

POLÍTICA EXTERIOR

Objetivo estratégico 1 – Estrechar los vínculos con América Latina

Cuánto más se fortalezca la unidad de nuestros países, mejor le irá al Uruguay, por lo que la profundización del vínculo con todos los países de nuestro continente será una prioridad. En particular, haremos referencia a:

1.1) **Relación bilateral: Uruguay-Argentina** - Argentina y Uruguay consagran el clásico equilibrio del Río de la Plata, zona altamente estratégica para el comercio regional. Es por este motivo que las relaciones bilaterales deben constituir una política seria, diseñada en el marco de una estrategia coherente en manos de expertos diplomáticos, no compartiendo la lógica de la diplomacia presidencial desarrollada en los últimos años.

Argentina es un país importante para el desenvolvimiento de nuestro comercio: el dragado de los canales, la cooperación energética, turismo y la recalada de las exportaciones argentinas en puertos uruguayos, convierte a nuestra vecina en socia esencial y prioritaria para el Uruguay de servicios.

Tenemos conciencia de que, en el pasado, se han producido desencuentros entre los dos países, algunos más importantes que los actuales, que fueron eventualmente resueltos y en los cuales el Uruguay puso en evidencia su voluntad de hacer respetar su soberanía e intereses. Es con este criterio que enfocamos la presente problemática bilateral. Los asuntos prioritarios y de mayor inflexión entre los dos países incluyen el dragado del Río Uruguay y Río de la Plata, que se ha convertido en incumplimiento argentino por varios lustros, y parece quedarse en simples protestas uruguayas sin solución alguna. A su vez, se destacan las medidas argentinas para no recalar en el Puerto de Montevideo en presunta respuesta del permiso uruguayo a UPM de aumentar su producción.

Como el Uruguay no adhirió al Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo del Mercosur, no tiene un acuerdo vigente con Argentina en la materia y por ende las cargas procedentes de ese país no pueden ser trasbordadas en los puertos uruguayos, afectando una actividad muy importante de los mismos, a tal punto que se estima que el tránsito de las mismas por nuestras terminales es equivalente aproximada-

mente a un 25 % del total de las operaciones. La Argentina ha actuado unilateralmente, por lo que de ese modo viola el sistema del Tratado de Asunción.

Entre tanto, el Gobierno uruguayo ha apoyado sin reservas la reclamación argentina de soberanía sobre las Islas Malvinas, al punto de impedir a los barcos con esa bandera el acceso al puerto de Montevideo, con una pérdida estimada anual de US\$70 millones. En ese sentido analizaremos la habilitación del ingreso y el abastecimiento de buques desde y hacia las referidas islas en puertos uruguayos.

Por otro lado, existe un adecuado marco jurídico, constituido por el Tratado de Límites del Río Uruguay, el Tratado de Límites del Río de la Plata y su Frente Marítimo, así como por innumerables instrumentos de Derecho Internacional que de su aplicación han derivado. Debemos velar porque ninguna norma ni decisión de instrumentación adoptada en su contexto, implique cualquier tipo de cambio no ya a la letra, sino al espíritu de esos convenios. Los ya citados Tratados determinan la existencia de tres Comisiones binacionales (CARU, CARP y CTMFM), cuyas competencias definen un primer escalón para el tratamiento de posibles controversias. La mayor estabilidad de las respectivas delegaciones de nuestro país, así como la mayor competencia y coincidencia de criterios, tanto técnicos como políticos, derivará en mejores resultados para el Uruguay. En este sentido, se impone definir un escalón orgánico superior que resuelva los problemas que surgen en dichos ámbitos para lo cual es necesario fortalecer la Dirección de Asuntos Limítrofes del MRREE.

Finalmente, resulta clara la necesidad de propiciar un espacio efectivo de coordinación entre los intereses privados y las políticas que defina el país para el ámbito binacional, por lo que trabajaremos en este sentido.

Sin demora, y en la medida que este estado de cosas continúe, de buena fe iniciaremos conversaciones con la Argentina con la finalidad de estudiar los múltiples asuntos que siguen pendientes y que son motivo de nuestra preocupación, y buscar soluciones recíprocamente satisfactorias. De existir casos en los que estas negociaciones no desembocaran en acuerdos aceptables, tomaremos todas las medidas que estimemos necesarias para contemplar los intereses nacionales que están en juego.

1.2) **Relación bilateral: Uruguay-Brasil** - La República Federativa del Brasil, representa unos de nuestros principales socios estratégicos en la región, y el mundo, siendo un país con cada vez mayor proyección internacional, aspirando a desempeñar un papel acorde en las décadas venideras. En buena medida, los sectores en los que se puede intensificar el vínculo con el país vecino son los de comercio, la inversión y la integración económica. Por ello, planteamos la fuerte necesidad de reconocer en Brasil, un interlocutor regional que tiene vocación de participación global. Es un actor de notoria relevancia en el concierto económico y político mundial, que traerá beneficios importantes a sus vecinos próximos, particularmente a nuestro país. Por su parte, será de cabal importancia reforzar los lazos en materia de acuerdos comerciales con terceros países, siempre y cuando se mantenga la incapacidad del MERCOSUR de negociar como un bloque.¹²⁹

También, Brasil ha demostrado interés en el Uruguay, a través de inversiones en el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), para que financie la interconexión eléctrica con Brasil y la construcción del puerto de aguas profundas en Rocha. También Uruguay le brinda servicios portuarios a provincias como la de Mato Grosso (entre otras), lo que constituyen antecedentes que se deben considerar para futuros entendimientos con este país.

1.3) **Relación Bilateral: Uruguay – Paraguay** - Paraguay es un país cuyos intereses muchas veces coinciden con los nuestros. Cuánto signifique facilitar su acceso al Océano Atlántico por el Puerto de Nueva Palmira se convierte en una manifestación concreta del apoyo que brindamos a ese país. Hay sólidas bases para nuevos entendimientos en lo político y económico, que deben ser objeto de estudio y nuevos acuerdos, así como la potenciación de los ya suscriptos con dicho país.

1.4) **Relación Bilateral: Uruguay – Chile** - Tradicionalmente, Uruguay y Chile comparten posiciones en el escenario diplomático. Hace unos cuantos años que el país trasandino ha surgido con nitidez, acelerando su desarrollo económico y la inversión en el extranjero en forma excepcional. Existe el Consejo Asesor Empresarial Chileno-Urugayo, que es un buen ejemplo de las ventajas que brinda la cooperación público-privada y que serviría de ejemplo para establecer órganos

¹²⁹ A su vez, como uno de los forjadores de UNASUR, que cuenta con las ratificaciones de todos los países sudamericanos, busca consenso para tener una voz firme como portavoz de la región. A la vez, busca ser un miembro permanente del Consejo de Seguridad, en caso de que se reforme la Carta de las Naciones Unidas.

parecidos con otros países latinoamericanos. Se intensificará la relación con este país, partiendo de la presente y sólida base de buen entendimiento.

1.5) **Relación Bilateral: Uruguay – Bolivia** - Hace largo tiempo que Bolivia busca mejorar la salida al Océano Atlántico, por el Río de la Plata. Todo lo que haga el Uruguay para apoyar este propósito, es deseable de todo punto de vista, por lo que trabajaremos en este sentido.

Objetivo estratégico 2 – Desarrollar y mejorar los vínculos con América del Norte

2.1) México – Con este país Uruguay comparte notorios intereses comerciales, profundizados a través del Acuerdo de Libre Comercio que durante el gobierno del Partido Colorado se firmó en 2003. Entendemos que el aprovechamiento de dicho acuerdo comercial puede y debe ser mayor, para incrementar el volumen de intercambio. El gobierno mexicano ha mantenido en los últimos años una política de inserción internacional que busca diversificar mercados. Entre ellos se encuentra la participación, en carácter de miembro fundador, de la Alianza del Pacífico. Estos hechos apuntan a una política de liberalización comercial coincidente con la que el Uruguay debe aplicar, por lo que buscaremos las maneras más propicias para plasmarlos en realidad en nuestro intercambio con México.

2.2) Estados Unidos - Este país es líder mundial en materia estratégica, científica, financiera y comercial. Como tal, es punto de referencia obligado para todos en cuanto a las relaciones internacionales. Se trata de una democracia vigorosa que proyecta su imagen a nivel universal y que – en tal concepto – coincide con nuestro país, sin que ello excluya las discrepancias de opinión que se puedan producir en torno a temas puntuales.¹³⁰ A la vez, se debe tener en cuenta que es miembro de la OEA, la Carta de este organismos – que compromete a todos los países miembros – contiene disposiciones, como la referente a la no intervención en los asuntos internos de los Estados, que son de vital importancia para países pequeños como el nuestro.

En materia comercial, si bien han decaído nuestras exportaciones con ese destino, sigue siendo un mercado potencialmente muy importante. Sin dejar de discrepar con sus prácticas proteccionistas en materia de agricultura, recordamos que este

¹³⁰ Tenemos presente que el Gobierno estadounidense ha respondido en forma positiva cuando el Uruguay – en momentos difíciles – ha recurrido a su apoyo.

país cuenta con un exigente y alto nivel de consumo, que ofrece desafíos y oportunidades que estarán al alcance de los productores uruguayos en la medida que lo investiguemos a fondo.

Por todos estos motivos, Estados Unidos es un país de singular importancia en nuestro esquema de política exterior. Como tal, nuestra relación debe ser dinámica y constructiva.

Asimismo, profundizaremos los esfuerzos para vincular los respectivos sectores privados.

El hecho de que el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional tengan su sede en Washington realza la importancia de ese destino para nuestra diplomacia.

En definitiva, profundizaremos las relaciones económico-comerciales a través de instrumentos que viabilicen un mayor acceso al mercado, y si las circunstancias y los hechos fueren favorables, negociar la firma de un acuerdo de libre comercio, de manera de poder disfrutar de mayores ventajas arancelarias.

2.3) Canadá - La defensa de principios comunes como la democracia y los Derechos Humanos, en el marco de una sociedad integradora y multicultural, permite un importante margen de acción conjunta, al que cabe sumar el hecho de tratarse de un mercado muy parecido al de Estados Unidos – aunque más pequeño – en el que también desarrollaremos una intensa campaña de penetración para las exportaciones uruguayas.

Objetivo estratégico 3 – Estrechar y aumentar vínculos con la Unión Europea

La Unión Europea es la tercera economía del mundo detrás de China y Estados Unidos, y un actor político importante en el actual orden internacional. Se están procesando cambios que tienden a limitar el poder de decisión de los países miembros y aumentar el poder del Parlamento Europeo, por lo cual las decisiones serán ahora transversales ya que las alianzas entre partidos ideológicamente similares competirán con las posiciones de los gobiernos de turno en cada país. La Comisión Europea hace tiempo que es la encargada de las relaciones con el resto del mundo, reflejando – pues – las opiniones consensuadas de los países miembros.

Es, en definitiva, uno de los más importantes y tradicionales mercados para las exportaciones uruguayas, no obstante las medidas proteccionistas que aplica en función de la Política Agrícola Común. En la presente Ronda Doha de la Organización Internacional de Comercio se está negociando la liberalización de este comercio y las actuaciones allí de la Unión Europea responden a las instrucciones emanadas de la Comisión Europea. Éste es un elemento más para potenciar la representación del país en Bruselas, de manera de estrechar vínculos, seguir los acontecimientos de cerca y hacer valer nuestros puntos de vista sobre asuntos que inciden directamente en la economía nacional.

Objetivo estratégico 4 – Desarrollar los vínculos con la Federación Rusa

Este país es hoy un actor significativo en el ámbito internacional, en un mundo multipolar. Geográficamente es un país enorme, con grandes riquezas que está destinado a ser una potencia económica, política y militar. El crecimiento de su PIB ha generado una dinámica clase media que demanda servicios y productos de calidad. Esa es una ventana de oportunidad para nuestro país, que al utilizarla eficazmente cumplirá su propósito de abrirse cada vez más al mundo en materia comercial, por lo que trabajaremos para estrechar los vínculos con nuestro país.

Objetivo estratégico 5 – Desarrollar los vínculos con Asia y Medio Oriente

5.1) Asia: En la actualidad, y probablemente por años a venir, ésta es la zona de mayor crecimiento económico en el mundo. El proceso lo encabeza China, por su inmensa población y dinamismo, pero no le van en zaga la India, Corea del Sur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Singapur. Estos adelantos tan notorios, están contribuyendo a un vuelco significativo en las zonas de influencia internacionales. Obviamente, se agrega a este cuadro el Japón, que ya es país industrializado, próspero y con fuerte proyección internacional, junto con Australia y Nueva Zelanda.

Los mercados en crecimiento constante están en Asia y allí debe dirigirse en alta medida el esfuerzo exportador uruguayo. Como ocurre con el mundo árabe, Asia también vive culturas y religiones ajenas a la nuestra, lo que debe conducir a intensificar nuestras gestiones. Habrá que fortalecer las representaciones diplomáticas existentes y suplirlas con otras nuevas, para investigar a fondo los mercados potenciales y perfeccionar nuestro ingreso a los más abordables. Ésta será una región prioritaria para el Gobierno a partir del 1º de marzo de 2015.

5.2) Medio Oriente - En esta región, hay dos conjuntos de países claramente diferenciados: los que tienden a ser foco de inestabilidad política, y aquellos que mantienen altas tasas de crecimiento económico, basados en ser productores de petróleo y gas. En cuanto a los primeros, se destaca la situación palestino-israelí. El Uruguay es uno de los países que más hizo en el seno de las Naciones Unidas para la creación del estado de Israel, a la vez que adhiere a las resoluciones de dicho organismo referidas a la forma en que debe resolverse el diferendo que enfrenta hace larga data a pueblos que han convivido en la región durante miles de años. El Uruguay debe seguir propendiendo a que se establezca una paz estable y permanente que asegure por igual la soberanía de palestinos e israelíes, a la vez de rechazar el recurso a la violencia que conspira – precisamente – contra la paz deseada.

Con los países petroleros, se trata de economías que son totalmente complementarias con la nuestra. La necesidad de alimentos de dichas regiones ofrece perspectivas valiosas para las exportaciones tradicionales del Uruguay. Además, la rápida acumulación de capitales en estos países significa que crecen las perspectivas de inversión, que también pueden llegar a nuestro país.

Es necesario, construir puentes de comprensión y recíproca confianza que conduzcan a relaciones más estrechas en el marco económico y fortalecer una corriente comercial incipiente que debe ser estimulada. Existen diferencias pronunciadas en materia de mentalidad, costumbres y convicciones religiosas, que deben ser superadas por una y otra parte, y ésta es la tarea que llevaremos adelante desde el Gobierno.

Objetivo estratégico 6 – Ampliar y mejorar el trabajo que se desarrolla en África

En este continente, a menudo sacudido por la violencia militar y que sufre de un grado extremo de subdesarrollo, la representación diplomática de nuestro país es modesta. Las Embajadas en Egipto y Sud África cumplen un papel valioso, puesto que Pretoria es capital del país con la economía más pujante de la región y El Cairo lo es de la principal potencia árabe, con proyección sobre el diferendo palestino-israelí.

Los limitados recursos económicos de nuestra Cancillería y la situación general de África significan que no se puede aumentar mayormente nuestra representación diplomática en la región, si bien la participación uruguaya en las misiones de paz de las Naciones Unidas ponen de manifiesto nuestro aporte muy concreto y valioso a una mejora en las estructuras políticas de la región.

No obstante, corresponderá establecer ampliar el trabajo ya comenzado en la Embajada que se abrirá este año en Angola (Luanda), con la posible apertura de una Embajada en Etiopía (Adís Abeba) donde se ubica la sede de la Unión Africana.

Objetivo estratégico 7 – Mejorar, desarrollar y profesionalizar la participación de Uruguay en los Organismos Internacionales

7.1) Organización de las Naciones Unidas (ONU) - Esta organización, surgida al cabo de la Segunda Guerra Mundial, es el foro en que se concentran los esfuerzos de la comunidad internacional para asegurar la paz, la igualdad de derechos y la autodeterminación de los pueblos; la protección los Derechos Humanos; y la elevación de los niveles de vida de la humanidad.

La importancia del accionar de la ONU y sus organismos vinculados, es vastísima y toca de cerca una inmensa variedad de intereses uruguayos. Muchos Ministerios de nuestro país intervienen en la materia, pues la Cartera de Economía y Finanzas se ocupa del Fondo Monetario y el Banco Mundial; el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de la FAO; el Ministerio de Salud de la OMS; y el Ministerio de Trabajo de la OIT. En consecuencia, debe existir una acción coordinada dentro del Gobierno para lograr el mejor seguimiento de los asuntos que se ventilan en estos foros y aprovechar al máximo las ventajas que pueden brindar a nuestro país. En esta tarea, el Ministerio de Relaciones Exteriores ocupa un lugar clave. Por ello y sin perjuicio de la concurrencia de expertos en las distintas disciplinas a las reuniones internacionales, deben acompañarles integrantes del servicio exterior, quienes mantienen el contacto anual permanente con los distintos organismos. La coordinación eficaz de todas estas acciones constituye una tarea tan difícil como compleja, que obliga a una vigilancia permanente, por lo que actuaremos en consecuencia.

7.2) Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD) - Fundada en 1963, la OECD persigue muy activamente la coordinación

de las políticas económicas y sociales de sus 34 países miembros, los que representan aproximadamente el 80% del PNB mundial. La labor de la OECD es llevada adelante por más de doscientos comités y grupos de trabajo, abarcando una multiplicidad de temas. Por su integración incide profundamente en las políticas internacionales tanto a través de su acción directa como en el seno de los organismos intergubernamentales. El hecho de conformar posiciones conjuntas entre países de esta entidad significa que – con frecuencia – se forman mayorías, aún antes de hacerse los planteamientos formales en los foros internacionales, con evidentes desventajas para los ausentes.

La OECD reúne el mundo industrializado, al que se suman Israel, México, Chile, Corea del Sur y varios países en transición de Europa Central. Están en proceso de ingresar Colombia, Costa Rica y Rusia, entre otros. Además, hay cuatro países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia y Costa Rica) que participan en el Comité de Inversiones de la misma. Hay 24 países observadores en comités, y una cincuentena adicional que participa en diversas actividades.

En todo el conocido proceso de ajustarse a la normativa de la OECD que el Uruguay ha debido realizar, lo ha tenido que hacer con la desventaja de haber estado ajeno a las deliberaciones previas de los miembros en lo concerniente a nuestra legislación bancaria. En cambio, Brasil interviene plenamente en una docena de comités y en más de treinta otros grupos de trabajo, mientras que desde 1995 Argentina está asociada con no menos de una veintena de estos mecanismos de cooperación.

Por lo expuesto, es nuestro propósito negociar cuanto antes, la calidad de Observador en los comités que más nos interesan y fortalecer la Embajada en Francia con el imprescindible personal idóneo. Según cómo se registre el desarrollo de los acontecimientos posteriores, se determinará si es conveniente postularse como miembro de la OECD.¹³¹

7.3) Organización Mundial del Comercio (OMC) – Esta entidad y su antecesora – el GATT – regulan el intercambio desde el final de la Segunda Guerra Mundial, en base a la aplicación de dos principios fundamentales, que son: la cláusula de la nación más favorecida y el trato nacional entre sus miembros. La vigen-

¹³¹ Mientras ello acontece, es esencial que nuestro país esté al tanto de los trabajos e iniciativas que se gestan en su seno.

cia del Artículo XXIV del GATT permite suscribir tratados de libre comercio o de creación de mercados comunes, con el establecimiento de los regímenes preferenciales que ello implica. El Mercosur se sustenta en esta disposición, la que ha permitido la proliferación de estos acuerdos, con el efecto de que en forma creciente el intercambio de bienes y servicios se lleva a cabo bajo sistemas de preferencia, en detrimento de la cláusula de la nación más favorecida.

La realidad indica que si el sistema multilateral no brinda los beneficios esperados, se opta por recurrir a los tratados de libre comercio, lo que está ocurriendo actualmente. Son muchos los países que han seguido esta vía, y en América Latina los que más lo han hecho son Chile y México, que han ampliado sus mercados mundiales en forma significativa.

Cabe destacar que, en la actualidad, se están negociando tres tratados de libre comercio a nivel global¹³² que – en el caso de fructificar – modificarán radicalmente las corrientes comerciales al debilitar aún más la vigencia de la cláusula de la nación más favorecida. En los tres casos no sólo se fijaría un tratamiento preferencia entre los miembros en materia de derechos de aduana y normas de origen, sino que se incluiría una serie de obligaciones importantes que irían más allá de los compromisos que regula la OMC. La perspectiva que se vislumbra si se concretan estos mega-acuerdos, es que los países del Mercosur quedarán fuera de los regímenes preferenciales formados y deberán acceder a la mayoría de los principales mercados del mundo en condiciones de desventaja. Por lo tanto, se impone estimular una reflexión profunda en el seno del Mercosur sobre los efectos que estas tendencias surtirán sobre los intereses de sus países miembros, y la forma de responder a ellos. En este escenario, entendemos que Uruguay debe seguir contribuyendo activamente a las labores de la OMC y de la Ronda Doha, especialmente porque uno de los objetivos que se persigue es la liberalización del acceso a los mercados para los productos agropecuarios, a la vez de hacer los planteamientos ya indicados en el Mercosur.

¹³² Estados Unidos interviene en el propuesto TLC con la Unión Europea, a la vez que busca crear otro TLC con muchos países asiáticos importantes. Por su parte, China – acompañada por la India, entre otros - promueve otro TLC asiático de igual alcance.

7.4) Organización de Estados Americano (OEA)¹³³ - Este es el organismo que reúne los países del hemisferio occidental, por lo que constituye –junto a las Naciones Unidas- el principal contacto internacional entre Latinoamérica por un lado, y Estados Unidos y Canadá por el otro. Consideramos a la OEA un pilar de la cooperación hemisférica en todos los planos, tanto en el presente como ante cualquier circunstancia que pueda surgir a futuro y que atente contra los intereses de sus países miembros. Por tal motivo, se requiere que se intensifique y jerarquice su acción, tarea que asumiremos desde el Gobierno.

7.5) Asociación Latinoamericana para la Integración (ALADI) - Sucesor de la ALALC, este organismo ha contribuido mucho a la creación de vínculos económicos y comerciales más estrechos entre nuestros países, e incluso es un elemento básico - junto con los mercados comunes de Centro América y el Caribe - para la conformación del eventual y muy postergado mercado común latinoamericano. No se puede subestimar su aporte a la convergencia integracionista de nuestros países, ni a los beneficios que el Uruguay derivaría de ello, por lo que buscaremos vigorizar fuertemente su accionar.

7.6) Otros Organismos Latinoamericanos - Actualmente, el Uruguay integra varios organismos de cooperación continentales, a saber: CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) que promueve un espacio regional propio que una a sus 33 países miembros en torno a la integración y desarrollo de los mismos; SELA (Sistema Económico Latino Americano y del Caribe), que impulsa la cooperación e integración de sus integrantes, así como la coordinación de posiciones en materia económica ante otros grupos de países y foros internacionales; y UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) dedicada a establecer un espacio de integración e unión en lo cultural, social, político y económico, además de propiciar la convergencia entre el Mercosur, la CAN (Comunidad Andina de Naciones), Guyana, Surinam y Chile a través del perfeccionamiento de una zona de libre comercio. El interés del Uruguay radica en participar activamente en las mismas, procurando adelantar cuanto signifique racionalizar sus actividades y desembocar en fórmulas de aplicación práctica conducentes a la creación del mercado común latinoamericano, por lo que obraremos en este sentido.

¹³³ Particular destaque merece su adhesión al Principio de no Intervención en los asuntos internos de los Estados, que está consagrado en la Carta, lo que constituye un elemento que –recogido en la Carta de las Naciones Unidas- es una defensa de la soberanía, lo que es fundamental para un país pequeño como el nuestro.

Economía y Comercio

No puede cuestionarse la contribución fundamental e imprescindible de un comercio exterior vigoroso y creciente, al desarrollo económico y a la prosperidad de todos y cada uno de los uruguayos. Nuestro país lo comprobó durante los últimos años al beneficiarse de la bonanza que significó la alta demanda exterior y los buenos precios de muchos de nuestros principales rubros de producción. En atención a que se está registrando un enlentecimiento de la demanda global, el objetivo primordial debe ser el crecimiento sostenido. Actualmente, luego de muchos años de iniciativas diversas y de cambios de rumbo, nos encontramos con un conjunto de organizaciones de fijación de política y de promoción de exportaciones que se caracteriza por su variedad, sin que se haya logrado hasta ahora, el grado de coordinación necesario que permita aprovechar plenamente la inversión en recursos humanos y materiales que implican. Tampoco ha existido el grado de integración de esfuerzos de los sectores oficial y privado suficiente para alcanzar igual finalidad, por lo que una actuación decidida se impone.

Objetivo estratégico – Lograr el crecimiento sostenido de corrientes exportadoras a través de una actuación profesional y coordinada de los servicios vinculados

Para alcanzar el objetivo referido accionaremos, en forma simultánea, en tres sectores fundamentales, a saber:

1) Racionalización y optimización de las entidades vinculadas al comercio exterior y la inversión extranjera, de carácter oficial y privado, potenciando la cooperación estrecha entre las mismas, pues está demostrado que es sólo con esta armonización de esfuerzos que se logran los propósitos – distintos pero complementarios – del Gobierno y el empresariado. Es necesario evitar la dispersión de esfuerzos y asegurar la coherencia de políticas y procedimientos por lo que es necesario que exista una sostenida y recíproca corriente de iniciativas, asesoramientos y propuestas concretas que generen acciones coordinadas. En la actualidad, el mecanismo principal que existe a estos fines es la Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX), integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores; Economía y Finanzas; Ganadería, Agricultura y Pesca; Industria, Energía y Minería; y Turismo y Deporte. Esta comisión deberá establecer un régimen de consulta permanente y estrecho con los organismos más repre-

sentativos del área empresarial con el propósito de lograr una interacción que beneficie a las dos partes y, por ende, al país. Con frecuencia, el empresario dispone de fuentes informativas propias que, puestas al servicio del Gobierno, contribuyen positivamente a la elaboración de políticas atinentes al comercio exterior.¹³⁴

2) Ampliación y diversificación de mercados desarrollando una acción negociadora simultánea en distintas áreas:

(2.1) en el plano multilateral, en la OMC. Aquí, los gobiernos siguen estancados en la negociación de la Ronda Doha, que no avanza en forma alguna en forma acorde con las exigencias de los vaivenes de la economía mundial. Debemos seguir de cerca este proceso, recordando y tratando de utilizar el hecho que si bien se trata de un mecanismo multilateral, existen medios dentro de su complejidad para lograr ventajas particulares en el trato con algunos gobiernos.

(2.2) en la región, con Aladi y Unasur;

(2.3) en el Mercosur, y a través del mismo con el Grupo Andino y el Mercado Común Centroamericano;

(2.4) en lo bilateral, con países como México en América Latina, y con el resto del mundo con el mayor énfasis alcanzable habida cuenta de las obligaciones asumidas en el Mercosur.

(2.5) en la Alianza del Pacífico, que sigue una política abierta de apertura de mercados coincidente con nuestros intereses y representa una fuerza económica y comercial mayor que el Mercosur, donde intensificaremos de inmediato nuestra calidad de Observadores, con la finalidad de llegar a ser miembros plenos.

(2.6) en el plano de los Tratados de Libre Comercio de nueva generación, que están transformando radicalmente la normativa y las corrientes del comercio mundial.

¹³⁴ Se destaca la existencia de Uruguay XXI, entidad que tiene la misión de internacionalizar la economía uruguaya, promoviendo el crecimiento de las exportaciones y posicionando a nuestro país como destino estratégico de la inversión productiva. Cuenta con un potencial importante que aún no está plenamente utilizado, aunque fuere por escasez de recursos de origen oficial y privado. Es menester dotar a Uruguay XXI de la financiación que le permita cumplir sus tareas por entero, pues toda inversión que se realice en este sentido rendirá fuertes beneficios al país.

Mercosur

En relación con el Mercosur se necesita disponer de un análisis profundo de nuestra situación actual y futura como socios del mismo, en la totalidad de sus facetas. No parece haberse llevado a cabo hasta ahora, un estudio de la entidad que reclama la gravedad del presente estado de cosas. Hay que realizarlo con criterio ecuánime, profesional y severo. Debemos iniciar una acción inmediata, de manera de alcanzar conclusiones a nivel nacional y – según el contenido de las mismas – determinar las políticas a seguir. A nadie se le escapa la importancia de las orientaciones que surgirían de un estudio de esta índole, pues no se limitan al comercio y la economía sino que abarcan consideraciones políticas de relevancia.

La principal motivación para la incorporación del Uruguay al Mercosur fue el obtener acceso a un mercado que levantara la restricción para las inversiones, resultante de la pequeñez de nuestro mercado interno. Al mismo tiempo, el Uruguay debió aceptar la necesidad de proteger los bienes no producidos en su territorio pero sí en Argentina y Brasil. Así, se adoptó el Arancel Externo Común, mientras Uruguay tenía la expectativa de que el Mercosur adoptara los principios del regionalismo abierto, con lo que se mitigaría el costo asumido. En los hechos, el acceso a los mercados argentino y brasileño sufrió una sucesión de interrupciones y restricciones que obraron para impedir las inversiones en nuestro país, mientras que el AEC se aplicó de tal manera que no compensó el sobre costo aceptado por Uruguay. Ésta es la esencia del problema que debemos afrontar, el que resulta intensificado porque el Mercosur se ha cerrado y sólo ha llevado a cabo negociaciones modestas con países extra-continetales, sin lograr condiciones de acceso a esos mercados que nos sirvieran mayormente.¹³⁵

Nuestra insatisfacción notoria causada por el desequilibrio adverso en que ha caído el Mercosur, dio lugar a un esfuerzo por concertar un TLC con Estados Unidos, el que naufragó por resistencias internas del gobierno de la época, a las que se sumó la negativa argentina y brasileña a brindarnos la necesaria libertad de acción

¹³⁵ Durante estos años, es cierto que el Uruguay ha aumentado sus ventas a los socios del Mercosur (en 2012 las mismas alcanzaron unos US\$1.700 a Brasil, US\$500 millones a Argentina, US\$400 millones a Venezuela y US\$150 millones al Paraguay) circunstancia a tener en cuenta.

en función de la Decisión 32 del Mercosur.¹³⁶ A 20 años, comprobamos que gran parte de los supuestos que el propio Tratado de Asunción establece para la creación del Mercado Común, no se han cumplido. Se ha perdido el equilibrio de ventajas y obligaciones de los países miembros, que se pretendió alcanzar en el año 2000 con las múltiples decisiones adoptadas en la XVIII reunión del Consejo del Mercosur, donde se afirmó que el relanzamiento del Mercosur se hacía contemplando equilibradamente los intereses de los Estados Partes.¹³⁷

En este marco, merecen una mención especial los Tratados de Libre Comercio (TLCs). Se pueden destacar los que deben concentrar nuestra atención pues – si llegan a buen término – van a transformar las corrientes del comercio mundial en forma radical.

Estados Unidos (EEUU) promueve el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica, que pretende abarcar las dos quintas partes del comercio mundial y el 45% del PIB global. Lo están negociando EEUU, Canadá, Japón, Singapur, Australia, Nueva Zelanda, Malasia, Brunei, Vietnam y – significativamente – México y Perú, mientras Chile y Corea del Sur estudian sumarse. Este TLC está destinado a fijar normas preferenciales en beneficio de sus integrantes en una gran variedad de temas que van mucho más allá de las disciplinas de la OMC. El propósito anunciado es el de culminar los trabajos a la brevedad. Estados Unidos es un promotor principal de esta iniciativa, vale la pena recordar que ya tiene TLCs con Chile, Perú, Colombia, Centro América, República Dominicana y en el caso de México a través del TLC del Atlántico Norte. Este TLC no sólo abarcaría los derechos de aduana y las barreras no aduaneras, sino que incluiría las cuestiones laborales, el medio ambiente, la propiedad intelectual, y las compras gubernamentales. De cristalizar este acuerdo, se establecerían tratamientos preferenciales para sus miembros en todas las disciplinas mencionadas.

Simultáneamente, China impulsa el ‘Regional Economic Partnership’, que debe estar funcionando el año que viene, que agrupa entre otros a China, India, Australia, Japón, Corea y Nueva Zelanda, que representaría el 30% del comercio mundial y

¹³⁶ Cabe recordar que esta actitud, tan notoriamente principista, de esos dos países, contrasta con la forma en que otros pronunciamientos igualmente formales y compromisorios del Mercosur (muchos de ellos, aprobados en forma simultánea con la Decisión 32) que han sido ignorados o puestos de lado hasta el día de hoy.

¹³⁷ El país se ve profundamente frustrado por la permanente incertidumbre sobre si las condiciones de acceso a los mercados argentino y brasileño se mantendrán firmes, lo que desalienta la inversión extranjera, entre otros perjuicios.

con finalidades globales de eventual aplicación de un amplio sistema preferencial entre sus miembros de enorme alcance.

Al mismo tiempo, EEUU y la Comunidad Europea han revivido un proyecto de hace muchos años, negociando un TLC entre ellos que se pretende esté formalizado este año. Funcionan no menos de quince grupos de trabajo que se ocupan de otros tantos temas que están destinados a integrar el régimen preferencial, y que también van más allá de la normativa de la OMC. Anticipándose a los acontecimientos, Canadá acaba de concluir un TLC con la Unión Europea y también Japón, negocia con la misma un TLC cuyo alcance será ciertamente importante.

Las consecuencias de las tres iniciativas mencionadas – si se concretan – son vastas. Darían lugar a que Norte América, Europa y Asia-Pacífico implantaran regímenes preferenciales que pondrían en muy seria desventaja competitiva a los países que no los integraran, como nuestro país. El comercio mundial se volcaría definitivamente hacia los TLCs, en detrimento inevitable de la OMC.¹³⁸

Por otra parte, la Alianza del Pacífico, que alienta la integración regional, ha advertido las consecuencias de estos movimientos, y sus miembros se acercan a las iniciativas que se centran en la zona de Asia y el Pacífico.

En estas condiciones, se nos ofrecen vías de acción posibles para desahogar nuestra economía. Una es la cristalización de las demoradísimas negociaciones del Mercosur con la Comunidad Económica Europea, y la otra consiste en explorar hasta qué punto el Protocolo bilateral 71 firmado con Brasil el año pasado permitiría – si se cumplen los propósitos que anuncia – intensificar en formas significativa el comercio con ese país y así darle mayor sentido a los enunciados del Tratado de Asunción.

En definitiva, es necesario mejorar la competitividad del país, cualquiera sea el rumbo que se le imprima a la política comercial. América Latina, y el Uruguay con ella, ya cayó a la lejana zaga de los miembros de la OECD, y ahora hay muchos países asiáticos y del Medio Oriente que nos superan. En nuestro continente, sólo Chile ha sabido ponerse a tono con el mundo moderno, en el que la eficiencia es la cla-

¹³⁸ Asia es la región con el presente y el futuro más dinámico. El año pasado su crecimiento económico fue del 7,3% en Asia Oriental y Pacífico, y del 5,2% en Asia Meridional. Muy superior a los países industrializados y al 3,3% de América Latina y el Caribe. Concentra las grandes masas de habitantes y de futuros consumidores. Estados Unidos y la Comunidad Europea representan la mayor parte del mundo industrializado.

ve del éxito. Si el Uruguay sigue ubicado alrededor del número 75 en el Índice de Competitividad Mundial, sólo podremos seguir en lo que estamos. Lo demás será esperanzas y expectativas frustradas, más allá de las buenas políticas que establezcamos o las negociaciones que concretemos.¹³⁹

Sin duda, es necesario elevar nuestra capacidad competitiva de manera de acercarnos aunque sea a algunos miembros de la OECD, dentro de un plazo de cinco años, significa realizar un esfuerzo inmenso que sólo se podrá lograr con una auténtica toma de conciencia a nivel nacional y la aceptación de los cambios que ello implica. No obstante, para un país pequeño que pretende prosperar en un mundo en el que el avance tecnológico, la educación superior y la eficiencia son las claves indiscutidas del éxito, no hay alternativa. Así lo entendieron Finlandia, Islandia, Nueva Zelanda e Irlanda, entre otros y los resultados están a la vista.

Éstos son los grandes temas que deberían concentrar la atención del Mercosur, pues marcarán el futuro de sus integrantes. Debemos encarar este problema con vigor y agotar esfuerzos para efectivizar el acuerdo del Mercosur con la Unión Europea y también concretar la participación en la Alianza del Pacífico. Lideraremos estos procesos de integración en forma prioritaria.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Objetivo estratégico – Profesionalizar la gestión de la Cancillería como herramienta imprescindible para la conducción de la política exterior de la República

Para un eficiente manejo de las relaciones internacionales, ésta tiene que volver a conducirse profesionalmente. Las principales responsabilidades de la misma deben estar a cargo de los mejores negociadores y deben reducirse los cargos políticos en las embajadas claves para la debida atención de los intereses del país, recurriendo a profesionales formados y de carrera en el servicio exterior.

Profesionalizar la Cancillería y las Misiones en el extranjero es profesionalizar al servicio exterior del Uruguay. Nos comprometemos a llevar adelante las siguientes acciones para el cumplimiento de este objetivo:

¹³⁹ El Centro de Comercio Internacional identificó hace tiempo los temas en los que el Uruguay es deficiente. Es decir, ya tenemos la agenda de trabajo pronta para poner manos a la obra. Es cuestión de hacerlo.

1) Establecer una exigente prueba de ingreso a la carrera diplomática, retomando la senda abandonada por el actual gobierno - En los últimos años, pruebas temáticas tales como la cultura, música y arte del Uruguay, y quizás de modo más significativo la de historia nacional, fueron quitados como conocimiento general. Un aspirante puede perfectamente ingresar al Servicio Exterior sin tener los conocimientos acreditados de la historia nacional (dejando de lado la historia de las relaciones internacionales y política internacional, que sí forma parte de lo preguntado en el concurso). Además de esta circunstancia, es de destacar que con anterioridad, se les solicitaba a los concursantes un puntaje mínimo de 70% para tener derecho a ocupar una vacante. A partir de 2011, este requisito se eliminó, por lo que se llenan todas las vacantes mediante el seguimiento de un orden de prelación, lo que claramente es contraproducente para los intereses de la Cancillería. Sin embargo, una de las cuestiones más llamativas, que llegó a repercutir duramente en el ámbito público, fueron las bases del concurso de ingreso al Servicio Exterior 2013, en las que se eliminó el requisito de conocer el idioma inglés. A partir del corriente año solo hay una única prueba de idiomas (entre ellos, los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y el portugués) la cual es obligatorio rendir, no siendo necesario aprobarla. En definitiva: se puede ingresar a la carrera diplomática del Uruguay y en función de las decisiones adoptadas por el gobierno, sin conocer la historia nacional, sin saber inglés, sin reunir un mínimo de puntaje básico de aptitud y contando con cualquier edad ya que se eliminó la edad máxima establecida para la presentación al concurso de ingreso, históricamente fijada en 35 años.¹⁴⁰ Estas circunstancias deben cambiar, es necesario establecer exigencias profesionales para integrar el equipo de la Cancillería.

2) Eliminar cargos políticos en el servicio exterior, bajando de 21 a 5 la cantidad de cargos de particular confianza. Disminuir la excesiva cantidad de jefes de misión de carácter político constituye una imperiosa necesidad. Mientras que en el gobierno del Partido Colorado (2000 – 2005) se nombraron cinco embajadores políticos, ésta cifra se cuadruplicó y subió a veinte en el gobierno actual, sumando a ello la creación de cinco cargos de “Embajadores itinerantes”, figura creada en el gobierno frenteamplista.¹⁴¹ En este sentido, nos comprometemos a eliminar los cargos políticos en el servicio exterior, pasando de los

¹⁴⁰ Plasmado en la Rendición de Cuentas 2012 (votada en 2013) el gobierno actual eliminó este requisito al considerarlo como discriminatorio.

¹⁴¹ Todo a pesar de prometer en la campaña electoral no llevar el número de Jefes de Misión a más de 12.

21 cargos a solamente 5, que destinaremos a las Misiones en el exterior. La presente situación ha dado lugar a que no sólo deje de lado a los embajadores de carrera, sino que también se nombren funcionarios consulares políticos, como en los casos de Buenos Aires y México.

3) Mejorar y desarrollar los recursos informáticos existentes del Ministerio de Relaciones Exteriores, entre lo que destacamos el diseño de la actual página/sitio web y generar contenidos en inglés para llegar a un público más global. Se debe unificar las casillas de e-mail y procedimientos de respuesta. Se debe mejorar la seguridad en el envío de datos y centralizar los datos en servidores locales, gestionados por técnicos con conocimientos en seguridad. A su vez, involucrar a la AGESIC en estos procesos de cambio y también en la digitalización de solicitudes y formularios, requiriendo el asesoramiento de esta entidad especializada.

Temas que por su importancia serán objeto de atención preferencial en la acción del gobierno:

a) Derechos Humanos

El Partido Colorado concibe la sociedad como una comunidad de personas libres—verdadero centro del sistema de convivencia, con similares expectativas de desarrollo personal, a las cuales el Estado, como gran articulador de las inevitables diferencias que se producen en su seno, deberá proveer las herramientas adecuadas para garantizar sus derechos e incentivar sus expectativas.

Dentro de ese cuadro, los Derechos Humanos y su efectiva protección ocupan un lugar prioritario al que el Partido Colorado define como el encargo central del Estado de Derecho y del gobierno democrático.

En ese último aspecto, debemos subrayar que han sido destacados ciudadanos de nuestro Partido los que han estampado su sello democrático en instrumentos tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica de 1969 por lo que nuestro accionar estará inspirado en estos proceder velando permanente por el respeto y cumplimiento de la normativa internacional y nacional de aplicación.

b) Los recursos naturales

Para un país como el nuestro la preservación y adecuado empleo de los recursos naturales constituye un objetivo central al que ninguna área del Estado podría restar ajena, vistos todos ellos no desde una visión contemplativa o estática, sino desde una perspectiva dinámica.

En tal sentido Uruguay cuenta con importantes recursos fluviales y marítimos los que, básicamente, comparte con Argentina. Los ríos de la Plata y Uruguay, vías navegables de extraordinario valor comercial y geopolítico - sin olvidar el Frente Marítimo - con sus puertos y demás facilidades portuarias, colocan al país en notables condiciones como apertura al comercio internacional y cuentan hoy día con sendas Comisiones binacionales a cuyo fortalecimiento institucional el Partido Colorado ha contribuido y se compromete a seguir en esa línea.

Resulta así innegable la participación de estas Comisiones en la articulación interna y coordinación externa – cuando proceda - de los intereses y derechos de los países ribereños y de su buen funcionamiento depende en gran medida el relacionamiento político-diplomático entre Argentina y Uruguay, como lo viene de reafirmar de modo elocuente en cuanto a la CARU el reciente fallo de la Corte Internacional de La Haya relativo a la fábrica de celulosa actual UPM (ex BOTNIA). El control de la eventual contaminación del río Uruguay es tarea central de la CARU a través de su Comité Científico bilateral, creado por la CARU con la finalidad de dar cumplimiento al referido fallo, lo cual es demostrativo del valor práctico de este tipo de trabajo conjunto que el Partido Colorado seguirá apoyando como corresponde. La Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo, por su parte, cumple también muy importantes funciones en todo lo que atañe a recursos ictícolas, exploración petrolífera, etc. y ante la eventual construcción del puerto de aguas profunda.

Merece aquí una mención especial el tema puertos, en particular Montevideo y Nueva Palmira, a los que se les han impuesto medidas unilaterales argentinas que afectan gravemente su normal funcionamiento (en particular al prohibir el

trasbordo de carga desde o para Argentina) con graves perjuicios para la economía uruguaya.

Ante el anuncio unilateral sin comunicación previa a la CARP y llamado a licitación por parte del Gobierno argentino de construir un nuevo canal (al que llaman “Magdalena”), el Partido Colorado defenderá por las vías legales que correspondan el pleno cumplimiento del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo al tratarse de un proyecto que “puede producir perjuicio sensible al interés de la navegación de la otra Parte o al régimen del Río” (art.17 del Tratado)

Por su parte, el llamado Acuífero Guaraní – aguas confinadas aprovechables de temperaturas variables - de una extensión para Uruguay de cerca de 50 mil kilómetros cuadrados de su sub-suelo, es un recurso natural al que debe prestarse especial atención por su aprovechamiento racional para consumo humano, explotación turística (aguas termales), riego y fines agropecuarios e industriales, protegiendo las zonas de recarga.

c) Política para el tema drogas

El Uruguay viene de aprobar reglas legales y reglamentarias relativas a la marihuana que se apartan notoriamente de las convenciones internacionales en la materia e introducen un giro fundamental en la política de lucha contra el uso de narcóticos. Si bien esta decisión ha recibido ciertos apoyos oficiosos a nivel internacional, éstos carecen de soporte institucional y en un futuro más o menos inmediato ello traerá aparejados efectos y consecuencias que colocarán el tema a nivel internacional por lo cual será materia de la Política Exterior a la que el Partido Colorado destinará especiales esfuerzos en el ámbito de los organismos competentes y en el relacionamiento bilateral destinados a proteger la articulación ya comprometida por el país a través de Tratados internacionales en vigor. ¹⁴²

¹⁴² En el ámbito nacional hemos asumido el compromiso de derogar la Ley N° 19.172 que legaliza la producción y comercialización de Marihuana

d) Protección del Medio Ambiente

Un Uruguay integrado al mundo significa asimismo un Uruguay que participe activamente en los foros regionales y multilaterales donde se genera el pensamiento, las políticas y el derecho referido al medio ambiente. La contaminación ambiental de la atmósfera y los océanos, la mayor presión sobre los recursos naturales y el cambio climático constituyen algunos de los desafíos globales de la humanidad. La preocupación internacional en la materia se manifiesta en un amplio arco que va desde los años 70 con un hito inicial en la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente, hasta su última expresión que fue la cumbre de presidentes y jefes de estado de Río +20. Esta cumbre mundial llamó a establecer una agenda internacional en el año 2015 con objetivos, metas e indicadores de desarrollo sostenible, agenda a la cual los países, entre otros actores, deberán contribuir y la que servirá como marco referencial para la acción de organismos internacionales, países, instituciones financieras y la sociedad civil, tanto a nivel nacional como internacional. Uruguay debe estar atento y activo en la generación de dicha agenda de gobernanza internacional, así como a su implementación posterior.

En pocas palabras, Uruguay como “ciudadano del mundo” debe contribuir activamente a la investigación científica, el debate político y la generación del derecho internacional en materia ambiental. Pero debe hacerlo también desde una perspectiva de la promoción y protección de sus intereses nacionales, por cuanto sería inocente pensar que dicho debate se genera sin la presencia de estos últimos y sin el uso y abuso de la “cuestión ambiental” para determinar políticas y condicionamientos sobre los países más pequeños o vulnerables. No cabe aceptar falsas contradicciones entre la defensa del medio ambiente y el derecho al desarrollo del país y su gente. La política exterior debe por lo tanto contribuir en el plano internacional a garantizar el desarrollo económico, social y ambientalmente sustentable de la nación. (Ver Plan Uruguay – Uruguay de Futuro donde se desarrolla ampliamente el tema Medio Ambiente y se establece la posición del Partido Colorado respecto de esta temática).