

Brasil como actor global: una mirada desde Uruguay

Carlos Luján¹

“Uruguay debe subirse al estribo de Brasil y dejarse liderar por los brasileños.”

Presidente José Mujica²

I. Introducción

Este artículo tiene como foco el estudio de las relaciones entre Brasil y Uruguay durante las dos Administraciones del Frente Amplio, la Presidencia de Tabaré Vázquez del año 2005 al 2009 y la de José Mujica del 2010 al 2014.

Los trabajos académicos sobre esta temática son escasos (Bizzozero, 2012, 2011 y 2009; Caetano y Luján, 2013; Clemente et al, 2013; Ferro y Fernández Luzuriaga, 2006 y 2004). De ahí la importancia del presente capítulo en el que se desarrolla la idea central que Uruguay, por primera vez en su historia, a comienzos del siglo XXI comparte fronteras con un actor global: Brasil. Esta situación novedosa, junto al proceso de integración regional -altamente valorado por los sucesivos gobiernos de izquierda en clave de desarrollo estratégico- explican la apuesta a una fuerte alianza bilateral de Uruguay con su vecino del norte.

El análisis considera, en primer lugar, las posturas de los principales políticos uruguayos, sea como integrantes del Poder Ejecutivo, como parlamentarios o como dirigentes de los partidos de oposición. Las opiniones de los actuales legisladores se diferencian según su pertenencia al partido de gobierno o a la oposición. Este corte analítico revela, por un lado, el consenso existente en el Frente Amplio (coalición de izquierda en el gobierno desde el año 2005) respecto a la altísima relevancia de Brasil como actor global y regional y, por otro, que tal acuerdo no está presente entre los políticos de los llamados “partidos históricos” o “tradicionales” (Partido Colorado y Partido Nacional) ni en los del Partido Independiente. Complementariamente, el capítulo presenta las posiciones existentes a nivel de la opinión pública uruguaya respecto al papel de Brasil en la región. Finalmente, el trabajo incluye datos sobre los principales orígenes y destinos de las exportaciones e importaciones de Uruguay con el fin de ilustrar sobre la importancia creciente en materia comercial de Brasil para Uruguay.

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo se apoya en tres fuentes principales. En primer lugar, se contó con una potente encuesta a legisladores de 125 casos (96% de cobertura del Parlamento uruguayo) realizada en el año 2013³. En segundo término, se

1 Docente del Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. carlos.lujan@cienciassociales.edu.uy

2 El Observador, 4 de Enero de 2011, pág. 6.

3 Agradecemos al Mag. Camilo López el acceso a la base de datos de la encuesta realizada en el marco de la investigación de su tesis de doctorado en Ciencia Política.

procesó información de prensa de todos los diarios y semanarios de circulación nacional durante la actual administración de gobierno (2010 - 2014). Por último, se accedió a información económica a través de las estadísticas de Uruguay XXI.

II. La estrategia gubernamental hacia Brasil y el posicionamiento de la oposición

La estrategia uruguaya de creciente acercamiento con Brasil se sintetiza en la frase del Presidente del Uruguay José Mujica que colocamos en el acápite del capítulo. Este “viaje” por el sistema internacional en “el estribo” de Brasil genera una primera interrogante: ¿la lógica de la relación pendular ha finalizado y nos encontramos ante una priorización de Brasil, reconocido como líder regional y actor global emergente que ya no tiene retorno?

Desde inicios de la Administración Mujica (2010-2014) diversos actores gubernamentales mostraron un claro posicionamiento pro-Brasil⁴:

“Se le ha asignado mucha importancia a la UNASUR. De hecho, uno de los temas de diálogo con el presidente Lula fue UNASUR y el liderazgo brasileño. Un liderazgo que empezamos por reconocer de manera natural y que también planteamos como aspiración política. Es decir, queremos que Brasil ejerza ese liderazgo. Porque a nuestro juicio, no ha estado muy clara su voluntad de hacerlo en el ámbito regional, como sí ha estado muy presente su vocación de ‘jugador global’.” (Vicepresidente Danilo Astori, Frente Amplio).

“La prioritaria relación con Brasil, más allá de problemas puntuales, es insustituible: hay una interconexión muy fuerte que no puede ser desconsiderada.” (Canciller Luis Almagro, Frente Amplio).

Para el Presidente José Mujica el acercamiento a Brasil constituye una ventana de oportunidad para la apertura de mercados para Uruguay⁵:

“Brasil se aprestaría a una negociación importante, un acuerdo comercial con la Comunidad Económica Europea. Queremos saberlo y queremos participar. Precisamente lo que necesitamos es mayor apertura de mercados a escala mundial, pero no lo queremos dejando por el camino y maltrecho lo que hoy tenemos, porque sería un error de carácter táctico fenomenal.” (Presidente José Mujica).

Por su parte, la oposición ha sido muy crítica respecto al acercamiento de Uruguay a Brasil⁶, tal como se constata en las expresiones de algunos de sus voceros:

“Lo peor que le puede pasar a un país es alinearse. Ir en el estribo implica no marcar el rumbo y arriesgarse a quedar colgado de un árbol en algún viraje.” (Senador Sergio Abreu, Partido Nacional).

4 Brecha, 9 de Abril de 2010, pág. 8 y La Diaria, 8 de Marzo de 2010, pág. 5.

5 El País, 7 de Abril de 2012, pág. A7.

6 Últimas Noticias, 7 de Mayo de 2010, pág. 6.

“Brasil deber ser un punto de referencia pero eso no quiere decir que todo sea ‘amén’. Me parece que nos dirigimos a una política exterior cisplatinizada.” (Senador Ope Pasquet, Partido Colorado).

“Esta gran apuesta a Brasil nos deja muy jugados. Fue un error que cometimos en los años previos a la crisis. Deberíamos buscar competitividad en el resto del mundo.” (Diputado Iván Posada, Partido Independiente).

El reposicionamiento con respecto a la región y a Brasil en particular ha sido visto por algunos actores de la oposición como una ruptura, no deseable, de la política exterior de Estado que habrían llevado adelante sucesivos gobiernos democráticos hasta la asunción del Frente Amplio en el 2005, por lo que el gobierno frentista es acusado de “ideologizar” esta “arena” de política pública^{7 8}:

“Era difícil que tuviera un peor desempeño. En poco tiempo se encargó de destrozarse la política exterior a partir de un criterio equivocado, como es la afinidad ideológica con la región.” (Senador Pedro Bordaberry, Partido Colorado).

En sus orientaciones hacia el mundo el expresidente Sanguinetti, al igual que el líder del Partido Independiente Pablo Mieres, muestran una orientación más cercana a Estados Unidos, privilegiando en la región los países del Pacífico^{9 10}.

“Nuestro camino está en los Estados Unidos, China, Chile, Colombia, Perú y Brasil. Son los grandes mercados a los cuales tenemos que ir.” (Julio María Sanguinetti, Partido Colorado).

“Tenemos que salir al mundo. No es necesario irse del MERCOSUR. Hay que integrarse a la Alianza del Pacífico como miembro pleno y abrir todas las puertas. Uruguay tiene que tener una política agresiva de integración al mundo. Las relaciones con Argentina no pueden ser peores, y con Brasil la vamos llevando, pero no podemos terminar en su estribo como dice Mujica.” (Pablo Mieres, Partido Independiente).

A nivel de los partidos de la oposición la convergencia de posiciones favorables a los Estados Unidos y a la Alianza del Pacífico es muy alta. En cambio, en el partido de gobierno, hay diversas posturas sobre este punto: por un lado, algunos grupos son favorables a la incorporación plena a la Alianza del Pacífico, sin que ello signifique un alineamiento con los Estados Unidos, en un posicionamiento similar a la que ha asumido la Presidenta chilena Michelle Bachelet; por otro, esta posición pro-Alianza del Pacífico se contrapone a la del Prosecretario de la Presidencia, mano derecha del

7 Últimas Noticias, 14 de Noviembre de 2011, pág. 5.

8 Debe notarse que Julio María Sanguinetti (que fue dos veces Presidente de la República por el Partido Colorado) cuestionó que Uruguay haya tenido en su historia una política exterior de Estado: “Suele decirse que hay una política de Estado y yo les diría que no. Uruguay no tuvo una política exterior de Estado. Siempre la política exterior fue un debate entre los partidos o entre las fracciones de los partidos o entre las tendencias de los partidos. Hay pocos momentos de nuestra historia en los cuales se puede hablar de una coincidencia generalizada en la política exterior.” (Julio María Sanguinetti, Partido Colorado).

9 El Observador, 24 de Mayo de 2012, pág. 12.

10 Brecha, 25 de Abril 2014, pág. 6.

presidente, que en el Seminario de ACDE que ha planteado: El nuevo relacionamiento con Brasil planteó:

“Nosotros estamos del lado del Atlántico. ¿Dónde vamos a generar ventajas para el Uruguay como países en el futuro si no es en nuestra realidad geopolítica? La idea es ir con Brasil para demostrar que es posible la integración y al mismo tiempo discutir con ese país para que el Mercosur tenga una visión estratégica. Tenemos que formar parte de la historia del Atlántico, con Europa –aunque este muy mal- y también con la costa atlántica de África, que ha crecido enormemente en la última década.” (Diego Cánepa)¹¹.

III. La mirada diacrónica de los parlamentarios sobre Brasil: pasado y futuro de las relaciones Uruguay – Brasil

En los últimos diez años se producido un cambio sustancial tanto en la calidad de las relaciones de Brasil con Uruguay como en su intensidad. Por un lado, en la dimensión política ha aumentado sustantivamente la interacción entre los “centros presidenciales” de los dos países, se han estrechado los vínculos entre ambas Cancillerías y ha crecido la cooperación en materia militar, tanto en forma bilateral como en las instancias regionales (Consejo de Defensa Sudamericano). Adicionalmente, se ha dado un accionar de consuno entre los dos países en defensa de la democracia en ámbitos como UNASUR y la OEA. Por otro, en la dimensión económico-comercial, han crecido en forma importante las inversiones de Brasil en Uruguay, los flujos comerciales y el turismo brasileño hacia Uruguay -en contraste con el turismo argentino que ha decrecido en los últimos cinco años.

En lo que va del siglo XXI Brasil ha sido el principal destino de las exportaciones de bienes de Uruguay en once de los trece años considerados¹² (cuadro 1). En el 2013 las exportaciones a Brasil ascendieron a 1.748 millones de dólares (19,2% del total) y fueron de similar porte a las realizadas a China (16,4% del total) (cuadro 2).

Con respecto a los principales países de origen de las importaciones de bienes uruguayas, Brasil ha ocupado el primer lugar en seis de los trece años transcurridos desde comienzos del siglo XXI, el segundo en otros seis años y el tercero en el año 2012. Argentina le ha disputado con éxito el primer lugar en cinco ocasiones y China en los dos últimos años.

Las importaciones desde Brasil en el año 2013 representaron (16,4%)n U\$S 1.662 millones (un 17,4% del total), 268 millones menos que las realizadas desde China que acapara el 20,2% del total, 39 millones más que el monto comprado a la Argentina y casi el doble

11 Seminario de ACDE “El nuevo relacionamiento con Brasil”, Búsqueda, 24 de Mayo de 2012, pág. 9.

12 En los años 2004 y 2005 las exportaciones a EE.UU. superaron las hechas a Brasil. En el año 2013 las exportaciones a China (sea en forma directa o a través de la Zona Franca de Nueva Palmira) superaron las efectuadas a Brasil (16,4% y 8,1% las primeras y 19,2% las segundas).

de las realizadas desde los EE.UU., cuarto país de origen de las compras uruguayas realizadas en el exterior.

En el plano cultural, las opiniones de los parlamentarios uruguayos revelan que han pasado de una cierta lejanía y desconocimiento del Brasil a una visión positiva sobre el rol de Brasil en la región y en el mundo en general y sobre la importancia de generar una relación bilateral intensa y proactiva con el país vecino.

Además de estos datos económicos, en este apartado se presenta la visión de la élite parlamentaria uruguaya respecto a la evolución de las relaciones entre Uruguay y Brasil¹³ en el entendido que la evaluación sobre lo actuado por las administraciones frenteamplistas en materia de política exterior constituye un juicio sobre si ha habido un cambio en la política exterior uruguaya respecto al pasado y, simultáneamente, interroga respecto al grado en que esta *policy* constituye o no una política de Estado.

Los datos indican que para casi dos de cada tres legisladores el relacionamiento de Uruguay con Brasil es mejor hoy que hace diez años, y que para la mayoría absoluta las relaciones con Argentina han empeorado en este período (cuadro 3).

Respecto al futuro, hay un talante optimista respecto a cómo serán las relaciones con ambos países en diez años: aproximadamente tres de cada cinco legisladores pronostican una mejoría en el relacionamiento con Brasil, y cerca de tres de cada cinco creen que mejorará el relacionamiento con Argentina. En el primer caso y partiendo de un buen relacionamiento es un desafío mayor que el mejorar las relaciones con Argentina, hoy en uno de sus cíclicos puntos bajos. Se podría decir que la élite parlamentaria espera que se recompongan los debilitados lazos con Argentina y que, simultáneamente, se mantenga o acreciente el avance sustancial logrado con Brasil en las últimas dos décadas.

El análisis muestra diferencias notorias entre los integrantes de los distintos partidos. A nivel del oficialismo, los legisladores frentistas están casi todos convencidos que las relaciones con Brasil han mejorado en la última década¹⁴ y aparecen divididos por mitades respecto a cómo ha evolucionado la vinculación con Argentina. En la oposición, los legisladores nacionalistas y colorados con respecto al relacionamiento con Argentina tienden a creer que es notoriamente peor que el que se registraba hace diez años y evalúan que las relaciones con Brasil son iguales a las de ese momento¹⁵.

Además, poco más de la mitad de los legisladores de los partidos tradicionales pronostica un mejor relacionamiento con Argentina y Brasil dentro de una década. Los dos legisladores del Partido Independiente tienen una visión crítica de las relaciones

13 Los base de datos se construyó sobre una encuesta de 125 casos (96% de cobertura del Parlamento uruguayo, 97% de los senadores y 95% de los diputados) que realizó el Mag. Camilo López entre el 15 de junio y el 27 de diciembre de 2013 como parte de su trabajo de campo para su tesis de doctorado.

14 Nueve de cada diez legisladores así lo manifiestan.

15 Así lo expresan más de la mitad de los nacionalistas y siete de cada diez colorados.

pasadas con ambos países, levemente optimista respecto al futuro de las relaciones con Argentina y más positiva respecto a las relaciones que Uruguay tendrá con Brasil.

El cuadro 4 consigna las opiniones positivas de los legisladores respecto a cómo han evolucionado en la década pasada y cómo evolucionarán en el futuro las relaciones con Argentina y Brasil. Los datos se presentan por sector de cada uno de los partidos del espectro político y permiten visualizar que entre los legisladores del principal sector del Frente Amplio (Movimiento de Participación Popular, MPP) predomina ampliamente una evaluación positiva de la evolución de la relación con Argentina y Brasil, lo cual es entendible en cuanto el actual Presidente Mujica y el Canciller de la República pertenecen a dicho sector. Los juicios positivos son más atemperados cuando se evalúa el futuro de las relaciones: poco más de la mitad pronostica que mejorarán las relaciones con Argentina y tres de cada cuatro que mejorarán las relaciones con Brasil.

Entre los legisladores de la segunda fuerza del Frente Amplio, el Frente Líber Seregni (FLS), sector al que pertenecen el Vicepresidente de la República y el Ministro de Economía, se constata un juicio negativo con respecto a cómo se han desarrollado las relaciones con Argentina y una visión totalmente positiva sobre la evolución de las relaciones con Brasil. A su vez, esperan una mejoría en el relacionamiento con Argentina dos de cada tres legisladores de este sector y más de la mitad sostiene esa visión optimista sobre el relacionamiento con Brasil.

Los legisladores del Partido Socialista, tercera fuerza frenteamplista, se ubican en una posición intermedia entre los dos sectores antes citados: poco más de la mitad evalúa que la relación con Argentina ha mejorado al tiempo que nueve de cada diez expresan un juicio muy favorable sobre la mejoría de las relaciones con Brasil en los últimos diez años. En cuanto al futuro, estos parlamentarios son optimistas sobre el relacionamiento con Argentina¹⁶ y están nuevamente en una posición intermedia sobre la relación con Brasil¹⁷.

Entre los otros sectores minoritarios del Frente Amplio, la CAP-L es muy crítica de la relación con Argentina tanto en términos retrospectivos como prospectivos y es unánimemente positiva sobre la relación con Brasil. La Vertiente Artiguista y el Partido Comunista son positivos respecto a ambas relaciones.

En síntesis: cuanto más a la izquierda se ubican los sectores a los que pertenecen los legisladores frenteamplistas más positivos en sus juicios sobre las relaciones con Argentina y Brasil.

Los sectores nacionalistas se ubican en una posición diametralmente opuesta: casi ningún legislador blanco opina que la relación con Argentina ha mejorado y únicamente los legisladores de Alianza Nacional perciben mejoría en la relación con Brasil¹⁸. En

16 Tres de cada cuatro parlamentarios se ubican en esta posición.

17 Dos terceras partes de los legisladores opinan que la relación con Brasil mejorará en los próximos diez años.

18 Debe notarse que no llegan a la mitad los legisladores que perciben esta mejoría.

cuanto al futuro, la mayoría de los sectores son optimistas respecto al relacionamiento que Uruguay tendrá con Argentina pero no hay unanimidad sobre cómo avanzará la relación con Brasil: creen que la misma mejorará sólo dos de cada cinco parlamentarios del Herrerismo sector al que pertenece el ex-Presidente Luis Alberto Lacalle Herrera y su hijo Luis Alberto Lacalle Pou, precandidato a la presidencia en las internas partidarias del primero de Junio del 2014) frente a la gran mayoría de los legisladores¹⁹ de Alianza Nacional (sector liderado por el senador Jorge Larrañaga, también precandidato a la presidencia).

Por su parte, los legisladores del Partido Colorado coinciden con los nacionalistas en sus juicios negativos sobre las relaciones de Uruguay con Argentina y Brasil durante los dos gobiernos frenteamplistas y muestran diferencias entre sectores respecto a las relaciones futuras: los legisladores de Vamos Uruguay (sector encabezado por el senador Pedro Bordaberry, precandidato presidencial del Partido Colorado) expresan juicios negativos similares a los del Herrerismo (sector del Partido Nacional con el que tienen gran afinidad ideológica) al tiempo que en el sector minoritario del Partido Colorado, el ProBa, se constata una visión negativa del pasado pero positiva en cuanto a las posibilidades de mejoría futura en el relacionamiento con los dos países vecinos.

IV. Relaciones bilaterales, liderazgo regional y alianzas estratégicas

1. El fortalecimiento de las relaciones bilaterales en clave comparada

Las élites políticas y económicas uruguayas visualizan el liderazgo de Brasil como una oportunidad y no como una amenaza. Para las élites políticas de izquierda, hoy en el gobierno, el rol de liderazgo regional de Brasil (específicamente en Sudamérica) es clave para el fortalecimiento del proceso de integración, proceso desde el cual Brasil puede proyectarse como actor global. En cambio para los políticos de los partidos tradicionales y buena parte del empresariado uruguayo la importancia de Brasil trasciende la región porque supone un “puente” con los países desarrollados.

Este posicionamiento de las élites frente a Brasil debe ser analizado en clave comparativa con las posturas respecto a Argentina, el otro vecino de Uruguay. Los legisladores uruguayos exhiben diferencias muy notorias respecto al fortalecimiento de las relaciones bilaterales con Argentina y con Brasil: la opinión es abrumadoramente favorable en el caso de Brasil (85,6%) y apenas sobrepasa la mayoría de la voluntades de los parlamentarios de todos los partidos en el caso de Argentina (58,4%). Más aún: no se registran diferencias interpartidarias relevantes hacia Brasil pero sí las hay hacia Argentina²⁰ (cuadro 5).

¹⁹ Cuatro de cada cinco legisladores de Alianza Nacional se ubican en esta posición.

²⁰ Casi tres de cada cuatro parlamentarios del Partido Nacional abogan por un fortalecimiento de las relaciones y tres de cada cinco colorados rechazan dicho fortalecimiento. Sin duda la historia y los relacionamientos de larga data con ambos países por parte de cada uno los partidos tradicionales inciden en esta toma de posición por parte de los actuales parlamentarios.

2. Brasil como aliado estratégico del Uruguay

En la actualidad Brasil y Uruguay han forjado una alianza estable entre los dos países, conformando un Grupo de Alto Nivel Uruguay-Brasil (GAN) para el desarrollo de una estrategia conjunta de desarrollo. Este grupo se conformó en seguimiento del mandato del Comunicado Conjunto Presidencial del 31 de julio de 2012, que instituyó un nuevo paradigma para las relaciones bilaterales. El 16 de mayo de 2014 se reunieron en Montevideo el ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay Luis Almagro y el Ministro de las Relaciones Exteriores del Brasil Luiz Alberto Figueiredo en ocasión de la II Reunión Plenaria del GAN.

Los ministros aprobaron la actualización del Plan de Acción para el Desarrollo Sustentable y la Integración Uruguay-Brasil de las áreas consideradas por los Presidentes como prioritarias para la profundización de la integración bilateral, a saber: integración productiva; ciencia, tecnología e innovación; comunicación e información; integración de la infraestructura de transportes; libre circulación de bienes y servicios, y libre circulación de personas²¹.

Respecto a esta alianza estratégica hay un altísimo grado de acuerdo entre los parlamentarios²², con algunas diferencias por partido político: la apoyan prácticamente todos los legisladores frenteamplistas y los dos del Partido Independiente, mientras que el acuerdo baja a seis de cada siete colorados y a dos de cada tres blancos (cuadro 6).

3. El apoyo al liderazgo regional de Brasil

Uruguay ve a Brasil como un líder a acompañar en diversos emprendimientos internacionales. Tales emprendimientos pueden ser en el área de seguridad, a nivel regional o extra-regional, como por ejemplo Haití en Latinoamérica o el Congo en África, países en los cuales tanto Uruguay como Brasil tienen tropas como parte de los contingentes de Naciones Unidas. A su vez, Uruguay puede acompañar las negociaciones con la Unión Europea si el Mercosur entra en una dinámica de velocidades múltiples o incluso con otros actores de primera magnitud como Estados

21 En la ocasión, fueron firmados los siguientes instrumentos: Reglamentación del Capítulo VI del 71° Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 2. Procedimientos Administrativos para Intercambio Comercial Expedito. 73° Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 2. Instalación de la Comisión de Comercio Bilateral Uruguay – Brasil, con el propósito de profundizar la relación comercial bilateral por medio de la solución de dificultades legales, normativas y operacionales puntuales de acceso a mercado y de la elaboración de iniciativas para la expansión del intercambio de bienes y servicios. Acuerdo Naval y Offshore entre la República Oriental del Uruguay y la República Federativa del Brasil. 74° Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 2. Memorándum de Entendimiento entre el Banco de Previsión Social de la República Oriental del Uruguay y el Ministerio de la Previsión Social de la República Federativa del Brasil para estudiar formas de perfeccionar el intercambio de informaciones previsionales y posteriormente acelerar el proceso de reconocimiento de derechos previsionales a trabajadores migrantes de Brasil y Uruguay. Plan para elaboración conjunta de un Memorándum de Entendimiento y de Cooperación Técnica sobre Asuntos Socio-Laborales.

22 Casi nueve de cada diez legisladores apoyan esta alianza.

Unidos o China. Más difícil es pensar en un posicionamiento común entre Uruguay y Brasil en ámbitos como la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Brasil y Uruguay tienden a tener cada vez menos áreas de competencia, lo cual afianza su alianza estratégica. Sin perjuicio de ello, para Uruguay fue decepcionante la falta de apoyo brasileño en su diferendo con Argentina, conflicto en el cual Brasil se mantuvo neutral. Las dificultades del vínculo argentino-brasileño y el paulatino agotamiento de lo que se ha llamado la “paciencia estratégica” de Brasil con Argentina aminoran la insatisfacción uruguaya pero también ponen una cuota de realismo sobre la importancia relativa de Uruguay para Brasil.

Según la encuesta a legisladores, el liderazgo de Brasil y la priorización de la región concitan el acuerdo de siete de cada diez parlamentarios uruguayos y sólo uno de cada cinco parlamentarios expresa desacuerdo con dicha afirmación (cuadro 7).

En este punto las diferencias interpartidarias son relevantes: están de acuerdo con tal liderazgo la casi totalidad de los legisladores frentistas (92,4%) y solo un tercio de los legisladores del Partido Nacional (al tiempo que la mitad de los parlamentarios de este partido manifiestan su desacuerdo explícito). Entre los colorados tres de cada cinco parlamentarios son favorables al liderazgo brasileño y sólo un cuarto se opone al mismo. En el Partido Independiente las opiniones se dividen por mitades.

V. Influencia de Brasil sobre el Uruguay en clave comparada

Brasil puede convertirse en el principal socio comercial, económico y político de Uruguay en los próximos diez años. En tal sentido, en el cuadro 8 se resumen las percepciones de los parlamentarios respecto al grado de influencia de diversos países o conjuntos de países sobre Uruguay²³. Como puede apreciarse, cuatro de los cinco países o regiones se ubican en el entorno de la mitad de la escala²⁴ y sólo un país, Brasil, está por encima de los siete puntos para el total de los legisladores. Por lo anterior, puede colegirse que, en términos generales, los parlamentarios uruguayos evalúan la influencia externa como media y sólo en el caso de Brasil califican tal influencia como medio-alto (siete a ocho puntos). Más concretamente, para los legisladores uruguayos Brasil es el país con mayor influencia sobre Uruguay, seguido por Argentina, China, Estados Unidos y, en menor medida, por la Unión Europea.

El análisis por partidos y sectores políticos revela que en el Frente Amplio no hay variaciones significativas, mientras que en el Partido Nacional los legisladores del Herrerismo otorgan mayor importancia a Estados Unidos y los de Alianza Nacional lo hacen a Argentina (aunque en ambos casos tal influencia está por debajo de la asignada

23 El grado de influencia fue presentado en una escala 0 a 10 puntos, donde 10 es la máxima influencia posible y 0 es la mínima.

24 Cinco puntos más menos un punto.

a Brasil). Entre los parlamentarios colorados Brasil es el país percibido como más influyente; Argentina conserva su importancia y Estados Unidos pasa al tercer lugar de influencia por encima de China²⁵. Por último, los legisladores del Partido Independiente visualizan a Brasil, Argentina y Estados Unidos como los países con influencia significativa para el Uruguay.

VI. Apoyo al establecimiento de otros vínculos económicos y geo-estratégicos

En el presente apartado se analizan las opiniones de los parlamentarios con respecto a posibles Tratados de Libre Comercio; la conveniencia o no de que Uruguay se incorpore plenamente a la Alianza del Pacífico o que firme tratados de Defensa con EEUU, la UE o China.

Estados Unidos está presente en forma permanente en el relacionamiento externo de Uruguay²⁶. Este vínculo incide sobre el relacionamiento de Uruguay con Brasil, como también lo hace la relación bilateral de Brasil con Estados Unidos.

En el caso de China, el impacto sobre las relaciones bilaterales Uruguay-Brasil proviene más de las relaciones chino-brasileña que de las uruguayo-chinas (más allá de que dicho país oriental sea el principal destino de las ventas uruguayas al exterior, en cifras muy cercanas a las que se tienen con el propio Brasil).

Es de destacar, sin embargo, la fuerte diferencia entre el valor agregado de los productos que Uruguay coloca en la región y los que vende extra-regionalmente en general y a China en particular, básicamente producto primarios. Las relaciones políticas de Uruguay con China son muy buenas pero de bajo perfil y por tanto no condicionan, al menos por ahora, las relaciones estratégicas de cercanía de Uruguay con Brasil²⁷.

Como contracara del apoyo a los procesos de integración regional e indirectamente al liderazgo de Brasil en la región se pueden tomar los apoyos que suscita la posible firma de tratados de libre comercio (TLC) bilaterales con distintos países o bloques regionales. En concreto, el cuadro 9 muestra el rechazo a dichos tratados bilaterales por la mayoría absoluta de los legisladores uruguayos²⁸. Las diferencias por partido son muy marcadas: mientras nueve de cada diez legisladores frentistas se muestran contrarios a la firma de un TLC con Estados Unidos, la Unión Europea o China, similar

25 No se registran diferencias significativas entre los sectores del Partido Colorado.

26 En el plano económico-comercial la discusión sobre la firma de un tratado de libre comercio con Estados Unidos ha estado en la agenda pública en forma recurrente. En el plano político-estratégico el Presidente Vázquez (2005-2010) llegó a pedir apoyo al presidente Bush (h.) en el momento más álgido del enfrentamiento con Argentina por los cortes del puente internacional San Martín y la instalación de la planta de Botnia sobre la costa uruguaya del Río Uruguay.

27 Adicionalmente, la aproximación de Brasil a China en el marco de las relaciones que mantienen las potencias emergentes en el sistema internacional hacen converger las políticas exteriores de Uruguay y Brasil hacia el Lejano Oriente en general y hacia China en particular.

28 55% de los legisladores rechazan los TLC con Estados Unidos y China y algo más de la mitad de los legisladores expresan su oposición a un acuerdo bilateral de Uruguay con la Unión Europea.

proporción de legisladores del Partido Nacional apoyan dichas opciones; por su parte, los representantes colorados también son mayoritariamente favorables a dichos acuerdos aunque en menor medida²⁹; los representantes del Partido Independiente son unánimes en el apoyo a la firma de los tres TLC.

Un indicador que matiza el predominio de Brasil entre las opciones de política exterior de Uruguay es el apoyo que suscita el ingreso del Uruguay a la Alianza del Pacífico. La mayoría absoluta de los legisladores apoya el ingreso de Uruguay a dicha Alianza, aunque un 36,8% de los legisladores se opone a dicho ingreso (cuadro 10). Las diferencias intrapartidarias son importantes: entre los legisladores frentistas la mayoría absoluta se opone y sólo un tercio la apoya, entre los legisladores de los partidos tradicionales el apoyo es muy alto³⁰; los legisladores del Partido Independiente se dividen entre el apoyo y la indecisión respecto al tema.

Desde 1952 Uruguay tiene vigente un tratado de defensa con Estados Unidos, tratado que estuvo en rediscusión luego de la presentación en el 2013 de una propuesta de nuevo tratado por parte del Ministro de Defensa estadounidense León Panetta³¹. El apoyo a la firma de un nuevo tratado con Estados Unidos o con China como potencia globales es indicativo, por la negativa, de cómo se valoran la defensa regional y las relaciones estratégicas con Brasil.

El cuadro 11 muestra un rechazo muy fuerte a cualquiera de las dos posibilidades, en ambos casos por encima del 80%. Esto es así también cuando se discrimina los apoyos por partido político. El rechazo que genera un tratado de defensa con Estados Unidos es menor en el Partido Colorado (57,1% de rechazo).

En síntesis: la oposición de los legisladores del gobierno a la firma de TLC así como de tratados de defensa con las principales potencias mundiales es indicativa de la actual voluntad del gobierno de privilegiar la relación con la región en general y con el Brasil en particular.

VII. Análisis comparado del grado de confianza en Brasil para mantener la paz mundial con otros actores globales

La utilización de Brasil de su poder militar y económico a nivel global es muy restringida, dado su tamaño relativo en el concierto mundial. Sin embargo, a nivel regional en general y respecto a Uruguay en particular las asimetrías a favor de Brasil son muy fuertes. Esto no significa que Uruguay se sienta amenazado por el poderío militar brasileño, pero sí que reconoce su importancia en el marco de un sistema de defensa sudamericano. En particular, si mañana Uruguay tuviera que explotar plataformas petroleras en su frente marítimo la cooperación militar natural para el país sería con Brasil, ya con amplia experiencia en la materia en el Pre-sal.

29 Cuatro de cada cinco apoyan un TLC con la Unión Europea, tres cuartos con Estados Unidos y poco más de siete de cada diez con China).

30 Cuatro quintos de los legisladores del Partido Nacional y tres cuartos de los del Partido Colorado así lo manifiestan.

31 La propuesta fue hecha en el marco de la X Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas desarrollada en Punta del Este.

En lo que refiere al poder “blando” (Nye, 2011), por razones culturales y lingüísticas, Uruguay ha estado históricamente distante de Brasil y ha sido más cercano a Argentina y otros países hispanohablantes del continente o europeos de raíz latina (España y Francia, para citar los más importantes). Algunos hechos muestran, sin embargo, un giro potencial hacia Brasil: por un lado, existe una creciente interrelación con el sistema universitario brasileño, sobre todo con las principales universidades de la costa atlántica (Río, San Pablo, Porto Alegre); por otro, la revisión de adoptar la norma de televisión digital europea y pasar a tener la nipona-brasileña. Este giro seguramente tendrá un fuerte impacto a partir del 2015 cuando se produzca el apagón digital en Uruguay. La nula probabilidad de que se adoptara la norma americana -como en algún momento evaluó la propia Argentina- es un indicador del intento uruguayo de sustraerse parcialmente al bombardeo comunicacional y cultural estadounidense (aunque más no sea para reequilibrar los orígenes de la producción cultural que llega a los hogares uruguayos con contenidos hechos en la región en general y en Brasil en particular, anhelando que varios de estos últimos se hagan en coproducciones de redes televisivas del país norteamericano con sus pares uruguayas).

En cuanto al mantenimiento de la paz internacional, en opinión de los parlamentarios uruguayos, el país que concita más confianza es Brasil: tres de cada diez legisladores lo ubican como su primera opción y la mitad lo nombra entre sus tres primeras opciones, como puede observarse en el cuadro 12.

Estados Unidos sigue en el orden de preferencias, con la mitad de menciones que Brasil, tanto si considera la primera como las tres primeras menciones acumuladas. Alemania aparece como tercer país confiable para uno de cada nueve legisladores como primera opción y para uno de cada cuatro al considerar las tres primeras opciones, en cuarto lugar se ubica China en las primeras menciones, sobrepasando incluso a Alemania cuando se consideran las tres primeras. Todos los restantes países se colocan muy por debajo de dichos guarismos³².

En esta materia aparecen diferencias notorias por partido político de pertenencia. La mayoría absoluta de los frentistas ve a Brasil como el país más confiable, seguido de China e India. En cambio, los parlamentarios del Partido Nacional y los del Partido Colorado opinan que los países más confiables son Estados Unidos y Alemania.

El cuadro 13 muestra las opiniones sobre los países que generan desconfianza para mantener la paz mundial³³: en primer lugar, aparece Estados Unidos, con un 42,4% de las primeras menciones y más de la mitad de los legisladores uruguayos colocándolo entre las tres primeras menciones. Le sigue Rusia, con un 15,2% en la primera mención y más de un tercio en el agregado de las tres primeras. China se ubica en tercer lugar, nombrada por uno de cada diez legisladores en primer lugar y un cuarto de los mismos entre los tres primeros lugares. Gran Bretaña aparece con un muy bajo porcentaje como primera mención (3,2%) pero alcanza un 32% acumulado en las tres menciones que realizan los legisladores entrevistados, con lo cual sobrepasa a China en cuanto a desconfianza generada. Completan la lista Francia y Alemania, en el entorno del 10%

32 Gran Bretaña, Francia, India y Sudáfrica alcanzan, en el acumulado de tres menciones, entre un 10% y un 15%.

33 Al haber sido la encuesta a parlamentarios realizada durante el segundo semestre del 2013 no recoge los efectos de la actual crisis ucraniana sobre los mismos.

en las menciones acumuladas. Es de destacar que sólo un legislador menciona a Brasil como un país que genera desconfianza para mantener la paz mundial.

Para los legisladores frenteamplistas, Estados Unidos es el país más nombrado tanto en primer lugar como en forma acumulada; Gran Bretaña recibe menciones de más de la mitad de los legisladores de izquierda en los tres primeros lugares, y es seguida de Rusia con un 28,8% y China, Francia y Alemania con poco menos de un quinto de los legisladores que las mencionan en los tres primeros lugares. Entre los parlamentarios del Partido Nacional el país que genera más desconfianza es Rusia, a la cual un cuarto y casi la mitad de los legisladores blancos la ubican en primer lugar o entre los primeros tres lugares. Le siguen Estados Unidos y China, con mayor rechazo el primero si se toma en cuenta una mención y el segundo si se considera el acumulado de tres menciones. En el Partido Colorado es también Rusia el país que genera la mayor desconfianza, seguido de Estados Unidos y China, o de China y Estados Unidos según se ordene por los porcentajes por la primera mención o por el acumulado de las tres primeras.

VIII. La mirada de la opinión pública sobre la región y sobre el posicionamiento de Brasil en ella³⁴

De acuerdo a los datos de opinión pública disponibles, algo más de dos de cada cinco de los uruguayos consideran que Brasil es el principal amigo de Uruguay en la región (cuadro 14). Esta mayoría relativa se torna en absoluta entre los ciudadanos de izquierda y sobrepasa los dos quintos de encuestados entre los ciudadanos de todos los partidos políticos. Argentina aparece en un segundo lugar, muy distanciada de Brasil con un 15% de las opiniones. Por su parte, Venezuela se posiciona como el mejor amigo de Uruguay en la región básicamente para los ciudadanos de izquierda. Finalmente, casi uno de cada diez uruguayos no ve a ningún país de la región como amigo, principalmente entre los uruguayos de centro y derecha.

Cuando se pregunta a los uruguayos por el país que evalúan como “menos amigo” de Uruguay en la región, tres de cada cinco encuestados mencionan a Argentina, con un rechazo algo menor entre los ciudadanos de izquierda. Debe notarse que casi no hay menciones a otros países como “menos amigos”³⁵ (cuadro 15).

El cuadro 16 presenta las opiniones de los uruguayos respecto al país de Sudamérica que preferirían para vivir en caso de tener que abandonar Uruguay. Brasil recoge las preferencias de casi dos de cada cinco uruguayos, proporción que baja a un tercio entre los menos educados y está por encima de los dos quintos tanto entre los que tienen secundaria como estudios universitarios o terciarios. El segundo en la lista es Chile (con un sexto de la preferencias generales y particularmente bien considerado por los más educados) y el tercero es Argentina, destino tradicional de los migrantes uruguayos (hoy preferido por sólo uno de cada ocho uruguayos, sin diferencias según nivel educativo). Un quinto de los entrevistados declara que no le gustaría vivir en ningún país sudamericano, rechazo que alcanza su máxima entre los menos educados.

³⁴ Búsqueda, 31 de Mayo de 2014, pág. 10.

³⁵ Datos elaborados en base a una encuesta telefónica de *Cifra* a 1.013 uruguayos mayores de 18 años realizada entre el 13 y el 23 de marzo de 2014. Búsqueda, 30 de Abril de 2014.

De los tres cuadros anteriores surge que Brasil es el país mejor posicionado entre los uruguayos, con independencia de su autoidentificación ideológica y nivel educativo, porque es considerado el “amigo preferido” en la región, no se lo percibe como el país “menos amigo” y es el destino más codiciado para vivir en la región.

IX. Conclusiones

En los últimos años Uruguay ha reforzado su relación bilateral con Brasil en forma activa. Este posicionamiento puede tener consecuencias en dos dimensiones: la histórica política pendular entre Brasil y Argentina y su impacto sobre la agenda externa del MERCOSUR.

Respecto a la primera, si bien el rechazo a las posiciones argentinas ha calado profundo en Uruguay en los últimos años por las diversas situaciones conflictivas entre ambos países, cabe preguntarse si la política exterior argentina hacia Uruguay es estructuralmente hostil en función de intereses nacionales contrapuestos o si una agenda positiva de ambos países podría llevar a superar los enfrentamientos coyunturales. En tal sentido, la modificación de las orientaciones de política exterior regional de la Argentina, producto de un cambio de gobierno en el país vecino, podría revitalizar las relaciones entre ambos países y conseguir su retorno a sus cauces habituales. En contraposición, es claro que la actual alianza estratégica de Uruguay con Brasil no se basa en el difícil y complejo relacionamiento de Uruguay con Argentina durante la última década.

En la segunda dimensión, dado que los países del bloque podrían adoptar velocidades diversas en su relacionamiento con la Unión Europea (más altas por parte de Brasil y Uruguay y tal vez Paraguay y lentas o casi estáticas para el caso de Argentina y Venezuela) y con Estados Unidos, cabe preguntarse: ¿es posible que Uruguay acompañe a Brasil en este proceso? Respecto a la Unión Europea, la respuesta es positiva y, de hecho, ya parece haberse encaminado un acuerdo de geometría variable basado en diferentes velocidades, con bases de apoyo que podrían ser relativamente amplias. En cambio, un acuerdo con Estados Unidos en el mediano plazo es incierto dado que se contrapondrían el espíritu probrasileño de la izquierda uruguaya con su anti-imperialismo histórico; a esto hay que sumar el apoyo de los sectores conservadores y liberales uruguayos a un acuerdo profundo con los Estados Unidos, pero sin la intermediación de Brasil.

Los factores domésticos siempre han tenido una fuerte influencia en la política exterior de Uruguay (Ferro et. al. 2006). En la actualidad existen dos proyectos políticos en disputa que son llevados adelante e impulsados por dos bloques de similar tamaño (“coaliciones promotoras” en términos de Sabatier, 2007) y las diferencias no sólo se expresan en las orientaciones de política interna a seguir sino también en los modelos de relacionamiento exterior a implementar.

En esta materia el consenso básico reseñado en el análisis de las opiniones de los principales políticos uruguayos, de las élites parlamentarias y de la opinión pública es la importancia creciente de Brasil para Uruguay. El estrechamiento de las relaciones con

Brasil aparece como un objetivo de política pública fuera de discusión, sea quien sea quien dirija la política exterior del Uruguay.

Las diferencias surgen, pues, sobre cuál es el Brasil preferido por cada uno de los bloques antes mencionados: el bloque conformado por los partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional) prefiere un Brasil abierto al mundo, cercano a los países desarrollados y distante de la región; los partidos de izquierda, en cambio, se inclinan por un Brasil líder del proceso de integración regional, sudamericanista, que privilegie las relaciones Sur-Sur y sus vínculos con las otras potencias emergentes, contrapeso a los Estados Unidos y sus aliados (Luján, 2011), competidores en un mundo multipolar -o incluso sin polos, como plantea Ian Bremmer (2012).

En este marco, es interesante reflexionar cómo afrontará Uruguay los giros estratégicos que ejecute Brasil en su relación con los otros actores globales y regionales, sean ellos producto de la alternancia de partidos en el gobierno que controlan el Planalto y la conducción de Itamaraty o resulten de cambios en el sistema internacional que obliguen a Brasil, en función de sus intereses nacionales, a ir de un polo a otro de los mencionados o a construir situaciones intermedias o novedosas de relacionamiento internacional.

En síntesis: los datos indican que la alianza estratégica del Uruguay con Brasil ha llegado para quedarse. No es posible desentrañar hoy si tal alianza se dará en el marco de una integración regional más profunda o vis a vis. Un crecimiento sostenido de Brasil para la consolidación de la alianza y una política de liderazgo regional exitosa (emprendida por Brasil y aceptada por los demás países sudamericanos o mercosurianos) parecen ser condiciones necesarias para que se instale el primer escenario integracionista y, por tanto, que la relación no derive hacia el segundo escenario, el de una relación privilegiada pero de espaldas a la región.

Finalmente, se puede afirmar que en este momento, mediados de la década del 10, Uruguay y Brasil son algo más que simplemente vecinos que interactúan ocasionalmente. El grado de profundidad de la alianza estratégica en curso, más allá de lo asimétrica que ella puede ser, se verá con nitidez dentro de un lustro, cuando, muy probablemente, ya haya transcurrido un nuevo gobierno de izquierda en cada país. Cuánto afectará una futura alternancia de los partidos en el gobierno (en uno o ambos países) el proceso de acercamiento entre Uruguay y Brasil, es una incógnita que solo el futuro revelará.

5. Bibliografía

- Bizzozero, Lincoln (2012). El MERCOSUR y el proceso sudamericano ante la segunda década del Siglo XXI. ¿Hacia una consolidación del nuevo regionalismo estratégico? Sí Somos Americanos. *Revista de Estudios Transfronterizos*, v.: 12, p.: 215 – 237. Chile: Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat.
- Bizzozero, Lincoln (2011). Contenido y funcionalidad de BRIC y UNASUR en la política internacional de Brasil en *La política internacional en un mundo en mutación*. p.: 31 – 46. Montevideo: Banda Oriental.
- Bizzozero, Lincoln (2009). Brasil en el imaginario colectivo de la sociedad uruguaya. Líder regional, mercado potencial o gigante en expansión? *Densidades*, v.: 4, p.: 19 – 34. Buenos Aires: versión electrónica.
- Bremmer, Ian (2012). *Every Nation for Itself. Winners and Losers in a G-Zero World*, Nueva York: Penguin.
- Caetano, Gerardo y Luján, Carlos (2013). “Las políticas públicas regionales y sus dimensiones institucionales. Apuntes teóricos y un análisis de caso.” En la revista *Perspectivas Internacionales de la Universidad Pontificia Javeriana Cali*. Cali. Páginas 92 – 130.
- Clemente, Isabel y Hernández, Diego (2013). "Integración y cooperación en la frontera uruguaya con Brasil", en Sarti, Ingrid; Perrota, Daniela; Leite, Mónica y Cardoso, Glauber, (Orgs.) *Por uma integração ampliada da America do Sul no Século XXI*, Río de Janeiro: FoMerco-Perse, 2013, pp. 213-224. E-book, 1ª Edición.
- Ferro, Lilia y Fernández Luzuriaga, Wilson (2004). *La agenda de la política exterior uruguaya: 1985-2000: una visión académica*. Montevideo, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Ferro, Lilia, Fernández Luzuriaga, Wilson y Hernández, Diego (2006). “Estrategia y Desarrollo de la Inserción Internacional de Uruguay a partir de Marzo de 2005”. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N° 15. Montevideo. Instituto de Ciencia Política y Ediciones Cauce.
- Luján, Carlos y López, Camilo “Brasil como líder regional: ¿potencial integrante en un G-5?”, en Ingrid Sarti, Daniela Perrota, Mónica Leite Lessa, Glauber Cardoso Carvalho (Orgs.) *Por uma integração ampliada da América do Sul no século XXI V.1*. Río de Janeiro: Perse. Pág. 59 – 72. Disponible en: http://www.fomerco.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=18.
- Luján, Carlos y López, Camilo (2012) “Los procesos de integración en Sudamérica: el liderazgo de Brasil en el marco de la reconfiguración de nuevos y viejos actores en un escenario global en transformación”, en Manuel Cienfuegos Mateo, Wilson N. Fernández y Noemí Mellado (eds.) *Desafíos del desarrollo de la infraestructura regional para el medio ambiente, la cohesión social y la gobernabilidad del MERCOSUR*. Universidad Pompeu Fabra - Universidad de la República, Taller de Comunicación, Montevideo. Págs. 31-49.
- Luján, Carlos (2011). “Escenarios prospectivos de la política internacional del país”, en Rodrigo Arocena y Gerardo Caetano (coord.) *La aventura uruguaya*. Tomo I. El país y el mundo, Universidad de la República, Sudamericana, Montevideo. Págs. 205-215.
- Nye, Joseph (2011). *The future of power*, Nueva York: Public Affairs.
- Sabatier, P. y Weible, Ch. (2007). “The Advocay Coalition Framework: innovation and clarifications”. En. Sabatier, P. *Theories of the policy process*. Cambridge: Westview Press.

ANEXO DE CUADROS

Cuadro 1: Principales mercados uruguayos de exportación e importación. 2001 – 2013

Año	Principales destinos de exportación				
	1°	2°	3°	4°	5°
2001	Brasil (21,8%)	Argentina (14,9%)	Estados Unidos (8,2%)	China (5,1%)	Alemania (4,7%)
2002	Brasil (23%)	Estados Unidos (7,6%)	Alemania (5,9%)	Argentina (5,7%)	China (5,6%)
2003	Brasil (21,2%)	Estados Unidos (10,7%)	Argentina (6,8%)	Alemania (6,5%)	China (4,4%)
2004	Estados Unidos (19,8%)	Brasil (16,3%)	Argentina (7,5%)	Alemania (5,1%)	China (3,9%)
2005	Estados Unidos (22,6%)	Brasil (13,6%)	Argentina (7,5%)	Alemania (4,2%)	México (4,1%)
2006	Brasil (14,5%)	Estados Unidos (13%)	Argentina (7,5%)	Federación Rusa (5,6%)	China (4,2%)
2007	Brasil (16,5%)	Estados Unidos (10,9%)	Argentina (8,5%)	ZF Nueva Palmira (4,7%)	México (4,6%)
2008	Brasil (16,5%)	Argentina (8,5%)	ZF Nueva Palmira (6,1%)	Federación Rusa (5,5%)	España (4%)
2009	Brasil (20,5%)	ZF Nueva Palmira (10,7%)	Argentina (6,3%)	China (4,3%)	Federación Rusa (4,1%)
2010	Brasil (21,7%)	ZF Nueva Palmira (9,7%)	Argentina (7,5%)	China (5,5%)	Federación Rusa (5,3%)
2011	Brasil (20,6%)	China (9,3%)	Argentina (7,3%)	Federación Rusa (4,9%)	Venezuela (4%)
2012	Brasil (20,4%)	China (11,6%)	ZF Nueva Palmira (6,8%)	Argentina (5,7%)	Venezuela (4,7%)
2013	Brasil (19,2%)	China (16,4%)	ZF Nueva Palmira (8,1%)	Argentina (5,2%)	Venezuela (4,9%)
Año	Principales orígenes de las importaciones				
	1°	2°	3°	4°	5°
2001	Argentina (24,1%)	Brasil (22,9%)	Estados Unidos (10%)	Francia (4,8%)	China (4,5%)
2002	Argentina (24,3%)	Brasil (22,3%)	Estados Unidos (9,8%)	Alemania (4,8%)	China (4,5%)
2003	Argentina (26,2%)	Brasil (23,3%)	Estados Unidos (9,6%)	China (5%)	Alemania (3,6%)
2004	Brasil (26%)	Argentina (24,7%)	Estados Unidos (9,1%)	China (7,2%)	Alemania (3,4%)
2005	Brasil (26,2%)	Argentina (24,4%)	Estados Unidos (8,7%)	China (8,2%)	Alemania (3%)
2006	Brasil (25,1%)	Argentina (24,7%)	China (10,1%)	Estados Unidos (9,3%)	Alemania (2,8%)
2007	Brasil (23,8%)	Argentina (22,4%)	China (12,3%)	Estados Unidos (9,5%)	Federación Rusa (2,8%)
2008	Brasil (21,8%)	Argentina (21,4%)	China (14%)	Estados Unidos (8,2%)	Canadá (4,6%)
2009	Argentina (22,8%)	Brasil (22,1%)	China (15,1%)	Estados Unidos (9,8%)	Alemania (3,2%)
2010	Brasil (21,1%)	Argentina (20,2%)	China (16,2%)	Estados Unidos (9%)	Alemania (2,9%)
2011	Argentina (21,2%)	Brasil (19,2%)	China (16,8%)	Estados Unidos (7,9%)	Alemania (3%)
2012	China (19,5%)	Argentina (18,9%)	Brasil (18,5%)	Estados Unidos (8%)	México (3,4%)
2013	China (20,2%)	Brasil (17,4%)	Argentina (17%)	Estados Unidos (9%)	México (3,1%)

Fuente: <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion-comercial-y-economica/estadisticas-de-comercio-exterior/>

Cuadro 2: Exportaciones e importaciones en cifras absolutas en USD para el año 2013.

	1°	2°	3°	4°	Total 2013
Exportaciones	Brasil: <i>1.748.202.770</i> (19,2%)	China: <i>1.496.881.969</i> (16,4%)	ZF Nueva Palmira: <i>734.228.934</i> (8,1%)	Argentina: <i>472.783.308</i> (5,2%)	<i>9.114.175.788</i> (100%)
Importaciones	China: <i>1.929.275.768</i> (20,2%)	Brasil: <i>1.661.725.065</i> (17,4%)	Argentina: <i>1.623.055.516</i> (17%)	Estados Unidos: <i>860.830.652</i> (9%)	<i>9.531.507.161</i> (100%)

Fuente: <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion-comercial-y-economica/estadisticas-de-comercio-exterior/>

Cuadro 3: Opinión de los legisladores sobre el pasado y futuro de las relaciones de Uruguay con Argentina y Brasil, por partido político de pertenencia.

	Argentina				Brasil			
	Con respecto a hace diez años		Dentro de diez años		Con respecto a hace diez años		Dentro de diez años	
	Legis- ladores	%	Legis- ladores	%	Legis- ladores	%	Legis- ladores	%
Todos los partidos								
Mejor	38	30,4	72	57,6	79	63,2	77	61,6
Igual	20	16,0	23	18,4	41	32,8	28	22,4
Peor	64	51,2	3	2,4	3	2,4		
NS/NC	3	2,4	27	21,6	2	1,6	20	16,0
Total	125	100	125	100	125	100	125	100
Frente Amplio								
Mejor	34	51,5	40	60,6	62	93,9	43	65,2
Igual	12	18,2	13	19,7	4	6,1	13	19,7
Peor	19	28,8						
NS/NC	1	1,5	13	19,7			10	15,2
Total	66	100	66	100	66	100	66	100
Partido Nacional								
Mejor	3	8,3	20	55,6	12	33,3	19	52,8
Igual	5	13,9	6	16,7	20	55,6	11	30,6
Peor	27	75	1	2,8	3	8,3		
NS/NC	1	2,8	9	25,0	1	2,8	6	16,7
Total	36	100	36	100	36	100	36	100
Partido Colorado								
Mejor	1	4,8	11	52,4	5	23,8	13	61,9
Igual	3	14,3	4	19,0	15	71,4	4	19,0
Peor	16	76,2	2	9,5				
NS/NC	1	4,8	4	19	1	4,8	4	19,0
Total	21	100	21	100	21	100	21	100
Partido Independiente								
Mejor			1	50,0			2	100
Igual					2	100		
Peor	2	100						
NS/NC			1	50,0				
Total	2	100	2	100	2	100	2	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 4: Evaluación positiva de los legisladores respecto a las relaciones de Uruguay con Argentina y Brasil hace una década y las perspectivas de mejora en el relacionamiento, por sector político de pertenencia.

	Argentina				Brasil			
	Con respecto a hace diez años		Dentro de diez años		Con respecto a hace diez años		Dentro de diez años	
Frente Amplio	Legisladores	%	Legisladores	%	Legisladores	%	Legisladores	%
MPP	20	66,7	17	56,7	27	90	23	76,7
FLS	3	17,6	11	64,7	17	100	9	52,9
Partido Socialista	6	54,5	8	72,7	10	90,9	7	63,6
CAP-L	1	33,3	1	33,3	3	100	1	33,3
Vertiente Artiguista	1	50,0	1	50,0	2	100	1	50,0
Partido Comunista	3	100	2	66,7	3	100	2	66,7
Partido Nacional								
Herrerismo	2	10,5	10	52,6	4	21,1	8	42,1
Alianza Nacional	1	6,7	9	60,0	7	46,7	66,7	83,3
Correntada Wilsonista	0	0,0	1	100	0	0,0	1	100
CRN	0	0,0	0	0,0	1	100	0	0,0
Partido Colorado								
Vamos Uruguay	1	6,3	7	43,8	5	31,3	8	50,0
ProBa	0	0,0	4	80,0	0	0,0	5	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 5: Apoyo de los legisladores al fortalecimiento de la relación bilateral de Uruguay con Argentina o con Brasil, por partido político de pertenencia.

Todos los partidos	Argentina		Brasil	
	Legisladores	%	Legisladores	%
Sí	73	58,4	107	85,6
No	49	39,2	14	11,2
NS/NC	3	2,4	4	3,2
Total	125	100	125	100
Frente Amplio				
Sí	39	59,1	56	84,8
No	26	39,4	9	13,6
NS/NC	1	1,5	1	1,5
Total	66	100	66	100
Partido Nacional				
Sí	26	72,2	32	88,9
No	9	25,0	3	8,3
NS/NC	1	2,8	1	2,8
Total	36	100	36	100
Partido Colorado				
Sí	8	38,1	18	85,7
No	13	61,9	2	9,5
NS/NC			1	4,8
Total	21	100	21	100
Partido Independiente				
Sí			1	50,0
No	1	50,0		
NS/NC	1	50,0	1	50,0
Total	2	100	2	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 6: Grado de acuerdo de los legisladores con una alianza estratégica de Uruguay con Brasil, por partido político de pertenencia.

Todos los partidos	Legisladores	%
Acuerdo	109	87,2
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	7	5,6
Desacuerdo	6	4,8
NS/NC	3	2,4
Total	125	100
Frente Amplio		
Acuerdo	65	98,5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	1	1,5
Desacuerdo		
NS/NC		
Total	66	100
Partido Nacional		
Acuerdo	24	66,7
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	6	16,7
Desacuerdo	4	11,1
NS/NC	2	5,6
Total	36	100
Partido Colorado		
Acuerdo	18	85,7
Ni de acuerdo ni en desacuerdo		
Desacuerdo	2	9,5
NS/NC	1	4,8
Total	21	100
Partido Independiente		
Acuerdo	2	100
Ni de acuerdo ni en desacuerdo		
Desacuerdo		
NS/NC		
Total	2	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 7: Grado de acuerdo de los legisladores con la priorización de la región y con que Brasil sea el líder, por partido político de pertenencia.

Todos los partidos	Legisladores	%
Acuerdo	87	69,6
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	8	6,4
Desacuerdo	26	20,8
NS/NC	4	3,2
Total	125	100
Frente Amplio		
Acuerdo	61	92,4
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	2	3,0
Desacuerdo	2	3,0
NS/NC	1	1,5
Total	66	100
Partido Nacional		
Acuerdo	12	33,3
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	4	11,1
Desacuerdo	18	50,0
NS/NC	2	5,6
Total	36	100
Partido Colorado		
Acuerdo	13	61,9
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	2	9,5
Desacuerdo	5	23,8
NS/NC	1	4,8
Total	21	100
Partido Independiente		
Acuerdo	1	50,0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo		
Desacuerdo	1	50,0
NS/NC		
Total	2	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 8: Influencia de diversos países sobre Uruguay por partido y sector político de pertenencia

	Brasil Media	Argentina Media	EE.UU. Media	UE Media	China Media
Todos los partidos	7,2	6,0	5,1	4,6	5,4
Frente Amplio	7,2	6,0	4,8	4,7	5,6
MPP	7,7	6,6	4,9	5,1	6,2
FLS	6,5	5,5	5,0	4,6	5,1
Partido Socialista	7,1	5,7	4,5	4,3	5,2
CAP-L	7,5	7,0	4,5	5,0	6,0
Vertiente Artiguista	6,0	3,5	4,5	3,0	4,5
Partido Comunista	6,3	4,7	3,0	3,0	3,3
Partido Nacional	6,9	5,7	5,3	4,5	5,5
Herrerismo	6,5	5,2	5,3	4,4	5,2
Alianza Nacional	7,5	6,5	5,4	4,7	6,0
Correntada Wilsonista	7,0	7,0	5,0	4,0	4,0
Concertación Republicana Nacional	5,0	4,0	4,0	5,0	5,0
Partido Colorado	7,5	6,6	5,5	4,3	4,9
Vamos Uruguay	7,6	6,9	5,7	4,5	5,2
ProBa	7,0	5,3	4,3	3,3	3,3
Partido Independiente	6,5	5,5	5,0	4,0	4,0

Cuadro 9: Apoyo de los legisladores a la firma de TLC bilaterales con EE.UU., Unión Europea o China, por partido político de pertenencia.

TLC	EE.UU.		U.E.		China	
	Legisladores	%	Legisladores	%	Legisladores	%
Todos los partidos						
Sí	56	44,8	61	48,8	55	44,0
No	69	55,2	64	51,2	69	55,2
NS/NC					1	0,8
Total	125	100	125	100	125	100
Frente Amplio						
Sí	5	7,6	9	13,6	7	10,6
No	61	92,4	57	86,4	59	89,4
NS/NC						
Total	66	100	66	100	66	100
Partido Nacional						
Sí	33	91,7	33	91,7	31	86,1
No	3	8,3	3	8,3	5	13,9
NS/NC						
Total	36	100	36	100	36	100
Partido Colorado						
Sí	16	76,2	17	81,0	15	71,4
No	5	23,8	4	19,0	5	23,8
NS/NC					1	4,8
Total	21	100	21	100	21	100
Partido Independiente						
Sí	2	100	2	100	2	100
No						
NS/NC						
Total	2	100	2	100	2	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 10: Apoyo de los legisladores al ingreso de Uruguay a la Alianza del Pacífico, por partido político de pertenencia.

Todos los partidos	Legisladores	%
Sí	69	55,2
No	46	36,8
NS/NC	10	8,0
Total	125	100
Frente Amplio		
Sí	23	34,8
No	38	57,6
NS/NC	5	7,6
Total	66	100
Partido Nacional		
Sí	29	80,6
No	6	16,7
NS/NC	1	2,8
Total	36	100
Partido Colorado		
Sí	16	76,2
No	2	9,5
NS/NC	3	14,3
Total	21	100
Partido Independiente		
Sí	1	50,0
No		
NS/NC	1	50,0
Total	2	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 11: Apoyo de los legisladores a la firma de tratado de defensa con EE.UU. o China, por partido político de pertenencia.

Tratados de defensa	EE.UU.		China	
	Legisladores	%	Legisladores	%
Todos los partidos				
Sí	19	15,2	15	12,0
No	104	83,2	109	87,2
NS/NC	2	1,6	1	0,8
Total	125	100	125	100
Frente Amplio				
Sí	6	9,1	8	12,1
No	60	90,9	58	87,9
Total	66	100	66	100
Partido Nacional				
Sí	5	13,9	4	11,1
No	31	86,1	32	88,9
Total	36	100	36	100
Partido Colorado				
Sí	8	38,1	3	14,3
No	12	57,1	17	81,0
NS/NC	1	4,8	1	4,8
Total	21	100	21	100
Partido Independiente				
Sí				
No	1	50,0	2	100
NS/NC	1	50,0		
Total	2	100	2	100

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 12: Opinión de los legisladores sobre el país que genera confianza para mantener la paz mundial, por partido político de pertenencia.

Todos los partidos	Primera mención		Tres primeras menciones	
	Legisladores	%	Legisladores	%
Brasil	38	30,4	59	47,2
EEUU	20	16,0	30	24,0
Alemania	14	11,2	31	24,8
China	10	8	36	28,8
Francia	6	4,8	17	13,6
Gran Bretaña	3	2,4	19	15,2
Sudáfrica	3	2,4	13	10,4
India	1	0,8	16	12,8
Rusia	0	0,0	5	4,0
Ninguno	25	20		
NS/NC	5	4,0		
Total	125	100		

Frente Amplio				
Brasil	34	51,5	47	71,2
EEUU	2	3,0	4	6,1
Alemania	1	1,5	8	12,1
China	10	15,2	24	36,4
Francia	4	6,1	10	15,2
Sudáfrica	1	1,5	10	15,2
India	1	1,5	15	22,7
Rusia			1	1,5
Ninguno	13	19,7		
Total	66	100		
Partido Nacional				
Brasil	2	5,6	4	11,1
EEUU	11	30,6	16	44,4
Alemania	10	27,8	17	47,2
China			9	25,0
Francia			2	5,6
Gran Bretaña	2	5,6	11	30,6
India			1	2,8
Rusia			1	2,8
Ninguno	7	19,4		
NS/NC	4	11,1		
Total	36	100		
Partido Colorado				
Brasil	2	9,5	4	19,0
EEUU	6	28,6	9	42,9
Alemania	3	14,3	7	33,3
China			2	9,5
Francia	2	9,5	5	23,8
Gran Bretaña	1	4,8	8	38,1
Sudáfrica	2	9,5	2	9,5
India			1	4,8
Ninguno	4	19,0		
NS/NC	1	4,8		
Total	21	100		
Partido Independiente				
EE.UU.	1	50,0	1	50,0
China			1	50,0
Rusia			1	50,0
Ninguno	1	50,0		
Total	2	100		

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 13: Opinión de los legisladores sobre el país que genera desconfianza para mantener la paz mundial, por partido político de pertenencia.

Todos los partidos	Primera mención		Tres primeras menciones	
	Legisladores	%	Legisladores	%
EEUU	53	42,4	66	52,8
Rusia	19	15,2	46	36,8
China	13	10,4	34	27,2
Gran Bretaña	4	3,2	40	32
Francia	2	1,6	15	12
Alemania	2	1,6	12	9,6
Brasil	1	0,8	1	0,8
Otros	4	3,2	10	8,0
Ninguno	8	6,4	8	6,4
NS/NC	19	15,2	19	15,2
Total	125	100		
Frente Amplio				
EEUU	42	63,6	51	77,3
Rusia	5	7,6	19	28,8
China	4	6,1	13	19,7
Gran Bretaña	2	3,0	36	54,5
Francia	2	3,0	13	19,7
Alemania	2	3,0	12	18,2
Brasil				
Otros	1	1,5	4	6,0
Ninguno	3	4,5	3	4,5
NS/NC	5	7,6	5	7,6
Total	66	100		
Partido Nacional				
EEUU	6	16,7	7	19,4
Rusia	9	25,0	16	44,4
China	5	13,9	11	30,6
Gran Bretaña	2	5,6	3	8,3
Francia				
Alemania			2	5,6
Brasil				
Otros	2	5,6	4	11,1
Ninguno	2	5,6	2	5,6
NS/NC	10	27,8	10	27,8
Total	36	100		
Partido Colorado				
EEUU	5	23,8	8	38,1
Rusia	5	23,8	11	52,4
China	4	19,0	10	47,6
Gran Bretaña			1	4,8

Francia				
Alemania				
Brasil	1	4,8	1	4,8
Otros				
Ninguno	3	14,3	3	14,3
NS/NC	3	14,3	3	14,3
Total	21	100		
Partido Independiente				
Ninguno	1	50,0		
NS/NC	1	50,0		
Total	2	100		

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta a legisladores realizada en el segundo semestre del 2013.

Cuadro 14: Opinión de los uruguayos sobre el país más amigo de Uruguay, según autoidentificación ideológica. En porcentajes.

	Izquierda	Centro	Derecha	Todos
Brasil	45	43	42	42
Argentina	18	13	16	15
Venezuela	12	8	5	8
Chile	4	3	4	3
Paraguay	3	3	4	3
Ninguno	5	10	10	9
Cualquiera, ns/nc	13	20	19	20
Total	100	100	100	100

Fuente: Encuesta de opinión pública de la Consultora CIFRA, abril de 2014.

Cuadro 15: Opinión de los uruguayos sobre el país menos amigo de Uruguay según autoidentificación ideológica. En porcentajes.

	Izquierda	Centro	Derecha	Todos
Argentina	56	68	64	61
Venezuela	2	2	3	2
Brasil	2	2	3	2
Colombia	4	2		2
Otros	7	5	6	6
Ninguno	7	3	4	5
Cualquiera, ns/nc	22	18	20	22
Total	100	100	100	100

Fuente: Encuesta de opinión pública de la Consultora CIFRA, abril de 2014.

Cuadro 16: Opinión de los uruguayos sobre el país de Sudamérica (aparte de Uruguay) donde le gustaría vivir según nivel educativo. En porcentajes.

	Primaria	Secundaria	Terciaria	Todos
Brasil	32	41	41	38
Chile	6	19	29	17
Argentina	12	11	10	12
Otros	3	4	4	4
Ninguno	30	17	19	19
Cualquiera, ns/nc	17	8	10	10
Total	100	100	100	100

Fuente: Encuesta de opinión pública de la Consultora CIFRA, abril de 2014.