



La CELAC en el escenario contemporáneo de América Latina y del Caribe

Adrián Bonilla,
Grace Jaramillo
Editores



FLACSO Secretaría General
Adrián Bonilla Soria, Secretario General FLACSO

Editores:
Adrián Bonilla Soria
Grace Jaramillo

327.1

C392c La CELAC en el escenario contemporáneo de América Latina y del Caribe/ Adrián Bonilla Edit.; Grace Jaramillo, Edit. – 1ª. ed. – San José, C.R. : FLACSO; CAF, 2014.
130 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-9977-68-275-4

1. CELAC – Política – América Latina. 2. Política internacional.
I. Bonilla, Adrián Edit. II. Jaramillo, Grace Edit. III. Título.

Créditos

Corrección de estilo:

María Fernanda Morales

Impreso en San José, Costa Rica
por Perspectiva Digital S.A.
Octubre 2014

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él contienen, son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO o CAF ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

ÍNDICE

Presentación. <i>Adrián Bonilla</i>	5
Introducción. La integración en la política exterior latinoamericana: Apuntes para el análisis. <i>Grace Jaramillo</i>	7
La política exterior de México: De Calderón a Peña Nieto. <i>Jorge Chabat</i>	27
La política exterior latinoamericana y caribeña y la CELAC: Los casos de Cuba, Haití y República Dominicana. <i>Antonio F. Romero G.</i>	45
Caricom Foreign Policy Since 2009: A Search for Coherence in National and Regional Agendas. <i>Jessica Byron</i>	79
Política exterior de los países centroamericanos: Una perspectiva general. <i>Carlos Murillo Zamora</i>	101
La política exterior de la Región Andina. <i>Diana Marcela Rojas</i>	119
La política exterior de Brasil en perspectiva: Del activismo internacional a la continuidad y pérdida del impulso. <i>Alcides Costa Vaz</i>	145
La política exterior del Cono Sur: Desafíos y oportunidades. <i>Paz Verónica Milet</i>	159
Realidad y ficción en las relaciones entre la CELAC y la Unión Europea. <i>Wolf Grabendorff</i>	175
La CELAC y el momento multilateral contemporáneo <i>Adrián Bonilla</i>	193
Relación de autores	207

LA POLÍTICA EXTERIOR DEL CONO SUR: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

Paz Verónica Milet⁷⁵

Introducción

Analizar la política exterior del Cono Sur- incluyendo a Argentina, Chile, Paraguay, Uruguay- supone adentrarse en realidades, prioridades y desafíos de carácter muy distinto; por lo que inicialmente realizaremos un análisis del contexto regional en que están insertos estos países, que nos permita sentar las bases para efectuar un análisis comparativo.

Posteriormente, profundizaremos en cada uno de los países estudiados, enfatizando en los elementos fundamentales de la política exterior durante los últimos tres años, las prioridades, los principales actores intervinientes en ella y, por último, la vinculación con CELAC como nuevo espacio de integración a nivel regional.

El contexto regional

América Latina experimenta, desde fines de los 90 e inicios del 2000, un nuevo período. Algunos de los elementos que la caracterizan serán explicados a continuación:

a) *Fragmentación política.* A inicios de los 90 había una serie de elementos comunes: la mayoría de los países de la región transitaban hacia la democracia y coincidían en la necesidad de reinsertarse en el escenario internacional. Hoy la realidad es distinta. A breves rasgos hay tres divisiones: Primero, los países de la órbita bolivariana, que después de la muerte de Chávez están en un proceso de recomposición de fuerzas y liderazgos. Segundo, los países de una izquierda más renovada, que se desenvuelven más pendularmente y no abandonan la vinculación con Estados Unidos, por ejemplo a través de Acuerdos de Libre Comercio. Tercero, gobiernos de centro derecha, que tienen una visión neoliberal, pero que conviven con los países de las otras corrientes de manera más pragmática que ideológica.

75 Académica del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

b) *La presencia de nuevos actores externos e internos.* En el área exterior la menor presencia de Estados Unidos en la región (aunque esto no significa una menor influencia), ha facilitado la vinculación con otros países como China, Irán, Rusia. En el ámbito interno, actores no estatales tienen cada vez un papel más destacado. En algunos países, por ejemplo, gestiones desarrolladas en la política exterior han sido respuesta de acciones realizadas por el mundo privado.

c) *El rol de Brasil en el ámbito regional.* Permanentemente existe el cuestionamiento de si Brasil quiere asumir un liderazgo regional o si su opción es más multilateral. Sin embargo, las determinaciones que asume Brasil desde la perspectiva de su política exterior son fundamentales, sobre todo para los países del Cono Sur.

d) *La persistencia de desconfianza entre los países de la región.* La herencia histórica aún no puede ser superada en la vinculación entre algunos de ellos.

Argentina

La política exterior argentina ha sido objeto de profundos cuestionamientos. Muchos, incluso, se plantean si en la práctica existe una política exterior. No obstante, el debate teórico, a partir del gobierno de Néstor Kirchner, se ha centrado en la noción de aislacionismo, ya sea como una opción propia, de no intervención en asuntos internacionales o como un castigo externo, por actitudes adoptadas por el gobierno argentino. Roberto Russell argumenta que al final del gobierno de Kirchner, Argentina se encontraba ausente de la agenda de los principales países del mundo y su peso e influencia habían disminuido en su propia región (citado por Felli, 2012: p. 52).

De acuerdo con distintos autores, el énfasis estuvo en responder a los requerimientos internos y la política exterior se destinó a este fin. La gestión de Cristina Fernández de Kirchner, tendría claros elementos de continuidad respecto a lo realizado por su esposo.

“The Kirchners had two main goals: abroad to ensure the continuing access to financial supply for the public sector; and domestically, to broaden their base of political legitimacy and electoral support. In a nutshell, it all comes down to money and votes. Other objectives related to foreign policy,

such as securing energy supplies, improving relations with non-financing partners, expanding foreign markets, gaining international repute, or consolidating economic integration, were either downplayed or utterly neglected” (Margharetis citada por Malamud, 2011: p. 26).

Con estos objetivos es que los Kirchner utilizarían dos recursos aparentemente contradictorios, según Malamud *“a combative rhetoric and a few crucial alliances with foreign actors”* (P. 26).

Al iniciarse el segundo mandato de la presidenta argentina, Juan Recce (2011) precisaba que el sur regional, el sur global y el sur austral, eran los tres ejes de su política exterior⁷⁶. Desde la perspectiva del sur regional el autor argumenta que América del Sur es para Argentina un proyecto con vocación de poder y transformación; en el sur global se abren cuatro frentes el BRIC, el G20, el G77 y los emergentes de mediano tamaño. Y, en el ámbito del sur austral, la cuestión Malvinas y la cuestión Antártica se constituyen en temas estratégicos vitales para la sustentabilidad económica y productiva de Argentina.

Desde el inicio se evidenció que para la gestión Kirchnerista, Venezuela sería un socio importante, pero desde una perspectiva pragmática, como fuente de apoyo frente a las dificultades que se enfrentaban con los organismos económicos internacionales.

Con Estados Unidos se terminó la política de alineamiento automático y se ha experimentado durante este período una relación con vaivenes. Dentro de estos cabe destacar el rol que se argumenta tuvo Nelson Kirchner en la defunción del ALCA, en la Cumbre de Mar del Plata del 2005, y la negativa argentina a que se instalaran bases estadounidenses en su territorio en 2012, durante la gestión de Cristina Fernández.

La vinculación con Europa tampoco ha sido fácil. Las negociaciones para un acuerdo de MERCOSUR con la Unión Europea no han avanzado y recientemente el gobierno argentino se quejó de presiones comerciales por parte de la UE. Esto ha llevado a que países como Uruguay y Brasil hayan optado por agilizar el diálogo con Europa,

76 Juan Recce es Director Ejecutivo del Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI).

esperando que Argentina se incorpore posteriormente a un posible acuerdo.

No obstante, es en el ámbito vecinal donde el actual gobierno argentino ha experimentado mayores dificultades. Los vínculos con Uruguay han estado condicionados los últimos años por el conflicto de las papeleras y por permanentes divergencias en el área comercial, fundamentalmente, por la decisión argentina de que sus exportaciones no pasen por puertos uruguayos. Esto incluso llevaron al Presidente uruguayo, José Mujica, a declarar que “las relaciones con Argentina están trancadas” (La República, 2014)⁷⁷. Las relaciones con Chile también han sufrido, fundamentalmente por las restricciones comerciales -que han incidido en la disminución de las exportaciones chilenas a ese país-, y, las dificultades para avanzar en proyectos de infraestructura conjunta y por la falta de sintonía a nivel político.

Aunque Brasil ocupa un sitio fundamental en la política Argentina, se evidencian también diferencias sustantivas respecto a cómo actuar a nivel internacional, por ejemplo en el ámbito del Consejo de Seguridad- y hacia donde avanzar a nivel regional.... “La diplomacia de Rouseff advierte sobre conflictos no resueltos aún: por ejemplo la ausencia de una oferta cerrada de Argentina para llevar a la negociación Unión Europea- MERCOSUR... A su vez, pesan para Brasil los inconvenientes que tienen los sectores industriales paulistas para exportar a Buenos Aires y la ausencia de interlocutores válidos en el gobierno” (Dinatale, 2014).

La participación de otros sectores en la definición de la política exterior es bastante limitada, por el mismo nivel de personalismo que ésta ha adquirido en los últimos años: “*The Kirchner’s Foreign Policy can be uncontroversially depicted as personalist, base done short-term planning, and principally pragmatic rather than ideological. Shortightedness was due to a focus on domestic objectives, to which foreign policy was all but an instrument*” (Malamud, 2011: p. 100).

No obstante, la CELAC ha sido un espacio útil y efectivo para Argentina, pues le ha otorgado la posibilidad de plantear uno de los temas centrales de su política exterior, como es las Malvinas. Frente

77 En entrevista del Diario La República de Uruguay, del 2 de enero de 2014.

al aniversario del conflicto, el gobierno de Cristina Fernández activó una intensa estrategia internacional y en el marco de la Cumbre de CELAC realizada en Chile el 2013, se efectuó una declaración especial sobre la materia.

Chile

El gobierno de Sebastián Piñera mantuvo la adscripción a principios fundamentales de la política exterior chilena, como la tradición legalista, la universalidad -a pesar de que la prioridad que se asigna a la vinculación con los vecinos-, la disuasión, la autonomía chilena a nivel internacional, la centralidad del presidencialismo en la definición de políticas- el principal conductor del accionar de Chile es el Presidente, quién es asesorado por el Ministerio de Relaciones Exteriores. El Congreso tiene la labor de ratificar los acuerdos alcanzados, previa información por parte del Ejecutivo- y por último, la relación con las potencias mundiales. Esto junto con demostrar la opción por reforzar la idea de la política exterior como una política de Estado, marca también continuidad con la gestión anterior de Michelle Bachelet. Sólo se marcó diferencia en las políticas adoptadas para responder a determinadas prioridades.

Así, por ejemplo, lo planteó Teodoro Ribera, ex Ministro de Justicia del actual mandatario, quien afirmó ... “el programa de gobierno del Presidente Piñera ha declarado que su objetivo es dar continuidad a una política exterior de Estado, pero acentuando el sentido de excelencia, de profesionalismo y de urgencia que exige el dinamismo del mundo globalizado del siglo XXI, para así posibilitar que los beneficios de la globalización sean realmente percibidos por la ciudadanía” (Ribera Neumann, 2010: p. 176).

Con este objetivo es que el gobierno de la Alianza planteó siete ejes de trabajo: impulsar una verdadera política de Estado, respeto y fortalecimiento del derecho internacional, priorización de la relación con América Latina y nuestros países vecinos, fortalecer la relación con los Estados Unidos y Europa, sin perder la relevancia cada vez más creciente del Asia Pacífico, profundizar la apertura comercial, especialmente en beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas, defensa de los intereses marítimos y antárticos del país y

por último, la transformación del Ministerio de Relaciones Exteriores en un organismo más moderno, ágil y profesional.

No obstante, más allá de las prioridades y los objetivos planteados, al analizar el período del Presidente Piñera, es evidente que estuvo claramente condicionado por la herencia del gobierno anterior en la relación con Argentina, Bolivia y Perú. La relación vecinal se convirtió en el área más relevante de su política exterior. En este marco, la mayor centralidad estuvo en la vinculación con Perú. La demanda de este país ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya por el límite marítimo, fue abordada de manera similar al gobierno anterior. Se mantuvo el equipo anterior y frente a cada nueva etapa se convocó a los ex- Cancilleres e incluso a los ex- Presidentes. En esencia era una política de Estado, abordada de manera transversal.

En lo que sí se actuó de manera distinta fue en la vinculación general con Perú. A diferencia de su predecesora Bachelet, Piñera optó por una estrategia de cuerdas separadas, encapsulando el tema de La Haya, con el objetivo de avanzar en la profundización de la relación bilateral. Con Argentina y Bolivia se experimentaron importantes dificultades. Con el primero, por la negativa del gobierno de Cristina Fernández de otorgar la extradición de Galvarino Apablaza, involucrado en el asesinato de Jaime Guzmán, fundador de la Unión Demócrata Independiente, partido de la alianza de gobierno.

En el caso boliviano, las dificultades han sido aún mayores. No se pudo mantener el diálogo, al año de asumir el actual gobierno chileno, Evo Morales dijo que había sido engañado durante cuatro años y exigió una respuesta inmediata a una salida soberana al Pacífico. Esto se vio agravado por una serie de discrepancias de carácter menor y en junio de 2013 Bolivia demandó a Chile ante La Haya, solicitando que se obligará al gobierno chileno a negociar una salida soberana al mar, pues se habían generado expectativas de derechos.

Frente a las dificultades en el ámbito vecinal, el gobierno de Sebastián Piñera, reforzó otras líneas de acción: la vinculación con las potencias, el acercamiento al Asia Pacífico, la Alianza del Pacífico y CELAC. En esta perspectiva, la relación con Estados Unidos ha sido central. Su trabajo a nivel global- por ejemplo para liberar a los chilenos de la visa a ese país- y también se han desarrollado planes de acercamiento con estados específicos, como California.

La vinculación con el Asia Pacífico se ha dado a través de diferentes vías. A nivel bilateral con los distintos países, vía APEC o la negociación del Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico (TPP) y, finalmente, a través de la promoción de la Alianza del Pacífico. Espacio al que el gobierno chileno le ha dado gran prioridad, de hecho, su creación oficial fue formalizada en Chile. El énfasis dado a este bloque, ha generado discrepancias con la oposición, que cuestiona el carácter ideológico de esta iniciativa y el hecho de que podría ser un factor de desunión en la región y, especialmente, de distanciamiento con Brasil.

Por último, el gobierno chileno centró gran parte de sus esfuerzos durante este período en el ejercicio de la Secretaría Pro Tempore de CELAC, pues esto le permitía vincularse con Venezuela, tener un diálogo permanente con Europa y dar señales de compromiso con el proceso de integración regional a partir, por ejemplo, de la entrega de la Secretaría *pro tempore* a Cuba. Sin embargo, en recientes declaraciones el Presidente Piñera ha hecho referencia a CELAC como un espacio restringido a la concertación política, que requiere de una mayor profundización desde la perspectiva de la integración, en contraposición a la Alianza del Pacífico, que evidenciaría mayores éxitos.

Paraguay

La articulación de una política exterior por parte de Paraguay ha sido un proceso bastante difícil. “En el año 2002, por primera vez en la historia del Paraguay, se hace un esbozo escrito de los lineamientos de la política exterior paraguaya para el siglo XXI” (Moreno Ruffinelli: p. 21). Moreno Ruffinelli, ex Canciller paraguayo durante el período 2001-2003 y autor de esta aseveración, plantea cuáles son los grandes temas de la agenda internacional de Paraguay: Desarrollo humano sostenible, estado de derecho democrático, gobernabilidad y cuestiones sociales, economía, comercio e inversiones, derechos humanos y medio ambiente. En este marco, él plantea para los próximos años:

- Desarrollar una política económica y de inserción comercial internacional que favorezca la apertura de los mercados externos, que apoye el crecimiento y aumento de la competitividad nacional.

- Fortalecer la democracia y los procesos de integración y cooperación política y económica subregionales y hemisféricas
- Desarrollar una política de conexión con el mundo, incentivando la captación y mejoramiento de la infraestructura de transporte, energía, comunicaciones y tecnología de la información.
- Impulsar iniciativas públicas y privadas para el mejoramiento de la educación, estimulando la cooperación y la asistencia internacional, como estrategia para la superación de la pobreza y la inclusión de nuestro país en la sociedad mundial del conocimiento y la información
- La contribución a la creación de un orden mundial pacífico, seguro, equitativo y preocupado por la sostenibilidad
- Fomentar mecanismos de diálogo y consulta con las organizaciones de la sociedad civil para el diseño de la política exterior nacional (Moreno Ruffinelli, 2012).

Los objetivos expuestos responden a una auto percepción esencial, la de un país con grandes potenciales, pero también con una serie de falencias, a partir de ser un país sin litoral y con una democracia que aún presenta serias dificultades. Para superar la mediterraneidad, la opción paraguaya ha sido la inserción internacional a través de MERCOSUR, bloque del que es país fundador. No obstante, esta vinculación no ha sido fácil, fundamentalmente por las características esenciales de este bloque. Un espacio en el que conviven dos de los países con mayor poder económico de América Latina -Argentina y Brasil- y dos de los países más pequeños -Paraguay y Uruguay- que en la práctica no están en condiciones de cumplir los acuerdos y adoptar políticas en las mismas condiciones que los dos socios mayores.

Así lo plantean sectores paraguayos críticos a este bloque:

“El bloque nunca ha funcionado como tal..... durante años el Paraguay ha debido soportar las más insólitas y engorrosas restricciones a sus exportaciones: bloqueos en puertos argentinos a cargas con rumbo a nuestro país; aparatosos operativos militares brasileños que hacen agonizar el comercio en las ciudades paraguayas de la zona fronteriza. Todo esto sin mencionar el frustrado negocio de la venta de energía al

Uruguay, por las trabas argentinas y la verdadera odisea- repleta de obstáculos tributarios, paraarancelarios y burocráticos- que deben enfrentar los industriales paraguayos que pretenden ingresar sus productos a los mercados brasileño y argentino” (La Nación, agosto 17 2013).

Más allá de las críticas, existe el reconocimiento del MERCOSUR y de sus socios fundadores, como el espacio de vinculación natural de Paraguay. El hecho que sin duda ha marcado la política exterior de Paraguay durante los últimos años ha sido la destitución del presidente Fernando Lugo, mediante un juicio político por “mal desempeño de sus funciones”. A pesar de que el juicio político es una herramienta legítima, de acuerdo con la Constitución de 1992, los gobiernos de la región cuestionaron la rapidez con que se llevó a cabo el juicio y argumentaron que Lugo no había tenido tiempo de articular su defensa. Consecuencia de ello, Paraguay fue suspendido de las distintas iniciativas de integración con la región: primero de MERCOSUR, después de UNASUR y en la Cumbre de CELAC de enero de 2013, no se le invitó a participar.

En la práctica, a Paraguay se le aplicó la cláusula democrática y el argumento de que mientras no se realizaran elecciones democráticas, no se le reincorporaría como miembro pleno de estos acuerdos. No obstante, las mayores repercusiones de la salida de Lugo vinieron de MERCOSUR, pues junto con suspender a Paraguay, este bloque incorporó como socio a Venezuela. La incorporación de este país había sido sometida con anterioridad a los congresos de los cuatro países fundadores y había sido aprobada por tres ellos, faltando sólo el Senado paraguayo. En esta instancia no existía ninguna posibilidad de aprobación, pues a pesar de las gestiones del presidente Lugo, no se habían alcanzado los votos necesarios.

Con la incorporación de Venezuela, el desafío para el Presidente que asumiera en Paraguay era mayor. No sólo debía conseguir la reincorporación de su país, sino también resolver la situación generada por la llegada de un nuevo socio, sin la aprobación de todos los socios, como considera el Tratado Constitutivo de MERCOSUR. En agosto de 2013, al asumir el nuevo mandatario, Horacio Cartes, se fueron aclarando las posibles vías de solución. Según El diario La

Nación de Paraguay, Cartes “insistió en que el problema del retorno de Paraguay es jurídico y señaló que no hay problemas con el ingreso de Venezuela, sino con la interpretación de las cláusulas del Tratado de Asunción que obligan a decisiones unánimes en todos los temas que conciernen a los socios, incluyendo naturalmente la incorporación de nuevos miembros” (La Nación, 2013: para. 5).

Cartes ha centrado la responsabilidad de las relaciones con Venezuela y con el MERCOSUR en el Congreso. Específicamente, respecto al tema que Venezuela ha señalado “Es un tema parlamentario. Ojalá se resuelva pronto, porque problemas entre países no tenemos”⁷⁸ (Mercopress, 2013: para. 6). De hecho ya se ha avanzado en la normalización de las relaciones diplomáticas con Venezuela, pues el Senado paraguayo aprobó la designación de Enrique Jara, como Embajador de Paraguay en Venezuela.

No obstante, el Presidente Cartes ha reconocido, como una demostración más de la importancia del Congreso en la política exterior paraguaya, que hasta el momento no podrá participar en la próxima reunión de MERCOSUR, del 17 de diciembre de 2013 en Caracas, porque el Senado de su país no reconoce a Venezuela como socio pleno del bloque. Sin embargo, todo indica que a corto plazo esta situación debiera solucionarse. Para la inserción de Paraguay en la región y a nivel internacional, es fundamental su vinculación con MERCOSUR y especialmente con los dos socios principales de este bloque.

Uruguay

La situación de este país es bastante similar a la de Paraguay. A pesar de tener una mayor estabilidad política y mejores índices económicos, es una nación cuya proyección pasa también por MERCOSUR y específicamente por Brasil, más allá de que durante la gestión del actual Presidente, José Mujica, se haya evidenciado un acercamiento al sector liderado por el ex Presidente Chávez.

En materia de política exterior hay una adscripción a los lineamientos estratégicos del país, “estos tienen que ver con la eliminación de la

78 Rueda de prensa del presidente paraguayo Horacio Cartes.

indigencia, la reducción de la pobreza a un dígito, techo para todos, reforma del Estado y educación”, según señaló el canciller Luis Almagro en su comparecencia ante la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes. Desde esta perspectiva, el actual gobierno ha planteado como pilares de su gestión principios en torno a los cuales hay consenso nacional, “respeto a los derechos humanos, autodeterminación, no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, respeto al medioambiente, integración”⁷⁹ (Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay, 2010).

En la gestión exterior del actual gobierno ha habido dos temas fundamentales que merecen destacarse. El primero, es la controversia entre Uruguay y Paraguay por la construcción de papeleras en el río binacional Uruguay, que fue llevada ante La Haya. La resolución de la Corte presentaba un desafío para ambas partes, pues planteaba la necesidad de enmendar los errores de coordinación anteriores y actuar conjuntamente en el monitoreo de los niveles de contaminación del río; pero en el camino, Argentina anunció también que llevará nuevamente a Uruguay ante La Haya. La razón fundamental es la decisión de este país de autorizar el aumento de la producción de las papeleras, sin informar previamente al gobierno argentino. Este caso no sólo ha tensionado la relación bilateral durante los últimos años, sino que ha afectado también al MERCOSUR.

El segundo es el de la destitución del ex Presidente Lugo, que tuvo importantes repercusiones a nivel nacional en Uruguay. Inicialmente, el gobierno de Mujica se había manifestado a favor de la suspensión de Paraguay, sin que esto supusiera la incorporación de Venezuela, pues ésta no había sido aprobada por el Senado paraguayo. No obstante, en la Cumbre de Mendoza y después de un encuentro reservado a nivel presidencial, se emitió una declaración en que se anunciaba la suspensión de Paraguay y la incorporación de Venezuela como socio pleno del bloque.

Esta decisión generó el rechazo de distintos sectores políticos en Uruguay, pues argumentaban que había primado el interés brasileño. Frente al anuncio de una posible interpelación al canciller Almagro... “Mujica saldría al cruce de las declaraciones de la oposición, pero

79 Comparecencia del Ministro de Relaciones Exteriores Embajador Luis Almagro a la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes 21 de abril de 2010.

cuestionando también el alegato de su canciller. Bajo la idea rectora de una frase que marca un punto de inflexión de este análisis, sostendrá que “lo político superaba ampliamente a lo jurídico”. El Presidente indicó que si bien fue Rouseff quien pidió la reunión reservada, luego se llegó a un consenso (Fernández Luzuriaga, 2012).

Su vicepresidente, Danilo Astori, se mostró abiertamente contrario a la incorporación de Venezuela, aunque reconoció que era una posición minoritaria en el partido de gobierno. Finalmente, el Ministro de Relaciones Exteriores fue interpelado el 26 de julio y logró la aprobación de su gestión; aunque se plantearon fuertes cuestionamientos respecto a la coherencia de la política exterior uruguaya y a la influencia brasileña.

La cercanía con Brasil es objeto de permanentes cuestionamientos en Uruguay. Amplia repercusión interna tuvo un encuentro entre los Presidentes Mujica y Rouseff para abordar las preocupaciones actuales de la política exterior uruguaya, como son la negociación de MERCOSUR con la UE y su participación en MINUSTAH, pues consideran que hay un deterioro en la democracia haitiana. El prosecretario de la presidencia uruguaya, Diego Cánepa, explicó que Uruguay, Brasil y Paraguay “ya tienen pronta la oferta” que presentarán a la UE, pero Argentina vive una realidad diferente⁸⁰ (Infolatam, 2013), en referencia a un posible fin de las negociaciones con la UE. Respecto a MINUSTAH no hubo declaraciones, pero posteriormente se aclaró que a raíz de los compromisos contraídos, Uruguay sólo podría retirarse de Haití a inicios del 2016.

Otro objeto de cuestionamiento por parte de la oposición uruguaya es la primacía de posturas ideológicas en la política exterior. Se plantea que más que adscripción a los principios tradicionales, lo que ha primado en ésta ha sido la afinidad ideológica del actual Presidente. Al respecto cabe considerar los cuestionamientos que se realizan por la postura del gobierno de Mujica respecto a las Malvinas. Se argumenta que ésta es una novedad para la política exterior e inconsulta. “Mujica alegó la importancia de la solidaridad continental respecto a los barcos con bandera de la isla en el marco de un acuerdo del MERCOSUR y la

80 Rouseff y Mujica mantuvieron una reunión privada en Brasilia durante esta cita.

Unión de Naciones Sudamericanas” (Orfila, 2011: para. 17).

Respecto a la participación en CELAC, Mujica fundamentalmente la valora como un espacio de autonomía, que permite a América Latina reforzar una identidad propia, de independencia frente a Estados Unidos y una alternativa válida hacia una mayor integración.

Conclusiones

Al analizar la política exterior de los países del Cono Sur se evidencia que una de las mayores necesidades es avanzar hacia una mejor vinculación entre ellos. Ya sea por razones ideológicas, por contraposición de intereses o por diferentes prioridades, las mayores dificultades surgidas en la política exterior de estos países provienen precisamente discrepancias dentro de la misma región y específicamente entre vecinos.

En general existe continuidad en la política exterior de los distintos países, en cuanto a principios, pero cada gestión está condicionada por distintos factores en el momento de colocar sus énfasis. Así, en Argentina la política exterior está al servicio de la política interna y, en Uruguay, se ha evidenciado un mayor énfasis ideológico durante el mandato de Mujica respecto a sus antecesores. En Chile, Piñera ha priorizado la integración económica vía Alianza del Pacífico para superar, de alguna, manera las dificultades en las relaciones con los vecinos y Cartes tiene un desafío que no tuvo sus predecesores inmediatos, para reincorporar Paraguay al escenario regional e internacional.

Asimismo, el rol de actores externos sigue siendo fundamental. Hay una menor presencia de Estados Unidos en la región, pero esto no quiere decir menos influencia. Otros actores como China, Rusia e Irán han acrecentado su vinculación con América Latina; pero ninguno de ellos alcanza a tener el nivel de influencia estadounidense.

En este marco, la CELAC es un espacio de mayor autonomía, de posibilidad de generar una identidad más propia; pero siempre condicionada por el peso que tiene EE.UU. en la política exterior de los distintos países y por la voluntad política de estos para priorizarla como espacio de integración y concertación.

REFERENCIAS

- Dinatale, M. (2014, febrero 28). Los vecinos malhumorados que cosecha Cristina Fernández. *El Mercurio de Chile*.
- Felli, L. (2012). El aislamiento argentino en el gobierno de Néstor Kischner. *Estudios Internacionales*, 44(171), 45-60. DOI: 10.5354/0719-3769.2012.20863
- Fernández Luzuriaga, W. (2012, noviembre). *La política exterior uruguaya en 2012: treinta y seis días que ratificaron los disensos*. Programa de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Serie Documentos de Trabajo, 80.
- La Nación. (2013, agosto 17). Estrategias de política exterior. Recuperado en: <http://www.lanacion.com.py/articulo/137785-estrategias-en-politica-exterior.html>
- Malamud, A. (2011). Argentina Foreign Policy under the Kirchners; Ideological, Pragmatic, or Simply Peronist? In G.L. Gardini & P. Lambert (eds.), *Latin American Foreign Policies: between Ideology and Pragmatism* (pp. 87-102). New York, NY: Palgrave McMillan.
- Mercopress. (2013, noviembre 8). Cartes no participará en cumbres de Mercosur hasta tanto no se resuelva el tema de Venezuela. Recuperado en: <http://es.mercopress.com/2013/11/09/cartes-no-participara-en-cumbres-de-mercosur-hasta-tanto-no-se-resuelva-el-tema-de-venezuela>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay. (2010, abril 21). *Visita del señor Ministro de Relaciones Exteriores Embajador Luis Almagro a la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes. Memoria*. Recuperado en: <http://www.mrree.gub.uy/>
- Moreno Ruffinelli, J. (2012, diciembre). Paraguay y su política exterior. *Revista Diplomática*, 1(2), 15-26.
- Orfila, M.A. (2011, diciembre 26). Política exterior: demasiado péndulo. *El Observador*. Recuperado en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/215685/politica-exterior-demasiado-pendolo/>

- Recce, J. (2011, diciembre 14). El sur regional, el sur global y el sur austral: tres ejes para la política exterior de Cristina Kirchner. *Opinión CIDOB*, 136. Recuperado en: [http://www.cidob.org/es/publicacions/opinio/america latina/el sur regional el sur global y el sur austral tres ejes para la politica exterior de cristina kirchner](http://www.cidob.org/es/publicacions/opinio/america%20latina/el_sur_regional_el_sur_global_y_el_sur_austral_tres_ejes_para_la_politica_exterior_de_cristina_kirchner)
- Ribera Neumann, T. (2010). Perspectivas, proyecciones y desafíos de la Política Exterior de Chile. *Estudios Internacionales*, 43(166), 173-179. Doi:10.5354/0719-3769.2010.12696.