos vínculos con países escandinavos, y de Medio y Extremo Oriente.

Por otra parte, como se señaló al comienzo del apartado, una de las preocupaciones centrales de la inserción internacional del período fue la captación de inversión extranjera directa (IED), la cual ha crecido sosteniblemente en los últimos 10 años. Esto fue permitido por dos factores propiciados por los gobiernos de Vázquez y Mujica: el clima de negocios favorable, que ha permitido al país mejorar su grado de inversor de la deuda por parte de las calificadoras de riesgo; como por la normativa favorable, destacándose que el inversor extranjero goza de los mismos beneficios y facilidades que el inversor local.

Como muestra la Gráfica I, el flujo de IED en Uruguay ha ido creciendo paulatinamente, hasta llegar a una cifra récord en el 2013 con US\$ 2.796 millones, representando el 5% en relación al PIB, lo que posiciona al país en el segundo lugar de América del Sur después de Chile (7.4% de su PIB). Los sectores que reciben mayormente la IED son la construcción, la agropecuaria y la industria. Aunque cabe destacar el gran crecimiento que ha tenido en los últimos años el sector servicios. Los principales países inversores en Uruguay son: Argentina, Brasil, España, Estados Unidos, Canadá, Holanda y Bélgica.

Gráfica I: Flujo de IED en Uruguay (Millones de US\$ y % del PIB)

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

Extraído de Informe IED en Uruguay de abril 2014 de Uruguay XXI.

En lo que respecta a la configuración institucional de la política exterior del período, se destaca el importante rol jugado por diversas carteras (Relaciones Exteriores, pero también Economía y Finanzas, e Industria Minería y Energía) en la búsqueda de alternativas para la mejor inserción internacional del país. En este nivel, el presidente no aparece como un líder, sino más bien como árbitro final ante eventuales diferencias de criterios entre los ministerios (Luján, 2010), lo que resulta particularmente evidente en el caso de las diferencias entre la Cancillería y el Ministerio de Economía y Finanzas respecto a la negociación de un TLC con Estados Unidos entre 2005 y 2007.

También se observan ciertas diferencias entre el primer canciller del período (Reinaldo Gargano, 2005-2008) y el presidente en relación a las negociaciones mantenidas con Argentina para resolver el conflicto por las papeleras. Ello implicó que éstas fueran llevadas adelante mayoritariamente por el secretario de la presidencia, Gonzalo Fernández, quien además luego asumiría como canciller, permitiendo así recomponer las relaciones entre la cartera de Relaciones Exteriores y la oposición política, resentidas durante el período de Gargano.

También a nivel institucional se observa la manifestación de recelos entre el gobierno y el Servicio Exterior, al ser éste visto desde el Frente Amplio como un ámbito monopolizado por simpatizantes de los partidos Colorado y, sobre todo, Nacional, que había sido tradicionalmente hostil a los militantes de izquierda. Esto lleva a que un elevado número de embajadas recaigan sobre “embajadores políticos”, designados por la confianza del presidente y aprobados por el Parlamento, sin ser funcionarios de carrera del Servicio Exterior. Otra diferencia de la segunda mitad el mandato de Vázquez pasa por la definición de una política exterior más pasiva y una disminución del relativo protagonismo presidencial de la primera mitad del gobierno.

Un resumen del gobierno de Vázquez podría plantearse a partir de una periodización marcada por los siguientes episodios, de gran importancia simbólica. En primer lugar, a los pocos meses de asumir, asiste a la Cumbre de las Américas, en Mar del Plata, ocasión en la que a la vez que asume un modesto liderazgo en la oposición al ALCA, como presidente *pro tempore* del Mercosur, también suscribe el BIT. Esta situación ambigua, que se mantiene hasta 2007, y

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

que se intentó sintetizar en el título de este apartado, se expresa claramente en dos expresiones de Vázquez que resumen sus posiciones en política exterior: por un lado, afirma que “queremos más y mejor Mercosur”, pero a la vez también repite que “no descartamos ningún camino” en la búsqueda de profundizar el comercio con Estados Unidos. Esta segunda posición es abandonada definitivamente en 2008, cuando el gobierno sólo se queda con el “más y mejor Mercosur”, que parece contrastar con los problemas que persisten en el bloque y frente a los que Uruguay no parece ya tener más estrategia que la confianza y la paciencia en los demás socios, en particular en el liderazgo brasileño. La madeja que enreda a Uruguay en un bloque regional en el que cada vez aparecen más problemas institucionales y nuevos conflictos bilaterales con los socios mayores, recién empezará a desatarse parcialmente pocos meses después de la finalización del gobierno de Vázquez, en abril de 2010, cuando la Corte Internacional de Justicia emita su fallo por el diferendo entablado por Argentina por la instalación de una planta de celulosa sobre el río Uruguay.

Con un pie en el estribo, pero el otro en el grillete

En marzo de 2010 asume el gobierno uruguayo José Mujica, también como candidato presidencial del Frente Amplio, y con un apoyo cercano al 50 % en la elección nacional, que si bien fue insuficiente para evitar un balotaje, le aseguró al nuevo gobierno la mayoría parlamentaria. La política exterior de Mujica se caracterizó por un cambio de agenda, en la que la prioridad pasó a ser la profundización y mejora de los vínculos con los países vecinos, pasando a un plano mucho menos importante los vínculos con otros países.

También se destaca la creciente importancia que asumió el nivel bilateral en las relaciones con estos países, por sobre el rol asignado al Mercosur durante el gobierno de Vázquez, lo que parece ser la solución encontrada para el empantanamiento institucional del Mercosur, con respecto al cual Mujica manifestó su fastidio en repetidas ocasiones. Esto se hizo visible por la intensa actividad de diplomacia presidencial desarrollada por Mujica con sus pares de Argentina y Brasil.

Dicho cambio también fue acompañado de ajustes en los temas de la agenda uruguaya en relación al proceso de integración regional, pasando del predominio de asuntos comerciales a la creciente importancia asignada a temas de integración fronteriza, complementación productiva e infraestructura, en todos los cuales la dimensión territorial se vuelve fundamental.

En el caso de Brasil, poco después de la asunción, Mujica se reúne con Lula da Silva para acordar una asociación estratégica, posteriormente ratificada en varios encuentros con Dilma Rousseff, e ilustrada por la expresión del presidente de “ir en el estribo” del crecimiento de Brasil. Los temas de infraestructura energética y de transporte, así como de complementariedad y conformación de cadenas productivas se hacen centrales. Incluso se profundizan los lazos con las autoridades estatales de Rio Grande del Sur (estado fronterizo con Uruguay), para manejar algunos proyectos a nivel de diplomacia subestatal o paradiplomacia. Todo ello, sin embargo, no evitó la aparición de nuevos problemas con varias exportaciones uruguayas a Brasil, tema que ya estaba presente durante el gobierno de Vázquez (particularmente a nivel de lácteos y arroz), pero que ahora se extiende hacia sectores industriales, como la producción automotriz, la cual difícilmente podría ser colocada fuera de la región.

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

Con relación a Argentina, durante el primer año de la presidencia de Mujica se destacó repetidamente como un importante logro del nuevo gobierno el reencauzar la relación bilateral, al solucionar parcialmente el conflicto por las papeleras a través del establecimiento de un acuerdo para el monitoreo ambiental conjunto del Río Uruguay, luego del fallo de la CIJ. En parte, esta solución vino de la mano del cambio de Vázquez por Mujica, puesto que el presidente argentino Néstor Kirchner, y su esposa Cristina Fernández, posterior presidenta, mantenían una pésima relación con Vázquez, que contrastó con el excelente vínculo mantenido con Mujica.

Esto permitió algunos avances en una amplia agenda de temas de la relación bilateral que había quedado congelada desde el inicio del diferendo, y que incluye el dragado de canales de uso común en el Río de la Plata y en el Río Uruguay, la integración fronteriza, la facilitación del comercio bilateral (que se había visto afectado desde hace años por medidas proteccionistas argentinas) y la negociación de un acuerdo de intercambio de información fiscal, además de la aceptación por parte de Mujica para que Kirchner sea Secretario General de la Unasur. Se celebraron varias cumbres presidenciales, que incluyeron el trabajo bilateral a nivel de diversas carteras, involucrando a decenas de ministros.

Sin embargo, a efectos prácticos, no hubo avances importantes ni estables en ninguno de estos temas, a pesar que se retomaron las negociaciones. En tal contexto, el principal logro parece haber sido la liberación de los pasos fronterizos que mantenían bloqueados activistas argentinos opuestos a la instalación de las plantas de celulosa. El resto de los temas avanzaron muy lentamente y con vaivenes: desde las licitaciones para los dragados de los canales, hasta el monitoreo ambiental del Río Uruguay. Esta situación es ilustrada con la imagen del pie en el grillete, que se contrapone al “pie en el estribo de Brasil”. Los repetidos gestos de Mujica para ganarse el favor de Argentina, que en orden cronológico incluyen el apoyo a Néstor Kirchner a la Secretaría General de la Unasur, el respaldo constante y activo al reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas (incluyendo modificaciones en las condiciones para el recalado de buques ingleses con tal destino en el Puerto de Montevideo) y la firma de un tratado de intercambio de información fiscal. Sin embargo, el final de 2013 encuentra la relación bilateral con nuevos problemas, en particular luego de una autorización de Mujica para que la planta de celulosa de UPM aumente su producción, cuyas consecuencias incluyen la intención argentina de llevar nuevamente el tema a La Haya y la aprobación como represalia de una nueva normativa que prohíbe a los barcos que salen del puerto de Buenos Aires recalar en tránsito en puertos uruguayos.

A un nivel general, la política exterior del período se vuelve así una política exterior “de vecindario”: en primer lugar, por las relaciones privilegiadas con los dos únicos vecinos limítrofes; segundo, por el renovado interés por la integración territorial y el enfoque fronterizo; y tercero –y quizás lo más importante–, por el reencauzamiento de las relaciones con estos países a nivel bilateral. Esto último puede interpretarse como un reconocimiento “de hecho” que el Mercosur no aparece como una alternativa multilateral institucionalmente seria para la inserción internacional del país. Esto es reforzado por las dificultades en las negociaciones Mercosur-Unión Europea, y el rol privilegiado que Brasil parece comenzar a asignar a la Unasur como ámbito de inserción regional, al menos en la esfera política.

Por otra parte, las relaciones con EUA y con Venezuela quedan en cierta forma relegadas, frente al acaparamiento de la agenda por parte de los vínculos con los vecinos, aunque continúan siendo los socios que siguen en importancia, luego de Argentina, Brasil y China.

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

A nivel institucional, durante el gobierno de Mujica la figura del presidente pareció asumir un rol de mayor liderazgo en la política exterior, manifiesto por ejemplo en la ajetreada diplomacia presidencial. El canciller Luis Almagro (funcionario de carrera del Servicio Exterior y asesor de Mujica durante su pasaje al frente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, durante el gobierno de Vázquez) cumplió un rol de apoyo absoluto, pero sin asumir mayor iniciativa particular, a diferencia de lo que sucedía con Gargano, por ejemplo. Por otra parte, las demás carteras asumen sólo roles puntuales, por ejemplo en las negociaciones comerciales, siendo nuevamente destacable el papel jugado por los ministerios de Economía y Finanzas.

En relación con el liderazgo del mandatario y el desarrollo de la diplomacia presidencial, debe destacarse el impacto mundial de la figura de Mujica, que incluyó decenas de notas en las cadenas y agencias de noticias internacionales, repercusión reforzada por la aprobación de varias leyes innovadoras (regulación de la marihuana, despenalización del aborto y aprobación del matrimonio homosexual) o acciones destacables (asilo a refugiados sirios y a ex presos de Guantánamo), así como por algunas intervenciones públicas, como durante su discurso en la Cumbre Rio +20, de gran éxito en Youtube. Si estas cuestiones son por sí mismas importantes, debe considerarse además en el contexto de un pequeño país sudamericano, con escasa presencia en los medios de comunicación.

Un caso sobresaliente que denota en consecuencia la fuerte presencia internacional de José Mujica es el caso de las negociaciones de Paz en Colombia, ya no sólo por su propia voluntad, sino a pedido de diferentes representantes, e incluso del propio presidente colombiano, Juan Manuel Santos. La Tabla II muestra el proceso de acercamiento que tuvo el presidente Mujica con el tema, utilizando los datos del Observatorio de Política Exterior Uruguay (OPEU).

Cuadro 1. Acontecimientos relevados del OPEU sobre el acercamiento de Mujica al tema del Proceso de Paz en Colombia

N° de Informe OPEU	Fecha	Acontecimiento
314	Abril 2013	Mujica participa, por medio de un video, en Foro organizado por ONU y Universidad Nacional de Colombia en el marco de la pacificación del Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).
322	Junio 2013	Canciller colombiana, María Ángela Holguín, de visita en Montevideo transmitió el deseo del presidente Juan Manuel Santos de que Mujica forme parte del proceso de Paz.
322	Junio 2013	Confirmación de visita de Mujica a Colombia, al respecto decía Mujica: “voy a pasar por Colombia para reunirme con el Presidente Santos para conocer los avances en las negociaciones de paz que se llevan adelante con la guerrilla de las FARC”.
327	Agosto 2013	Mujica se reunió con líderes de la FARC durante su visita en Cuba.
328	Agosto 2013	Mujica pide que Mercosur apoye el proceso de Paz colombiano.

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

329	Agosto 2013	Mujica confirma reunión con Santos en Nueva York, en el marco de la 68ª Sesión de la Asamblea General de la ONU, adelantando que ofrecerá apoyo al gobierno colombiano como a las FARC y al Ejército de Liberación Nacional (ELN). A su vez, también adelantó que le preguntará por la conveniencia de tratar el tema en la mencionada sesión.
334	Setiembre 2013	Se establece la agenda de Mujica en Nueva York, y dentro de ella se encuentra la reunión con Santos por la paz en Colombia.
335	Setiembre 2013	En reunión con Santos, Mujica ofrece a Montevideo como sede para las negociaciones.
335	Setiembre 2013	Finalmente Mujica en su discurso en la Asamblea General de la ONU hace hincapié en el proceso de Paz colombiano.

Elaboración propia en base a informe 314, 322, 327, 328, 329, 334 y 335 del OPEU.

Por otra parte, esta diplomacia presidencial también incluyó reuniones con importantes empresarios, como George Soros, Rockefeller y el presidente del Real Madrid, Florentino Pérez (organizada por Francisco “Paco” Casal, principal contratista de jugadores de fútbol de Uruguay), en búsqueda de captar inversión para el país. Sin embargo, no es sencillo establecer una relación directa entre estas iniciativas y la captación de inversiones.

En otro terreno, el gobierno de Mujica mostró en general mayor preocupación que el de Vázquez por mantener los consensos con la oposición y el respeto a las dinámicas habituales del Servicio Exterior. En relación a esto último, incluso el nombramiento como Canciller de un funcionario de carrera fue valorado positivamente por la mayoría del cuerpo diplomático, aunque no ha disminuyó el elevado número de embajadas con representantes políticos de confianza. Sin embargo, se ha planteado el interés por reformar el Servicio Exterior, lo que a nivel corporativo ha despertado muchas susceptibilidades y resquemores. Precisamente este es uno de los puntos que el gobierno tuvo presente a la hora de formular sus “Pilares de Gestión”, esto refiere a los temas relevantes para tener en cuenta por parte de Cancillería para el periodo de gobierno correspondiente. La reforma del Servicio Exterior se podría posicionar dentro de los grandes lineamientos de la reforma del Estado que poseía este gobierno en su agenda. Esa reforma también tuvo presente la importancia de cambiar la Cancillería en diversos puntos, hasta aquí lo más relevante ha sido la modernización del sistema informático que afecta tanto a la interna de la institución (modernización de la intranet), como a nivel externo (entrada en vigor en 2012 de la Convención de la Apostilla de La Haya, que genera una reducción considerable de trámites de validación).

Finalmente, durante el último año de su gobierno Mujica ha imprimido a su política exterior una fuerte impronta de promoción de los derechos humanos, plasmada en dos grandes iniciativas: la acogida de refugiados de Siria y la recepción de ex prisioneros de la cárcel de Guantánamo. Estas acciones han puesto nuevamente a Uruguay en las tapas de los principales periódicos internacionales, generando una proyección internacional inusual para el país. Aunque por otra parte esto le ha valido al presidente críticas internas, sobre todo de los partidos de oposición, principalmente en lo que respecta a la recepción de los ex prisioneros.

Las agendas de la política exterior frenteamplista

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

Un gobierno a la hora de definir su agenda tiene la obligación de establecer los temas que considera más relevantes para tratar, pero por otro lado, el acontecer diario le obliga a tomar en consideración ciertos temas que a largo plazo no están estipulados. Esta simple distinción es trabajada por Cobb y Elder, quienes establecen que la primera agenda es denominada sistémica o estructural, esto es, aquella agenda que “consiste en todos los temas que son percibidos comúnmente por los miembros de la comunidad política como meritorios de la atención pública y como asuntos que quedan dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente”^x. Por otro lado, la agenda más cortoplacista por la urgencia propia de un gobierno en acción es denominada gubernamental, esta es definida como un “conjunto de asuntos explícitamente expuestos para la consideración activa y seria de los encargados de tomar las decisiones”^{xi}.

En el caso del gobierno de Tabaré Vázquez, la agenda previa parecía que iba a estar marcado por la posibilidad de relanzar el Mercosur, en el contexto de los cambios políticos hacia la izquierda que estaban aconteciendo en tres de los países miembros: en 2003 asumen Lula da Silva y Néstor Kirchner en Brasil y Argentina, respectivamente; dos años luego asume Vázquez y tres años más tarde lo haría Fernando Lugo en Paraguay (también identificado con la izquierda política). En tal contexto se confiaba en un reenfoque del Mercosur, que sirviera de plataforma para un impulso neodesarrollista, que superara el enfoque neoliberal que el bloque había tenido hasta entonces. Esta idea está presente en el capítulo sobre inserción internacional del programa de gobierno de Vázquez, titulado “El Uruguay integrado”, que plantea la región como un trampolín hacia la inserción en el continente y en el conjunto del planeta.

Sin embargo, la agenda que efectivamente se desarrolló durante el período estuvo marcada por algunos acontecimientos externos no anticipados: la oportunidad de suscribir un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (en el marco de la apertura a la modalidad llamada “fasttrack”, que durante el lapso de unos pocos años facilitó la aprobación legislativa en aquel país de este tipo de tratados), el grave conflicto con Argentina por la planta de celulosa y las medidas proteccionistas implementadas por este país obligaron a un cambio de agenda. Estos cambios consistieron, por un lado, en un mayor apoyo sobre Estados Unidos, incluyendo la exploración de un posible TLC. Por otro lado, hacia la segunda mitad del período, se bajaron las expectativas sobre la posibilidad de lograr avances importantes en el Mercosur a partir de las coincidencias ideológicas.

Ahora bien, el gobierno del presidente Mujica ha establecido, dentro de la política exterior, una agenda estructural o sistémica basada en lo que han denominado “Pilares del Gestión”, la cual expresa la importancia a temas como la reforma del estado, el respeto a los principios de política exterior, la vinculación con los compatriotas, la integración regional (con el Mercosur en particular), como la promoción del comercio y la atracción de inversiones.

Si bien, todos los temas acotados en la agenda sistémica fueron de alguna u otra forma trabajados por lo que va del gobierno del Mujica, existen algunos de ellos que a priori parecían asomar como de considerable atención para el futuro. En términos generales lo fue la integración regional, y particularmente las relaciones con los gobiernos vecinos. El propio Alberto Breccia, Secretario de Presidencia de José Mujica al comenzar su mandato así lo expresaba: “Creo que los temas principales que han ocupado a la agenda del Presidente son: el relacionamiento

internacional, específicamente el relacionamiento con la República Argentina, el relacionamiento con Brasil, con el MERCOSUR, con UNASUR. Y ello, a partir de una idea que atraviesa el pensamiento del presidente Mujica, desde quizás sus orígenes en la actividad política, acompañado en aquel entonces a Erro dentro del Partido Nacional, esto es, una profunda vocación latinoamericanista”.^{XII}

Más allá de que un tema importante sea la propia integración regional, que tiene como eje al Mercosur y a la UNASUR, las relaciones bilaterales con los vecinos fueron y son de vital importancia, por ello, se ve reflejado de forma implícita en ambas agendas. Si bien, la relación con cada uno de los vecinos fue intensa a nivel bilateral, ejemplos de ellos son el Grupo de Alto Nivel (GAN) con Brasil y la Comisión Administrativa del Río Uruguay y del Río de la Plata (CARU y CARP respectivamente), muchas veces las cuestiones a tratar fueron canalizadas por el Mercosur en sus diferentes instancias, desde el Consejo del Mercado Común hasta los Sub Grupos de Trabajo, donde se discute por temáticas. Esto refleja que existe una diferencia sustancial a considerar entre lo estrictamente bilateral con lo regional.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente la agenda contiene muchos temas estructurales que deben traducirse en decisiones concretas. Por ello, tomando el trabajo de Raggio (2014), en el cual el autor establece las prioridades desde el punto de vista de la agenda gubernamental del gobierno de Mujica para el año 2013, se ilustra y se aproxima como representación de lo que fue la agenda de este gobierno en general.

El gobierno de Mujica, ha marcado como prioridad la integración con la región y con el Mercosur en particular, esto ha sucedido así en los hechos, y esto se ha dado en varias dimensiones de la política exterior, como son la de integración propiamente dicha, la política, la económica-comercial, como en Derechos Humanos. Esto quiere decir que Mujica y su gobierno han optado, tal como se establecía en los “Pilares de Gestión”, que las cuestiones externas buscarían soluciones y canalizarían las demandas vía Mercosur, esto por las instituciones que lo componen.

Por otro lado, la agenda gubernamental del gobierno de Mujica estuvo ocupada en gran parte por temas recurrentes para el gobierno, léase temas que surgen con cierta frecuencia o periodicidad. Estos temas fueron, además del mencionado Mercosur; el dragado del Río Uruguay que a su vez incluye la administración y gestión del Canal Martín García, tema canalizado con Argentina desde vía las comisiones administradoras del Río Uruguay y el Río de la Plata, CARU y CARP respectivamente.

Por otro lado, la cooperación educativa y tecnológica, la cual fue liderada por el propio presidente de la República, el cual se ha entrevistado con varias personalidades como con dirigentes internacionales con el fin de lograr financiación para la educación, muchas veces el centro de las reuniones giró en torno a la Universidad Tecnológica (UTEC).

La relación con Argentina, si bien venía deteriorada desde el gobierno de Vázquez, el presidente Mujica logró aliviar las cosas, más aún con el fallo de la Corte de La Haya, se estableció un periodo de diálogo fructífero entre el gobierno uruguayo y el argentino de la mano de Cristina Fernández. Pero esto no fue por mucho tiempo, luego de algunas alusiones poco fortuitas por parte del presidente Mujica referidas a Fernández, generó que el gobierno argentino asfixiara al comercio uruguayo. Ejemplo de ello fue la entrada de mercadería uruguaya a su país, situación que se vio agudizada por la aprobación por parte del gobierno uruguayo de un aumento de producción a la pastera UPM. Esta cuestión trajo como consecuencia varias decisiones por

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

parte del gobierno argentino que perjudicaron y aún perjudican al Uruguay, particularmente afectando a las exportaciones de los puertos de Nueva Palmira y Montevideo. Este tema, como se puede apreciar, es uno de los pocos que es caracterizado como de tipo conflictivo.

Otro país que estuvo dentro de la agenda de Mujica fue Brasil, país al cual el propio presidente se ha referido como su modelo. La vía elegida por el gobierno uruguayo para ampliar su relación con uno de sus vecinos fue por medio del Grupo de Alto Nivel (GAN), donde principalmente se trataron temas de integración. A su vez, la relaciones con el Brasil se vieron fortalecidas por una fuerte inclinación del gobierno hacia el gigante del norte, donde existieron problemas considerables, pero que su solución recaía directamente en el presidente Mujica, siendo el ejemplo más notorio, el de la venta de automóviles a Brasil por una firma china.

Con Venezuela se ha incrementado notoriamente la relación, al igual que con Brasil, se optó por la los medios institucionales formales creados para que esta relación se canalice, específicamente su vínculo se hizo por medio de la Comisión Binacional de Seguimiento y Planeamiento Estratégico entre Uruguay y Venezuela (COBISEPLAE). En ella primó la dimensión de integración, concretamente en integración productiva.

Otro tema relevante para el gobierno de José Mujica, fue la promoción del comercio y la atracción de inversiones, lo cual se tradujo en numerosos viajes del presidente, o en su defecto de altos jerarcas de los ministerios de Relaciones Exteriores, Economía y Finanzas y de Industria, Energía y Minería, con el objetivo mencionado. Existieron algunos acuerdos relevantes con diferentes países en el mundo, uno de ellos fue con la República Popular China el cual permitió colocar mercadería cárnica en ese país, como con Estados Unidos, precisamente en el rubro de carne congelada y cítricos.

El hecho más destacable fue la visita del Presidente José Mujica a China, la que tuvo como principal objetivo la atracción de inversiones en infraestructura y transporte, más que nada en el ámbito de mega proyectos como el del ferrocarril, puerto de aguas profundas, entre otros.

En otro orden, estuvo en la agenda de política exterior gubernamental el tema de los Derechos Humanos, donde el gobierno abogó por él en organismos internacionales, tanto en Naciones Unidas (ONU) como en instancias regionales, Unión de Naciones Suramericanas y Mercosur, y recibió a refugiados de la guerra siria y a ex prisioneros de Guantánamo.

Conclusiones ¿qué esperar?

Desde la asunción de los gobiernos frenteamplistas no se han registrado elementos de ruptura o cambio radical, pero sí se han verificado ajustes, tanto respecto a gobiernos anteriores como entre los dos gobiernos de la coalición.

Tabaré Vázquez comenzó su mandato sobre el legado de la gestión de Batlle, que había privilegiado fuertemente las relaciones con EUA. Y de hecho, uno de los primeros desafíos exteriores que enfrentó fue la decisión sobre la ratificación del TBI. Vázquez no sólo decidió afirmativamente, sino que mantuvo una relación bilateral estrecha con el gobierno estadounidense durante su gestión. Sin embargo, también introdujo elementos de ajuste respecto al gobierno anterior, al relanzar las relaciones con Cuba, intensificar los lazos con Venezuela y apostar por el Mercosur.

Mujica, por su parte, mantuvo el buen relacionamiento con EUA, particularmente a través del vínculo con la embajadora Julissa Reynoso, pero descartó de plano propuestas como la

DIEGO HERNÁNDEZ NILSON; NICOLÁS POSE; ANDRÉS RAGGIO

del TLC que sí fueron consideradas por su predecesor. Y a su vez apostó de forma más decidida por las relaciones con Argentina, intentando reconstruir la misma, y sobre todo con Brasil, al que se lo identificó como líder regional y con quién se promovió una alianza estratégica.

En definitiva, lo que se evidencia a lo largo de ambos mandatos es la tensión entre mirar hacia el norte o hacia el sur. Durante el gobierno de Vázquez esta dicotomía se planteó en términos TLC-ALBA, y el presidente no optó por ninguno de estos dos caminos sino por una vía intermedia, que promovió fortalecer al Mercosur sin descuidar otros espacios de inserción, en una estrategia que podría denominarse de regionalismo abierto. Durante el gobierno de Mujica ni se consideró tal propuesta estadounidense ni tampoco se optó por asociarse al liderazgo venezolano, el que a la vez se vio alicaído por problemas internos. La cuestión viró entonces hacia optar entre la alianza estratégica con Brasil y el proyecto del Mercosur o mirar hacia la Alianza del Pacífico, que se concibe como un bloque más liberal en términos económicos y con proyección hacia EUA y el sudeste asiático –con la exclusión de China–.

El gobierno optó por la primera vía de inserción, y en comparación con Vázquez, puede decirse que imprimió a su gestión un énfasis de mayor regionalismo sudamericano. No obstante, a futuro la tensión entre el norte y el sur está llamada a continuar, como refleja la nota de prensa que recoge el testimonio del canciller designado, Rodolfo Nin Novoa:

“en lo personal [...] Si a través de un TLC accedo a Estados Unidos libre de aranceles, no me puedo oponer” (Búsqueda – Portada – 11/12/2014). Sin embargo, a continuación relativizó esta posibilidad, dando a entender que se refiere a no descartar a priori ninguna oportunidad comercial (que aparentemente sería la parte pragmática del “pragmatismo responsable”): “Lo miro con cabeza abierta. ¿Sabe cuánto demora un TLC con Estados Unidos? ¿Sabe cuánto le llevó a Colombia? Trece años. A Chile nueve. A Perú ocho. Cabeza abierta. Pero nada más.” (ibíd.). El futuro vicecanciller Cancela tampoco descartó la posibilidad de un TLC, aunque la contextualizó en el marco de una política comercial más amplia: “es parte de una agenda más amplia: Uruguay tiene que estar muy atento y ser muy activo en materia de negociaciones comerciales internacionales” (ibíd.)^{XIII}.

Esto en absoluto significa predecir que sea el camino a adoptar por el gobierno, ya que los factores que moldean las decisiones finales en política exterior son diversos, y entre ellos juegan particularmente el rol de los partidos políticos (Hernández y Raggio, 2014). Téngase en cuenta además que José Mujica logró un escaneo en el Parlamento, encabezando la bancada de la principal fracción de la coalición de gobierno. Tanto él como el vicepresidente electo, Raúl Sendic, posiblemente harán un contrapeso tendiente a continuar el actual énfasis regionalista y limitar las tendencias más liberalizadoras, favorables al acercamiento a EUA y la Alianza del Pacífico. Lo que sí significa, en cambio, es que la tensión entre apostar por el espacio regional más próximo como estrategia de inserción y una alternativa que trascienda el vecindario seguirá presente durante los próximos cinco años, y que probablemente dicha tensión decante, nuevamente, en la adopción de una vía intermedia, *gradualista*, por parte del futuro presidente.

Notas

^I Programa de Estudios Internacionales (Udelar). Doctorando UFSC/PPGSP, becario CAPES (Brasil).

^{II} Licenciado en Ciencia Política (Udelar). Estudiante del Diploma en Estudios Internacionales (Udelar).

^{III} Programa de Estudios Internacionales (Udelar). Doctorando en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador, Argentina).

^{IV} FERRO CLERICÓ, Lilia; FERNÁNDEZ LUZURIAGA, Wilson; HERNÁNDEZ NILSON, Diego. (2006) La estrategia de inserción internacional del Uruguay en el gobierno del Frente Amplio. Revista Uruguaya de Ciencia Política, Montevideo, vol. 15. 2006.

^V CASTAÑEDA, Jorge (2006) El giro a la izquierda latinoamericano. Foreign Affairs. 85(3). 2006.

^{VI} FERRO CLERICÓ, Lilia; FERNÁNDEZ LUZURIAGA, Wilson; HERNÁNDEZ NILSON, Diego. (2006) La estrategia de inserción internacional del Uruguay en el gobierno del Frente Amplio. Revista Uruguaya de Ciencia Política, Montevideo, vol. 15. 2006; HERNÁNDEZ NILSON, Diego (2009). Las relaciones de Uruguay con Venezuela al inicio del primer gobierno del Frente Amplio. Cuestiones Políticas, Zulia, vol. 25, n° 43. 2009.

^{VII} El Observatorio de Política Exterior Uruguaya (OPEU) es un proyecto de investigación del Programa de Estudios Internacionales (PEI) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Udelar, Uruguay) <http://observatoriopoliticaexterioruruguay.wordpress.com/>. Se trata de un proyecto abocado a la sistematización y divulgación de noticias sobre el relacionamiento externo del país, en base a notas de prensa y comunicados oficiales del gobierno. El OPEU integra el Observatorio de Políticas Exteriores del Cono Sur, coordinado por el Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional (GEDES) de la Universidad Estadual Paulista (Unesp).

^{VIII} PORZECANSKI, Roberto (2010) No voy en tren. Uruguay y las perspectivas de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (2000-2010). Random House Mondadori, Montevideo.

^{IX} POSE, Nicolás (2014) Las respuestas de cuatro países de América del Sur a los tratados de libre comercio propuestos por Estados Unidos de América. Presentada en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre, Montevideo.

^X COBB, Roger W.; ELDER, Charles D. (1986) Participación en Política Americana. La Dinámica de la Estructuración de la Agenda (1ª edición en español). México D.F.: Noema, p.115.

^{XI} COBB, Roger W.; ELDER, Charles D. (1986) Participación en Política Americana. La Dinámica de la Estructuración de la Agenda (1ª edición en español). México D.F.: Noema, p. 116.

^{XII} Entrevista realizada a Alberto Breccia en el marco de la tesis de grado de Andrés Raggio (2012) “Te quiero, te odio, te necesito: proceso de construcción de agenda, el gobierno de Mujica, la prensa y la (in)seguridad.” Montevideo: Biblioteca de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar.

^{XIII} Informe Trimestral del OPEU n°2 – 2014.4. Disponible en <http://cienciassociales.edu.uy/unidadmultidisciplinaria/wp-content/uploads/sites/6/2014/12/OPEU-Tri-2014.4.pdf/>

Bibliografía

CASTAÑEDA, Jorge (2006) El giro a la izquierda latinoamericano. Foreign Affairs. 85(3). 2006.

COBB, Roger W.; ELDER, Charles D. (1986) Participación en Política Americana. La Dinámica de la Estructuración de la Agenda (1ª edición en español). México D.F.: Noema.

FERRO CLERICÓ, Lilia; FERNÁNDEZ LUZURIAGA, Wilson; HERNÁNDEZ NILSON, Diego. (2006) La estrategia de inserción internacional del Uruguay en el gobierno del Frente Amplio. Revista Uruguaya de Ciencia Política, Montevideo, vol. 15. 2006.

HERNÁNDEZ NILSON, Diego (2009). Las relaciones de Uruguay con Venezuela al inicio del primer gobierno del Frente Amplio. Cuestiones Políticas, Zulia, vol. 25, n° 43. 2009.

HERNÁNDEZ NILSON, Diego y RAGGIO Andrés (2014) El desafío de David: la política exterior de Uruguay entre dos gigantes. Seguimiento a través del Observatorio de Política Exterior Uruguay (2006-2013). Trabajo presentado en la Conferencia FLACSO-ISA, Buenos Aires, 23 al 25 de julio de 2014

LUJÁN, Carlos (2010) La política internacional del primer gobierno de izquierda en el Uruguay: continuidades y cambios. En Mancebo, E. y Narbondo, P. Reforma del Estado políticas públicas de la Administración Vázquez. Fin de Siglo, Montevideo.

OPEU (Observatorio de Política Exterior Uruguay) Informe de Política Exterior Uruguay. Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. ISSN: 1688-7786

PORZECANSKI, Roberto (2010) No voy en tren. Uruguay y las perspectivas de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (2000-2010). Random House Mondadori, Montevideo.

POSE, Nicolás (2014) Las respuestas de cuatro países de América del Sur a los tratados de libre comercio propuestos por Estados Unidos de América. Presentada en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguay de Ciencia Política, 7-10 de octubre, Montevideo.

RAGGIO, Andrés (2012) Te quiero, te odio, te necesito: proceso de construcción de agenda, el gobierno de Mujica, la prensa y la (in)seguridad. Tesis de Grado en Ciencia Política. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

RAGGIO, Andrés (2014) La agenda de política exterior uruguaya 2013. Monografía de posgrado del Diploma en Estudios Internacionales. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.