



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Programa Uruguay
Maestría en Educación, Sociedad y Política
Promoción: 2018 - 2020

Los Tratados Internacionales Bilaterales de Cooperación Educativa entre Estados dentro del Sistema Integrado de Cooperación Internacional – Uruguay, durante el período 2016 -2020.

Tesis que para obtener el grado de Maestría en Educación, Sociedad y Política

Presenta:

Lic. Guzmán Gabriel Moresco González

Directora de Tesis: Dra. Magdalena Bas Vilizzio

Co – tutora: Dra. Silvana Darré Otero

Montevideo, noviembre 2021

Índice

Abreviaturas	4
Resumen	6
Introducción	7
El problema de investigación	10
Objetivos de investigación	11
El objeto de estudio, las hipótesis de trabajo y áreas temáticas a las que pertenece	12
Marco Conceptual	22
La cooperación internacional en el Estado Uruguayo	26
La información sobre la cooperación y la función del SICI-Uy.....	31
La cooperación educativa en Uruguay	33
La cooperación educativa en el ámbito académico	37
Antecedentes de los TIBCE en Uruguay.....	38
Capítulo Metodológico.....	40
Etapas de la investigación	43
Selección del período de estudio	48
Capítulo de Análisis	52
El universo de los TIBCE.....	52
El universo de las ICE.....	58
Relación de los TIBCE con las ICE	65
Otros efectos de los TIBCE.....	66
Conclusiones	71
Referencias Bibliográficas	76
Bases de Datos	87
Anexo	89

“El placer no es la meta de Hombre, sino el conocimiento que es inherente a él” (Swami Vivekananda, 2010, p.15)

Abreviaturas

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AGCID: Agencia de Cooperación Chilena para el Desarrollo

ANEP: Administración Nacional de Educación Pública - Uruguay

APPI: Acuerdo de Protección y Promoción de Inversiones

AUCI: Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

CAF: Banco de Desarrollo de América Latina

CIJ: Corte Internacional de Justicia

CYTED: Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo

DCIP: Dirección de Cooperación Internacional y Proyectos - Uruguay

DIP: Derecho Internacional Público

EBU: Embajada del Reino Unido de Gran Bretaña en Uruguay

ECU: Embajada de Colombia en Uruguay

EEUAU: Embajada de Estados Unidos de América en Uruguay

FDER: Facultad de Derecho de la Universidad de la República - Uruguay

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

GEF: Fondo para el Medio Ambiente Mundial

GRI: Grupo de Referencia Interinstitucional

ICE: Iniciativas de Cooperación Educativa

IICA: Instituto Interamericano de Cooperación Agropecuaria

IIDH: Instituto Interamericano de Derechos Humanos

IILA: Instituto Ítalo - Latino Americano

IMM: Intendencia de Montevideo

IMPO: Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales - Uruguay

IPM: Instituto Pasteur de Montevideo

ISP: *Institute for System Programming* de Rusia

JICA: Agencia de Cooperación Internacional del Japón

MEC: Ministerio de Educación y Cultura - Uruguay

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas - Uruguay

MERCOSUR: Mercado Común del Sur

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social de la República de Ecuador

MRREE: Ministerio de Relaciones Exteriores - Uruguay

MRREECRI: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Costa Rica

ODS: Objetivos para el Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de Estados Americanos

OEI: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PNUD: Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas

ROU: República Oriental del Uruguay

SEGIB: Secretaría General Iberoamericana

SICI-Uy: Sistema Integrado de Cooperación Internacional – Uruguay

SND: Secretaría Nacional del Deporte Uruguay

SNEP: Sistema Nacional de Educación Pública – Uruguay

SNU: Sistema de Naciones Unidas

SNUU: Sistema de Naciones Unidas en Uruguay

TEE: Tratados Específicos en Educación

TIBCE: Tratados Internacionales Bilaterales de Cooperación Educativa

TLC: Tratado de Libre Comercio

TMG: Tratados Marco - Genéricos

TSG: Tratados Semi – Genéricos

UDELAR: Universidad de la República - Uruguay

UE: Unión Europea

UNASUR: Unión de Naciones Sudamericanas

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UTEC: Universidad Tecnológica del Uruguay

Resumen

Esta investigación busca aportar herramientas y elementos conceptuales para despejar la duda planteada sobre la utilidad, efectividad y capacidad de ejecución de los tratados internacionales que, firmados y vigentes por Uruguay bilateralmente con otros Estados; procuren total o parcialmente en sus objetivos y cometidos la realización de acciones de cooperación en materia educativa entre ellos. La tesis cuestiona a la gestión que se efectúa sobre estos instrumentos internacionales (los tratados) por parte de las autoridades nacionales y pretende generar conocimiento sobre la realidad que al respecto se observó dentro del período cronológico comprendido entre los años 2016 al 2020 inclusive. Para ello se procuró elaborar una nómina exhaustiva de esta clase de tratados internacionales bilaterales, sobre los cuales se establecieron categorías de estudio y clasificación para su análisis y abordaje. Sobre dicha nómina, se construyó un registro que evidenció el marco jurídico internacional que está actualmente vigente en Uruguay para el establecimiento y realización de lazos bilaterales de cooperación. Paralelamente y con información oficial brindada por dependencias del Estado Uruguayo se comparó ese marco jurídico con las iniciativas de cooperación educativa que efectivamente tuvieron realización en el referido lapso temporal, y sobre las cuales tomó parte Uruguay ya sea como oferente, receptor o en ambas condiciones simultáneamente. Sobre el análisis que arrojó este cruce de datos entre la realidad tangible y el régimen legal habilitante para ella; se produjeron las observaciones y conclusiones que presenta el siguiente documento.

Palabras Clave: Cooperación internacional, tratados internacionales, educación, desarrollo.

Introducción

La presente investigación surgió en base a la iniciativa de fusionar en una sola interrogante dos grandes campos de estudio; la educación y las relaciones internacionales, en el

marco de la formación brindada en la Maestría de Educación, Sociedad y Política de la Facultad de Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO, Programa Uruguay. El universo de estudio, son los tratados internacionales bilaterales en cooperación educativa (en adelante TIBCE¹) que se encontraron vigentes entre Uruguay y otros Estados, durante el período de análisis. La circunstancia que ha motivado esta tesis y que sirvió como estímulo detonante para llevarla a cabo, fue la detección del caso puntual de un acuerdo bilateral en materia de cooperación cultural firmado entre Uruguay y Qatar, denominado “Acuerdo de Cooperación Cultural”, (ROU, 2012, art: 1) vigente para ambos Estados desde el 8 de noviembre de 2012 y qué, sobre el cual ninguna herramienta o mecanismo de implementación o ejecución de sus disposiciones fue llevada cabo hasta el presente, inclusive. Esta realidad hizo cuestionar la temática, y produjo indagar sobre qué otros y cuántos documentos habría en situación similar, así como sobre cuál entidad pública debe recaer la responsabilidad de su seguimiento, implementación y hasta una eventual evaluación de sus resultados.

Habitualmente se publican noticias en la prensa uruguaya, así como en portales oficiales estatales, sobre la firma entre Uruguay y otros Estados de acuerdos o tratados bilaterales para la cooperación en diversas áreas: como lo son la materia política, diplomática, científica, económica, comercial, aduanera, ambiental, energética, tributaria, seguridad social, defensa nacional y también la educativa, área a la cual se centra esta investigación. En la última década suenan tanto en los discursos políticos como en los titulares informativos, conceptos como cooperación triangular, cooperación Sur – Sur, cooperación para el desarrollo u Objetivos para el Desarrollo Sostenible 2030 (en adelante ODS). Lo expuesto en la prensa, suele anunciarse vigorosamente como señales de progreso para el país, o al menos como herramientas de flujos de cooperación que Uruguay utilizará para su desarrollo social.

No obstante estos anuncios, que generalmente constituyen parte de la información que se da a conocer en el marco de las visitas oficiales entre Jefes de Estado o altas autoridades de gobierno; no se visualiza con igual magnitud *a posteriori* la ejecución o puesta en marcha de la mayoría de los acuerdos referidos. Tampoco son habituales noticias sobre su ratificación, ni una vez entrados en vigor, existe una definida promoción o divulgación de qué clase de acciones se llevan a cabo dentro de ellos.

¹ TIBCE es una sigla *ad hoc* creada a efectos de la presente tesis, su utilización previa no se ha encontrado en la bibliografía revisada.

Esta investigación, pretende ser de utilidad, primeramente para sistematizar las informaciones, y servir de inicio para una eventual base de datos, índice o registro actualizado sobre los TIBCE de los cuales el Estado Uruguayo haya y esté tomando parte. Tal registro podría ser de gran utilidad para docentes, gestores de centros de educación o actores de la política educativa pública que busquen recursos económicos o técnicos para determinados proyectos y encuentren en esta investigación, al menos una guía de aquellos marcos jurídicos internacionales bilaterales que posee el país, a los cuales podrían recurrir para solicitarlos.

Los resultados de la presente investigación podrían ser de interés como insumo para las definiciones de la política exterior e interna del Uruguay. Podría incluso, servir de iniciativa de una acción revisionista sobre la generación y gestión de tratados en materia de cooperación para el desarrollo, cultura, ciencia y educación; así como para la sistematización de los mecanismos de ejecución y evaluación del contenido de éstos.

Asimismo, podría generar también una línea interpelante de la arquitectura diplomática que sigue la política exterior del país, para que esta persiga acuerdos bilaterales más aplicables a la realidad y de fácil ejecución, si es que se constata la no ejecución de las herramientas vigentes. En política exterior, también podría analizarse la implementación de otras herramientas jurídicas de cooperación de menor peso jurídico, como los memorandos, quizás de mayor agilidad y pronta aplicabilidad.

Siguiendo este razonamiento, se han detectado tres grandes razones o argumentos que han revestido justificación para la realización de la presente investigación. Primeramente la valorización de toda clase de entendimiento o acuerdo internacional destinado a la mejora y desarrollo de la educación. ¿Por qué no ha existido para los TIBCE, la misma preocupación oficial que para los tratados en materia comercial y económica? Por ejemplo, si cualquier ciudadano desea conocer cuántos y con qué Estados, Uruguay posee acuerdos vigentes en materia de protección de inversiones, de reducción de aranceles aduaneros, o de comercio de servicios; de inmediato encuentra la información correctamente ordenada y accede a los respectivos documentos. Existe dentro del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante MEF), una dependencia denominada Asesoría de Política Comercial (MEF, 2021, s/p.), que brinda dicha información en su sitio *web*; ¿por qué no existe una dependencia homóloga que efectúe una tarea similar con los TIBCE dentro del organismo pertinente de Poder Ejecutivo?

Siglas como TLC, apócope de Tratado de Libre Comercio, o APPI que resume a los Acuerdos de Protección y Promoción de Inversiones, aparecen recurrentemente en los medios de

prensa y son manejadas por la generalidad. No obstante no hay siglas o vocablos más populares para indicar o denominar los tratados de cooperación educativa. ¿Acaso es más relevante para Uruguay, firmar un TLC con una potencia extranjera, que un sustancioso y ambicioso acuerdo de formación conjunta de profesionales? Evidentemente sí, porque los acuerdos económicos y comerciales están presentes perennemente en las agendas de gobierno y no así los referentes a la educación. Por tanto la mera valorización y visualización de la temática y el rol que en ella pueda desempeñar el instrumento del tratado internacional, dan funcionalidad a la presente investigación.

En segunda instancia, también esta tesis persigue la apertura de ideas en sus lectores, para la búsqueda de financiamientos y respaldos de diversos proyectos educativos que puedan estar ya redactados, ideados o en etapa de formación. ¿Por qué no proponer la reactivación de tratados latentes o no ejecutados, o la realización de nuevos, para obtener fuentes frescas de respaldo institucional y económico para la formación de la población? Quizás en base a los datos que esta tesis pueda arrojar, algún proyecto estancado en materia educativa pueda encontrar un impulso para su concreción o simplemente su recurso financiero. Si solamente un caso de estos se concretara, la justificación de esta investigación sería indiscutible.

Finalmente, existe una tercera justificación y es la optimización de los tiempos y dineros públicos del aparato estatal uruguayo. Si esta investigación concluyera que los TIBCE, en su mayoría quedaron en letra muerta y solamente fueron una expresión de voluntades, ¿para qué malgastar tiempos públicos, recursos administrativos, trámites parlamentarios, etc.? ¿Por qué no focalizar entonces la cooperación educativa a través de los canales que esta investigación señale como más idóneos o más efectivos? Por otra parte, para su entrada en vigor estos documentos han requerido ratificación y por tanto son leyes dentro del sistema jurídico uruguayo, con el peso coercitivo que ello significa. Esto haría suponer que existen dentro del sistema legal uruguayo, leyes cuya aplicación es nula o inexistente, aspecto que amerita el cuestionamiento.

El problema de investigación

Considerando que los tratados internacionales por su naturaleza y jerarquía jurídica, son instrumentos que producen marcos y efectos legales que reflejan y expresan las voluntades manifiestas de los Estados Partes que los acuerdan y dado que se ha constatado inicialmente al menos la existencia de uno de ellos en materia de cooperación cultural, que estando vigente no se ha ejecutado ni implementado; se quiere identificar si existen más tratados en esta situación, pudiendo constituir sobre ellos un universo de estudio circunscripto a aquellos que procuren como finalidad la cooperación educativa; que permita comprender las razones que vienen impidiendo o dificultando su respectiva aplicación o puesta en práctica.

En concreto, esta investigación develará si es necesario que los flujos de cooperación educativa que emite y/o recibe el Estado Uruguayo, adquieran la formalidad jurídicamente aparatosa y prolongada en el tiempo que requiere un tratado internacional, por los procesos que estos demandan para convertirse en tales y entrar en vigor. O pueden ejecutarse a través de otros instrumentos que no siendo tratados internacionales, permitan de todos modos concretar los objetivos unísonos entre dos Estados en materia de educación y formación.

Para develar la incógnita planteada, se recopilarán aquellos tratados internacionales vigentes para Uruguay, que en su finalidad total o parcialmente, contengan objetivos de cooperación educativa y se constatará con la realidad de los hechos, si de estos se han conquistado dichos objetivos, o han quedado como meras expresiones de voluntades sin acciones puntuales que las persiguieren.

En este contexto se plantean el objetivo general, los objetivos específicos y las preguntas de investigación que se enuncian a continuación.

Objetivos de investigación

Se plantea como objetivo general analizar la totalidad de tratados internacionales bilaterales, firmados y vigentes para Uruguay que en materia de cooperación incluyan total o parcialmente acciones en materia educativa, para determinar cuáles de ellos se han implementado y cuáles no, procurando identificar en éste último grupo las razones de su no ejecución. En el entendido que los objetivos específicos coadyuvan a la concreción del objetivo general, específicamente se plantea:

- A. Identificar aquellos tratados internacionales que unan bilateralmente a Uruguay con otros Estados y que dentro de su finalidad se estipule la cooperación en materia educativa; sistematizando esa información recabada en la conformación de un registro base que sirva de herramienta de contrastación con todas las iniciativas² de cooperación educativa (en adelante ICE) que se llevaron a cabo en Uruguay, durante el período de estudio.
- B. Clasificar dentro de los tratados identificados en el objetivo A, cuáles fueron implementados y cuáles no dentro del período bajo estudio; y sobre ese resultado analizar causas de esa situación.
- C. Identificar que otras formas jurídicas existen, excluyendo a los tratados, mediante las cuáles que se llevan a cabo las ICE y determinar cómo se registran, contabilizan y evalúan las mismas.

Para la concreción de los objetivos descriptos, esta tesis buscará responder las siguientes preguntas:

- ¿Qué cantidad y con cuántos países, Uruguay posee firmados tratados internacionales bilaterales que contengan dentro de sus objetivos la ejecución de acciones de cooperación educativa?
- ¿Cuáles de esos tratados se encuentran vigentes y qué cantidad de ICE se han llevado a cabo, teniéndolos a éstos como marco jurídico o como estímulo legal para su realización?
- ¿Qué patrones comunes se pueden identificar sobre de los TIBCE implementados y también sobre los que no se llevaron a cabo? En el caso de éstos últimos; ¿se puede evidenciar las razones de su no ejecución?
- ¿Existen o se registran otros casos de ICE, que ejecutadas dentro de Uruguay, no posean vínculo alguno con los tratados bajo estudio?
- ¿Cómo se administra, registra, da seguimiento y evalúa en Uruguay a las ICE?

El objeto de estudio, las hipótesis de trabajo y áreas temáticas a las que pertenece

² AUCI define al término iniciativa de cooperación como “el denominador genérico para las acciones, actuaciones, proyectos, programas, apoyos presupuestarios, misiones, intercambios, donaciones u otros.” (AUCI, 2016, p.26.)

Como se ha expresado líneas arriba, el objeto de estudio son los tratados internacionales bilaterales en cooperación; en cuyas redacciones y objetivos, contemplan o mencionen finalidades en materia educativa, de formación o capacitación. Dentro de este universo existe una serie de factores que nos permiten seleccionar el grupo exacto que conformarán el núcleo de análisis, conjunto que se denomina con la sigla TIBCE, solo para uso de esta investigación.

Primeramente, como la denominación lo indica, se tendrán en cuenta todos aquellos documentos que hayan adquirido la categorización jurídica de Tratado Internacional, es decir que cumplan con los requisitos para serlo por lo establecido por la ley n° 15.195 de 1981 (ROU, 1981, art:1). Por tanto quedan excluidos otros documentos de relacionamiento internacional que no alcancen esta categoría como pueden ser los memorandos de entendimiento, los planes ejecutivos, declaraciones conjuntas y las notas reversales, entre otros.

Asimismo, se destaca que solo serán abordados aquellos tratados firmados de forma bilateral con otros Estados, excluyendo a los firmados con Organizaciones Internacionales, las cuales también son Sujetos del Derecho Internacional Público (en adelante DIP); pero no interesan para esta investigación. Esta tesis se focaliza solamente a los tratados con otros Estados, porque persigue demostrar que muchos de ellos son firmados por impulso político, quizás hasta por simpatía ideológica de los gobiernos de turno y no por sensato interés cooperativo y esta hipótesis no aplica a primera vista con las Organizaciones Internacionales.

Por otra parte, solamente serán objeto de análisis aquellos tratados que estén vigentes durante el período bajo estudio; pues aquellos que no lo estén, ya sea por no haber completado formalmente los procesos jurídicos que se establecieron para su entrada en vigor o por haber caducado; no serán de utilidad al momento de constatar su funcionalidad, pues no la tienen por el sencillo hecho de no poseer validez jurídica.

Otra limitación del objeto de estudio proviene de la bilateralidad, quedando excluidos aquellos tratados de carácter multilateral, la mayoría de ellos firmados o promovidos en el seno de Organizaciones Internacionales; por razones ya argumentadas, no serán objeto de estudio en esta ocasión.

Definido entonces el objeto de estudio, se presentan las hipótesis de trabajo que la investigación pretende confirmar o descartar. Como hipótesis general se entiende que los TIBCE entre Uruguay y otros Estados, no son funcionales al Sistema Nacional de Educación Pública (en

adelante SNEP) del país, en el entendido que no resultan de utilidad para el mismo, al no concretar sus propios objetivos detallados en los textos que los constituyen. Esta afirmación puede encontrar varias causales. Por ejemplo que los TIBCE sean meros acuerdos marco, firmados como gestos de amistad diplomática y política entre Uruguay y otros Estados; y que por tanto en la intención de su firma, no persigan en sí mismos más que esa función de relacionamiento internacional. Otra causal podría ser la carencia en su redacción original de herramientas de instrumentación de los objetivos conjuntos planteados, lo que dificultaría su posterior ejecución, estando por tanto viciados desde su texto o formato inicial. También podría considerarse como causa de la hipótesis planteada la inexistencia o insuficiencia de conexión entre diferentes dependencias del Estado, que hacen que una vez ratificado y vigente un TIBCE, no se ejecuten las acciones en él previsto o programadas y se conviertan en documentos de archivo. Finalmente podría constatarse la ausencia una dependencia pública, que se encargare específicamente de fiscalizar y dar seguimiento al proceso de aprobación de los TIBCE, algunos de los cuales nunca llegan ni siquiera a ser ratificados; ni que luego de esta etapa, persiga su implementación.

En lo que respecta a las áreas temáticas dentro de las cuales puede enmarcarse esta investigación y en virtud que la misma fusiona dos extensas disciplinas como lo son la educación y las relaciones internacionales; la presente tesis debe ser ubicada en o relacionada con más de un área temática de estudio simultáneamente; por tanto es necesario recurrir a una descripción de dichas áreas en un recorrido que vaya de lo general a lo particular, en el cual se efectuará un abordaje que tenga su inicio desde el DIP, atravesando a los tratados internacionales y la cooperación internacional, finalizando con la cooperación educativa y el Sistema Integrado de Cooperación Internacional – Uruguay, (adelante SICI – Uy).

Todas estas áreas temáticas (generales, intermedias y específicas), interactúan y se desenvuelven dentro de una disciplina matriz que ya se ha anunciado y que es la denominada relaciones internacionales, concepto que por su magnitud es considerado como una disciplina – marco; y así lo expresa Esther Barbé Izuel (1995) cuando refiriéndose al mismo, afirma:

Sin embargo, acogiéndonos a las grandes tradiciones académicas asentadas en Europa se puede apuntar una idea ampliamente asentada: el término <<relaciones internacionales>>, por su amplitud, desempeña el papel de *disciplina -marco*,

[...], para acoger a disciplinas diversas que comparten objeto de estudio (entre ellas, las relaciones internacionales). (Barbé Izuel, 1995, p.24)

Según expone Barbé Izuel (1995), el término relaciones internacionales como denominación de una disciplina de estudio, es el más adecuado para estudiar a la sociedad internacional; refiriendo ineludiblemente a un concepto interdisciplinario, donde confluyen múltiples y conexas áreas de estudio de forma simultánea. Barbé al respecto, ejemplifica y sostiene:

Para comprender el verdadero sentido de las relaciones existentes entre los diversos Estados, es necesario estudiar el comportamiento humano y las relaciones interpersonales, tanto dentro del Estado como entre los distintos Estados, ya que no existe una línea divisoria que separe de una manera exacta la política nacional de la internacional. Es ineludible que para realizar este estudio pueden obtenerse conocimientos sumamente valiosos de otras disciplinas, tales como la historia, la economía, la sociología, la psicología, la antropología, la geografía, el derecho y la ciencia política. (Barbé Izuel, 1995, pp. 25- 26)

Las relaciones internacionales, como disciplina de estudio y así denominada, encuentra su origen en el año 1919, momento en el cual, como también lo afirma Barbé (1995), se registra su surgimiento con la creación de la cátedra Woodrow Wilson en relaciones internacionales de la Universidad de Gales, en la filial ubicada en la localidad galesa de Aberyswyth.

En Uruguay, en el año 1984 se crea la Licenciatura de Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, como resultado de la revisión de la preexistente Licenciatura en Comercio Internacional de la misma casa de estudios; según consigna actualmente la Facultad de Derecho de la UDELAR en su sitio *web*:

[...] autoridades universitarias, junto a docentes y estudiantes deciden re-estudiar el Plan de estudios de la Licenciatura en Comercio Internacional, introduciendo una serie de modificaciones, buscando a una formación interdisciplinaria y con ello los ámbitos de acción de los futuros egresados así como las posibilidades de

especialización. Nace así al Licenciatura en Relaciones Internacionales que se apoyará en forma equilibrada en las siguientes áreas: Económica, Jurídica y Socio-Política. (FDER, 2015, s/p.)

Retomando la línea esgrimida para la descripción de las áreas temáticas, el DIP aparece como marco genérico y global de esta investigación, en el entendido que es un conjunto de normas jurídicas que constituyen una rama del Derecho, que regula el comportamiento y relacionamiento de los Estados entre sí y con los demás actores del sistema internacional; entendiéndolos a éstos como sus Sujetos (persona jurídica internacional). El DIP, área temática general de esta tesis, es definido por Eduardo Jiménez de Aréchaga, Heber Arbuét y Roberto Puceiro (2005), y al respecto señalan que:

[...] puede caracterizarse como el conjunto de normas jurídicas y principios que las jerarquizan y coordinan coherentemente; destinadas a regular las relaciones externas entre unos muy especiales “sujetos” soberanos, los Estados y otros sujetos estrechamente vinculados con el atributo de la soberanía; cuando actúan en el marco de una sociedad internacional; con el propósito de armonizar sus relaciones construyendo una idea de justicia mutuamente acordada por ellos, en un marco de certeza y seguridad que permita realizarla. (Jiménez de Aréchaga y Otros, 2005, pp. 51 - 52).

El DIP se dedica especialmente a regular a los Estados en sus acciones fuera de sus fronteras territoriales, tanto en tiempos de paz como en momentos de beligerancia. Su origen se remonta al inicio de la consolidación del Estado, como actor soberano en la sociedad internacional, específicamente Jiménez de Aréchaga y Otros (2005) lo ubica durante el paso previo al surgimiento de éstos y denomina a las entidades antecesoras como Centros de Poder Independientes. Pero es durante el transcurso del siglo XX que la sociedad internacional solidifica su estructura actual y según los autores citados, los Estados comienzan un proceso de renuncia “al libre ejercicio de algunas jurisdicciones y las han sometido a reglas jurídicas

comunes, las del que nosotros llamamos Derecho Internacional Público” (Jiménez de Aréchaga y Otros, 2005, p.27).

Entendido esto el DIP se consolida como el espacio natural donde nuestro objeto de estudio, los TIBCE, se crea, desarrolla, alcanza o no sus cometidos y también se deroga, sustituye o desaparece.

El DIP, como las otras ramas del Derecho, posee fuentes, es decir requiere de un origen del cual emanen las normas y reglas que lo constituyen. Dentro de las fuentes del DIP; aparece en una posición de relevancia los Tratados Internacionales, fuente que es reconocida por la doctrina del derecho y por múltiples documentos pero especialmente destacada por el artículo n°38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (CIJ, 1945, art: 38), la cual la enuncia como la primera fuente del Derecho Internacional. Asimismo Jiménez de Aréchaga y Otros (2005) enfatizan:

En el campo del Derecho Internacional hay tres fuentes, tres modos de constatación de las reglas del derecho, o procedimientos para que una regla de conducta entre Estados llegue a adquirir fuerza obligatoria: el tratado, la costumbre y los principios generales del derecho. Los tratados constituyen la fuente más importante de normas del Derechos Internacional [...] (Jiménez de Aréchaga y Otros, 2005, pp. 184 -185).

Los Tratados Internacionales, son en efecto un área temática intermedia de la presente tesis, su origen conceptual se remonta al origen mismo de las civilizaciones humanas, como lo sostienen Manuel Becerra y Roxana Ávalos (2020) y quienes refieren al Tratado Internacional más antiguo conocido, a uno encontrado en la Mesopotamia celebrado entre las ciudades sumerias de Lagash y Umma, en el año de 2500 a.C.

Evitando varios capítulos de historia y considerando el concepto actual de Tratado Internacional, encontramos en el siglo XX a la herramienta jurídica que define y regula a los Tratados Internacionales entre Estados y que está vigente en el presente. Nos referimos a la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, ratificada por Uruguay en la ley N° 15.195 de 1981. (ROU, 1981, art: 1). Por tanto, la presente investigación comprenderá

inicialmente³, aquellos Tratados que se hayan celebrado luego de la entrada en vigor de esta Convención, estableciendo la misma en su artículo 4° (ONU, 1969, art: 4) su irretroactividad y por ende la no aplicación a los acuerdos celebrados con anterioridad a la vigencia de ella. Asimismo, esta investigación solo valorará aquellos tratados en vigencia jurídica para Uruguay y el Estado contraparte durante los años bajo análisis 2016 al 2020; puesto que este es el período en el cual se accedió a un detallado registro de todas las operaciones o acciones de cooperación que se llevan a cabo dentro de Uruguay, oficialmente documentadas por la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (en adelante AUCI).

La ya referida Convención de Viena define al Tratado Internacional, y expresa al respecto en su artículo segundo que “se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular” (ONU, 1969, art: 2). Esta definición amplia y abarcativa, ha devenido que en la práctica y especialmente en idioma castellano, exista multiplicidad de vocablos que refieran a Tratados Internacionales, puesto que se ajustan a la citada definición. Por tanto veremos en la presente investigación el mismo objeto de estudio pero denominado de diversas formas según uso histórico o mera conveniencia de las partes firmantes. En resultancia se comprenden por Tratados Internacionales a aquellos denominados homónimamente, así como otros de igual condición jurídica pero rotulados diversamente como por ejemplo: convenio, acuerdo, pacto, carta, protocolo, estatuto, entre otros. Todos ellos, siempre que contemplen en su articulado asuntos de cooperación educativa, han constituido el objeto de estudio de esta tesis. Por tanto, esta investigación solamente tendrá en cuenta aquellos tratados en cuyos textos, figure explícitamente la educación o la formación o la capacitación como objetivo común de los Estados firmantes.

En base a la definición que establece la ya citada Convención, Antonio Remiro Brotons (2010) advierte y afirma que por tanto deben destacarse los siguientes elementos necesariamente constitutivos de todo Tratado Internacional. A saber, la manifestación de voluntades concordantes (excluyendo a todo acto unilateral), la formalidad escrita, la condición de sujetos del Derecho Internacional de sus celebrantes, la condición de poder ser bilaterales o multilaterales y la producción de efectos jurídicos de los mismos. También agrega que el título o denominación que reciba un tratado internacional resulta irrelevante. Como ya se ha señalado,

³ Durante el devenir de la investigación se incluyó un grupo de 8 tratados que entraron en vigor con anterioridad a la ratificación por Uruguay de la referida Convención de Viena de 1969.

se insiste en delimitar exclusivamente el objeto de estudio de esta investigación a los tratados entre Estados, bilaterales y vigentes.

Continuando con la línea deductiva que enumera las áreas temáticas de la presente tesis, encontramos a la Cooperación Internacional, como otra área intermedia de esta investigación. El concepto de Cooperación Internacional es amplio y extenso, así lo señalan autores como Nicolás Socas y Odile Hourcade (2009) y posee tantos matices como múltiples son los autores que la han definido, así como múltiples son las áreas temáticas en la cuales se aplica.

Tal concepto se utiliza indistintamente en variadas y diversas situaciones. Por ejemplo en materia jurídico - penal, el término es utilizado como un principio que obliga a los Estados a trabajar conjuntamente en asuntos como la detención, extradición y castigo de personas responsables de diversos crímenes. Así lo explicita la resolución n° 3.074 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU, 1973, res: 3074), cuando se expresa en ese caso sobre los crímenes de guerra o de lesa humanidad.

También se recurre al término cooperación internacional en materia militar y de defensa, cuando se constituye una coalición de fuerzas armadas internacionales en un determinado conflicto bélico; o así como en materia humanitaria, en la cual también se refiere a ella cuando un Estado envía ayuda médica a otro ante la sucesión de una catástrofe determinada. Para simplificar la lectura, recurriremos a dos definiciones que son útiles a esta investigación y que están relacionadas directamente con el objeto de estudio.

La primera de ellas es la que adopta la AUCI, la que redacta en su Glosario (2016) “el término cooperación internacional alude a todo esfuerzo de cooperación entre dos o más países para abordar una temática de interés común” (AUCI, 2016, p.6). La segunda es la que aportan Socas y Hourcade (2009) quienes expresan que:

[...] se puede definir la cooperación internacional como acciones llevadas a cabo por Estados – nación u organizaciones de éstos, actores sub - nacionales, u ONG´s de un país, con otro/s de estos actores perteneciente/s a otro/s país/es, para alcanzar objetivos comunes en el plano de internacional y/o nacional de una o más actores. (Socas y Hourcade, 2009, p.21)

En ambos ejemplos destaca la acción de dos o más Estados, para el alcance de un objetivo común, y dentro de este concepto genérico, concebiremos a la Cooperación Educativa, la cual constituye una de las áreas específicas de estudio de la presente tesis.

La Cooperación Educativa o Cooperación en Educación como también se la denomina (de ahora en más cooperación educativa), debemos entenderla por aquella categoría que agrupa todas las herramientas, acciones, iniciativas o programas, efectuadas entre los actores internacionales destinadas a la contribución mutua y en fines comunes en materia de educación y formación. Al respecto Socas y Hourcade (2009), cuando clasifican a la cooperación internacional, según su finalidad, no le otorgan a la cooperación educativa una categoría propia, sino que al igual que otros documentos, la indexan dentro de una categoría mayor denominada cooperación cultural, que abarca fines comunes en materia cultural, educativa, científica, artística y deportiva. Esta clasificación es entendible, porque los primeros tratados internacionales al respecto, así se autodenominan, abarcando en un solo documento a todas esas áreas. Por citar un solo ejemplo, Uruguay posee firmado con la Federación de Rusia en 1997 el Convenio sobre Cooperación Cultural y Científica, en cuyo articulado se expresa que alcanzará la cooperación en los campos de la cultura, la educación, el arte, el deporte, la ciencia, los medios de información y el turismo (ROU, 2000, art: 1).

Este es un claro ejemplo en el cual la cooperación educativa se confunde y se vuelve difusa entre otras áreas de diferente naturaleza. Por este y muchos otros ejemplos, resulta difícil categorizar a la cooperación educativa, pues esta se enmarca generalmente dentro de la cooperación cultural y asimismo, esta última es parte de una categorización aún más grande y de enorme vigencia en la última década que es la cooperación para el desarrollo.

Por otra parte la AUCI (2016), entidad legalmente rectora en la materia para Uruguay, (ROU, 2010, art: 98) en su publicación denominada Glosario y Tipologías de la Cooperación Internacional, presenta clasificaciones de la cooperación internacional según diversas variables. Al momento de efectuar dicha clasificación en virtud de la finalidad u objetivo que persigue la cooperación, establece los siguientes tipos: ayuda humanitaria, ayuda para el comercio, cooperación científico – tecnológica, cooperación cultural, cooperación económica, cooperación al medio ambiente, cooperación en el área social y operaciones de mantenimiento de paz. Por tanto tampoco se encuentra a la cooperación educativa identificada con una categoría propia dentro de la clasificación que establece la AUCI. Sin embargo, cuando al momento de describir la clasificación de cooperación cultural detalla,

Apunta al fortalecimiento de capacidades del país en desarrollo para promover la identidad cultural, la protección de la diversidad cultural y lingüística, el fortalecimiento de los proyectos artísticos y culturales y del espacio cultural de profesionales, ideas y proyectos, el apoyo a las artes, la promoción del diálogo intercultural, la educación y la integración y la cohesión social. (AUCI, 2016, p.16)

Pese a que la AUCI no le otorga una categoría propia a la cooperación educativa en su glosario; en sus informes sobre los estados de Situación de la Cooperación Internacional en Uruguay, (2011 - 2012, 2013, 2015, 2017 y 2019) al momento de clasificar las iniciativas de cooperación según su finalidad, crea 18 categorías, entre las cuales la educación sí tiene su propio espacio, independizado de otras categorías como cultura y deporte; ciencia, tecnología e innovación o protección social, pobreza y cohesión social.

También se debe indicar las dificultades que se manifiestan al momento de investigar en esta área temática, especialmente en lo que respecta al registro y contabilización del flujo realmente existente de ICE en Uruguay; al tanto la AUCI (2020b) advierte:

Si bien para este informe se recibió información de un mayor número de institutos de investigación con respecto a 2016, debe notarse que la cooperación académica está subestimada, dado que no todas las instituciones universitarias y de investigación reportaron información. (AUCI, 2020b, p.17)

Formuladas estas aclaraciones encontramos otra área específica de estudio de la presente tesis, el SICI – Uy. El mismo fue creado por la AUCI, se puso en funcionamiento en el año 2016 y a partir del 2019 comenzó a recibir aportes de información de las instituciones cooperantes. El portal *web* institucional lo definió con fecha 16 de junio de 2020, como aquel espacio que:

[...]permite consultar todas las iniciativas de cooperación internacional, realizar una actualización permanente de las iniciativas en las que participa su institución, realizar un seguimiento de las iniciativas en curso, realizar consultas y reportes de estado de situación y compartir documentos (AUCI, 2020, s/p.).

Este sistema, resulta en sí mismo, un área de estudio específica dentro de la cual se investiga y circunscribe el objeto de estudio.

Dentro del SICI –Uy, la AUCI registra y documenta la totalidad de los flujos de cooperación activos en los cuales el Estado Uruguayo toma parte, tanto en calidad de receptor, emisor o ambas combinadas. Esta información es ordenada de forma cronológica año a año y su registro es presentado a la sociedad a través de los informes denominados “estado de situación de la cooperación internacional en Uruguay”, que se emiten desde el año 2011, de forma bianual ininterrumpidamente hasta el presente. Como ya ha sido expresado, en los mencionados reportes se clasifica a los flujos de cooperación dentro de 18 áreas temáticas, una de las cuáles es educación, sobre la cual se debe circunscribir esta tesis.

Marco Conceptual

Al momento de escoger un marco teórico para esta investigación dos grandes líneas se ofertaron para cumplir esa necesidad. La primera de ellas fue insertarla de lleno y casi taxativamente al área temática de las relaciones internacionales, ante lo cual surgió la idea de abordarla dentro de la denominada Teoría de los Regímenes Internacionales, corriente

desarrollada por John Ruggie (1975) que suele emplearse en aquellas investigaciones referentes a las relaciones entre actores de las relaciones internacionales, en las que estos construyen normas e instituciones en torno a un área en particular para así enmarcar sus conductas. Andreas Hasenclever, Peter Mayer y Volker Rittberger (1999) en su desarrollo de esta teoría relacionan a las acciones de cooperación dentro de los regímenes internacionales y expresan:

Al crear expectativas comunes sobre las conductas que resultan apropiadas y elevar el grado de transparencia en un ámbito determinado de la política, los regímenes internacionales propician que los Estados (y otros actores) cooperen con el fin de obtener ganancias comunes, expresadas, por ejemplo, en un mayor bienestar social o en mayor seguridad. (Hasenclever y otros, 1999, p.500)

Asimismo, tal como explicita Magdalena Bas Vilizzio (2017), la teoría de los regímenes internacionales “ha servido para explicar e investigar diferentes segmentos del sistema internacional en torno a los cuales se generan acuerdos formales e informales entre diferentes actores.” (Bas Vilizzio, 2017, p.21)

Sin embargo, se ha entendido que la misma resulta algo genérica para el caso puntual de la presente investigación, puesto que no es en sí el relacionamiento internacional del Estado Uruguayo, ni siquiera la cooperación internacional *per se*; los objetivos cuestionados en esta investigación, sino la implementación dentro de sus fronteras nacionales de los mandatos emanados por los tratados internacionales bajo estudio y por éste firmados. Es así que aparece una segunda opción la cual se considera la más acertada para que sirva de marco teórico: La Teoría de la Estructuración.

La Teoría de la Estructuración, por su parte, consolidada por Anthony Giddens (2011) en su obra *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, editada por primera vez en 1984; traducida y editada en idioma castellano por primera vez en 1995 bajo el título *Constitución de la Sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*; es encontrada como marco teórico para esta tesis, luego de una búsqueda que se inició consultando autores dentro de la corriente constructivista de las relaciones internacionales. La línea de pensamiento constructivista tiene un matiz revisionista de la ejecución de las diversas políticas exteriores de

los sujetos del DIP, así como de otros actores de las relaciones internacionales y en términos generales persigue explicar cómo las percepciones de la realidad modelan el sistema internacional.

Dentro de la citada corriente y también dentro del campo genérico de las ciencias sociales, se ha abierto un espacio de pensamiento o más bien de debate que investiga sobre la “Relación: Agencia – Estructura”. Esta línea, específicamente en los asuntos internacionales, cuestiona la capacidad de gestión de los Estados y de otros actores del sistema internacional en cuanto a la arquitectura tradicional de la diplomacia y de las acciones de los gobiernos. La “Agencia” es la gestión, el gerenciamiento y la ejecución; y la “Estructura” son las herramientas, procederes, burocracias y formalidades que son de estilo en la esfera internacional. Este debate analiza dicha relación, tanto en virtud de una retroalimentación de los dos conceptos o de una limitación entre ellos. Al respecto, Adriá Camino Fideu (2015), explica: El debate agencia – estructura es transversal en las Ciencias Sociales [...] ha sido heredado por la teoría constructivista, dividiéndola desde finales de los 90 debido a la falta de visibilidad de la agencia en las investigaciones.” (Camino Fideu, 2015, p.2)

En la presente tesis se visualiza o identifica claramente al debate agencia – estructura como el verdadero centro o eje teórico del problema de investigación. Por un lado nos encontramos con el objeto de estudio de la misma, los TIBCE; como evidentes ejemplos de la “estructura”; puesto que tales acuerdos nacen como resultado de una arquitectura diplomática estandarizada en la política exterior de los Estados; a la cual se recurre en el natural relacionamiento entre éstos. Asimismo los TIBCE poseen una naturaleza jurídica de tal peso que constituyen en sí mismos fuentes del DIP, como ya se explicó en líneas *up supra*, condición más que evidente para considerarles cómo estructura.

Por otra parte, como se ha explicado en la introducción, la investigación persigue determinar el grado de implementación que sobre ellos pueda haberse ejecutado. Esta implementación no es otra cosa que la “agencia”. De modo que y como resumen lineal se entiende que esta tesis plantea un debate o relación entre los TIBCE y su posterior implementación que encaja analógicamente con el debate estructura – agencia.

La teoría de la estructuración responde a esta polarización entre la agencia y la estructura, eligiendo ocupar una posición conciliadora entre ellas. Al respecto del debate agencia – estructura, Giddens (2011) sostiene:

Una de mis principales ambiciones cuando formulo la teoría de la estructuración es poner fin a esas dos ambiciones imperiales. El dominio primario de estudio de las ciencias sociales, para la teoría de la estructuración, no es ni la vivencia del actor individual ni la existencia de alguna forma de totalidad societaria, sino prácticas sociales ordenadas en un espacio y un tiempo. (Giddens, 2011, p.40)

Por tanto Giddens (2011) y su teoría, adoptan una óptica equilibrada e imparcial entre la discusión estructura - agencia, y aportan valorar en la misma, los conceptos de espacio y tiempo en base una visión hermenéutica. Claramente Giddens (2011) así lo expresa “En la teoría de la estructuración se acepta un punto de partida hermenéutico en tanto se reconoce que para describir actividades humanas hace falta estar familiarizado con las formas de vida que en esas actividades se expresan.” (Giddens, 2011, p.40). Más adelante este autor insiste “El entendimiento de los actores humanos está siempre acotado en parte por lo inconsciente y en parte por las condiciones inadvertidas/consecuencias no buscadas de la acción.” (Giddens, 2011, p.307), y agrega “El estudio de una vida cotidiana es parte esencial del análisis de la reproducción de prácticas institucionalizadas.” (Giddens, 2011, p.40).

Esta mirada equilibrada, que contempla el contexto social e histórico de cada caso de estudio y que se ubica en una postura que busca la ecuanimidad en el ya referenciado debate, resulta estimulante para que sea de adopción como marco de la tesis de marras.

Finalmente, la presente investigación consolidó su refugio en la teoría de la estructuración, amparándose en la inspiración que deviene de las propias palabras de Giddens (2011), que al momento de fundamentar su teoría describe:

La teoría de la estructuración no tendría gran valor si no ayudara a la esclarecer problemas de investigación empírica, y en el capítulo conclusivo retomo este asunto que me parece inseparable de las consecuencias de la teoría de la estructuración como variedad de crítica. (Giddens, 2011, p.30)

Compartiendo este concepto que coincide con la justificación del presente documento; se entiende por justificado y explicado el marco teórico seleccionado.

La cooperación internacional en el Estado Uruguayo

En lo que respecta a los antecedentes sobre la cooperación internacional en Uruguay (área temática intermedia) y en especial la cooperación para el desarrollo (dentro de la cual se ubica inequívocamente la cooperación educativa) viene siendo un área de interés político en aumento para el Estado Uruguayo, en especial en las últimas dos décadas; debido a la importante fuente de captación de recursos económicos que por su intermedio contribuyen al alcance de los objetivos estratégicos que las diversas administraciones de gobierno han planteado. Asimismo lo expresa la AUCI:

En la última década, Uruguay ha avanzado significativamente en términos de su desarrollo humano, gracias a una coyuntura de crecimiento sostenido y una fuerte inversión en políticas sociales para la igualdad y la inclusión. En este camino recorrido, cabe reconocer que también parte de estos avances han sido posibles con el apoyo de la cooperación internacional. (AUCI, 2016, p.4)

Esta relevancia en ascenso, sumada a la tendencia natural y política de los Estados de relacionarse entre sí utilizando a la cooperación como vía para el estrechamiento de sus vínculos; ha causado que dentro del organigrama estatal se jerarquizara la temática dándose lugar a la creación de un órgano desconcentrado⁴ en la Presidencia de la República, para atender la creciente demanda de la cooperación internacional que recibe y otorga Uruguay. En este contexto nació la AUCI dentro del Estado Uruguayo, a través de ley n° 18.719 del 27 de diciembre de 2010. En su constitución la norma le asigna como cometido “la planificación, diseño, supervisión, administración, coordinación, ejecución, evaluación, seguimiento y difusión de actividades, proyectos y programas de cooperación internacional, recibida y otorgada por Uruguay, para dar cumplimiento a las prioridades nacionales de desarrollo del país” (ROU, 2010, art: 98).

⁴ Así lo denomina la ley en su redacción original. En la estructura del Estado Uruguayo que figura en el sitio [web www.gub.uy](http://www.gub.uy), consultado al 18 de agosto de 2021 se lo ubica y denomina como Unidad Dependiente de la Presidencia de la República.

Antes de su nacimiento, sus funciones recayeron en otra dependencia pública, denominada Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional, que hubo sido creado por ley n° 18.172, del 31 de agosto de 2007 (ROU, 2007, art: 116) y que funcionó jerárquicamente dentro de la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante MRREE). Previa a la creación de éste; sus funciones estuvieron diseminadas por diversas oficinas públicas, pero se poseyó como eje central y referente en la materia a la Dirección General de Cooperación Internacional del MRREE, dependencia aún existente dentro de esa Secretaría de Estado (MRREE, 2021b, s/p.). Se puede apreciar entonces, la valoración creciente de la temática que en los últimos años ha experimentado esta jerarquización ascendente dentro de la estructura estatal nacional.

La AUCI también cumpliendo con su cometido, estipula y define los lineamientos de la política y estrategia de cooperación nacional, al respecto en su sitio *web* expresa:

La Agencia tiene las siguientes líneas estratégicas: 1) Consolidar el Sistema Nacional de Cooperación Internacional. 2) Afianzar los vínculos con los organismos internacionales, apoyar la búsqueda de nuevos socios cooperantes y de nuevos instrumentos con los socios tradicionales. 3) Consolidar la estrategia de Cooperación Sur-Sur y Triangular. 4) Posicionar en el escenario global de la cooperación internacional al país. 5) Fortalecer las capacidades de AUCI para identificar, negociar, coordinar, gestionar y visibilizar la cooperación internacional” (AUCI, 2021, s/p.)

Uruguay posee asimismo y concomitantemente con el lineamiento anteriormente descrito, una política de Estado en materia de cooperación internacional, que fue aprobada durante el gobierno del Presidente Dr. Tabaré Vázquez Rosas (2015 -2020) con fecha 12 de diciembre de 2018 y se plasma en un documento denominado “*Política de Cooperación Internacional de Uruguay para el Desarrollo Sostenible al 2030*” (AUCI, 2019). En esta publicación, que se mantiene en vigencia al presente⁵; se detalla la política oficial que asume el Gobierno de Uruguay en lo que cooperación internacional refiere y se señalan los objetivos, compromisos y acciones que el Estado Uruguayo se obliga a ejecutar; especialmente en lo

⁵ El documento figura como vigente en la página *web* de la AUCI, consultada a ese fin con fecha 14 de agosto de 2021; indicando el referido portal que su última actualización fue el 4 de abril de 2019, no habiendo sido retirado ni modificado bajo la nueva administración de gobierno.

respectivo a las temáticas de la agenda internacional. Esta agenda global, fue constituida por la comunidad internacional en foros multilaterales como los han sido la Agenda 2030, acordada en 2015 por los Estados en la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas y en los 17 ODS.

El Estado Uruguayo, no trabaja aisladamente en su política en la materia, sino que lo hace unido al sistema internacional y estrechamente vinculado a éste; no solo en los objetivos perseguidos, sino explícitamente en las iniciativas puntuales de cooperación. La más reciente demostración de esta sinergia entre Uruguay y la comunidad internacional es el documento elaborado por el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay⁶ (en adelante SNUU) denominado *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Uruguay para el período 2021-2025*⁷, (SNUU, 2021) mediante el cual se manifiesta el marco estratégico de programación que describe los acuerdos establecidos entre el SNUU y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para contribuir a las prioridades de desarrollo nacionales.

Siguiendo su cometido legal y constitutivo la AUCI viene en Uruguay, organizando, categorizando, registrando y promoviendo los flujos de cooperación en todas sus formas y modalidades. La estructura teórica y lingüística que la AUCI ha generado, ha servido de marco conceptual excluyente sobre el cual se circunscribe la presente investigación. En base a esta conceptualización que ha producido la AUCI (2016, 2019, 2020, 2020^a, 2020^b y 2021), se resumen los principales conceptos que rigen en el país en materia de cooperación internacional.

Primeramente es menester destacar que la cooperación internacional si bien no es un fenómeno nuevo, si lo es su amplio desarrollo y su clasificación; y en especial la terminología que se utiliza, ha venido mutando rápidamente en el presente. AUCI (2016) destaca este aspecto y aclara:

Si bien existen otros glosarios a nivel internacional, desde AUCI consideramos

⁶ Se entiende por Sistema de Naciones Unidas al accionar conjunto y articulado de todos los órganos, programas y organizaciones dependientes o relacionadas jurídicamente a la Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU). SNUU es dicho sistema circunscripto a Uruguay, país en el que residen 17 Oficinas de representación regional o nacional vinculadas a la ONU, contabilizadas a agosto de 2021.

⁷ Este documento fue acordado luego de una reunión sostenida entre el Presidente de la República, Dr. Luis Lacalle Pou y los Representantes de todas las oficinas del SNUU el 30 de junio de 2020 (AUCI, 2020c) y fue publicado en el sitio *web* del SNUU con fecha 22 de abril de 2021.

oportuno aportar uno nuevo que capture cómo dichos conceptos están siendo transformados a la luz de los numerosos y significativos cambios que han tenido lugar en el escenario de la cooperación al desarrollo, en particular en lo que refiere al surgimiento de nuevos actores, modalidades, instrumentos y temas que ésta abarca. (AUCI, 2016, p.4).

En base a este esfuerzo de unificación terminológica producido en Uruguay, se pueden resumir los siguientes conceptos que conviven dentro del concepto mayor e inclusivo de cooperación internacional, ya definido en el capítulo anterior. A saber:

Cooperación Internacional al Desarrollo: transferencia en recursos financieros o en especie de un Estado a otro de carácter generalmente no reembolsable, destinados a alcanzar el desarrollo y bienestar de los pueblos.

Ayuda Oficial al Desarrollo: Es un concepto que se confunde con el anterior, pero que necesariamente implica que los referidos recursos sean dotados por la decisión oficial de un Gobierno hacia otro. En el caso anterior, pueden mediar decisiones de entidades privadas sin el carácter de oficialidad. Para la Ayuda Oficial al Desarrollo, se exige necesariamente que al menos el 45% de las transferencias sean plenamente no reembolsables.

Cooperación Sur- Sur: Intercambio entre Estados en vías de desarrollo con el objetivo de crear una estructura de vínculos múltiples en bases a experiencias, simpatías e intereses comunes. AUCI (2016) agrega que en el caso de los países de América Latina, la mayoría de los ejemplos se trata de intercambios de conocimiento y *know how* entre administraciones públicas.

Cooperación Triangular: Es una modalidad de cooperación sur – sur en la que participa un conjunto de actores que interpretan en el intercambio los siguientes roles definidos; primer oferente, segundo oferente y receptor.

También la cooperación internacional es clasificada según diversas variables para poder analizarla más específicamente; dentro de las divisiones que podemos encontrar se destacan las siguientes:

Cooperación Internacional según origen de los recursos: 1) Oficial⁸: aquella cuyos recursos provienen de gobiernos centrales o locales, organizaciones internacionales y figuras

⁸ Dada la naturaleza jurídica de los TIBCE, unida excluyentemente a la figura de los Estados, para esta tesis solamente serán tenidos en cuenta flujos de cooperación internacional oficiales.

estatales; o media negociación de éstos para su ejecución. 2) No Oficial o Privada: aquella cuyos recursos provienen de particulares, asociaciones civiles, fundaciones, organizaciones no gubernamentales o empresas; y no median en su negociación ningún agente de carácter público.

Cooperación Internacional según acuerdo entre los actores implicados⁹: 1) Tradicional: Estados desarrollados hacia Estados en vías de desarrollo; 2) Sur – Sur: entre Estados en vías de desarrollo; 3) Triangular: Estados desarrollados, Estados en desarrollo y Organizaciones Internacionales; 4) Descentralizada: Gobiernos locales o regionales entre sí o con entidades no oficiales (no estatales); 5) Fondo Global: recursos específicos concursables internacionalmente para la atención de problemáticas previamente definidas; 6) Filantrópica: Entidades privadas a Estados o privados y 7) Entre organizaciones no gubernamentales, sin una denominación específica.

Cooperación Internacional según modalidad de ejecución y forma de implementación: 1) Multilateral: aquella que proviene de Organizaciones Internacionales o Fondos Globales; 2) Bilateral¹⁰: aquella que proviene de un Estado hacia otro o hacia otro Sujeto del DIP; 3) Regional o Multipaís: Es aquella destinada a un conjunto de Estado pertenecientes a una determinada región geográfica; 4) Delegada: es aquella en la cual el emisor de los recursos delega la administración de los mismos a una figura jurídica determinada dentro del Estado receptor; 5) Ayuda Alimentaria: Es aquella en el cual los recursos donados son exclusivamente para el combate del hambre; 6) Canje, Alivio, Condonación o Reestructuración de deuda: es aquella en la cual la entidad emisora en vez de enviar recursos, efectúa acciones u operaciones de cancelación voluntaria total o parcial de deudas asumidas previamente por el destinatario; 7) Financiera: es aquella en la cual se emiten flujos de dinero no retornables para fines específicos; 8) Técnica¹¹: es aquella en la cual los recursos enviados por el emisor son no monetarios, generalmente basados en el envío de recursos técnicos, profesionales hacia el beneficiario; 9) Apoyo Presupuestario: es aquella en el cual el emisor aporta recursos financieros directamente considerados en el presupuesto nacional del Estado receptor y 10) Canasta de Donantes: Es aquella en la cual los recursos provienen de una coalición de entidades emisoras.

⁹ La relación entre los actores de la cooperación educativa bajo estudio no reviste relevancia para esta investigación; sí en cambio que ésta esté contemplada dentro la cobertura legal que produce un TIBCE.

¹⁰ Dentro de esta clasificación se encuentran los TIBCE de forma excluyente.

¹¹ Esta modalidad de cooperación suele ser comprendida o identificada en los TIBCE bajo análisis.

Cooperación Internacional según objetivo: 1) Ayuda Humanitaria, 2) Ayuda para el Comercio, 3) Científico – tecnológica, 4) Cultural¹², 5) Económica, 6) Al Medioambiente, 7) Social y 8) Operaciones de Mantenimiento de Paz.

Finalmente AUCI (2016) también clasifica la cooperación internacional según el instrumento o herramienta utilizados y el alcance de éstos¹³: 1) Acción: emisión de cooperación puntual y aislada que se efectúa una única vez y no suele tener un documento firmado que la respalde; 2) Proyecto: cooperación diagramada bajo un plan de acción definido claramente en materia de tiempo de duración y objetivos a alcanzar, generalmente acompañada de mecanismos de evaluación y 3) Programa: flujos de cooperación de gran envergadura compuestos por un conjunto de proyectos de los entendidos en el inciso anterior.

La información sobre la cooperación y la función del SICI-Uy

El ya mencionado incremento de los flujos de cooperación internacional, produjeron la necesidad de ordenar las informaciones al respecto existentes; necesidad que generó que el legislador aprobara la creación de un Registro Nacional de Cooperación Internacional a tales efectos. Al respecto la ley n° 19.149 expresa:

Créase en la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), el Registro Nacional de la Cooperación Internacional, mediante el cual se organizarán, administrarán y mantendrán actualizados todos los proyectos y acciones de cooperación internacional en que participen como receptores o donantes dependencias pertenecientes a los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo, a los Gobiernos Departamentales, a los entes autónomos y a los servicios descentralizados. (ROU, 2013, art: 37)

¹² Cómo se ha detallado en el capítulo de introducción, dentro de esta clasificación la AUCI incluye las ICE.

¹³ Cualquiera de estos tres tipos de cooperación podrían ser objeto de un TIBCE o ser ejecutados en el marco jurídico que este brindare.

Como ya se ha expresado en el desarrollo de las áreas temáticas de la presente tesis, el SICI-Uy dentro de la AUCI, posee la responsabilidad de centralizar estas informaciones para optimizar el uso de las mismas por parte de los actores de la cooperación que vincula al Estado Uruguayo sea cual sea el rol que ocupe en el flujo cooperativo (receptor, emisor o ambos al unísono).

Para ello el SICI-Uy desarrolló un *software* “que por primera vez cuenta con la información provista por los socios cooperantes” (AUCI, 2020b, p.9) y del cual emanan las informaciones que son utilizadas en esta investigación, reducidas en este caso puntual a la cooperación educativa. El acceso a la base de datos del SICI-Uy es restringido a: “nexos de cooperación y a otros técnicos de las distintas instituciones del Sistema Nacional de Cooperación Internacional designados para utilizar el SICI-Uy.” (AUCI, 2017, p.5). Sin embargo, se contó con la excelente disposición de los funcionarios de la AUCI, quienes brindaron a solos efectos de esta investigación, documentos en formato *Excel* que contiene la totalidad de las iniciativas de cooperación internacional que SICI - Uy registra dentro del sector “educación”. Al respecto siguiendo las normas de clasificación la AUCI, categoriza bajo este sector a “Programas, proyectos y acciones que buscan apoyar a la educación formal e iniciativas de educación no formal, así como estudios, formación y fortalecimiento institucional en esta temática” (AUCI, 2017, p.15). Sobre esa información brindada, acotada al tiempo determinado como período de estudio, se ha cotejado que cantidad y cuáles de estas iniciativas de cooperación guardaron relación con los TIBCE vigentes para igual período histórico.

Asimismo y gracias al trabajo de sistematización y registro que el SICI-Uy efectúa, se puede brindar dentro del presente estudio, datos generales sobre los flujos de cooperación en los cuales Uruguay ha tenido participación, en lo que refiere a montos económicos, Estados y entidades cooperantes, así como áreas temáticas de acción. Los mismos se entienden son de utilidad para contextualizar en forma tangible los volúmenes de los referenciados flujos cooperativos que involucran a la realidad uruguaya. A modo de resumen y según la AUCI (2020b)¹⁴:

El monto comprometido por todos los socios cooperantes para toda la duración de las iniciativas de cooperación activas en 2018 fue de USD 114 millones. Particularmente en 2018, Uruguay recibió aproximadamente USD 27 millones.

¹⁴ Este es el último informe existente al 17 de agosto de 2021 sobre el estado de situación de la cooperación en Uruguay, siguiendo el esquema bianual establecido por la AUCI, en el corriente año 2021 debería de esperarse la publicación de un nuevo reporte actualizado.

La mayor cantidad de fondos de cooperación tradicional provinieron de China, el Sistema de Naciones Unidas (SNU), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF). En 2018 estuvieron en ejecución 69 iniciativas de cooperación sur – sur (CSS), con 15 países de la región y 13 de cooperación triangular. [...] Cabe resaltar que, con relación a los datos del 2016, aumentó la proporción de proyectos en los que Uruguay fue receptor de CSS. (AUCI, 2020b, p.13)

En lo que refiere a los socios cooperantes de Uruguay, además de los destacados por en el párrafo anterior, el reporte de AUCI (2020b) también resalta las contribuciones de la Unión Europea, Japón, el Fondo de Adaptación para el Cambio Climático, el Banco para el Desarrollo de América Latina – CAF, el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques, la República de Corea y España, entre los principales.

En lo que concierne a la cantidad de iniciativas de cooperación internacional no reembolsable, la AUCI (2020b) sostiene que durante el 2018 estuvieron en ejecución dentro del país 505 de éstas; lo que representó un incremento sostenido si se lo compara con las mediciones registradas en los años 2012, 2014 y 2016 respectivamente. Dentro de las 505 iniciativas se destaca que 269 correspondieron a cooperación tradicional, 69 a cooperación sur – sur, 13 a cooperación triangular y 154 a cooperación regional o multipaís. La AUCI (2020b) afirma asimismo que la participación de Uruguay en los flujos internacionales de cooperación se ha fortalecido, teniendo en cuenta que el 91% de las iniciativas ejecutadas durante el año 2018 están en marcadas en proyectos y programas; lo que enfatiza una mayor sostenibilidad de los resultados de las mismas.

La cooperación educativa en Uruguay

En términos generales el Estado Uruguayo, en lo que a sus recientes declaraciones respecta, reconoce a la educación como una fortaleza y como una herramienta válida para que sea objeto de la cooperación internacional. Así lo expresa claramente la AUCI (2019):

Uruguay se encuentra entre los pocos países del mundo en que la educación pública desde preescolar a terciaria es gratuita, laica y esto es en sí mismo un logro que despierta mucho interés en otros países en desarrollo. La implementación del Plan Ceibal en la educación primaria y secundaria en Uruguay ha sido objeto de inspiración de otros países que se han acercado interesados en conocer la experiencia. (AUCI, 2019, p.8)

Asimismo, se encuentra dentro del sistema legal uruguayo una delimitación jurídica a la cooperación internacional en materia educativa y específicamente a esa cooperación que sea recibida bajo la figura de los tratados internacionales. En efecto la ley general de educación del 2008, su artículo n°14, prioriza a la política educativa del país, sobre los tratados internacionales de cooperación y sobre esa relación expresa:

(Tratados internacionales y cooperación internacional).- El Estado al definir la política educativa nacional promoverá que la educación sea concebida como un bien público y que la cooperación internacional sea coadyuvante a los fines establecidos en el artículo precedente. No se suscribirá acuerdo o tratado alguno, bilateral o multilateral, con Estados u organismos internacionales, que reduzcan la educación a la condición de servicio lucrativo. (ROU, 2008, art: 14)¹⁵

Más recientemente y bajo la nueva administración (2020 – 2025) del Gobierno Uruguayo, también se encuentra a la cooperación educativa como un objetivo a implementar. Así lo expresa el Ministerio de Educación y Cultura (en adelante MEC) en su “*Plan de Política Educativa Nacional 2020 -2025*”¹⁶. En dicho documento en lo que refiere al desarrollo de postgrados, como objetivo para implementar el fortalecimiento interno de los programas de formación en educación de la Administración Nacional de Educación Pública (en adelante ANEP), se propone el: “Desarrollo de un Plan Integral y sistémico en el marco de la educación superior de Posgrados y Formación Permanente, a través de convenios con universidades nacionales e internacionales” (MEC, 2021b, p.36)

¹⁵ La redacción original de este artículo fue modificada por la presente, a través la ley de urgente consideración n°19.889, en su artículo n°129, aprobada el 9 de julio de 2020.

¹⁶ Dicho documento fue elevado por el Ministro de Educación y Cultura a la Presidente de la Asamblea General con fecha 30 de junio de 2021.

Paralelamente, también en sus decisiones administrativas, las autoridades uruguayas han considerado que la educación está estrechamente vinculada a la cooperación o al menos puede llegar a estarlo. Ejemplo de ello, fue la decisión del Consejo Directivo de la AUCI en 2017 de incluir a un representante de la ANEP en la constitución e integración del Grupo de Referencia Interinstitucional (en adelante GRI). El GRI, fue una entidad *ad hoc* integrada por técnicos de diversas dependencias públicas y actores de la academia y la sociedad civil, creada como herramienta de asesoría en la responsabilidad del Gobierno de generar una nueva hoja de ruta en lo que a su política de cooperación internacional respecta, según así se expresa por la AUCI. (2019¹⁷).

Siguiendo una línea de acción de lo general a lo particular, más específicamente en las búsquedas efectuadas para encontrar una política pública específica en el país, para el estímulo o desarrollo de una corriente de cooperación internacional en asuntos educativos; no se ha podido encontrar un documento claro al respecto; lo que no significa que éste no exista, quizás no esté visibilizado y se ejecute de forma indirecta.

No obstante sí aparece en la materia un organismo rector, o al menos específico en el tema y éste es la Dirección de Cooperación Internacional y Proyectos (en adelante DCIP) del MEC. En el sitio *web* de la DCIP se describe su funcionalidad y al respecto se detalla: “actúa como un enlace transversal de todas las áreas de trabajo del MEC con el exterior en materia de cooperación, contribuyendo al desarrollo social a través del intercambio y la colaboración.” (MEC, 2021^a, s/p.). En los que respecta a los objetivos, el mismo sitio describe:

Cometidos Sustantivos. Identificar, obtener y gestionar recursos internacionales que complementen la estrategia país, en las materias de competencia. Promover la coordinación y cooperación entre organismos e instituciones nacionales y extranjeras, con el fin de intercambiar ideas, información y experiencia y brindar apoyo mutuo a programas y proyectos que se propongan en la gestión cultural, educativa y científico tecnológica. Actuar como vínculo con organismos multilaterales y de cooperación bilateral, trabajando en función de los lineamientos trazados por la Agencia Uruguay de Cooperación (AUCI), y junto

¹⁷ Política de Cooperación Internacional de Uruguay para el Desarrollo Sostenible al 2030. (AUCI, 2019, p.27)

con la Cancillería Uruguaya, en las áreas de competencia del MEC. Contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales y al desarrollo de los equipos de profesionales y técnicos del MEC. (MEC, 2021^a, s/p.)

Dentro de la página *web* de la DCIP, existe una sección dedicada exclusivamente a la cooperación bilateral, (MEC, 2021) aspecto que se ajusta aún más exactamente al objeto de estudio de esta tesis. En la información que allí se anuncia, actualizada al 26 de mayo de 2021¹⁸ se detalla que son 7 los Estados con los cuales Uruguay posee activos flujos de cooperación bilateral en materia educativa, de los cuales en tres casos dicha cooperación figura enmarcada dentro de TIBCE. Esos casos son: República de Cuba, Estados Unidos de América y República Popular China.

En lo que a volúmenes de cooperación educativa respecta, y contabilizando la cantidad de iniciativas desarrolladas durante el año 2018, se ha producido un incremento sostenido de estas, razón por lo cual la AUCI (2020b) expresó:

La novedad respecto al informe 2017 es que *Educación* ocupa ahora el sexto lugar (antes estaba octavo) desplazando a *Industria y pymes* al octavo lugar (antes estaba sexto). [...] Asimismo, *Salud, Medioambiente, Educación, Gobernabilidad y Agropecuaria* se encuentran entre los seis sectores con más proyectos iniciados en 2018 junto con *Género*. (AUCI, 2020b, p.23)

Si se analizan solamente las iniciativas clasificadas dentro de la cooperación sur-sur, aquellas destinadas a la educación, fueron 6 y representaron el 9% en el total de temáticas. Mientras que dentro del total de las iniciativas bajo la modalidad de cooperación regional o multipaís, se registraron 18 destinadas a la educación. En lo que a montos económicos respecta, medidos en dólares estadounidenses, la cooperación educativa en el transcurso del año 2018, representó casi el 5% del total de los recursos contabilizados en flujos de cooperación ese año. (AUCI, 2020b).

Las informaciones de la AUCI también destacan y registran la cooperación que otros países brindan a Uruguay en materia de becas, al respecto se dice “Las becas son una modalidad

¹⁸ Esta es la fecha de última actualización que el referido portal anuncia habiendo sido consultado con fecha 13 de agosto de 2021.

de cooperación internacional que promueve la capacitación y formación de capital humano, el intercambio de conocimientos y el acercamiento entre culturas” (AUCI, 2020b, p.74). Pero la presente investigación no indagará sobre las becas que se otorguen dentro de Uruguay por Gobiernos o entidades extranjeras, a menos que estas estén relacionadas dentro de la programación devenida de los TICBE, por tanto el desarrollo de su estudio no resulta relevante para los objetivos de esta tesis.

La cooperación educativa en el ámbito académico

En el ambiente académico también se percibe el incremento de la valoración de la cooperación internacional y de la cooperación educativa como herramienta clave en el desarrollo de América Latina. Esta realidad se observa en la variedad de tesis de maestría que interpelan a la cooperación, siendo un ejemplo de ello la investigación que desarrolló Daniela Perrotta (2012), específicamente sobre educación superior en los Estados Miembros del Mercado Común del Sur.

Siguiendo esta línea de búsqueda, solamente consultado la base de datos de Tesis que ofrece el Centro Académico Virtual Andino FLACSO ANDES (al 9 de diciembre de 2020), se pueden identificar 351 investigaciones que se indexan bajo el patrón de búsqueda “acuerdos bilaterales de cooperación educativa” y la nómina se reduce a 182 si el patrón de búsqueda se modifica por “tratados bilaterales de cooperación educativa”. De ese universo, investigaciones como las de Rosa Amalia de la Bastida (2013), Verónica del Rocío Bermúdez (2013) y Perrotta (2012), persiguen finalidades muy similares al presente estudio: evaluar la efectividad de los instrumentos de la cooperación educativa.

Estos estudios entienden que la cooperación educativa ha cobrado relevancia significativa en el presente, y especial en América Latina; así se aprecia en las conclusiones a las que arriba Perrotta (2015 y 2016) y es una herramienta política de vinculación entre los Estados de creciente uso. En sus estudios, se analizan diversas variables como cantidad de investigadores o estudiantes que se movilizan de un país al otro, o el auge reciente en la formación de institutos regionales de investigación. Asimismo Perrotta (2015) cuestiona la intensidad de la actual cooperación académica y se interpela “¿cómo distinguir los procesos de cooperación académica que

funcionan de los que son meramente declarativos (en esta tendencia generalizada de muchas instituciones de educación superior a firmar convenios por doquier)?” (Perrotta, 2015, s/p.). Esa misma interrogante de Perrota (2015) se amolda a la presente tesis, pero aplicada al Estado Uruguayo, y toma la forma del problema central de la misma.

Perrotta (2015) argumenta la multiplicidad de dificultades que se presentan ante el investigador para analizar la cooperación educativa en América Latina, enumerando por ejemplo la ausencia de categorías conceptuales para llevar dicho análisis a cabo. Por ejemplo esta autora cuestiona:

[...]¿cómo estudiamos la cooperación educativa?: ¿por la cantidad de redes académicas creadas/existentes?; ¿por la cantidad de investigadores y/o estudiantes que se movilizan de un país a otro?; por la puesta en marcha de propuestas de formación que involucran a más de un país, cuya modalidad puede o no ser presencial?”(Perrota, 2015, s/p).

Finalmente concluye: “en el mundo entero carecemos de información disponible que dé cuenta de estos fenómenos”. (Perrotta, 2015, s/p)

En caso puntual de esta tesis, estas dificultades también se hacen presentes, especialmente al momento de encontrar patrones o guías de cómo abordar y cuantificar a la cooperación como fenómeno. No obstante se contó con la información que brinda la AUCI a través del SICI-Uy, la cual es de carácter oficial, emana del Registro Nacional de la Cooperación Internacional, y procura ser exhaustiva en lo que refiere a los flujos de cooperación; condiciones por las cuales sobre ella se basó de forma excluyente esta investigación en lo que a fuente de datos de ICE refiere.

Antecedentes de los TIBCE en Uruguay

El MRREE ofrece de libre acceso un exhaustivo pero no taxativo, registro de todos (o al menos una relevante mayoría) los documentos internacionales que el Estado Uruguayo posee

firmados desde la segunda mitad del siglo XIX, con otros sujetos del DIP (Estados y Organizaciones Internacionales). Este registro se denomina “Base Pública de Información de Acuerdos Internacionales Suscritos por Uruguay” (en adelante Base de Tratados del MRREE) y en su presentación el MRREE dice de ella:

En ella encontrará la información en poder de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, sobre acuerdos suscritos por la República, así como datos recibidos de acuerdos internacionales interinstitucionales celebrados por otros Ministerios y órganos del Estado uruguayo. (MRREE, 2021, s/p.)

La misma ofrece varios patrones de búsqueda y sobre la información que provee se ha basado y circunscripto la presente investigación¹⁹. De su consulta, se puede afirmar que Uruguay posee una histórica trayectoria en la firma y celebración de documentos internacionales destinados a llevar a cabo acciones de contribuciones recíprocas en el campo educativo, acciones que en el presente definimos claramente como cooperación educativa, pero que anteriormente revistieron otras terminologías. Es así que como antecedentes de los TIBCE bajo estudio se encuentran ejemplos dignos de ser referenciados. Entre ellos se destacan el “Convenio para el Reconocimiento de Títulos o Certificados de Estudios Secundarios y Universitarios entre Uruguay y Paraguay”, firmado el 28 de febrero de 1915; el “Convenio sobre Intercambio de Profesores Universitarios entre Uruguay y Chile” firmado el 17 de noviembre de 1916 o el “Convenio de Uruguayo – Brasileño sobre intercambio de profesores y alumnos” firmado el 1° de agosto de 1921.

Este tipo de documentos por las razones ya explicadas vinculadas a su vigencia jurídica no son comprendidos como objeto de estudio; al igual que otros ejemplos que se registran con anterioridad histórica a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, pero son mencionados a modo de referencia histórica, así como para su valoración en lo que a la experiencia al respecto que Uruguay puede acreditar.

¹⁹ Se hallaron dos excepciones de TIBCE, que no estando registrado en esta base de datos fueron tomados en cuenta para la investigación, cuyos casos se explicitan en el capítulo metodológico de la misma.

Capítulo Metodológico

Para poder abarcar el objetivo general y los específicos propuestos en esta investigación, fue necesario recurrir a los enfoques cuantitativo y cualitativo no de forma simultánea, pero sí consecutiva y complementariamente. En lo que refiere a los objetivos específicos A y C se utilizó el enfoque cuantitativo de forma excluyente. Para concretar el objetivo específico B y en lo que a clasificación de TIBCE respecta también se recurrió al enfoque cuantitativo; no obstante en lo que concernió a la determinación de las causas por éste buscadas, se mutó al enfoque cualitativo para poder establecerlas. La utilización combinada de los enfoques cuantitativo y cualitativo está expresamente prevista dentro de la teoría de la estructuración para las investigaciones; expresándose Giddens (2011) al respecto de esta forma: “[...] y los métodos cualitativos y

cuantitativos se deben mirar como aspectos más complementarios que antagónicos de una investigación social.” (Giddens, 2011, p.357)

También Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio (2006) consideran válido la utilización de procesos mixtos para la investigación, y al respecto concluyen: “Si los problemas de investigación que nos ocupan son abordados con diferentes enfoques y desde la perspectiva de diversas disciplinas, obtendremos mejores resultados, un mayor conocimiento.” (Hernández Sampieri y Otros, 2006, p.797)

En lo que refiere al alcance de la investigación y siguiendo los criterios propuestos por Hernández Sampieri y Otros (2006) esta tesis se ajustó en términos generales a una investigación de tipo descriptiva complementada con componentes de tipo correlacionales. Se define como investigaciones descriptivas a aquellos estudios que según su propósito “[...] únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar como se relacionan las variables medidas” (Hernández Sampieri y Otros, 2006, p.102). La naturaleza del objeto de estudio (los TIBCE) se enfrentó al momento de ser analizados, a la dificultad que adelantó Perrotta (2015) en lo que a la ausencia de patrones de estudio y categorización refiere; éstos tuvieron que ser sometidos a un proceso de comparación y clasificación descriptiva para ser abordados, acciones que ineludiblemente Hernández Sampieri y Otros (2006) codifican como propias de una investigación descriptiva.

Según estos autores los estudios descriptivos seleccionan una serie de cuestiones y se mide y recolecta información sobre cada una de ellas y esto es lo que efectuó la presente investigación. Puntualmente, Hernández Sampieri y Otros (2006) exponen como ejemplo destacado de una investigación descriptiva a un censo nacional de población; “EJEMPLO. Un censo nacional de población es un estudio descriptivo, cuyo propósito es medir una serie de conceptos en un país y momento específicos [...]” (Hernández Sampieri y Otros, 2006, p.103). En un censo se contabiliza la cantidad de personas que habitan un determinado territorio geográfico, pero también sobre ellas se registran y miden aspectos más específicos como los son su edad, sus condiciones de vivienda, su nivel de educación, etc. Trazando un paralelismo, se puede afirmar que esta tesis efectuó una suerte de censo de los TIBCE existentes en Uruguay; en el entendido que éstos fueron contabilizados y registrados; así como también sobre ellos se desglosaron determinadas características (alcance, Estado contraparte, fechas de suscripción y

entrada en vigor, etc.), se constituyeron variables de estudio para clasificarlos y desde ellas poder comprender su diversos grados de implementación, en los casos que la hubiera habido.

Adicionalmente, y también siguiendo los criterios de Hernández Sampieri y Otros (2006), la presente tesis también persiguió los alcances de un estudio de tipo correlacional, en base a la definición que sobre esta categoría de investigaciones los autores proveen: “Este tipo de estudios tiene como propósito conocer la relación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en un proceso particular.” (Hernández Sampieri y Otros, 2006, p.105). La finalidad que es abarcada por el objetivo específico B de esta tesis, se ajusta al alcance correlacional definido por estos autores; en el entendido que se procuró establecer una relación entre los TIBCE y las ICE; y se estudió la misma para la respuesta de las interrogantes perseguidas por el objetivo general propuesto.

¿Puede una investigación perseguir más de un tipo de alcance²⁰? Según Hernández Sampieri y Otros (2006) sí; y al respecto afirman que:

Algunas veces una investigación puede caracterizarse como exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa, pero no situarse únicamente como tal. Esto es, aunque un estudio sea en esencia exploratorio contendrá elementos descriptivos; [...] Asimismo, debemos recordar que es posible que una investigación se inicie como exploratoria o descriptiva y después llegue a ser correlacional y aún explicativa. (Hernández Sampieri y Otros, 2006, p.110).

Giddens (2011) no restringe los métodos de investigación empírica para la teoría de la estructuración y por tanto no limita a quienes la acogen en lo que a procedimientos refiere; más aún al respecto afirma que: “[...] no creo que exista nada en la lógica o en la sustancia de la teoría de la estructuración que por alguna razón prohíba el uso de una determinada técnica de investigación, como métodos de encuestas, cuestionarios, o lo que fuere.” (Giddens, 2011, p.30). En base a esta amplitud de criterio, la estrategia metodológica para la realización de este estudio fue de tipo documental, basada de forma excluyente en registros, bases de datos²¹ e informaciones

²⁰ Hernández Sampieri y Otros (2006) definen la existencia de cuatro tipos de alcances en las investigaciones según sus propósitos; que son: exploratorio, descriptivo, correlacional y explicativo.

²¹ Se detalla la totalidad de bases de datos oficiales utilizadas bajo el título Base de Datos de este documento.

brindadas por diferentes dependencias del Estado Uruguayo, revistiendo por tanto oficialidad todos los documentos que fueron analizados en la realización del mismo. A modo de complemento y dentro de una primera etapa de relevamiento exploratorio de las áreas temáticas, se recurrió también a consultas telefónicas con informantes calificados, hallados en el cumplimiento de funciones profesionales en las diferentes oficinas públicas indagadas.

Etapas de la investigación

La investigación ejecutada se estructuró en torno a las etapas interrelacionadas que se describen en consecuencia. Primeramente y de forma exploratoria, se recopiló información disponible sobre las áreas temáticas a efectos de poder constituir antecedentes sobre el problema de investigación planteado. En esta etapa, que se desarrolló durante el período comprendido entre junio de 2019 a setiembre 2020; se determinaron cuáles serían las fuentes documentales a ser consultadas y se diseñó el procedimiento que se ejecutaría para registrar y sistematizar las informaciones que de dichas fuentes emanaron. Asimismo se ajustaron los objetivos específicos y definieron las preguntas de investigación que finalmente fueron formuladas. Fue esta la oportunidad en la cual se recurrió al apoyo orientativo de informantes calificados (sin conocimiento previo); los que fueron consultados telefónicamente, habiendo sido seleccionados por su condición de funcionarios de las siguientes dependencias públicas²²: 1) Dirección de Tratados de la Dirección General para Asuntos Políticos del MRREE; 2) DCIP del MEC y 3) SICI-Uy de la AUCI. Gracias a la consulta a éstos se despejaron dudas sobre las siguientes áreas: alcance y funciones de esas oficinas públicas en torno al objeto y temática de estudio de la presente tesis; vigencia jurídica de los tratados bajo estudio (casos puntuales), mediciones o estudios preexistentes sobre la relación entre los TIBCE y las ICE; existencia previa de un registro de TIBCE en la esfera oficial y características del funcionamiento del SICI-Uy en lo que refiere a la obtención de sus datos. La participación de los informantes calificados resultó altamente clarificadora en diversas etapas de la investigación, pues en su mayoría se trató de

²² Dichas oficinas aparecen ordenadas cronológicamente según momento de consulta, siguiendo un orden de más antiguo a más reciente.

datos del funcionamiento operativo del problema de estudio, que no pudieron ser encontrados registrados en manuales u otras fuentes de información consultables.

Terminada la etapa descrita anteriormente; se procedió a una segunda instancia que consistió en relevar la Base de Tratados del MRREE, con el objetivo de obtener de ésta un registro de elaboración propia; de aquellos documentos que por sus características constitutivas²³ pudieran ser conceptualizados como TIBCE. Para ello se inició un proceso de familiarización con la referida base de datos que se llevó a cabo durante el período octubre 2020 a marzo 2021; para conocer certeramente los patrones de clasificación e indexación que utiliza el MRREE y poder estipular un método exhaustivo y concluyente para identificar a los TIBCE que en ella se registran; intentando disminuir al máximo posible la omisión de documentos. Esta etapa requirió asimismo la lectura de un grupo de muestra de diversos tratados bilaterales, para conocer sus formatos, léxico jurídico, objetivos, contenidos y demás características.

La Base de Tratados del MRREE, para la búsqueda de documentos propone los siguientes patrones de clasificación: 1) según tipo; dentro de los cuales fueron seleccionados exclusivamente documentos identificados como “bilaterales”; 2) según contraparte, dentro de los cuales solo fueron consultados aquellos documentos cuya contraparte firmante fuera un “Estado” (ignorando documentos firmados por gobiernos de regiones autónomas, Organizaciones Internacionales, u otras figuras jurídicas); y 3) según tema, dentro de los cuales (en una primera instancia) fueron indagadas las categorías “Cooperación para el Desarrollo” y “Educación, Cultura y Deportes”. El MRREE plantea otros patrones de búsqueda como son las fechas de firma, las fechas de entrada en vigor; los organismos involucrados o la ciudad de firma; pero estos no fueron utilizados para esta investigación (en lo que refiere a su uso como patrón de búsqueda).

El método implementado, luego del mencionado proceso de familiarización, consistió consultar país a país (siguiendo orden alfabético), el listado de documentos bilaterales existentes y dentro de estos indagar en una primera instancia sobre los dos patrones de clasificación temática escogidos. Luego se repitió el procedimiento para confirmar los documentos encontrados en una primera búsqueda; pero en esta segunda oportunidad sin aplicar el filtro de la clasificación por

²³ Características descritas en la Introducción

tema, pues previamente se detectaron algunos documentos cuya clasificación temática podría ser motivo de objeción. Por tanto con la finalidad de que la búsqueda fuera exhaustiva dentro de esa base de datos, se repitió el proceso de la manera explicada. Esta etapa se extendió durante el período comprendido entre el 22 de abril de 2021 y el 17 de mayo de 2021²⁴. Simultáneamente los TIBCE identificados bajo este procedimiento se fueron registrando bajo una planilla *Excel*; mientras que se procedió a lectura y análisis de los referidos documentos para poder agregar a dicha planilla las siguientes informaciones: 1) Estado contraparte; 2) lugar de firma; 3) fecha de firma; 4) fecha de entrada en vigor; 5) ley uruguaya que lo ratificó; 6) nombre del documento; 7) área de cooperación y sectorización según ésta; 8) organismo designado en la esfera uruguaya para su implementación y 9) observaciones.

En esta instancia de elaboración del registro y a solos efectos de adquirir mayor información sobre la temática; se incluyó inicialmente y de forma genérica a todos aquellos documentos bilaterales en cuyas redacciones se detallaran acciones relativas a la cooperación cultural, técnica, científica, artística, para el desarrollo, etc. Posteriormente se depuró dicho registro eliminando aquellos documentos que no cumplieran los siguientes requisitos: estar en vigencia jurídica para ambos Estados contratantes; especificar claramente en su redacción acciones o intereses de cooperación en educación, enseñanza, formación, capacitación o similares²⁵ y poseer excluyentemente naturaleza jurídica de tratado internacional. Este proceso abarcó el análisis de un total de 87 documentos bilaterales, vinculantes con 73 Estados; no habiéndose escogido una muestra, sino que se revistó la totalidad de los documentos encontrados con los patrones constituyentes que ya fueron descriptos. Es menester destacar que tampoco fueron incluidos en el registro de marras, aquellos tratados en los cuales el Estado contraparte no hubo existido como tal en el presente año 2021, por tanto se ignoraron los documentos firmados con Checoslovaquia, República Democrática Alemana, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia; investigándose la presencia de TIBCE en los Estados sucesores de éstos con los cuales Uruguay mantiene relaciones bilaterales.

Como resultante de estas dos etapas vinculadas a la base de tratados del MRREE; con fecha 18 de mayo de 2021 se consolidó un registro de TIBCE que reúne todas estas informaciones

²⁴ Las modificaciones que pudieran haberse efectuado en esa base de datos con posterioridad a esa fecha no han sido tomadas en cuenta para esta investigación.

²⁵ Esta segmentación produjo una considerable reducción de documentos, pues se verificó en varios casos que pese a tratarse Tratados Marco de Cooperación Genéricos, que incluyen temáticas de ciencia o cultura; no especifican en sus redacciones ninguna de actividad referente a la educación.

descriptas y que también los clasifica según el alcance de sus objetivos con respecto a la educación (en todos los casos se comprobó que en sus respectivas redacciones se encontraran al menos mencionadas acciones de educación, formación o capacitación).

Es así que se catalogó a los TIBCE dentro de las siguientes categorías conceptuales²⁶:

- 1) Tratados Marco – Genéricos (en adelante TMG), que establecen acciones de cooperación en múltiples áreas no necesariamente relacionadas entre sí. Ejemplo: Acuerdo General De Cooperación entre la República Oriental del Uruguay y la República de Mozambique. (ROU, 2008^a, art: 1)
- 2) Tratados Semi – Genéricos (en adelante TSG), que establecen flujos de cooperación en ámbitos expresamente mencionados y generalmente relacionados como por ejemplo en el ámbito de la cultura, ciencia, educación, arte y deporte. Ejemplo: Convenio de Intercambio Cultural entre Perú – Uruguay. (ROU, 1983, art: 1)
- 3) Tratados Específicos en Educación (en adelante TEE), que prevén específicamente la realización de ICE. Ejemplo: Acuerdo sobre La Colaboración En La Esfera De La Educación, La Cultura y La Ciencia entre República Checa – Uruguay. (ROU, 1996, art: 1).

Una vez definida esta categorización, se produjo una nueva depuración del registro de TIBCE, tratándose de los casos en los que se detectó la existencia de más de un TIBCE por Estado en más de una categoría. En esos casos se procedió a escoger como TIBCE bajo estudio aquel con mayor especificidad sobre cooperación educativa. Sin embargo no con todos los Estados se pudo hacer esa reducción, debiendo admitir en 10 casos la presencia de dos TIBCE coexistentes por Estados. Con estos procedimientos se entiende, se dio respuesta al objetivo específico A, planteado en esta investigación.

En cuanto a la Base de Tratados del MRREE, se debe expresar que fue un recurso esencial para la presente investigación sin cuya existencia y libre acceso no hubiera sido posible la realización de la misma. Es una herramienta de valor multidisciplinario que permite evaluar objetivamente múltiples aspectos de las relaciones exteriores del Estado Uruguayo, con una perspectiva histórica brindada por la abundante documentación que en ella se encuentra y que permite visualizar aspectos de la política exterior nacional en diversas épocas y ante diversos

²⁶ Estas categorías fueron creadas para uso inherente a la presente investigación, no encontradas previamente en el relevamiento de antecedentes.

actores de la sociedad internacional. No obstante, y con la exclusiva finalidad de optimizar este servicio público que brinda el MRREE; es menester destacar una serie de omisiones y descuidos que fueron detectados durante este período de la investigación sobre esta herramienta de marras. Por tanto se detallan los siguientes aspectos relevados; 1) los documentos que refieren a temáticas de educación no se registran excluyentemente en la categoría “Educación, Ciencias y Deportes”, sino que en muchas ocasiones se registran bajo la clasificación “Cooperación para el Desarrollo”, en algunos casos se indexan bajo ambas categorías y en otros en solamente una de ellas. 2) En una cantidad considerable de tratados indexados no se registra ni identifica la ley o normativa uruguaya que los ratificaron²⁷, eso obliga necesariamente al consultante a investigar al respecto en los registros que ofrecen el Poder Legislativo o la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (en adelante IMPO). 3) En algunos casos, si bien la base registra la existencia de un tratado determinado, no se adjunta a la ficha técnica del mismo, el documento escrito original, de modo tal que se da a conocer su existencia pero no se puede acceder al mismo²⁸, para la obtención del documento también se debe recurrir a las bases de datos del Poder Legislativo y el IMPO. 4) La base de datos no aclara si el tratado perdió vigencia o fue sustituido por otro posterior²⁹. 5) Se confunden países como Níger y Nigeria cruzándose las informaciones sobre los documentos existentes entre Uruguay y éstos. 6) Se encuentran desactualizadas la entrada en vigor de algunos documentos³⁰, lo que también obliga al investigador a confirmar los procesos de ratificación con las otras bases de datos ya mencionadas. 7) En la ficha técnica de un determinado tratado indexado, cuando se procede a desplegar el documento original (generalmente en formato *PDF*) figura otro documento distinto a la ficha técnica³¹. 8) En algunos documentos, pese a indicar ley de su ratificación no se aclara la fecha de entrada en vigor³², también obligando al investigador a consultar otras fuentes de información y finalmente no se trata de una base de datos taxativa, y por tanto no registra la totalidad de tratados internacionales firmados por Uruguay y deja la duda sobre la eventual existencia de otros documentos que allí no se registren.³³

²⁷ Ejemplos de este caso son los TICBE firmados con Costa Rica o Malasia

²⁸ Ejemplos de este caso son los TICBE firmados con Costa Rica, Grecia e Israel.

²⁹ Las interrogantes sobre la vigencia de los TIBCE fueron evacuadas a través de consultas telefónicas con informantes calificados de la Dirección de Tratados del MRREE

³⁰ Esto fue detectado en el caso de documentos bilaterales firmados con Dominica

³¹ Esto se verificó en el caso de los tratados bilaterales firmados con Ecuador

³² Situación registrada con el TIBCE firmado con Egipto

³³ En efecto en la presente investigación no se encontró en la Base de Tratados del MRREE, el TIBCE que Uruguay posee firmado con Arabia Saudita y este fue encontrado por las otras bases de datos oficiales consultadas. Asimismo el Acuerdo de Cooperación Económica y Técnica Uruguay – Egipto (ROU, 2018, art: 1) tampoco siquiera es referenciado por la Base de Tratados del MRREE, del cual no se pudo establecer su vigencia jurídica.

Paralelamente; durante estas dos etapas en las que se trabajó con la Base de datos de Tratados del MRREE, se efectuó la tarea de vinculación y recolección de datos en la AUCI. Una vez identificado el SICI-Uy como una fuente de información y herramienta para esta investigación; se solicitó a la AUCI por escrito y por vía correo electrónico con fecha 14 de agosto de 2020, acceso de uso directo a esa base de datos; argumentándose el uso que se daría a esa información de acuerdo a los objetivos de la presente tesis. Con fecha 21 de agosto de 2020 se obtuvo una respuesta negativa a tal pedido por entenderse que la condición de usuario del SICI-Uy se genera solamente para actores institucionales de la cooperación internacional. Sin embargo, en esa misma respuesta y sin que fuera expresamente solicitado por la parte demandante; las autoridades del SICI-Uy adjuntaron un documento en formato electrónico *Excel* en el cual se detallan las iniciativas de cooperación internacional en educación, en las que participó Uruguay durante el período 2018 -2019.

Selección del período de estudio

Definir la extensión temporal que abarcó esta tesis fue una tarea que atravesó las etapas que se describen a continuación. El lapso temporal 2018 -2019, fue definido de forma tentativa por esta investigación durante la primera etapa de la misma y así expresado en la comunicación cursada que se envió a AUCI el 14 de agosto de 2020. Por tanto, esta oficina envió voluntariamente un primer registro acotado a ese período de tiempo preseleccionado, en el cual se indexaron un total de 74 ICE. Se trató una primera delimitación temporal exploratoria, desconociendo que magnitud registraría durante ese ciclo el flujo de ICE. No se planteó originariamente un lapso más amplio, por temor a no poder ser abarcado en el presente estudio. Una vez consolidado el registro de TIBCE, se retomó el material enviado por la AUCI y se entendió que se podría ampliar el lapso cronológico bajo estudio; fue así que con fecha 19 de mayo de 2021 se cursó una nueva nota de solicitud de información a esa oficina, requiriendo se remitieran todas las ICE en las cuales participó el Uruguay para el período 2017 – 2019. De esta forma el estudio se replanteó para abarcar tres años de observación; esta ampliación podría robustecer o enfatizar la validez de las conclusiones que pudieran obtenerse. Con fecha 7 de junio de 2021, la AUCI envió un nuevo documento *Excel* con la información solicitada conteniendo el

registro de 113 ICE, en base al cual se inició un proceso de análisis. Finalmente, con el mismo afán exploratorio y pretendiendo dotar de mayor amplitud al presente estudio, con fecha 16 de agosto de 2021, se cursó un nuevo pedido de información a AUCI; solicitando el relevamiento de las ICE para el período 2015 -2020. A esta última solicitud AUCI, respondió con fecha 8 de setiembre de 2021, y envió un registro de las ICE asentadas entre en el lapso comprendido entre 2000 -2020, conteniendo un total de 168 ICE. Asimismo, en su última comunicación la AUCI advirtió que el módulo de iniciativas del SICI-Uy se puso en funcionamiento en el año 2016 y que recién en el año 2019 los socios cooperantes reportaron sus iniciativas a través del sistema. Esto quiere decir que para tener la base de datos completa para los años de ejecución previos al 2018 la AUCI recomendó consultar toda la serie de informes del estado de situación de la cooperación en Uruguay (2011-2012, 2013, 2015, 2017). Estos informes, que fueron consultados desde el inicio de la investigación se expresan en flujos de cooperación ya masificados y no revelan las ICE de forma individualizada como si lo hace el detalle en formato *Excel* que la AUCI envió en tres oportunidades, por tanto no fueron útiles *per se* para los objetivos de esta investigación.

En base a la última base de datos enviadas por la AUCI, y observadas las fechas de finalización real de cada una de las ICE indexadas, se pudo establecer que las 168 ICE registradas, tuvieron ejecución durante el lapso 2016 -2020, aunque se hubieran iniciado con anterioridad (por ejemplo año 2003). Por tanto se estableció como período definitivo para esta investigación el quinquenio compuesto por los años incluidos en la referida extensión cronológica. Superada esta etapa de definición temporal, se analizó a las ICE siguiendo los correlativos procedimientos.

Primero: Clasificación de las ICE en base a la contraparte(s) de la cooperación (socio cooperador); en esta etapa se confeccionaron tres categorías (I, II y III) de ICE; I) aquellas que tuvieron excluyentemente como contraparte a un único Estado claramente individualizado, por ejemplo socio cooperador: Japón; II) aquellas cuyo socio cooperador fue un organismo internacional, una entidad privada o una coalición de Estados Cooperadores, citando como ejemplos correlativos de estos socios cooperadores a el Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante BID), el Instituto Tecnológico de Monterrey, o una cooperación multipaís entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; y III) aquellas ICE cuyo socio cooperador no pudo (*prima facie*) ser claramente identificado en las categorías precedentes; se trata de casos en las

cuales los socios cooperadores están constituidos por una conjunción de uno o más Estados acompañados de otra entidad que puedan tener un rol financiero o logísticos; se citan dos ejemplos; socio cooperador: República de Corea acompañado del BID o Paraguay acompañado de Iberbibliotecas.

Segundo: Análisis de las diferentes ICE según la categorización precedente. Con respecto a las ICE clasificadas en la categoría I, se las cotejó con el registro de TIBCE previamente elaborado, procurando establecer una relación entre ellos. Es decir, tomando como nexo al Estado que ejerció el rol de socio de la cooperación, se procuró establecer si la ICE guardó o no relación con lo previsto legalmente en la redacción del TIBCE correspondiente a ese país. Ejemplo de análisis: se indagó sobre la ICE denominada “Apoyo al abordaje del tema afrodescendencia con perspectiva de género, desde la promoción de la formación académica interdisciplinaria” (AECID, 2018, s/p.), implementada durante el período 2019 – 2020 y cuyo socio cooperador fue España; y se intentó relacionarla con el TIBCE vigente desde el año 1994 entre Uruguay y España que se denominó “Tratado General De Cooperación y Amistad”. (ROU, 1993, art: 1). Para ello y para todos los casos de estudio; se buscó información adicional en internet sobre cada una de esas ICE para intentar establecer un vínculo o relación de la misma con el TIBCE vinculante al Estado socio cooperador. También se recurrió en esta etapa a informantes calificados, siendo estos funcionarios de las diversas misiones diplomáticas radicadas en Montevideo, correspondientes a los países identificados.

Del resultado de este análisis, se catalogó a la relación TIBCE/ICE en las siguientes categorías: Directa; Indirecta y No vinculante. Se consideró que la relación entre el TIBCE y la ICE fue “Directa” cuando se encontraron documentos o información provista por las informantes calificados que aseguraron que determinada ICE, fue ejecutada como mandato o resultado explícito de la implementación del TIBCE vinculante. Se calificó de “Indirecta” a la relación bajo estudio, cuando si bien no pudo establecerse un documento o testimonio probatorio, se detectó que la ICE, encaja correctamente con lo previsto por el TIBCE; sin que en su ejecución se exprese claramente que se lleva a cabo en virtud o mandato de éste. Y finalmente se consideró bajo la categoría “No vinculante”, cuando no coinciden o son opuestos los mandatos del TIBCE con el objetivo y características de la ICE bajo estudio. Finalmente se identificó bajo la frase “No aplica”, a aquellos casos en los cuales existiendo TIBCE, no se registraron la concreción de ICE y por tanto hubo relación bajo estudio.

Con respecto a las ICE clasificadas en la categoría II, estas fueron analizadas e indagadas a solos efectos de procurar el objetivo específico C de esta investigación; dado que por su naturaleza no podrían guardar relación alguna con los TIBCE. Se identificaron patrones de comunes entre ellas, según diversas variables, principalmente según modalidad de cooperación y rol del Estado Uruguayo en dicha cooperación. Ejemplo de caso estudiado: Proyecto “Jóvenes a Programar” cuyo socio cooperador es el BID, ejecutado entre 2017 y 2021. (Plan Ceibal, 2021, s/p.)

Para el caso de las ICE catalogadas como III, se procuró determinar qué rol desempeñó cada parte constitutiva del socio de la cooperación, para poder reclasificarlas en las categorías I y II respectivamente. Ejemplo de análisis: se indago sobre la ICE denominada “Apoyo al desarrollo de un Plan Maestro para un TECHNOPARK en el Campus UTEC de Rivera” (La Diaria, 2019) ejecutada desde el año 2019 y cuya finalización está prevista para el año 2022. Los socios de la cooperación son la República de Corea y el BID. Se determinó que rol desempeñaron cada uno de esos actores en la misma, para poder reclasificarla, según las informaciones que proveyó AUCI. Si se constató que el Estado jugó un rol primordial y el otro actor solamente un marginal o de asesoramiento, se reclasificó dentro de la categoría I. Por el contrario si luego del estudio del caso, se constató que el actor no Estado, jugó un rol de relevancia o primordial en la ICE, como su financiación o conducción ejecutiva de la misma, se procedió a reclasificarla dentro de la categoría II. Con estos procedimientos se entiende, se dio respuesta a los objetivos específicos B y C planteados en esta investigación.

Como última etapa de la investigación y en el marco del alcance del objetivo general de la misma; se observó los resultados de los procedimientos anteriores y se trató de establecer relaciones entre ellos con otros factores constitutivos de las relaciones bilaterales de Uruguay con otros Estados; como pueden ser el intercambio comercial, el flujo de inversiones, la antigüedad del vínculo bilateral, etc. Una vez culminada esta etapa se dio por finalizada la investigación.

Capítulo de Análisis

El universo de los TIBCE

Esta investigación persiguió identificar a los TIBCE que bajo el período de estudio, estuvieran vigentes entre Uruguay y otros Estados. Al respecto y habiendo seguido los procesos descritos en el capítulo metodológico, se puede afirmar que en dicho lapso de tiempo se verificó la existencia de un total de 59 acuerdos que reunieron las características constitutivas asignadas al concepto ya definido de un TIBCE. Los mismos vinculan a Uruguay con un total de 49 Estados de todos los continentes del planeta. En cuanto a estos primeros datos analicemos sus dimensiones en términos de política exterior, diplomacia uruguaya y economía en búsqueda de la visión hermenéutica que Giddens (2011) impone al momento de investigar en base a la teoría de la estructuración.

La ONU (2021) posee al presente un total de 193 Estados Miembros, lo que significa que Uruguay mantiene al corriente marcos jurídicos para propiciar la cooperación educativa con casi un 26% de los Estados de la sociedad internacional. Asimismo, consultado el directorio de embajadas uruguayas en el exterior (MRREE, 2021, s/p.), resulta que al presente, Uruguay posee embajadas residentes o concurrentes acreditadas ante un total de 136 Estados. Lo que significa, que Uruguay posee marco jurídico vigente para establecer cooperación educativa con el 36% de los Estados con los cuales mantiene relaciones bilaterales a nivel de misión diplomática permanente.

Por otro parte, según el MRREE (2021^a), 35 de los 49 Estados vinculados con Uruguay a través de los TIBCE (71%); poseen Embajadas residentes en Montevideo, lo que permitiría potenciar el aumento o la concreción de las ICE. Asimismo, Uruguay posee Embajadas residentes en las respectivas capitales de 36 de los 49 Estados con los cuales posee TIBCE vigentes (73%), elemento a considerar para potenciar la eventual implementación de los mismos (MRREE, 2021, s/p.).

Simultáneamente, según el Poder Legislativo (2021, s/p.), al presente la Asamblea General de Uruguay posee activos Grupos de Amistad Interparlamentarios (bilaterales) con 36 Parlamentos o Congresos de los 49 Estados con los cuales existe en vigor al menos un TIBCE vinculante. Esta cifra permite afirmar entonces que un 73% de los Estados que actualmente están jurídica y expresamente dotados para establecer lazos de cooperación educativa con Uruguay, existe simultáneamente como herramienta política para la discusión o implementación de la misma, estos grupos bilaterales de legisladores (senadores y representantes), cuyo cometido consiste en “contribuir con otros países al mutuo entendimiento político y a un estrechamiento de la cooperación en los campos: social, económico, comercial, cultural y político.” (Poder Legislativo, 2021, s/p.)

Este es un dato no menor, pues además del cometido natural que el Poder Legislativo otorga a estos grupos de amistad entre legisladores de dos Estados, la ratificación de un tratado internacional requiere en el sistema nacional uruguayo la aprobación parlamentaria del mismo; ante lo cual la influencia y los vínculos que se posean a nivel bilateral entre los respectivos Poderes Legislativos de los Estados con los cuales nos vinculan los TIBCE, puede ser una herramienta de uso para coadyuvar en la cooperación educativa. En total el Parlamento de Uruguay, posee la suma de 54 Grupos de Amistad Interparlamentarios activos a setiembre de

2021 (Poder Legislativo, 2021, s/p.); esto representa simultáneamente que el 67% de esos Estados con los cuales se desarrollan agendas parlamentarias y políticas bilaterales, poseen asimismo marco jurídico vigente para implementar acciones de cooperación educativa.

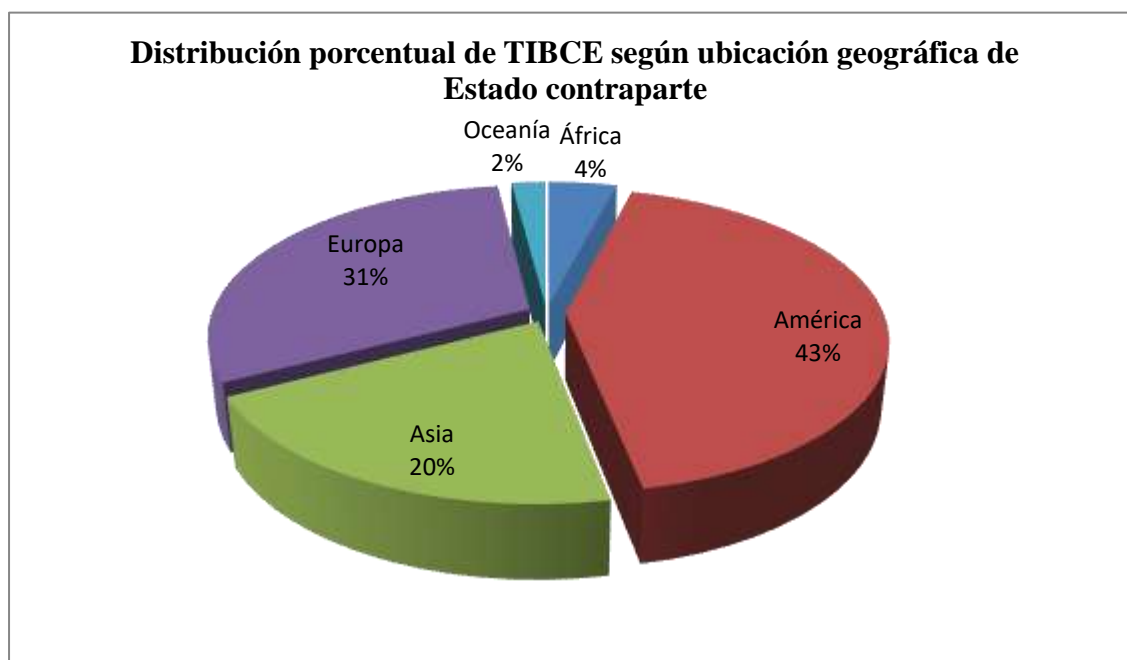
En materia de relaciones económicas, según se puede constatar con las informaciones brindadas en Uruguay XXI - Instituto de Promoción de las Inversiones y Exportaciones de Bienes y Servicios (2021), que nuestro país ha mantenido flujos comerciales bilaterales (importaciones – exportaciones) con la totalidad de los 49 Estados con los cuales viene poseyendo TIBCE vigentes durante el período bajo estudio. En algunos casos se trata de países con relevantes volúmenes de intercambio comercial como lo son China, Brasil, Argentina y Estados Unidos de América; siendo estos Estados los mayores socios comerciales de Uruguay evaluados a setiembre de 2021, centralizando con ellos a ese momento el 56% de los flujos comerciales que mantiene el país.

Asimismo, en febrero de 2021 en acción compartida entre el MEF y el MRREE, según consignó el Semanario Búsqueda (2021, p.23), el gobierno uruguayo elaboró una lista de 48 Estados a los cuales catalogó de “mercados prioritarios” y sobre ellos inició una política comercial específica para el período 2021 -2022, por considerarlos de valor estratégico para aumentar los flujos comerciales bilaterales preexistentes. Dicha política está siendo ejecutada dentro de un plan de accionar conjunto denominado “agenda de trabajo 2021 -2022”. De esa lista creada por las actuales autoridades uruguayas, 24 Estados coinciden con la nómina de aquellos Estados con los cuales Uruguay posee TIBCE vigente al presente; lo que permite afirmar que actualmente sobre el 50% de los Estados con los cuales Uruguay posee marco jurídico vigente para establecer ICE; existe además y simultáneamente, interés estratégico en materia comercial y económica del gobierno en curso del país y una política de penetración comercial en ejecución sobre ellos.

Por otra parte, en lo respectivo a la inversión extranjera directa que recibe Uruguay, según los datos desprendidos de Uruguay XXI (2020), se puede afirmar que durante el año 2019, al menos un 66% de los flujos de capitales que ingresaron al país como inversiones, provino de Estados con los cuales también se poseen TIBCE vigentes (Argentina, Brasil, Chile, España, Estados Unidos de América, Panamá y Reino Unido de Gran Bretaña).

Estos elementos hacen inferir que la firma y vigencia de TIBCE, no se trata un hecho mayoritariamente aislado, sino que responde al grado de vinculación que Uruguay posee bilateralmente con otros Estados de la sociedad internacional, en esferas políticas, diplomáticas y económicas.

Figura 1. TIBCE en medición porcentual según ubicación geográfica del Estado contraparte



Fuente: elaboración propia en base a la documentación relevada.

Los mencionados TIBCE, fueron clasificados según su alcance y especificidad en materia educativa y al respecto se compusieron los siguientes grupos:

TMG: Integrado por 15 documentos vinculantes con: Arabia Saudita, Canadá, Colombia, Corea Honduras, Jamaica, Japón, Kuwait, Malasia, Mozambique, Nueva Zelandia, Palestina, Perú, Rumania y Ucrania.

TSG: Compuesto por 33 documentos vinculantes con: Alemania³⁴, Bolivia, Brasil, Colombia, Corea, Costa Rica³⁵, Chile, Ecuador, Egipto, España, Estados Unidos de América, Francia,

³⁴ Con Alemania son dos los TIBCE en esta clasificación

³⁵ Con Costa Rica son dos los TIBCE en esta clasificación

Guatemala, Hungría, Israel³⁶, Italia, Líbano, México³⁷, Nicaragua³⁸, Perú, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña, República Dominicana³⁹, Rumania, Rusia, Venezuela y Vietnam.

TEE: Conformado por 11 documentos vinculantes con: Argentina, Bulgaria, China, Chipre, Croacia, Cuba, El Salvador, Panamá, Paraguay, Polonia y República Checa.

Si se analizan estos 59 documentos, según la fecha de entrada en vigor (lo que implica que están operativos para ambos Estados), se puede observar que 10 de ellos están vigentes con anterioridad al año 1985; 12 entraron en vigor durante el período 1985 -1990; 9 lo hicieron entre 1991 – 1995; 6 de ellos entre 1996 – 2000; solamente 3 durante el lapso 2001 – 2005; 6 cobraron vigencia entre 2006 – 2010; 10 TIBCE entraron en vigor entre 2011 – 2015 y finalmente los tres últimos o hicieron en el período 2016 -2020. Se puede afirmar que la conformación de la existencia actual de TIBCE, es resultado de una política armonizada por los diferentes gobiernos que ha poseído el Estado Uruguayo, pues se observa un flujo constante y acumulativo en las diversas épocas; no encontrándose períodos en los cuales no se hayan firmado o ratificado dichos acuerdos.

Se debe tomar en consideración que en muchos casos, los TIBCE son firmados en un período de gobierno determinado, pero por los procesos que requiere su ratificación en ambos Estados, suelen entrar en vigor durante gobiernos posteriores a los en que fueron rubricados. En promedio se puede afirmar que entre la firma y entrada en vigor de un TIBCE transcurre un lapso de tres a cuatro años. Existen casos excepcionales en los cuales este proceso se reduce a uno o dos años. Asimismo se observa que el TIBCE que mayor tiempo demoró en entrar en vigor fue el firmado en la ciudad de Kuala Lumpur, que une a Uruguay con Malasia, el que habiendo sido suscrito el 3 de julio de 1993, entró en vigor el 14 de enero de 2010, atravesando un proceso de casi 14 años. (ROU, 2010, art: 1)

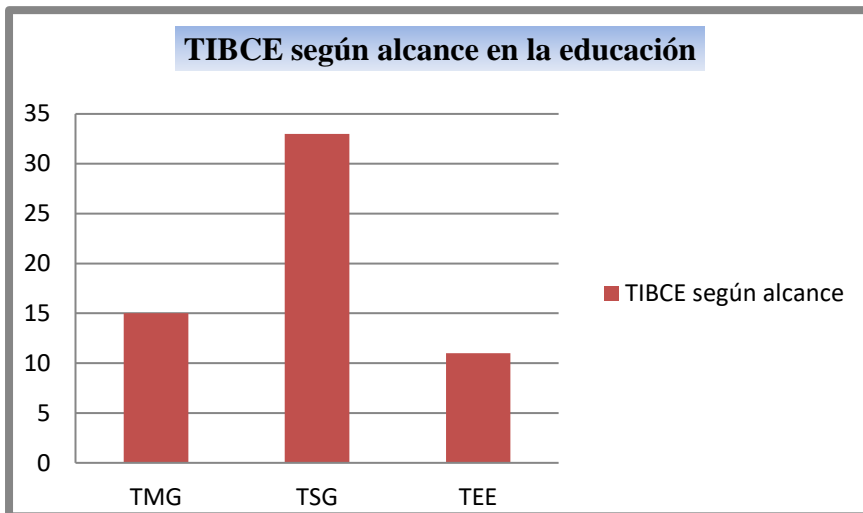
Figura 2. TIBCE analizados según su alcance respecto a la educación

³⁶ Con Israel son dos los TIBCE en esta clasificación

³⁷ Con México son dos los TIBCE en esta clasificación

³⁸ Con Nicaragua son dos los TIBCE en esta clasificación

³⁹ Con República Dominicana son dos los TIBCE en esta clasificación



Fuente: elaboración propia en

base a la documentación relevada.

Asimismo, se detectó y registró también, la existencia de otros 28 acuerdos bilaterales que estableciendo lazos de cooperación entre Uruguay con otros 24 Estados, no pudieron ser considerados para este estudio por diversas razones. De todos modos, su análisis provee información relevante porque cualquiera de ellos, de mutar alguna de sus condiciones actuales, podrían en el corto plazo ser utilizados como marcos jurídicos para futuros flujos de ICE, en efecto podrían incrementar hasta en un 49% los marcos jurídicos que actualmente existen en Uruguay para la cooperación educativa bilateral.

En efecto, si al presente se pudo afirmar que Uruguay mantiene marcos jurídicos para la cooperación educativa bilateral con el 36% de los Estados con los cuales posee misión diplomática permanente acreditada; contabilizando estos otros 28 documentos; también se puede aseverar que Uruguay posee suscritos (solamente) TIBCE con el 54% de los Estados con los cuales posee una misión diplomática permanente acreditada. Dentro de estos 28 documentos, en los cuales se observa alta presencia de Estados de África, Europa Oriental y el Caribe; se desglosan los siguientes grupos:

- a) No prevén ICE: Establecen flujos de cooperación en áreas genéricas, como cultura, ciencia o tecnología, pero no prevén en su articulado acciones en materia de educación, formación o capacitación; esta clasificación se integra por 6 tratados que están vigentes y nos unen con Albania, Azerbaiyán, Qatar, San Cristóbal y Nieves, Suecia y Turquía.

- b) No están vigentes: Prevén dentro de su articulado la realización de ICE, pero no han entrado en vigor, pese a estar muchos de ellos ya ratificados por el Estado Uruguayo, evidenciando por tanto la falta de finalización del proceso en el Estado contraparte. Este grupo se compone por 10 documentos que vinculan a Uruguay con: Angola⁴⁰, Argelia, Armenia⁴¹, Bahamas, Gabón, Indonesia, Nigeria y San Marino.
- c) Ni prevén ICE, ni están vigentes: En este grupo se contemplan a aquellos acuerdos de cooperación que pese a ya estar firmados, poseen simultáneamente las características de los grupos a y b. Este grupo se integra por 6 documentos que vinculan a Uruguay con: Georgia, Guyana, Kenya, San Vicente y las Granadinas, Suecia y Surinam.
- d) Prevén ICE pero no son tratados: En su mayoría memorandos de entendimiento, este grupo si bien no pudo por su naturaleza jurídica ser TICBE, fue registrado como elemento de utilidad para analizar el objetivo C. Se registró un total de 3 documentos vinculantes con Cuba, Puerto Rico y Trinidad y Tobago.
- e) Imprecisos: Se trata de un grupo de documentos, sobre los cuales no se pudo precisar su vigencia o no fueron encontrados sus textos originales: Este grupo se constituye por 3 documentos vinculantes con Dominica, Egipto y Grecia.

De la totalidad de documentos estudiados (87), se observó que el 11% de ellos, designó en su redacción una entidad específica dentro del organigrama estatal, como oficina rectora o reguladora del mismo. Las dependencias públicas identificadas al respecto son: AUCI, MEC y SND.

El universo de las ICE

Siguiendo los procedimientos descriptos en el marco metodológico se puede confirmar que fueron registradas en el SICI-Uy e informadas por la AUCI, un total 168 ICE en ejecución durante el período bajo estudio. De ellas se extrajo la siguiente clasificación que se detalla en adelante. Por razones de practicidad se comenzará con la categoría III, porque ésta luego se disuelve y reasigna a las categorías I y II.

⁴⁰ Con Angola, son dos los tratados en esta condición

⁴¹ Con Armenia son dos los tratados en esta condición

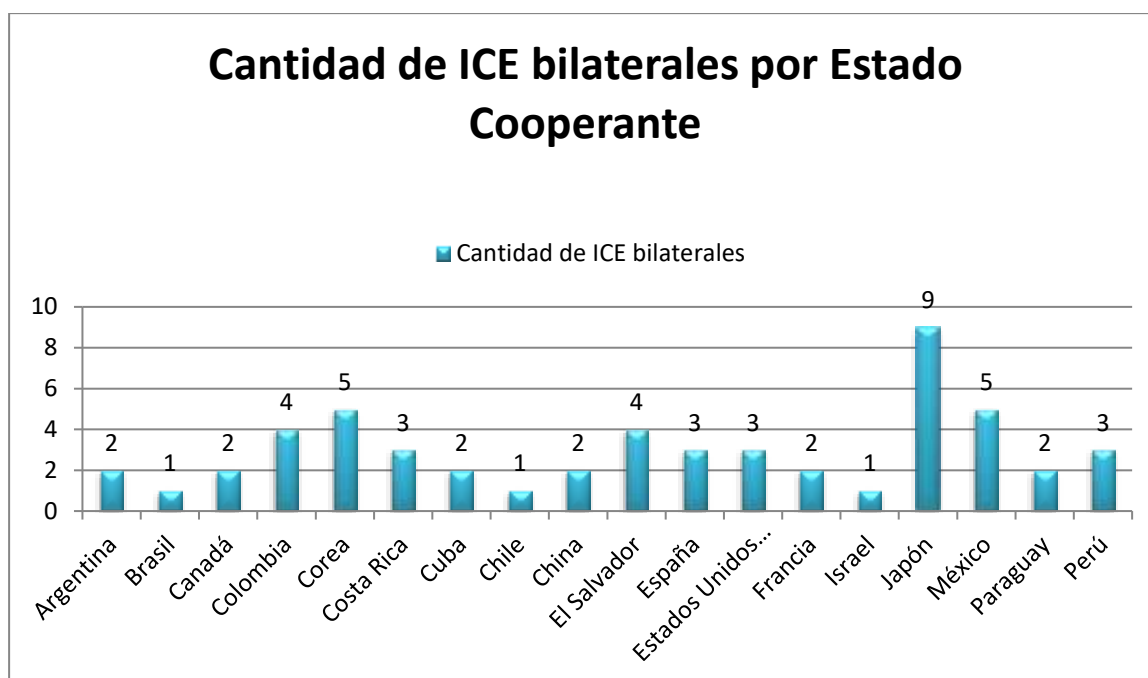
Categoría III: Se detectaron 4 ICE que requirieron un análisis más profundo para determinar si pudieran o no, ser resultante de un TIBCE. De este grupo, dos ICE fueron derivadas a la Categoría II (por confirmarse las contrapartes como agentes privados o resultados de cooperación multilateral) y las otras dos fueron reasignadas a la Categoría I, por entenderse que ese flujo cooperación puede ser interpretado como bilateral y por tanto objeto eventual resultante de TIBCE. Redistribuidos los componentes de la categoría III, se analizan las otras dos (I y II).

Categoría I: Se detectaron 54 (52 + 2) ICE ejecutadas bilateralmente entre Uruguay y otros 18 Estados. De ese total, 43 ICE finalizaron durante el período bajo estudio y 11 se encontraron en ejecución a setiembre de 2021 inclusive. Sobre este grupo se procuró establecer algún tipo de relación jurídica o de otra índole con los 58 TIBCE bajo estudio. Esta primera selección indica, que solamente un 32% de las acciones de cooperación educativa que registró la AUCI para el período de estudio, puede tener vinculación o ser enmarcada con los TIBCE, correspondiendo el restante 68% a flujos de cooperación que fueron de origen no bilateral. La figura 3 provee un detalle de las mismas.

Siguiendo los criterios de AUCI (2016) este grupo de 54 ICE, puede a su vez clasificarse según la herramienta o instrumento de cooperación utilizado (acción, proyecto, programa) y al respecto se observa que existen 10 acciones, 44 proyectos y ningún programa.

En lo que refiere al rol bajo el cual participó el Estado Uruguayo dentro de estos 54 flujos de cooperación, se puede extraer las siguientes afirmaciones. En el 60% de las ICE bajo estudio Uruguay fue receptor de la acción cooperativa que ellas proveyeron, habiéndose recibido las contribuciones de Brasil, Canadá, Corea, Colombia, Costa Rica, Cuba, China, España, Estados Unidos de América, Francia, Israel, Japón y Perú. Por otra parte en un 20% de las ICE bajo estudio, Uruguay fue oferente de la contribución, siendo los Estados beneficiarios Cuba, El Salvador, Paraguay y Perú. Mientras que en el restante 20% Uruguay ejerció ambos roles combinados (receptor y oferente), siendo los Estados contrapartes de este accionar cooperativo Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile y México.

Figura 3. Tabla de ICE resultadas de cooperación bilateral entre Uruguay y otros Estados durante el período 2016 -2020.



Fuente: elaboración propia en base a las fuentes documentales proporcionadas por el SICI-Uy.

De esta nómina precedente, se puede observar que en los 18 casos existe conexión diplomática directa entre Uruguay y esos países a través de Embajadas residentes, recíprocamente acreditadas en sus respectivas capitales (MRREE, 2021, s/p.). Es decir, Uruguay posee Embajadas residentes en la totalidad de esos países; y ellos poseen en todos los casos Embajadas residentes en Montevideo. Este es un dato no menor, porque la presencia o no de una misión diplomática permanente radicada en el país podría ser una de las razones que haya contribuido a que se concretaran con dichos Estados, acciones de cooperación educativa.

De forma análoga, se puede afirmar, que no se han registrado durante el período de estudio, la existencia o ejecución de ninguna ICE de flujo bilateral, con países que no posean Embajadas residentes en Montevideo; ni tampoco se han registrado ICE con países en los cuales Uruguay no posea Embajada residente en la capital del Estado contraparte.

Por otra parte, no solamente la conexión diplomática resalta de esta nómina de 18 Estados; sino también se debe destacar el vínculo político que se ha demostrado entre los gobiernos de los mismos y el gobierno uruguayo; así como entre las relaciones entre los respectivos órganos legislativos. A nivel parlamentario, con 17 de estos Estados (todos menos Costa Rica), la Asamblea General de Uruguay posee activos y conformados al presente Grupos de Amistad Interparlamentarios (Poder Legislativo, 2021, s/p.)

Asimismo, y ahora focalizados en los órganos ejecutivos o de gobierno de Uruguay y los Estados bajo análisis; según emerge de las noticias y declaraciones publicadas durante el período 2016 -2020 de los sitios *web* de la Presidencia de la ROU y del MRREE; en todos esos casos se puede afirmar que se registraron visitas o encuentros oficiales bilaterales entre sus Jefes de Estado o altas autoridades de gobierno (generalmente ministros de relaciones exteriores). Esta observación de las relaciones políticas bilaterales se detallan país a país, mencionando como ejemplo, al último encuentro bilateral registrado oficialmente entre sus mandatarios, dentro del período bajo estudio⁴².

Al respecto se detalla: Argentina, encuentro de ambos presidentes el 19 de noviembre de 2020 en Colonia, Uruguay; Brasil encuentro de ambos presidentes en Montevideo el 1° de marzo de 2020; Canadá, reunión de ambos ministros de relaciones exteriores en Toronto el 23 de mayo de 2017; Colombia, encuentro de ambos presidentes en Montevideo el 1° de marzo de 2020; Corea, encuentro bilateral de ministros de relaciones exteriores en Seúl el 25 de mayo de 2018; Costa Rica, encuentro de ambos presidentes en Montevideo el 29 de noviembre de 2019; Cuba, encuentro de los respectivos ministros de relaciones exteriores en La Habana el 11 de mayo de 2018; Chile, encuentro de ambos presidentes en Montevideo el 1° de marzo de 2020; China, encuentro de los respectivos presidentes en Beijing el 18 de octubre de 2016; El Salvador, encuentro de ambos ministros de relaciones exteriores en San Salvador el 14 de noviembre de 2018; España, reunión de ambos Jefes de Estado en Montevideo el 1° de marzo de 2020; Estados Unidos de América, encuentro de ambos jefes de asuntos exteriores (ministro uruguayo y secretario de Estado estadounidense) en Washington el 14 de octubre de 2020; Francia, encuentro de ambos presidentes el 25 de febrero de 2016 en Montevideo; Israel, reunión de ambos ministros de relaciones exteriores en Jerusalén el 2 de diciembre de 2016; Japón, reunión de ambos jefes de gobierno en Montevideo el 2 de diciembre de 2018; México, encuentro de ambos ministros de relaciones exteriores en Montevideo el 1° de marzo de 2020; Paraguay, encuentro de ambos presidentes en Montevideo el 1° de marzo de 2020 y finalmente Perú, encuentro de ambos ministros de relaciones exteriores el 28 de julio de 2016.

En lo que refiere a las relaciones económicas, 15 de los 18 Estados (83%) con los cuales se registraron ICE, han sido declarados mercados prioritarios por la estrategia política denominada “agenda de trabajo 2021 -2022” del actual gobierno uruguayo (Búsqueda, 2021); asimismo como ya se ha señalado durante el análisis de los TIBCE, con todos esos países

⁴² Se excluyen los encuentros bilaterales que se hayan producido en el corriente año 2021

Uruguay mantuvo importantes flujos comerciales durante el período bajo estudio. Específicamente poniendo bajo estudio y como ejemplo el año 2020; utilizando informaciones brindadas por Uruguay XXI (2021); en el ranking de los 35 mayores destinos de las exportaciones uruguayas, aparecen 17 de ellos (todos menos El Salvador); ocupando los primeros cuatro puestos en ese ranking, China, Brasil, Estados Unidos de América y Argentina respectivamente. En materia de importaciones, y también en base a Uruguay XXI (2021) con cifras del año 2020, 13 de los 18 Estados con los cuales se ejecutaron ICE, integran el ranking de los 35 mayores proveedores de las importaciones que Uruguay adquiere del exterior, en esta ocasión quedando fuera de éste, Perú, Israel, Panamá, Costa Rica y El Salvador.

Por otra parte si se evalúa el conjunto del comercio exterior (importaciones y exportaciones) del cual tomó parte Uruguay durante el quinquenio 2016 -2020, y medido éste en dólares estadounidenses suma un total de US\$ 78.528 millones de dólares. De dicho total se puede observar que el comercio bilateral con los 18 Estados bajo observación representó el 65,6% del mismo con un aproximado de US\$ 51.520 millones de dólares.

Paralelamente según informa la Asesoría Política Comercial del MEF (2021) Uruguay mantiene acuerdos comerciales directos o indirectos (a través del MERCOSUR), muchos de ellos en formato TLC; con 9 de estos Estados (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Israel, México, Paraguay y Perú); y con otros 4 Estados, aunque sin vigencia, también posee firmados o en proceso de negociación acuerdos comerciales, como es el caso de Canadá, Corea, España y Francia (estos dos últimos por intermedio del Acuerdo de Asociación Estratégica entre la Unión Europea y el MERCOSUR). En materia de inversiones, Uruguay posee firmados y vigentes acuerdos de protección de inversiones, APPI, con 15 de los 18 Estados bajo estudio, quedando fuera de la lista en esta ocasión Colombia, Cuba y Perú.

En base al detalle de las informaciones que anteceden, se puede afirmar que en la totalidad de los casos en los cuales se han producido ICE bilaterales; existe además de un marco jurídico pertinente provisto por un TIBCE, estrechas relaciones diplomáticas, políticas, económicas y comerciales entre los Estados involucrados con Uruguay.

Categoría II: Se detectaron 114 (112 + 2) ICE ejecutadas con diversas contrapartes que en ninguno de los casos podría considerarse que se tratara de cooperación bilateral entre Estados. En cuanto este grupo se extrajeron las siguientes aseveraciones.

Del total descripto, 91 ICE fueron implementadas poseyendo como socio cooperador de Uruguay a una Organización Internacional o una acción conjunta de más de una de éstas. En todos los casos se entiende por Organización Internacional a aquella compuesta exclusivamente por Estados (intergubernamentales o supranacionales) y por tanto sujetos del DIP. En la mayoría de las 19 Organizaciones Internacionales detectadas, Uruguay es Miembro; detallándose las mismas: BID, BM, CAF, CYTED, FLACSO, GEF, IICA, IIDH, IILA, MERCOSUR, OEA, OEI, PNUD, SEGIB, UE, UNASUR, UNESCO, UNFPA, UNICEF. Según se desprende de las resoluciones de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2021), estudiadas para el período 2020 – 2021, en las cuales se ordena el pago de las contribuciones adeudadas por la República a los organismos internacionales de los cuales forma parte; se confirma que Uruguay es miembro contribuyente al presente, de 147 de éstas. Por tanto se puede afirmar que Uruguay, recibe flujos de cooperación educativa de al menos el 12% de las organizaciones internacionales de las cuáles es Miembro contribuyente.

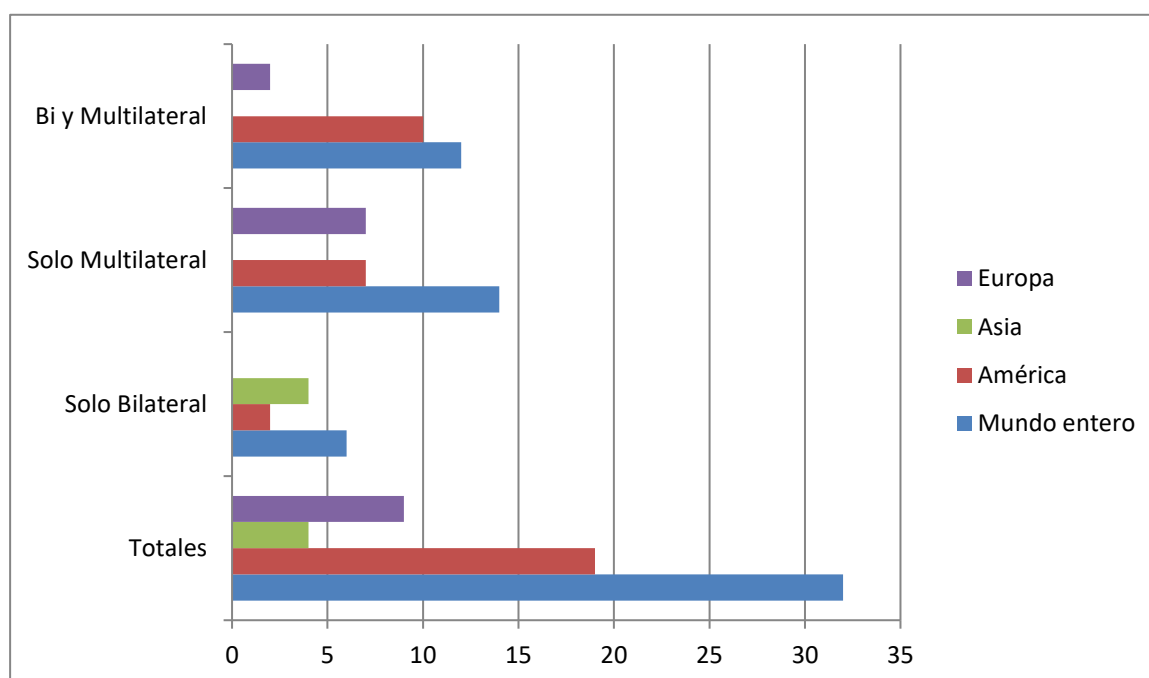
Paralelamente, se identificaron 12 ICE cuyos socios cooperantes se constituyeron por agentes privados, tal como universidades privadas extranjeras, asociaciones internacionales de universidades, fundaciones, o similares. Por otra parte se identificaron otras 11 ICE cuyas contrapartes se constituyó por una coalición de agentes cooperadores que indistintamente estuvieron compuestos por Estados, privados u Organizaciones Internacionales entre sí relacionados. Dentro de los agentes privados detectados se destacan: Academia de Energías Renovables, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Asociación de Universidades Grupo Montevideo, Consejo Superior Universitario Centroamericano, Iberbibliotecas, Organización Internacional de Investigación del Cerebro, Red de Macrouiversidades de América Latina y el Caribe, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe y Tecnológico de Monterrey.

En las ICE ejecutadas bajo el formato de cooperación multilateral (no estudiada por esta investigación), además de los agentes descriptos, en materia de Estados se detectó la coparticipación e interrelación de Uruguay con otros 26 que son: Alemania, Andorra, Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, España, El Salvador,

Francia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Suecia y Suiza.

En términos generales se puede afirmar que Uruguay participó durante el período bajo estudio de acciones de cooperación educativa que lo vincularon con un total de 32 Estados; de los cuales con 12 de ellos se relacionó tanto de forma bilateral como multilateral para alcanzar compromisos educativos planteados; con 14 de ellos solamente se vinculó de forma multilateral y con 6 de ellos de forma bilateral exclusivamente. Esta contabilidad revela que Uruguay ha mantenido relaciones de cooperación educativa con el 17% de los Estados Miembros de la ONU (2021) y con el 24% de los Estados con los que posee una misión diplomática permanente acreditada (MRREE, 2021, s/p.). Por otra parte se observa que no se registraron flujos de cooperación educativa con ningún Estado perteneciente ni a África, ni a Oceanía.

Figura 4. Flujos de cooperación educativa entre Uruguay y otros Estados según región geográfica y modalidad



Fuente: elaboración propia en base a la documentación suministrada por el SICI- Uy, en ejecución durante el período 2016 -2020.

Relación de los TIBCE con las ICE

De una primera yuxtaposición entre el registro elaborado de TIBCE y la clasificación extraída de las ICE, se puede observar a *prima facie*, que no existen ICE o flujos de cooperación educativa, con Estados con los cuales no estén en vigor TIBCE. Es decir, los 18 Estados con cuáles Uruguay intercambió acciones de cooperación educativa, poseen simultáneamente acuerdos vigentes con el país; no observándose ninguna ICE, de origen bilateral, vinculadas con Estados cooperantes que no posean acuerdos con Uruguay. Esta primera observación jerarquiza la figura y utilidad de los TIBCE, porque sin la previa existencia de éstos, no se registran acciones de cooperación educativa. Es decir, Uruguay no ha ni emitido ni recibido flujos de cooperación educativa de tipo bilateral con Estados con los que no tenga firmados y vigentes previamente un TIBCE.

Por otra parte se observa que existen 31 Estados con los cuales se poseen TIBCE vigentes y sobre los cuales no se produjeron ICE bilaterales durante el lapso cronológico de estudio, lo que representa más de un 63% de acuerdos que parecen no haber producido efectos o no haber sido funcionales en los últimos años.

Como ya ha sido expuesto, se detectaron flujos de cooperación educativa bilateral de Uruguay con 18 Estados, y sobre esos casos se analiza la correspondencia entre el TIBCE y la ICE; es decir se trató a analizar si la ICE fue resultado directo del TIBCE, estuvo enmarcado en el mismo o vinculado de forma indirecta, o sencillamente no guardó relación alguna. Al respecto se pudo confirmar en los 18 casos que las ICE, guardaron relación con el TIBCE, ya sea directa (72%) o indirecta (28%). En los casos de las relaciones directas se encontraron documentos o testimonios que manifiestan que la ICE fue ejecutada por mandato o dentro del marco que generó el TIBCE y en el caso de las relaciones indirectas, se encontró que la ejecución de la ICE, (aunque no específica o detalladamente) está prevista dentro de los lineamientos que ha provisto el TIBCE.

Otros efectos de los TIBCE

Un aspecto que no estuvo previsto en la planificación de esta investigación, sencillamente porque no fue siquiera supuesto; fue el analizar o detectar consecuencias o efectos que pudieran resultar de los TIBCE registrados, ajenas o paralelas a las ICE, pero no fueran exactamente flujos de cooperación. No obstante, como resultado de investigar los ya referenciados tratados, estas informaciones aparecieron y fueron registradas como forma de enriquecer la presente investigación.

De dichas observaciones, se puede concluir, que de los 59 TIBCE bajo estudio, además de las 54 ICE ya descriptas, se produjeron otras consecuencias de las cuales algunas se detallan: exoneraciones de tributos municipales en la ciudad de Montevideo; firma de Memorandos bilaterales de entendimiento específicos en disciplinas detalladas (enmarcados expresamente como resultado del TIBCE); programas ejecutivos de cooperación (cuya realización no pudo ser constatada en varios casos); Comisiones Mixtas (entre Estados) para la implementación de objetivos puntuales; Fondos (monetarios) conjuntos de cooperación; etc. En la figura 5 se detalla las relaciones entre los TIBCE y las ICE, así como se detallan las otras consecuencias que los TIBCE han producido.

Bajo el análisis de estas características aparecidas en la investigación, se puede afirmar que al menos con 8 Estados (16%); pese a no haberse registrado acciones de cooperación educativa, se produjeron otros efectos como los ya descriptos, lo que obliga a presumir que de los 49 Estados con los cuales Uruguay vincula a través de los TIBCE; el 53% de ellos produjeron acciones tangibles de diversa índole, que se pudieron constatar. De forma análoga se puede confirmar que con el 47% de los Estados vinculados con Uruguay a través de TIBCE, no se ha constatado repercusión, ejecución o consecuencia ninguna de su existencia, convirtiéndose (al menos bajo el período de estudio) en meros documentos de archivo, latentes de ser implementados.

Figura 5. Cuadro de relación TIBCE – ICE.

Estados con TIBCE vigentes	Tipos de TIBCE	ICE bilaterales registradas	Relación entre ICE y TIBCE	Otros efectos producidos por el TIBCE
Alemania	TSG (2)	0	No aplica	Planes programáticos de cooperación ejecutados con anterioridad al 2016 y Exoneraciones tributarias. (IMM, 2012)
Arabia Saudita	TMG	0	No aplica	No encontrados
Argentina	TEE	2	Indirecta	No encontrados
Bolivia	TSG	0	No aplica	Firma del Memorando de Entendimiento en materia de cultural Bolivia – Uruguay (MEC, 2021)
Brasil	TSG	1	Directa	Posee programas específicos para período 2018 -2020 y ha servido de marco para múltiples acciones de cooperación.
Bulgaria	TEE	0	No aplica	No encontrados
Canadá	TMG	2	Indirecta ⁴³	Acuerdo para adquisición de suministros para la educación (ANEP, 2019)
Colombia	TMG/TSG	4	Directa	Se creó la Comisión Mixta de Cooperación Técnica, Científica, Cultural, Educativa y Deportiva, que se reúne de manera alternativa en Montevideo y Bogotá, habiéndose aprobada en la última reunión el Programa de Cooperación 2018-2020, que incluyó la realización de ICE. (ECU, 2021)

⁴³ Se consideró Indirecta esta relación porque las ICE recibidas por parte de Canadá hacia Uruguay, si bien se contemplan en el TIBCE, son resultado de programas canadienses cooperación regional - multipaís.

Corea ⁴⁴	TSG/TMG	5	Indirecta	Se firmó un Memorando de Entendimiento bilateral en 2009, referente a la cooperación en materia de innovación que incluye acciones de educación.
Costa Rica	TSG (2)	3	Directa	Funciona una Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica cuya última reunión se efectuó en julio de 2021 (MRREECRI, 2021)
Croacia	TEE	0	No aplica	No encontrados
Cuba	TEE	2	Directa	Se firmó un Memorando Bilateral de Cooperación Cultural en 2019 (MEC, 2019)
Chile	TSG	1	Directa	Desarrollo de otras áreas de cooperación bilateral. (AGCID, 2021)
China	TEE	2	Directa	Se firmó en 2019 Memorando de Cooperación Educativa entre ambos Ministerios de Educación. (MEC; 2019 ^a)
Chipre	TEE	0	No aplica	No encontrados
Ecuador	TSG	0	No aplica	Generó la firma del Programa Bilateral de Cooperación Técnica y Científica para el período 2013-2015. (MIES, 2012)
Egipto	TSG	0	No aplica	Generó Programas Ejecutivos para los períodos 1997 -2000 y en la década del 1980. (Base de Tratados del MRREE)
El Salvador	TEE	4	Directa	No encontrados
España	TSG	3	Directa	Otras acciones de cooperación que la AECID desarrolla en Uruguay (AECID, 2021)

⁴⁴ En todas las ICE emitidas por Corea bilateralmente hacia Uruguay, se contó con la asistencia o participación marginal del BID.

Estados Unidos de América	TSG	3	Directa	Acciones de cooperación bilateral en diversas áreas. (EEUAU, 2015)
Francia	TSG	2	Directa	Acciones de Cooperación científica, que entre otras cosas posibilitaron la radicación en Montevideo una filial del Instituto Pasteur de París. (IPM, 2021)
Guatemala	TSG	0	No aplica	No encontrados
Honduras	TMG	0	No aplica	No encontrados
Hungría	TSG	0	No aplica	No encontrados
Israel	TSG (2)	1	Directa	No encontrados
Italia	TSG	0	No aplica	Cooperación en la enseñanza de lengua italiana. (Presidencia ROU, 2021 ^a)
Jamaica	TMG	0	No aplica	No encontrados
Japón	TMG	9	Directa	Acciones de cooperación en otras áreas implementadas por JICA. (JICA, 2021)
Kuwait	TMG	0	No aplica	No encontrados
Líbano	TSG	0	No aplica	No encontrados
Malasia	TMG	0	No aplica	No encontrados
México	TSG (2)	5	Directa	Creación del Fondo de Cooperación Uruguay – México en 2009. (AUCI, 2020d)
Mozambique	TMG	0	No aplica	No encontrados
Nicaragua	TSG (2)	0	No aplica	No encontrados
Nueva Zelandia	TMG	0	No aplica	No encontrados
Palestina	TMG	0	No aplica	No encontrados ⁴⁵
Panamá	TEE	0	No aplica	No encontrados
Paraguay	TEE	2	Indirecta	Funcionamiento de la Comisión Mixta Bilateral de Cooperación Técnica y Científica (AUCI, 2019 ^a)

⁴⁵ Se encontró un proyecto de Acuerdo entre la AUCI y la Agencia de Cooperación Internacional de Palestina, discutido entre autoridades de ambos gobiernos con fecha 24 de marzo de 2021, pero por tratarse de un proyecto solo se lo referencia en este sección.

Perú	TMG/TSG	3	Indirecta	Creación de múltiples comisiones bilaterales de cooperación (MRREE, 2017)
Polonia	TEE	0	No aplica	No encontrados
Portugal	TSG	0	No aplica	No encontrados
Reino Unido	TSG	0	No aplica	Acciones de cooperación educativa a través del British Council (EBU, 2021)
República Checa	TEE	0	No aplica	No encontrados
República Dominicana	TSG (2)	0	No aplica	Firma de Memorandos de entendimiento en cooperación en áreas específicas como migración. (MRREE, 2018)
Rumania	TMG/TSG	0	No aplica	No encontrados
Rusia	TSG	0	No aplica	Firma del Convenio de cooperación científica entre UDELAR y ISP. (UDELAR, 2017)
Ucrania	TMG	0	No aplica	No encontrados
Venezuela	TSG	0	No aplica	No encontrados
Vietnam	TSG	0	No aplica	No encontrados

Fuente: elaboración propia en base al Registro de TIBCE, la documentación brindada por el SICI-Uy y las informaciones halladas en los sitios *web* referenciados.

En cuanto al grado de especificidad de los TIBCE, se puede observar que de los TEE vigentes (los específicamente vinculados a la educación), solamente 6 de 11 (55%) han generado ICE durante el período bajo estudio; no registrándose ninguna clase de ejecución o implementación sobre los TEE vinculantes con Bulgaria, Chipre, Croacia, Polonia ni República Checa. En lo que respecta a los TSG (especificidad intermedia) grupo compuesto por 33 acuerdos que unen a Uruguay con 27 Estados, se registran ICE vinculantes solamente para 11 de ellos. No obstante los TSG han generado otro tipo de resultados, algunos de ellos⁴⁶ fuera

⁴⁶ Como se observa en el caso de Egipto.

quinquenio bajo análisis y otros en acciones cooperativas en diversas áreas, incluso han colaborado con el acercamiento político entre Uruguay y el Estado contraparte; estos resultados “no ICE” se detectaron bajos los TSG vigentes con Alemania, Bolivia, Ecuador, Egipto, Italia, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña y Rusia. Finalmente si se analiza el grupo de los TIBCE más genéricos, los TMG, se aprecia que solamente el 33% de ellos (5 en 15) produjeron ICE, siendo los casos vinculantes con Canadá, Colombia, Corea, Japón y Perú. Con los diez países restantes indexados en esta categoría no pudo identificarse tampoco ningún otro resultado ejecutivo o de implementación de ese acuerdo.

De forma genérica las evidencias encontradas permiten afirmar que con el 53% de los Estados con los cuales Uruguay posee TIBCE en vigencia, no se ha detectado ni acciones de cooperación en materia educativa, ni de otra índole, ni implementación o ejecución alguna de los mismos. Sobre el 37% de los Estados con los cuales Uruguay posee TIBCE vigentes, se puede afirmar que han generado su cometido, constatándose su implementación a través de ICE registradas por el SICI-Uy, bajo el período en observación. Asimismo y complementariamente con un 16% de los Estados vinculados a Uruguay a través de TIBCE vigentes, se ha detectado otras acciones de implementación de los mismos, que no necesariamente generaron o cristalizaron en ICE, pero que evidenciaron el funcionamiento operativo del texto internacional.

Conclusiones

Retomando el problema de investigación y los objetivos, general y específicos, planteados para su análisis; se estructuran las siguientes conclusiones que pretenden dar respuestas a las interrogantes formuladas al inicio de este proceso. El presente capítulo ofrece primeramente las conclusiones perseguidas *per se* por los propósitos de esta investigación así como otras que no habiendo sido previstas, se registran como resultado de las observaciones escrutadas. Por último se presenta una serie de recomendaciones dirigidas en su mayoría a las esferas políticas, gubernativas y académicas de la sociedad uruguaya.

Respecto a las aseveraciones que siguen en adelante, es menester destacar que todas están sujetas estrictamente a la documentación encontrada, lo que permite inferir que de relevarse otras fuentes de datos nuevas o distintas a las halladas durante este proceso, estas conclusiones podrían variar; quizás sustancialmente.

Referente al objetivo específico A, se puede afirmar que esta investigación identificó y reunió todos los TIBCE y documentos similares; confeccionando el documento denominado “Registro de TIBCE vigentes para Uruguay”, que se adjunta como anexo en la presente investigación. Este material, no existía como tal (en una única pieza) en ninguna de las dependencias públicas consultadas; su elaboración constituyó un objetivo prioritario de esta tesis y quizás sea el resultado tangible más importante de la misma. Dicho registro compuesto de 87 documentos internacionales, está sujeto de ahora en adelante a actualizaciones, mejoras, incorporaciones y todas las modificaciones que, quienes lo utilicen, estimen pertinentes y queda como recurso de consulta y aporte a la academia y al aparato estatal.

Respondiendo al objetivo específico B; en lo que refiere a la efectividad o funcionalidad de los TIBCE; valorada ésta, en torno a la constatación de la ejecución de acciones de implementación de los mismos, medidas a través de operaciones individualizadas de cooperación educativa bilateral; se puede afirmar que solamente un 31% de los TIBCE, en el período bajo estudio, alcanzó su cometido en materia educativa.

Diametralmente se puede afirmar que el 69% de los TIBCE vigentes para Uruguay, no plasmó en la realidad acciones tangibles previstas en sus textos constitutivos en el área de la cooperación educativa bilateral, pese a ser marco jurídico vigente para la realización de las mismas; convirtiéndose (al menos en el quinquenio observado) en cuerpos legales vacíos, sin implementación, como se había constatado con el caso inicial que inspiró esta tesis.

También en respuesta al objetivo específico B y bajo una mirada hermenéutica como la que propone la teoría de la estructuración que enmarcó esta investigación (Giddens, 2011); se puede concluir que la implementación de los TIBCE, no resulta de un hecho aislado y apartado dentro del relacionamiento de los Estados. En efecto, en absolutamente todos los casos bajo estudio, en los cuales los TIBCE fueron implementados y ejecutados (con 18 Estados), se constató la existencia paralela y simultánea de estrechos vínculos diplomáticos, políticos, comerciales y económicos; que inexorablemente acompañaron la realización de acciones de cooperación educativa bilateral entre Uruguay y otros Estados.

Dicho de otra forma, no se efectúan acciones de cooperación educativa bilateral con Estados con los cuales Uruguay, no posea concomitantemente fuertes lazos de integración y vinculación en las cuatro áreas descriptas. Se puede concluir entonces, que los flujos de cooperación educativa bilaterales existentes en Uruguay, ya sean emitidos o recibidos por éste; inequívocamente son resultados de factores multidisciplinarios que implican necesariamente la

existencia de sólidos vínculos entre los Estados, sus respectivos gobiernos y con sus respectivos agentes privados (personas físicas o jurídicas).

Asimismo y también respondiendo el objetivo específico B, tampoco se pudo constatar ni un solo caso de ICE que exista o se ejecute sin la previa existencia de un TIBCE vigente. Este no es un dato menor, puesto que permite desplazar a la hipótesis planteada por esta investigación, la cual sostuvo que los TIBCE no resultaban funcionales al SNEP. Muy contrario no solamente le son funcionales, sino que son indispensables, en el entendido que sin ellos no existieron durante los años 2016 -2020, acciones de cooperación educativa, devenidas del vínculo bilateral. En base a esta observación, podría considerarse o catalogarse al TIBCE como una suerte de puerta o llave de entrada necesaria de forma *sine qua non* para que la cooperación educativa bilateral entre Estados se implemente; sin esa llave sencillamente no existe.

Referente a las otras hipótesis planteadas, se debe concluir que no se ha encontrado una oficina pública, pese al relevamiento efectuado en la órbita del Poder Ejecutivo, que se dedique expresamente a dar seguimiento a la situación de los TIBCE; lo cual sin duda se convierte en uno de los motivos que han causado el alto porcentaje del vacío de aplicación de éstos. Siguiendo con el relevamiento de hipótesis, no se puede afirmar que no exista comunicación interna entre las diversas oficinas públicas que tienen intervención directa en la implementación del TIBCE; pero al respecto si se puede confirmar que existe un desconocimiento o ausencia de conciencia sobre el alto porcentaje de no ejecución que esta investigación registra sobre estos documentos internacionales. Dicho de otra forma, el problema de la implementación de los TIBCE no es considerado tal, porque no existe una visualización del mismo, o al menos, ésta no fue detectada por este proceso de investigación.

Continuando con la refutación de las hipótesis de trabajo, tampoco se puede aseverar que la redacción de los TIBCE, haya sido imprecisa y que por ella se lo vicie al grado tal de impedir su ejecución. Como se ha demostrado, los acuerdos específicos sobre cooperación educativa (TEE) poseen un alto porcentaje de no ejecución, no distante de los documentos más genéricos (TMG y TSG). La implementación de un TIBCE no demuestra dependencia de la especificidad o no, de su redacción; sino de otros factores externos al mismo pero constitutivos de una visión hermenéutica de los elementos coexistentes de las relaciones bilaterales entre Estados, como ya ha sido expuesto.

Respondiendo al objetivo específico C, se puede concluir que la cooperación educativa estudiada en la cual se registró la participación del Estado Uruguayo, reveló que un 68% de las iniciativas, no provino de la forma bilateral Estado a Estado; sino que fue resultado de acciones multilaterales o bilaterales con conglomerados de cooperación conformados entre Estados, Organizaciones Internacionales y agentes privados, indistintamente. No se ha podido identificar plenamente las herramientas jurídicas que enmarcaron estos flujos de ICE, pero resulta evidente que su ejecución es más fluida y abundante que la bilateral establecida por un TIBCE. Quizás al respecto se pueda aseverar que este tipo de cooperación fluya por motivos distintos a la devenida de forma bilateral entre Estados. Para la cooperación multilateral, o proveniente de otros socios cooperantes no Estados, seguramente no exista el otro conjunto de intereses y relaciones políticas, diplomáticas y económicas previamente identificados como necesarios en la cooperación educativa bilateral entre Estados.

Finalmente, respondiendo al objetivo general de esta tesis y a modo de resumen de las conclusiones obtenidas por la misma; se afirma que Uruguay posee al presente establecidos marcos jurídicos bilaterales para intercambiar flujos de cooperación educativa con el 36% de los Estados del mundo con los cuales posee misiones diplomáticas acreditadas y por tanto relaciones bilaterales jerarquizadas. De ese porcentaje solo se constató operatividad de dichos marcos jurídicos con 18 Estados (13%), con los cuales se comprueba la existencia simultánea de fuertes vínculos históricos, políticos, sociales y económicos. Las razones de la no implementación de los restantes TIBCE, que lo unen con otros 31 Estados (23%); no emergieron claramente en esta investigación. Sin embargo, al respecto si se podría concluir que esta implementación, depende fuertemente de los otros factores constitutivos de las relaciones entre Estados de la sociedad internacional; como lo son el comercio, las inversiones, las simpatías político – ideológicas y los vínculos diplomáticos. Por otra parte se repite el concepto de jerarquización del TIBCE, como instrumento jurídico sin cuya existencia, no se concibió la cooperación educativa bilateral en los años bajo estudio.

Retomando el debate “agencia versus estructura” que es el eje del marco teórico de esta tesis (Giddens, 2011), se advierte el enorme potencial que los flujos de cooperación educativa podrían cobrar en el futuro cercano si los resultados de este estudio fueran tomados en cuenta por “agentes” de gobierno.

Es decir, el Estado Uruguayo posee una fuerte “estructura”, dotada por el marco jurídico producido gracias a los TIBCE vigentes; cuya implementación actual está reducida y subestimada; y si se ejecutara en la totalidad de su potencial, podría aumentar en el cercano plazo sus flujos de cooperación educativa en un 300%. Asimismo, si se tomaran en cuenta los otros tratados bilaterales que también fueron identificados en la investigación y se los dotara de vigencia, implementación o especificidad en educación; Uruguay podría cuadruplicar (aumentar en un 400%) sus actuales participaciones en acciones de cooperación educativa bilateral. Este potencial identificado, es sin duda la conclusión mayor resultante de esta investigación, pues podría ser estímulo de la gestión o “agencia” pertinente, en base a una “estructura” (TIBCE) que ya posee al presente nuestro país en la materia.

En virtud de lo expuesto y sin desmerecer lo actuado bajo el período analizado, se puede identificar que existe un marco jurídico ocioso para el establecimiento de acciones bilaterales de cooperación educativa; que ahora detectado podría ser objeto de agencia de las autoridades pertinentes y también motivo de reclamo de la sociedad civil.

En base a las conclusiones expresadas *up supra*, se recomienda a las autoridades públicas establecer una política de Estado que permita dar seguimiento de esta situación planteada por la presente investigación. Dicha política, debería contar con agentes dentro de las estructuras pertinentes del aparato estatal; identificándose como necesariamente indispensable la partición interrelacionada de la AUCI, el MEC y el MRREE, creando un sistema coordinado y operativo entre ellas, que persiga los siguientes objetivos: 1) Actualizar, ampliar y mejorar el Registro de TIBCE que ahora se posee; 2) Acompañar y evaluar las ICE que bajo los TIBCE se realizan; 3) Generar y proponer a los Estados contrapartes, acciones de implementación y ejecución sobre el alto porcentaje de TIBCE ociosos y no ejecutados actualmente; 4) Estimular por las vías legislativas y diplomáticas pertinentes la entrada en vigor de los TIBCE que estando ya firmados, no lo han hecho; y 5) Procurar la generación de nuevos TIBCE, dado que se ha constatado su necesaria existencia como paso previo a la cooperación educativa bilateral.

Por otra parte y en virtud de los beneficios para la sociedad toda que la implementación de estos marcos jurídicos ociosos podría representar; se recomienda y exhorta a las organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y privadas de enseñanza y cultura y

entidades del ámbito académico - universitario; a exigir a las autoridades públicas la ejecución de la recomendación anterior, por intermedio del *lobby* pertinente que coadyuve al desarrollo de los flujos de cooperación educativa que Uruguay está subestimando en el presente. También se estimula a los actores del mencionado *lobby*, a utilizar para estos fines; a la red institucional referenciada en esta tesis, en especial a las misiones diplomáticas acreditadas en Montevideo, las cuales podrían convertirse en parte activa del engranaje que produce la concreción de acciones de cooperación educativa.

Referencias Bibliográficas

Administración Nacional de Educación Pública (2019). *ANEP y Canadá firmaron acuerdo para adquisición de equipos o servicios*. Disponible en: <https://www.anep.edu.uy/15-d-noticias-dric/anep-y-canad-firmaron-acuerdo-para-adquisici-n-equipos-o-servicios> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Agencia de Cooperación Chilena para el Desarrollo (2021). *Cooperación Sur – Sur/ Uruguay*. Disponible en: <https://www.agci.cl/que-es-la-cooperacion/sur-sur> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2018). *La AECID apoya en Uruguay el Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia*. Disponible en: https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2018/2018_07/24_afro.aspx (acceso 12 de setiembre de 2021)

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2021) *Where we cooperate/Uruguay*. Disponible en: <https://www.aecid.es/EN/Paginas/D%C3%B3nde%20Cooperamos/Am%C3%A9rica%20Latina>

<na%20y%20Caribe/Pa%C3%ADses%20Andinos%20y%20Cono%20Sur/Uruguay.aspx>

(acceso 23 de setiembre de 2021)

Agencia de Cooperación Internacional del Japón (2021). *Uruguay*. Disponible en: <https://www.jica.go.jp/uruguay/espanol/index.html> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2016). *Glosario y Tipologías de la Cooperación Internacional*. Disponible en <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/publicaciones/glosario-y-tipologias-de-la-cooperacion-internacional> (acceso 7 de julio de 2021)

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2017). *Manual de usuario del Sistema Integrado de Cooperación Internacional*. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/publicaciones/manual-de-usuario-del-sistema-integrado-de-cooperacion-internacional> (acceso 13 de agosto de 2021)

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2019). *Política de Cooperación Internacional de Uruguay para el Desarrollo Sostenible al 2030*. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/politicas-y-gestion/politica-estrategia-cooperacion-nacional> (acceso 13 de agosto de 2021)

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2019^a). *Uruguay y Paraguay evaluaron resultados de programas y aprobaron nuevos proyectos*. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/noticias/uruguay-paraguay-evaluaron-resultados-programas-aprobaron-nuevos-proyectos> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2020). *Sistema Integrado de Cooperación Internacional – SICI*. Disponible en <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/tramites-y-servicios/servicios/sistema-integrado-cooperacion-internacional-sici> (acceso 7 de agosto de 2020)

- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2020^a). *Informe de la Cooperación Sur – Sur en Iberoamérica 2019*. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/noticias/uruguay-continua-tendencia-crecimiento-cooperacion-sur-sur-triangular> (acceso 9 de diciembre de 2020)
- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2020b). *Estado de Situación de la Cooperación Internacional en Uruguay 2019*⁴⁷. Disponible en <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/publicaciones/publicacion-estado-situacion-cooperacion-internacional-uruguay-2019> (acceso 7 de agosto de 2020)
- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2020c). *Presidente Luis Lacalle Pou se reunió con representantes del Sistema de Naciones Unidas en Uruguay*. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/noticias/presidente-luis-lacalle-pou-se-reunio-representantes-del-sistema-naciones> (acceso 9 de setiembre de 2021)
- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2020d). *Cooperación sur-sur. Fondo de cooperación Uruguay – México*. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/node/234> (acceso 23 de setiembre de 2021)
- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2021). *Política y estrategia de cooperación nacional*. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/politicas-y-gestion/politica-estrategia-cooperacion-nacional> (acceso 13 de agosto de 2021)
- Barbé Izuel, Esther (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid. Editorial Tecnos. Disponible en: https://www.usil.edu.pe/biblioteca/docs/Relaciones_Internacionales%20-%20Barbe_Esther.pdf (acceso 4 de octubre de 2021).

⁴⁷ Si bien este reporte se identifica con el año 2019, contiene informaciones correspondientes al año 2018 y fue publicado en el sitio *web* oficial de la AUCI con fecha 28 de febrero de 2020.

- Bas Vilizzio, Magdalena (2017). *América del Sur frente a los Tratados Bilaterales de Inversión: ¿hacia un retorno del Estado en la solución de controversias?* Montevideo. Ediciones Universitarias. Unidad de Comunicación de la Universidad de la República.
- Bastida, Rosa Amalia de la (2013). *El eslabón débil de la cooperación internacional, una reflexión a partir del proyecto de inglés cradle*. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional). FLACSO Sede Ecuador – Quito. Disponible en: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/handle/10469/5994?show=full> (acceso 13 de agosto de 2021)
- Becerra Ramírez, Manuel y Ávalos Vázquez, Roxana (2020). *Derecho de los Tratados. Teoría y Práctica* México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. Disponible en: <https://www.estudiojuridicolingsantos.com/2020/08/derecho-de-los-tratados-teoria-y.html> (acceso 8 de marzo de 2021)
- Bermúdez, Verónica del Rocío (2013). *Política exterior y cooperación sur-sur: una discusión a la luz de la experiencia cubana*. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional). FLACSO Sede Ecuador, Quito. Presentada en agosto de 2013. Disponible en: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/5918> (acceso 13 de agosto de 2021)
- Búsqueda, Semanario (2021). *El Poder Ejecutivo identificó casi medio centenar de “mercados prioritarios” en su agenda para la inserción comercial del país*. Montevideo. Edición n° 2.113, p.23, publicado el 4 de marzo de 2021.
- Camino Fideu, Adriá (2015). *El debate agencia – estructura en el constructivismo: una perspectiva meta – teórica*. Tesis presentada en la Maestría de Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo de la Universitat Autònoma de Barcelona el 8 de setiembre de 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/17960711/El_debate_agencia_estructura_en_el_constructivismo_u_na_perspectiva_meta_te%C3%B3rica?auto=download (acceso 13 de agosto de 2021)
- Corte Internacional de Justicia. (1945). *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/public/files/statute-of-the-court/statute-of-the-court-es.pdf> (acceso 8 de marzo de 2021)
- Chiani, Ana María y Scartascini del Río, Juan B. (coordinadores) (2009). *La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región*. Buenos Aires: Konrad

Adenauer Stiftung, 2009. Disponible en: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=c920df51-f9ec-b210-e38d-2bbe7024dd3c&groupId=287460 (acceso 9 de setiembre de 2020)

Embajada Británica en Uruguay (2021). *British Council (Organisation specialising in international educational and cultural opportunities including Plan Ceibal)*. Disponible en: <https://www.gov.uk/world/organisations/british-embassy-montevideo.es-419> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Embajada de Colombia en Uruguay (2021). *Cooperación*. Disponible en: <https://uruguay.embajada.gov.co/colombia/cooperacion> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Embajada de Estados Unidos de América en Uruguay (2015). *Cooperación en Ciencia y Tecnología, un punto fuerte en la relación entre Uruguay y Estados Unidos*. Disponible en: <https://uy.usembassy.gov/es/cooperation-in-science-and-technology-strong-point-in-relationship-between-uruguay-and-us-es/> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Facultad de Derecho de la Universidad de la República (2015). *Relaciones Internacionales/Nuestra Carrera/Historia*. Disponible en: <https://wold.fder.edu.uy/contenido/rrii/index.html> (acceso 5 de octubre de 2021)

Giddens, Anthony. (2011) *La Constitución de la Sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu. [1984]

Hasenclever, Andreas, Mayer, Peter y Rittberger, Volker. (1999) *Las teorías de los regímenes internacionales; situación actual y propuestas para una síntesis*. Foro Internacional, Vol.39, n°4. Ciudad de México: Colegio de México. Disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1524/1514> (acceso 13 de agosto de 2021).

Hernández Sampieri, Roberto, Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar. (2006) *Metodología de la Investigación*. Ciudad de México: Mc Graw Hill/Interamericana Editores [1991]

Instituto Pasteur de Montevideo (2021). *Institucional/Quienes Somos*. Disponible en: <http://pasteur.uy/institucional/quienes-somos/> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Intendencia de Montevideo (2012). *Resolución n°880/12*. Aprobada el 2 de marzo de 2012. Disponible en:

<http://montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/9c58528e7d7b0c24832579430045924a/f73ccefc139347d7832579c8005476f5?OpenDocument> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Jiménez de Aréchaga, Eduardo, Arbuet Vignaly, Heber y Puceiro Ripoll, Roberto. (2005). *Derecho Internacional Público. Principios, normas y estructuras*. Tomo I. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

La Diaria. (2018). *500 niños aprenderán francés en la escuela*, Montevideo, edición del 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2018/12/500-ninos-aprenderan-frances-en-la-escuela/> (acceso 16 de setiembre de 2021)

La Diaria. (2019). *Se presentó el plan maestro para crear un parque tecnológico en Rivera*, Montevideo, edición del 26 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2019/12/se-presento-el-plan-maestro-para-crear-un-parque-tecnologico-en-rivera/> (acceso 12 de setiembre de 2021)

Ministerio de Economía y Finanzas de la República Oriental del Uruguay. (2021). *Política Comercial*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politica-comercial> (acceso 14 de setiembre de 2021)

Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay. (2019). *Cooperación cultural*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/comunicacion/noticias/cooperacion-cultural> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay. (2019^a). *Cooperación Bilateral/China*. Disponible en: <https://mapa.mec.gub.uy/innovaportal/v/45786/17/mec/china?3colid=1246&breadid=1246> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay; Dirección de Cooperación Internacional y Proyectos. (2021). *Cooperación Bilateral*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/politicas-y-gestion/cooperacion-bilateral> (acceso 13 de agosto de 2021)

Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay (2021^a). *Dirección de Cooperación Internacional y Proyectos*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/institucional/estructura-del-organismo/direccion-cooperacion-internacional-proyectos> (acceso 13 de agosto de 2021)

- Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay (2021b) *Plan de Política Educativa Nacional 2020 – 2025*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/comunicacion/noticias/plan-politica-educativa-nacional-prioriza-aprendizajes-calidad-define> (acceso 7 de julio de 2021)
- Ministerio de Inclusión Económica y Social de la República de Ecuador. (2012). *Ecuador y Uruguay aprueban proyectos de cooperación técnica y científica*. Disponible en: <https://www.inclusion.gob.ec/ecuador-y-uruguay-aprueban-proyectos-de-cooperacion-tecnica-y-cientifica/> (acceso 23 de setiembre de 2021)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay (2017). *III Reunión del Mecanismo de Consultas Diplomáticas Uruguay – Perú*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/iii-reunion-del-mecanismo-de-consultas-diplomaticas-uruguay-peru> (acceso 23 de setiembre de 2021)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay (2018). *Nº 95/18: Firma de acuerdos con República Dominicana*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/9518-firma-acuerdos-republica-dominicana> (acceso 24 de setiembre de 2021)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay (2021). *Directorio de embajadas Uruguayas en el mundo*. Disponible en: https://busquedaembajadas.mrree.gub.uy/busq_mrree/servlet/hbusqembajadas (acceso 16 de setiembre de 2021)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay (2021^a) *Misiones diplomáticas permanentes*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/publicaciones/misiones-diplomaticas-permanentes> (acceso 16 de setiembre de 2021)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay (2021b). *Estructura del Organismo*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/institucional/estructura-del-organismo> (acceso 16 de setiembre de 2021)
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Costa Rica. (2021). *Costa Rica y Uruguay efectúan su III Reunión de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica*. Disponible en:

<https://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=6092> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Organización de Naciones Unidas (1969). *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. Disponible en: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1980/01/19800127%2000-52%20AM/Ch_XXIII_01.pdf (acceso 14 de setiembre de 2021)

Organización de Naciones Unidas (1973). Resolución 3074 de la Asamblea General, *Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/PersonsGuilty.aspx> (acceso 1º de julio de 2021)

Organización de Naciones Unidas (2021). *Estados Miembros*. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/member-states> (acceso 16 de setiembre de 2021)

Pastor Ridruejo, José Antonio (2019). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Madrid, Tecnos.

Perrotta, Daniela (2012). *La integración regional en la educación superior en el MERCOSUR en el marco de la orientación general del bloque y la tensión entre un modelo solidario y otro competitivo: el caso de los programas regionales de acreditación de carreras de grado: del Mexa al Arcu-Sur, 1998 – 2008*. Tesis de Maestría FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires. Presentada el 12 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/3923> (acceso 13 de agosto de 2021)

Perrotta, Daniela (2015). “*La cooperación educativa en América Latina y la pregunta por el desarrollo*” El País, Madrid. Edición del 12 de julio de 2015. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2015/07/12/contrapuntos/1436717516_143671.html (acceso 19 de junio de 2019)

Perrotta, Daniela (2016). *La internacionalización de la universidad: debates globales, acciones regionales*. Buenos Aires: Ediciones UNGS. Universidad Nacional General Sarmiento. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/313694262_La_internacionalizacion_de_la_universidad_debates_globales_acciones_regionales (acceso 9 de diciembre de 2020)

- Plan Ceibal, República Oriental del Uruguay (2021) *Jóvenes a Programar*. Disponible en: <https://www.ceibal.edu.uy/es/jovenes-programar> (acceso 12 de setiembre de 2021)
- Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay (2021). *Grupos de Amistad Interparlamentarios*. Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/asambleageneral/gai> (acceso 16 de setiembre de 2021)
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2021). *Normativa*. Disponible en: https://www.gub.uy/presidencia/institucional/normativa?field_tipo_de_norma_target_id=276&year=all&month=all&field_tematica_target_id=All&field_publico_target_id=All (acceso 20 de setiembre de 2021)
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2021^a). *Convenio entre ANEP y Embajada de Italia permitirá enseñanza de italiano en centros educativos*. Disponible en: <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/convenio-entre-anep-embajada-italia-permitira-ensenanza-italiano-centros> (acceso 23 de setiembre de 2021)
- Remiro Brotóns, Antonio (2010) *“Derecho Internacional. Curso General”*. Valencia: Tirans Lo Blanch. Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.bo:8080/bitstream/54000/1204/1/Remiro-Derecho%20internacional.pdf> (acceso 13 de abril de 2021)
- Ruggie, John (1975). *International Responses to Technology: Concepts and Trends*. International Organization, n°29, pp. 557 -583. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/2706342> (acceso 12 de agosto de 2021)
- Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay (2021). *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Uruguay para el período 2021-2025*. Disponible en: <https://uruguay.un.org/es/125526-marco-de-cooperacion> (acceso 14 de agosto de 2021)
- Socas, Nicolás y Hourcade, Odile (2009). La cooperación internacional, en *La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2009, pp. 19-45. Disponible en: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=c920df51-f9ec-b210-e38d-2bbe7024dd3c&groupId=287460 (acceso 5 de marzo de 2021)
- Swami Vivekananda (2010). *Karma Yoga*. Buenos Aires: Editorial Kier S.A.

Universidad de la República, Uruguay (2017). *Convenio con instituto de Academia de Ciencias de Rusia*. Disponible en: <http://universidad.edu.uy/prensa/renderItem/itemId/40274> (acceso 24 de setiembre de 2021).

Uruguay, República Oriental del (1981). Ley n° 15.195, *Tratados Internacionales*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 6 de noviembre de 1981. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9535895.htm> (acceso 9 de diciembre de 2020)

Uruguay, República Oriental del (1983). Decreto - Ley n° 15.461, *Convenio de Intercambio Cultural Perú – Uruguay*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 28 de setiembre de 1983. Disponible en: https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes?Ly_Nro=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=&page=90 (acceso 12 de setiembre de 2021)

Uruguay, República Oriental del (1993). Ley n° 16.386, *Tratado de Cooperación y Amistad entre la República Oriental del Uruguay y el Reino de España*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 28 de junio de 1993. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16386-1993/1> (acceso 12 de setiembre de 2021)

Uruguay, República Oriental del (1996). Ley n° 16.765, *Acuerdo sobre La Colaboración En La Esfera De La Educación, La Cultura y La Ciencia entre República Checa – Uruguay*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 29 de agosto de 1996. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6319968.htm> (acceso 12 de setiembre de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2000). Ley n° 17.285, *Rusia – Uruguay. Convenio sobre Cooperación sobre Cooperación Cultural y Científica*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 21 de diciembre de 2000. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2617110.htm> (acceso 9 de junio de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2006). Ley n° 18.002, *Reino de Arabia Saudita – Uruguay. Acuerdo General sobre Cooperación Económica, Comercial, de Inversiones, Científica, Técnica, Cultural, Deportiva y Juventud*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 2 de agosto de

2006. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6292012.htm>
(acceso 16 de agosto de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2007). Ley n° 18.172, *Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal Ejercicio 2006*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 7 de setiembre de 2007. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4779936.htm>
(acceso 13 de agosto de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2008). Ley n° 18.437, *Ley General de Educación*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 16 de enero de 2009. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7935554.htm> (acceso 9 de diciembre de 2020)

Uruguay, República Oriental del (2008^a). Ley n° 18.445, *Aprobación Acuerdo General de Cooperación entre Mozambique y Uruguay*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 23 de enero de 2009. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18445-2008/1> (acceso 12 de setiembre de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2010). Ley n° 18.635, *Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica con el Reino de Malasia*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 11 de enero de 2010. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5322194.htm> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2011). Ley n° 18.719, *Ley de Presupuesto Nacional Período 2010 -2014*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 5 de enero de 2011. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp396942.htm> (acceso 18 de agosto de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2012). Ley n° 18.982, *Acuerdo de Cooperación Cultural con el Gobierno del Estado de Qatar*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 31 de octubre de 2012. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7651870.htm>
(acceso 1° de julio de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2013). Ley n° 19.149, *Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal Ejercicio 2012*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 11 de noviembre de

2013. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5631625.htm>
(acceso 16 de agosto de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2018). Ley n° 19.579, *Acuerdo de Cooperación Económica y Técnica entre la República Oriental del Uruguay y la República Árabe de Egipto*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, 11 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19579-2017> (acceso 23 de setiembre de 2021)

Uruguay, República Oriental del (2020). Ley n° 19.889, *Ley de Urgente Consideración*, publicada en el Diario Oficial, Montevideo, el 14 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020> (acceso 19 de agosto de 2021)

Uruguay XXI, República Oriental del Uruguay (2020). *Oportunidades de Inversión. Inversión Extranjera Directa*. Noviembre 2020. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/articulo/inversion-extranjera-directa-ied/> (acceso 20 de setiembre de 2021)

Uruguay XXI, República Oriental del Uruguay (2021). *Sistema de Información de Exportaciones*. Disponible en: https://herramientas.uruguayxxi.gub.uy/sistema_de_estadistica/ (acceso 20 de setiembre de 2021)

Bases de Datos

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, República Oriental del Uruguay. *Sistema Integrado de Cooperación Internacional Uruguay (SICI-UY)*. Disponible en: https://sici.auci.gub.uy/auci_prod/servlet/com.auci.login (acceso restringido a usuarios – utilizado por intermedio de solicitud a la AUCI, siendo la última consulta respondida el 6 de setiembre de 2021)

Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales, República Oriental del Uruguay. *Banco electrónico de Datos Jurídico Normativos*. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/cgi-bin/bases/consultaBasesBS.cgi?tipoServicio=3> (último acceso 12 de setiembre de 2021)

Ministerio de Relaciones Exteriores, República Oriental del Uruguay. *Base Pública de Información sobre Acuerdos Internacionales suscritos por Uruguay* Disponible en: <https://tratados.mrree.gub.uy/> (último acceso 30 de setiembre de 2021)

Poder Legislativo, Parlamento del Uruguay, República Oriental del Uruguay. *Búsqueda de Documentos y Leyes*. Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/busqueda> (último acceso 12 de setiembre de 2021)

Anexo

Registro de TIBCE vigentes para Uruguay⁴⁸

Estado	Nombre	Lugar de Firma	Fecha de Firma	Fecha Entrada en Vigor	Legislación	Clasificación
Alemania	Convenio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre Cooperación Cultural	Bonn	22/06/1987	08/05/1989	Ley n° 16.030	TSG
Alemania	Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Federal de Alemania	Montevideo	31/03/1971	24/07/1974	Ley n° 14.237	TSG
Arabia Saudita	Acuerdo General sobre Cooperación Económica, Comercial, de Inversiones, Científica, Técnica, Cultural, Deportiva y Juventud	Riyadh	22/02/2002	02/08/2006	Ley n° 18.002	TMG
Argentina	Convenio de Cooperación en Materia Educativa	Buenos Aires	16/03/1998	16/11/2001	Ley n° 17.260	TEE
Bolivia	Acuerdo Marco de Cooperación Técnica y Científica Entre La República Oriental del Uruguay y El Estado Plurinacional de Bolivia	La Paz	06/09/2012	12/11/2013	Ley n° 19.145	TSG
Brasil	Acuerdo Básico de Cooperación Técnica y Científica	Rivera	12/06/1975	09/07/1976	Ley n° 14.450	TSG
Bulgaria	Convenio De Colaboración en el campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre El Gobierno de La República Oriental Del Uruguay y El Gobierno de La República Popular De Bulgaria	Sofía	21/10/1985	01/06/1988	Ley n° 15.861	TEE
Canadá	Acuerdo Gral. sobre Cooperación para el Desarrollo	Montevideo	10/02/1989	05/06/1991	Ley n° 16.178	TMG
Chile	Convenio Básico De Cooperación Científica y Técnica	Santiago de Chile	20/09/1975	23/04/1976	no identificada	TSG

⁴⁸ Se presenta un resumen del Registro, existiendo otros datos indexados que por razones de diagramación gráfica no han sido incluidos en el presente anexo.

China	Convenio de Colaboración en el campo de la cultura y la educación	Nueva York	03/02/1988	06/07/1989	Ley n° 16.029	TEE
Chipre	Acuerdo De Cooperación en Materia de Educación, Ciencia y Cultura	Nicosia	16/07/1987	05/08/1990	Ley n° 16.031	TEE
Colombia	Acuerdo Básico De Cooperación Científica y Técnica	Bogotá	03/01/1989	21/11/1994	Ley n° 16.596	TSG
Colombia	Convenio Cultural	Bogotá	02/08/1985	02/03/1989	Ley n° 15.954	TMG
Corea	Acuerdo De Cooperación Económica, Científica y Técnica	Seúl	06/11/1985	30/11/1987	Ley n° 15.887	TMG
Corea	Acuerdo Cultural entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República de Corea	Montevideo	14/05/1971	15/09/1974	no identificada	TSG
Costa Rica	Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica	San José	19/02/1998	08/03/2001	Ley n°17.103	TSG
Costa Rica	Convenio de Cooperación Científica y Cultural	Montevideo	17/09/1971	22/07/1975	no identificada	TSG
Croacia	Acuerdo De Cooperación en Materia de Cultura, Ciencia y Educación	Montevideo	18/04/2007	24/01/2014	Ley n° 19.174	TEE
Cuba	Convenio de Cooperación Cultural y Educativa.	Montevideo	01/07/1992	09/08/1995	Ley n° 16.607	TEE
Ecuador	Acuerdo Básico de Cooperación Científica y Técnica	Montevideo	22/04/1977	06/10/1977	no identificada	TSG
Egipto	Convenio Cultural	El Cairo	06/11/1959		Ley n° 13.257	TSG
El Salvador	Convenio de Cooperación Educativa , Cultural y Deportiva	San Salvador	18/03/2013	01/10/2014	Ley n° 19.270	TEE
España	Tratado General De Cooperación y Amistad	Madrid	23/07/1992	05/06/1994	Ley n° 16.386	TSG
Estados Unidos de América	Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica	Washington	29/04/2008	21/10/2011	Ley n° 18.693	TSG
Francia	Acuerdo de Cooperación Cultural, Científica y Técnica	Montevideo	09/10/1964	21/12/1972	Ley n° 14.086	TSG
Guatemala	Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica	Montevideo	27/02/1987	28/04/1989	Ley n° 16.023	TSG

Honduras	Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica	Tegucigalpa	21/03/2013	05/08/2016	Ley n° 19.382	TMG
Hungría	Convenio de Colaboración en el campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación	Budapest	21/07/1986	20/12/1987	Ley n° 15.911	TSG
Israel	Convenio de Cooperación Científica y Técnica	Montevideo	12/06/1968	01/06/1970	Ley n° 13.800	TSG
Israel	Convenio de Intercambio Cultural	Montevideo	30/04/1953	20/06/1957	Ley n° 12.837	TSG
Italia	Acuerdo Cultural	Roma	01/10/1985	24/05/1987	Ley n° 15.831	TSG
Jamaica	Acuerdo de Amistad y Cooperación	Kington	28/02/1997	02/09/1999	Ley n° 17.105	TMG
Japón	Acuerdo de Cooperación Técnica	Tokio	12/09/1989	10/04/1991	Ley n° 16.174	TMG
Kuwait	Acuerdo en Materia de Cooperación Económica y Técnica	Montevideo	29/07/2010	18/09/2012	Ley n° 18.917	TMG
Líbano	Acuerdo de Cooperación Cultural	Beirut	17/12/1999	05/03/2009	Ley n° 17.362	TSG
Malasia	Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica	Kuala Lumpur	03/07/1996	14/01/2010	Ley n° 18.635	TMG
México	Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica	Montevideo	09/10/1990	11/04/1997	Ley n° 16.776	TSG
México	Convenio de Intercambio Cultural	Ciudad de México	27/06/1985	06/06/1986	Ley n° 15.811	TSG
Mozambique	Acuerdo General de Cooperación	Montevideo	04/10/2007	16/01/2009	Ley n° 18.445	TMG
Nicaragua	Convenio de Cooperación e Intercambio Cultural	Montevideo	14/08/1998	01/07/1999	Ley n° 17.097	TSG
Nicaragua	Convenio Marco de Cooperación Técnica y Científica	Montevideo	14/08/1998	12/08/2008	Ley n° 18.223	TSG
Nueva Zelanda	Acuerdo de Cooperación Económica - Comercial y Científica - Tecnológica	Montevideo	20/11/1989	14/10/1994	Ley n° 16.564	TMG
Palestina	Acuerdo de Cooperación Técnica	Ramalla	03/12/2016	11/06/2018	Ley n° 19.617	TMG
Panamá	Convenio de Cooperación Cultural y Educativa	Ciudad de Panamá	25/05/2011	20/11/2012	Ley n° 18.991	TEE
Paraguay	Convenio sobre Cooperación Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural	Asunción	16/05/1975	24/04/1976	Ley n° 14.475	TEE
Perú	Convenio de Intercambio Cultural	Lima	23/03/1983	24/08/1985	Ley n° 15.461	TSG
Perú	Acuerdo Marco de Asociación Estratégica	Montevideo	01/12/2008	02/06/2012	Ley n° 18.886	TMG

Polonia	Convenio de Colaboración Cultural, Científica y Educativa	Varsovia	23/03/1989	29/11/1997	Ley n° 16.865	TEE
Portugal	Acuerdo Cultural	Montevideo	08/09/1992	24/10/1996	Ley n° 16.778	TSG
Reino Unido	Memorandum de Entendimiento de la Cooperación Técnica Británica ⁴⁹	Montevideo	16/12/1992	17/03/1995	Ley n° 16.525	TSG
República Checa	Acuerdo sobre la Colaboración en la esfera de la Educación, la Cultura y la Ciencia	Praga	15/09/1994	27/06/1997	Ley n° 16.765	TEE
República Dominicana	Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica	Montevideo	21/08/2001	19/09/2013	Ley n° 18.715	TSG
República Dominicana	Acuerdo sobre Cooperación Cultural	Santo Domingo	29/01/1988	24/09/1994	Ley n° 16.402	TSG
Rumania	Convenio de Cooperación Cultural y Científico	Bucarest	17/09/2004	07/05/2007	Ley n° 18.112	TSG
Rumania	Convenio General de Cooperación	Montevideo	30/07/1993	21/10/1994	Ley n° 16.599	TMG
Rusia	Convenio sobre Cooperación Cultural y Científica	Nueva York	24/09/1997	26/02/2001	Ley n° 17.285	TSG
Ucrania	Acuerdo de Cooperación y Amistad	Montevideo	25/04/2012	09/04/2018	Ley n° 19.564	TMG
Venezuela	Convenio Básico de Cooperación Técnica	Montevideo	15/04/1986	28/12/1987	Ley n° 15.888	TSG
Vietnam	Convenio de Cooperación Científica y Tecnológica	Hanoi	15/06/2010	01/12/2014	Ley n° 19.218	TSG

Otros Documentos de Cooperación Bilateral⁵⁰



Albania	Acuerdo sobre Cooperación Cultural Entre El Gobierno de La República Oriental del Uruguay y El Gobierno de La República de Albania	Montevideo	15/05/2000	17/06/2005	Ley n° 17.469	
Angola	Acuerdo de Cooperación entre El Gobierno de La República Oriental del Uruguay y La República de Angola en el ámbito de las Artes y la Cultura	Luanda	26/02/2013		Ley n° 19.466	
Angola	Acuerdo de cooperación entre el Gobierno de la República de Angola y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay en el Dominio de la	Luanda	18/02/2019			

⁴⁹ Pese a denominarse Memorando, siguió el proceso parlamentario de ratificación y entrada en vigor de un tratado

⁵⁰ Estos documentos fueron relevados y descartados para esta investigación luego de su estudio, por las razones argumentadas en el capítulo de análisis

	Enseñanza Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.					
Argelia	Acuerdo de Cooperación Cultural entre la República Oriental del Uruguay y la República Argelina Democrática y Popular	Montevideo	24/04/1987		Ley n°18.048	
Armenia	Acuerdo de Cooperación en materia de Deportes entre El Gob. de la República Oriental del Uruguay y El Gob. de La República de Armenia	Montevideo	09/07/2014		Ley n°19.395	
Armenia	Acuerdo sobre Cooperación Cultural	Montevideo	23/05/2000	07/07/2008	Ley n° 18.313	
Azerbaiyán	Acuerdo de Cooperación en el Área de la Cultura entre la República Oriental del Uruguay y la República de Azerbaiyán	Bakú	16/09/2015	20/07/2017	Ley n° 19.505	
Bahamas	Acuerdo sobre Cooperación Económica, Científico-Técnica y Cultural	Nassau	08/10/1998		Ley n° 17.374	
Cuba	Acuerdo de Cooperación en la esfera de la Cultura Física el Deporte	La Habana	26/10/2018	26/10/2018	no identificada	
Dominica	Acuerdo Marco de Cooperación	Nueva York	04/10/2012		Ley n° 19.202	
Egipto	Acuerdo de Cooperación Económica y Técnica		02/07/2015	11/01/2018	Ley n° 19.579	
Gabón	Convenio de Cooperación Cultural, Científica y Técnica	Montevideo	20/07/1983		Ley n° 15.679	
Georgia	Acuerdo de Cooperación	Montevideo	29/04/2013		Ley N° 19.260	
Grecia	Acuerdo Cultural	Atenas	07/09/1957	26/07/1967	Ley n° 13.480	
Guyana	Acuerdo Marco de Cooperación	Nasáu	26/02/2015		Ley n° 19.423	
Indonesia	Acuerdo de Cooperación Económica y Técnica.	Jakarta	11/10/2016		Ley n° 19.559	
Kenya	Acuerdo Marco de Cooperación	Nairobi	22/11/2017			
Nigeria	Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica	Lagos	15/06/1983		Ley n° 15.616	
Puerto Rico	Memorando de Cooperación	Montevideo	27/08/2004	27/08/2004	no aplica	
Qatar	Acuerdo de Cooperación Cultural	Montevideo	17/08/2010	08/11/2012	Ley n°18.982	

San Cristóbal y Nieves	Acuerdo Marco de Cooperación	Basseterre	16/01/2015	01/09/2016	Ley n° 19.415	
San Marino	Acuerdo Marco de Cooperación	San Marino	15/02/2001	30/07/2008	Ley n° 18.328	
San Vicente y las Granadinas	Acuerdo Marco de Cooperación	Nasáu	26/02/2015		Ley n° 19.514	
Suecia	Convenio de Cooperación Científica	Montevideo	29/12/1986	26/04/1989	Ley n° 16.025	
Suecia	Convenio de Cooperación Científica	Estocolmo	13/08/1990		Ley n° 17.054	
Surinam	Acuerdo Marco de Cooperación	Nueva York	26/04/2014		Ley n° 19.411	
Trinidad y Tobago	Memorando de Cooperación	Puerto España	26/02/1997	26/02/1997	no aplica	
Turquía	Acuerdo Sobre Cooperación Económica, Comercial y Técnica	Montevideo	30/04/2009	25/03/2011	Ley n° 18.740	