

La política exterior uruguaya del tercer gobierno del Frente Amplio y su contexto internacional: una mirada desde el OPEU y el ICI

Ambos panelistas, Diego Telias y Andrés Raggio, así como la moderadora, Isabel Clemente, forman parte del Observatorio de Política Exterior Uruguaya (OPEU) y del Informe de Coyuntura Internacional (ICI).

El primer panel «Perspectivas de la política exterior en el segundo Gobierno de Vázquez» fue presentado por Clemente, ante la imposibilidad de asistir de Diego Hernández Nilson.

Según Clemente, el objetivo del trabajo de Hernández es evaluar las tendencias y las prioridades de la política exterior del Gobierno considerando únicamente un aspecto: la designación del Canciller Rodolfo Nin Novoa. Hernández combina en su informe dos análisis diferentes, primero se analiza la decisión de Tabaré Vazquez de designar a Nin Novoa y, en segundo lugar, el discurso de Nin Novoa, en particular, sus intervenciones en ocasión de su discurso en ocasión de la asunción del cargo y de una exposición ante el Consejo de Relaciones Internacionales, más conocido por sus siglas, CURI.

El trabajo concluye que hay un intento de ajuste en la política exterior uruguaya en relación al gobierno de Mujica que se manifiesta en un cambio de la valoración de la situación actual del proceso de integración regional y en la decidida búsqueda de nuevas opciones de inserción, principalmente en el nivel global.

Isabel Clemente eligió una parte del informe titulado “Entre el universalismo y el pragmatismo” Según el autor, el probable ajuste de la política exterior de Vazquez permita avanzar sobre un problema de fondo del Frente Amplio que, periódicamente, vuelve a emerger al discutir temas internacionales. Esto se debe a *“la influencia de las diversas tradiciones ideológicas al interior del partido de gobierno”* ya que, habitualmente se afirma que en el Frente Amplio predomina la influencia del tercerismo de la década 1960 y 1970, vinculado a intelectuales como Carlos Quijano, Carlos Real de Azúa y Alberto Methol Ferre. Pero esto, continúa Hernández, ha sido históricamente así a pesar del peso de las tradiciones socialista y comunista.

Sin embargo, afirma que, en el contexto actual, *“el tercerismo tiene una aplicación limitada”*, ya que, en su origen, remitía a una tercera posición en el marco de la guerra fría. Como movimiento surgió como una reacción ante la construcción de un mundo bipolar, el capitalismo y el comunismo. Es una tendencia que surgió en América Latina de *“no alineamiento con ninguno de los dos bloques para mantener una posición independiente”*, explicó Clemente. A esta iniciativa se suman los países que fueron descolonizados conformando el llamado Tercer Mundo. Esas serían las fuentes de la formación de un

pensamiento tercerista en política exterior, que en el Uruguay estuvo sustentada, como señala Hernández, por toda una corriente de intelectuales.

Para Hernández, el gobierno de Mujica reflejó posiciones que combinaban la influencia de esta corriente y de la tradición resistente proveniente del Partido Nacional. *“El presidente siempre ha sido claro en su visión del destino geográfico del país”*, según Hernández, quien agrega que puede resumirse este punto de vista en la expresión que se adjudica a Mujica: *“no podemos mudarnos”*

Para el autor, esta influencia también puede identificarse en la radicalización de posiciones antiimperialistas y anticolonialistas como sucedió con el tema de Palestina. Sin embargo, subraya que, durante el primer gobierno de Vazquez, existieron elementos que le permitieron pensar en cierto influjo universalista, tradición históricamente ligada al Partido Colorado. De allí la apuesta al Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, y la reivindicación de la institucionalidad del Mercosur en medio de una tendencia creciente a impulsar el proceso de integración a fuerza de acuerdos políticos.

Las perspectivas para el próximo gobierno, según Hernández, *“pueden apuntar a un retorno a estos temas y más claramente el abandono de los fundamentos terceristas y resistentes que guiaron la política exterior de Mujica”*. De acuerdo con su análisis, Nin es un continuador de la política exterior del primer gobierno, lo que quedó establecido en la reivindicación que hizo el ministro sobre *“una política exterior de puertas abiertas y de relacionamiento con todos los países, no sólo de la región sino del mundo”*

Hernández concluye que Nin Novoa fue designado por ser una persona de estricta confianza del presidente; que el Ministerio de Relaciones Exteriores trabajará coordinadamente con el Ministerio de Economía en la evaluación, decisión e implementación de la política exterior; que habrá ajustes en relación al Mercosur y Argentina y que la apuesta a la región se balanceará con el interés de estrechar vínculos con Estados Unidos y la región hacia el Pacífico.

Aduce que es probable que se abandonen los principios terceristas o resistentes avanzando en elementos característicos de la tradición universalista *“que son básicamente confianza en la institucionalidad, legalidad abstracta por sobre los acuerdos políticos”*.

El restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos – Cuba y su influencia en la región

Diego Telias tiene una maestría en Ciencias Políticas y es licenciado en Estudios Internacionales. Presentó un trabajo que no establece conclusiones sino que deja preguntas abiertas.

Su análisis consistió en analizar la situación Cuba-Estados Unidos desde los anuncios realizados en diciembre de 2014, dividiendo lo que él llama “*el deshielo*” en tres etapas. La primera, desde los anuncios y el encuentro entre los presidentes Raúl Castro y Barack Obama. La segunda etapa, entre abril de este año, en que se sucedió el encuentro de los presidentes de ambos países, y la apertura de las embajadas en julio; y una tercera etapa que es donde, para Telias, se presentan los desafíos: ¿cómo va a continuar esta relación?. Por último, se pregunta si el restablecimiento de las relaciones tendrá impacto en la región o no lo tendrá.

El licenciado expuso que los anuncios del 17 de diciembre de 2014 generaron titulares como “*El fin de la guerra fría en América Latina*” en los periódicos y en los sitios web. Afirmó que después de décadas de malas relaciones se superó “*el último escollo*” que fue el intercambio de los presos. En ese momento Telias menciona que se dan dos discursos prácticamente en paralelo en ambos países por parte de sus presidentes. Obama reconoce el fracaso de las políticas de Estados Unidos con respecto a Cuba y Castro afirma un compromiso para mejorar el clima bilateral.

Destaca que la Casa Blanca asume que la relación con Cuba es importante para la región y que el senador demócrata, Tim Kaine, afirmó que este cambio le iba a permitir abrir puertas a Estados Unidos que habían estado cerradas.

Según su estudio, las primeras repercusiones fueron las contrarias al restablecimiento, en particular mencionó la del senador Marcos Rubio, hijo de cubanos, uno de los candidatos del Partido Republicano para las elecciones presidenciales quien afirmó que Obama quería aumentar su legado a expensas del pueblo cubano.

Otro efecto mencionado fue la aparición de las encuestas con respecto al embargo por parte de la comunidad cubana. En junio del 2014 la Universidad de Florida realizó una encuesta donde la tercera generación de cubanos y de los recién llegados, a diferencia de los legados en tiempos de revolución, dijeron estar a favor del levantamiento del embargo a la isla en un 52%. También en Cuba, según agencias internacionales, la noticia generó expectativas, fundamentalmente en lo referente al comercio y el turismo.

Por su parte en Estados Unidos existe una opinión favorable del lobby empresarial, por lo que supone un nuevo mercado de 11 millones de habitantes donde aumentar sus exportaciones con la proximidad territorial de la isla.

El analista destacó el arresto en Cuba de periodistas y activistas opositores, lo que generó un comunicado del Departamento de Estado por el que se condenan las detenciones arbitrarias. Barack Obama había dicho en diciembre de 2014, durante su primer discurso sobre el fin del “*deshielo*” que esto “*no*

implicaba que Estados Unidos abandonara la bandera de la democracia y los Derechos Humanos.”

Ante la liberación de los cincuenta y tres presos políticos en Cuba, comenzaron las medidas flexibilizadoras por parte del gobierno norteamericano. A partir de allí se facilitan los viajes a la isla por parte de estadounidenses así como el envío de dinero y la comercialización de ciertos bienes.

La segunda etapa del análisis tiene como eje el histórico el encuentro de los presidentes en la VII Cumbre de las Américas en Panamá ya que es la primera vez que Cuba participa en esa cumbre, afirmó Telias. Ambos presidentes brindaron una conferencia conjunta donde Obama dijo que la guerra fría terminó hace tiempo y que Estados Unidos mira hacia adelante y Castro afirmó que están dispuestos a hablar de todo pero necesitan ser pacientes. Se comprometieron a la reapertura de las embajadas y el retiro de Cuba de la lista de países patrocinadores del terrorismo, de la que formaba parte desde 1982.

En agosto de 2015, con la histórica visita de John Kerry a La Habana se abrió la Embajada de Estados Unidos en Cuba. Para Telias, tanto el histórico encuentro como las reaperturas de las embajadas son pasos de los que es difícil volver atrás.

Los próximos desafíos serían, para el analista, el levantamiento del embargo económico, que requiere la aprobación de un Congreso con mayoría republicana; el retiro estadounidense de Guantánamo, tema en el que Cuba ha insistido y no parece estar sobre la mesa y, por último, las libertades en Cuba.

Para el autor, no es un obstáculo para Estados Unidos el sistema de Gobierno cubano ya que se relacionan con diversos regímenes, sin embargo, considera que la Carta Democrática Interamericana, sí podría ser un escollo.

Pese a que, según publicó el New York Times, el 72% de los estadounidenses apoya el levantamiento del embargo, Telias presume que podrían aparecer complicaciones, tanto por parte de la derecha conservadora republicana como por parte de los defensores del socialismo del siglo XXI.

Respecto a la incidencia en la región, sitúa en tres niveles el relacionamiento de los países de América Latina con Estados Unidos. Los distantes, Venezuela, Bolivia y Ecuador; los cordiales como Uruguay, Paraguay y Brasil, entre estos dos ubica a Argentina y afirma que podría incluir a Uruguay también entre los cordiales y los estrechos dado el relacionamiento de Mujica con la embajadora norteamericana; y por último, los que mantienen relaciones estrechas como Chile, Colombia y Perú. La hipótesis que maneja Telias es que la nueva política entre Cuba y Estados Unidos puede producir movimientos en las relaciones diplomáticas entre los países de Suramérica y Estados Unidos

Las preguntas planteadas son ¿cómo continuará el deshielo?, ¿qué antecedentes hay entre Washington y antiguos enemigos? ¿Logrará Washington mejorar los lazos diplomáticos? Y, por último, ¿este cambio, tiene alguna relación con el avance de China en Latinoamérica? ¿Obama busca más países aliados en la región, Uruguay es uno de ellos?

Nuevo padrino: el rol de China en la infraestructura suramericana del siglo XXI

Andrés Raggio es politólogo, docente de Ciencias Sociales y con esta foto comenzó su conferencia.

La pregunta de su investigación es: ¿Cuál ha sido el grado de influencia de China en la infraestructura de los países suramericanos en el siglo XXI? Y si ha contribuido a la integración regional.

Raggio toma como corte el siglo XXI, la crisis, los cambios políticos y el giro a la izquierda de algunos países. Según el autor, cuando hay crisis hay crecimiento, porque cuando caen se levantan, siempre.

Según el docente, Estados Unidos perdió interés en la región producto de un cambio en la política internacional, debido a su preocupación por el terrorismo internacional y por otras cuestiones del núcleo duro de las relaciones internacionales.

El granero del mundo

Basándose en datos de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) elaboró cuadros de comercio exterior desde 2006 en adelante. De allí surge que, en cuando a la importación, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, son los graneros del mundo, *“están en el top diez de países graneros, 4 son del Mercosur”* afirmó y recordó al público la teoría de la ventaja comparativa *“si a un país le conviene mucho producir petróleo poco le va a interesar producir software. Y esto genera una dependencia de quien produce software”*. Por otro lado, afirmó que en las importaciones hay una dependencia absoluta, ya que lo que se importa de China son productos de alta tecnología, con un alto valor agregado y más caras para el país, lo que hace, por ejemplo, que Argentina tenga un déficit comercial con China *“muy muy grande”*, afirmó.

En el porcentaje de las exportaciones de los países sudamericanos a China del 2002 al 2014, Raggio estableció que existe una fuerte importancia para Brasil, Chile, Perú y *“un poco Uruguay el último tiempo”*. Para el autor, la Alianza del Pacífico está también muy comprometida con China, por lo que deduce que, si

China cae, *“caen más los países de la Alianza del Pacífico que los mercosurianos”*. Aunque también caería el principal líder, *“la potencia mercosuriana que es Brasil”* y que según los datos presentados, su economía depende casi un quinto de la economía china.

El licenciado se pregunta si son entonces economías complementarias. ¿Qué importa China y qué exporta Sudamérica? China importa petróleo crudo, minerales, concentrados de metales, cobre, hierros, cereales, soja, papel y carne. China exporta electrodomésticos, autopartes, maquinarias, productos textiles.

Raggio se pronuncia a favor de ir quitando de las exportaciones chinas los productos textiles ya que afirma que China está expulsando esta producción hacia los países limítrofes porque empieza a enriquecerse y necesita mantener el crecimiento *“y las textiles, sabemos que necesitan mano de obra barata.”*

El licenciado afirma que las economías suramericanas y chinas *“son claramente economías complementarias”* porque uno necesita una cosa y el otro, otra, pero advierte que *“lo peor que le puede pasar a Suramérica es que la complementariedad sea esta, si fuera al revés sería bueno para Latinoamérica porque estaría exportando material o productos con valor agregado que lo podrían hacer un país desarrollado, pero no, le exportan productos de origen primario y reciben de alto valor agregado”*.

Para Raggio, China es un país con mera reproducción del sistema capitalista, del Norte y no del Sur, afirma que, aunque sea un país comunista y estructurado con diferencias con Estados Unidos, tiene una forma de pensar muy del norte, y es este factor el que termina generando la ya mencionada primarización.

Inversión extranjera de China en la región

Existe un perfil de las empresas inversoras chinas que se denomina SOE (State Owned Enterprise), son empresas financiadas por el estado chino, *“ahí viene la pata más comunista, o lo que otros llaman actualmente el socialismo de estado”* afirma Raggio y agrega que *“el capitalismo es inculcado desde el estado hacia las empresas para que salgan al exterior y le den ganancias al país entero”*. Según el docente, estas empresas apuntan al sector extractivo (minería y energía) con cuestionables cuidados al medio ambiente y con poca raigambre local, *“por eso invierten en el exterior”*, afirmó, *“es una política muy norteamericana”*

El PBI de Uruguay es de aproximadamente 57.000 millones de dólares, es decir que las inversiones que muestra el cuadro llegan a lo que puede producir un país entero. Lo que se puede apreciar en él es que los países que interesan

a China son los de la Alianza del Pacífico y Argentina y Brasil. Con Venezuela, aparentemente, sería más por una cuestión de afinidad ideológica, aclara Raggio.

Por su parte el docente analizó que en 15 años la población rural china descendió del 65% al 46% y que si llega al 20% de población rural, esa clase trabajadora pasará a los sectores industriales urbanos, se va a generar un desequilibrio gigante en el comercio internacional que favorecerá a algunos y perjudicará a otros.

Respecto a las inversiones chinas a nivel de infraestructura sudamericana, Raggio distinguió las que se encuentran dentro del IIRSA (Iniciativa para la Integración Regional Suramericana), creada en el año 2000, y la relación de los países de la Alianza del Pacífico con la alianza en general.

Comparando con otros organismos multilaterales, el politólogo aprecia que, a la hora de invertir, China prioriza la infraestructura: las mineras, lo energético, la creación de centrales nucleares y la hidroeléctrica. En Suramérica, China invierte más en infraestructura que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Dentro del IIRSA existen 3 proyectos que están ubicados en Argentina y tienen un monto estimado de 400 millones de dólares. Raggio está convencido, aunque no puede comprobarlo aún, que esto no es así; piensa que debe haber otras formas de financiar los proyectos sin figurar y lo deduce porque *“hay tantas inversiones que resulta irrisorio que sea sólo en Argentina y sólo con 3 proyectos”*

Uno de los ejemplos más conocidos es la propuesta para el ferrocarril bioceánico que presentó China al gobierno brasilero, por 55.000 millones de dólares, lo que implicaría una inversión multimillonaria, *“por la cual China está dispuesta a pagar 12.000 millones de dólares para empezar”*.

Xi Jinping (Secretario General del Comité Central del Partido Comunista de China y Dilma Rousseff (ex Presidente de Brasil) firmaron en el 2014 un macro acuerdo millonario con 32 puntos que incluyen compra de aviones, construcción de plantas hidroeléctricas, líneas férreas, y participación en explotaciones petrolíferas, aseveró Raggio lo que implicaría una inversión de 50.000 millones de dólares en infraestructura.

La relación China-Argentina

Argentina es el tercer socio de China en materia de inversiones de infraestructura en la región, sea energía, minería, cementeras, centrales hidroeléctricas, transporte fluvial, multimodal, cuestiones logísticas, etc.

El conferencista agregó que el Banco chino ICBC entró a Argentina hace poco y es uno de los bancos más importantes del sector financiero. De su estudio surge que no existía inversión en infraestructura china al menos hasta el 2007, pero luego de 2010 hubo una gran entrada de capital para poder invertir en la región. De estas, las mayores inversiones son en infraestructura y en energía. Las inversiones radican en la generación de empresas hidroeléctricas en el sur argentino, básicamente todos los trenes en Argentina son chinos ahora, afirmó Raggio, *“aunque los argentinos dicen que son argentinos”*, pero en realidad son ensamblados en Argentina, así como en Uruguay se ensamblan los Chery, agregó.

Andrés Raggio afirma que Argentina tuvo en China un aliado para lograr conseguir capitales de inversión y ha logrado, mediante swaps y mediante estas inversiones, la entrada de capitales para mantener un nivel de crecimiento que hasta ahora ha logrado. El autor no sabe por cuánto ni cuánto van a durar en las buenas relaciones con las inversiones chinas porque tantas inversiones todo el tiempo, *“tantas cifras estratosféricas no se van a poder hacer y no se va a minar de centrales hidroeléctricas por todos lados porque sabemos que hay que desalojar gente para eso”*.

Reflexiones finales

Para el politólogo existe una fuerte dependencia en los últimos años, en cuanto a la comercialización y exportación de nuestros productos hacia China, lo que genera una reprimarización en notorio ascenso. Por otro lado, una fuerte influencia China que ha sido considerable, a juzgar por las altas inversiones, como por la incidencia política en la toma de decisiones. Pone como ejemplo el caso de Brasil y afirma que no se puede oponer a China cuando tiene un acuerdo de 52.000 millones de dólares. Algo similar sucede con Argentina. Lo económico de alguna forma va a condicionar lo político pero no se puede comprobar aún *“y menos tengo idea cómo hacerlo”*, confesó. A juzgar por la cantidad de inversiones que hay, y por el monto que tienen, se desprende que hay una gran influencia en la infraestructura suramericana por parte de China.

Para finalizar, Raggio dijo que hay que tener en cuenta que los chinos entienden muy claramente que lo que importa es que sean efectivos y no importan tanto los medios, porque al fin y al cabo de eso habla esta frase *“No importa que el gato sea blanco o negro, lo que importa es que cace ratones”* (Deng Xiaoping, 1962).

Lorena Lavecchia