



URUGUAY INTEGRADO

**APROBADO POR EL V CONGRESO EXTRAORDINARIO CRO. ZELMAR MICHELINI
13-14 de diciembre de 2008**

1. PRINCIPIOS DE LA POLITICA INTERNACIONAL

1. Los principios y lineamientos de política exterior del FRENTE AMPLIO constituyen un aspecto clave e inalienable de su proyecto alternativo, democrático, participativo, progresista, nacional y popular. La política exterior es el instrumento que dispone el Estado para representar, defender y proteger los intereses nacionales fuera de sus fronteras e insertarse en el mundo.
2. El relacionamiento externo atendiendo los intereses nacionales impone el diálogo con todos los sectores para buscar consensos básicos en la política exterior y encarar con flexibilidad la política a desarrollar, en un mundo dinámico en cambios y desafíos. En la materia es indispensable una política nacional o de Estado, que se respalde en grandes consensos partidarios y sociales que se mantenga con cierto grado de continuidad en los distintos períodos de gobierno.
3. Esta política deberá aplicar los mandatos constitucionales de promover la paz y prescindir y condenar toda política de agresión que tienda a resolver las diferencias internacionales por medio de la guerra, así como buscar y promover la integración social y económica de los Estados latinoamericanos. Este propósito se extiende a las naciones americanas originarias que sin ser Estados se identifican por su historia, tradición, lenguaje, costumbres, en tanto constituyen verdaderas comunidades en nuestro espacio continental.
4. A nivel continental coexisten diversos ámbitos tales como MERCOSUR, CAN, ALBA, UNASUR, ALADI, etc. los cuales deben ser considerados como parte de un mismo proceso, que si bien tienen sus tiempos diferenciados y sus objetivos específicos, nunca se vuelven contradictorios entre ellos. Esta visión se condice con el objetivo de la creación de un bloque Latinoamericano, que apunte tanto a la integración política, como a servir de sustento para las relaciones comerciales.
5. Como Estado parte de la ONU, Uruguay debe sujetarse a los principios que inspiran la Carta de las Naciones Unidas. Reafirmamos el rol de la ONU como la herramienta adecuada para la consideración y adopción de las decisiones referidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y el respeto de tales principios.
6. La reforma de la Carta de las Naciones Unidas y la nueva estructura del Consejo de Seguridad al que deberán incorporarse países latinoamericanos, son elementos indispensables para la democratización de las decisiones y superar el quebrantamiento de la legalidad internacional. Uruguay debe defender la vigencia irrestricta del Derecho Internacional como principio rector de las relaciones entre las naciones, independientemente del poder económico, político y militar de las mismas.
7. Ratificamos que la defensa de la soberanía de los Estados, el principio de no intervención, la solución pacífica de las controversias, la defensa de los derechos humanos, el cumplimiento de buena fe de los tratados, son normas que nuestro país ha incorporado a su política exterior.

Son principios rectores de esta orientación:

8. Los Estados en sus relaciones internacionales se abstendrán de recurrir al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas. Los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se ponga en peligro ni la paz ni la seguridad internacional ni la justicia.
9. Los Estados tienen la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de otros estados.
10. La obligación de los Estados de cooperar entre sí.
11. El principio de la igualdad de derechos y la autodeterminación de los pueblos.
12. El principio de la igualdad soberana de los Estados.
13. El principio de que los Estados cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

La política internacional deberá basarse, además, en los siguientes pilares:

14. Política exterior independiente, afirmando la independencia irrestricta en las decisiones que el país tome en concordancia con su interés nacional.
15. No alineamiento, o sea, independencia respecto a las alianzas políticas y militares bajo la hegemonía de grandes potencias mundiales, procurando apoyar todas aquellas iniciativas tendientes al fortalecimiento de la paz y el establecimiento de un orden mundial más justo y equitativo.
16. Defensa de la soberanía en su concepto integral, como condición para aplicar en forma independiente sus recursos propios, principio este que debe ser compatible con los avances de los procesos de integración.
17. Decidida acción antiimperialista y anticolonialista. Reafirmamos nuestra lucha por la paz y la reivindicación del principio de la solución pacífica de las controversias entre Estados. En este marco, reafirmamos nuestro más enfático rechazo a todo tipo de acción terrorista, en especial el terrorismo de Estado.
18. No intervención, consolidación de mecanismos que impidan toda injerencia extranjera en los asuntos internos de un país. Reafirmación de la autodeterminación de los pueblos, interpretada como el máximo respeto al ejercicio de la soberanía y el derecho de cada pueblo a elegir su sistema político y social y las instituciones de gobierno que considere más adecuadas.
19. Compromiso para que la Comunidad Internacional representada por la ONU rechace el genocidio y genere acciones tendientes a la defensa de la vida humana.
20. Reconocimiento a la indivisibilidad de todos los derechos humanos, sean civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, incluidos los derechos de titularidad colectiva y todos los derechos recogidos en las normas internacionales.
21. Defensa del Derecho de Asilo y Refugio Político, lo que supone cumplir los acuerdos suscritos por la República Oriental del Uruguay en la materia.
22. Defensa del Medio Ambiente junto con la promoción del desarrollo sustentable. Velar por el mantenimiento de los compromisos internacionales y del Derecho del Medio Ambiente en el marco del Derecho Internacional, que apuntan a la protección del mismo y a su armonización.

23. En relación al papel de los Organismos Internacionales y las instituciones financieras, participar activamente en ellos promoviendo el multilateralismo y la conformación de ámbitos de coordinación que potencien la capacidad negociadora de los países en desarrollo.
24. Analizar los tratados militares regionales en base a nuestras definiciones en materia de defensa nacional. Apoyo a las políticas de desarme a nivel mundial destinando los recursos liberados a la creación de un fondo internacional de desarrollo para los países más pobres.
25. Mejora en el funcionamiento del Ministerio de RREE, sus representaciones diplomáticas y consulares y las políticas de gestión implementadas por la Cancillería, para lograr una mayor eficacia en la gestión. Reconocimiento irrestricto de los derechos ciudadanos a los habitantes del Uruguay exterior a de la profundización y puesta en práctica de nuestra nueva política de vinculación.
26. Desarrollo de la Cooperación Internacional como instrumento moderno, eficaz e indispensable de la política externa. Se continuará el esfuerzo por aumentar y fortalecer la misma en áreas tales como la económica, social, cultural, científico tecnológica y política.
27. Fuerte impulso al MERCOSUR en base a los lineamientos trazados por nuestra fuerza política en materia de integración, bregando por su consolidación, profundización y ampliación, a partir de una participación activa y propositiva de nuestro país.
28. Dar cumplimiento a la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación (CEDAW) y la Convención Iberoamericana de Belén do Pará, manteniendo una activa política de apoyo a las iniciativas sobre equidad de género para la superación de las situaciones socioeconómicas y culturales de desigualdad, discriminación y subordinación
29. Promover la defensa de los derechos de las personas migrantes.
30. Acciones de sensibilización y prevención en relación a la trata de personas y el fortalecimiento de las redes regionales e internacionales de combate y asistencia en esta materia
31. Desarrollo de la vinculación con los uruguayos en el exterior, a través del denominado Departamento 20 y los Consejos Consultivos de compatriotas en el exterior. Reconocimiento de los derechos políticos de los emigrados, para posibilitar su ejercicio fuera del territorio nacional.

Contexto general

32. El contexto internacional de la primera década del siglo XXI, muestra una fuerte modificación estructural que configura un nuevo escenario global: la hegemonía norteamericana en lo militar y comunicacional y una multipolaridad asimétrica en lo comercial. Desde el inicio del nuevo siglo y milenio, vivimos un cambio de época en América Latina, marcado por la llegada al gobierno de fuerzas progresistas y de izquierda en la mayoría de los países.
33. La crisis financiera desatada en octubre con epicentro en Estados Unidos es la más profunda y se vislumbra como la más prolongada que ha sufrido el mundo desde la gran depresión de 1930, afectando intensamente los niveles de producción, los ingresos y los puestos de trabajo. Numerosos países de varios continentes ya han entrado en recesión. Dicha crisis plantea un recrudecimiento de las contradicciones entre el capital financiero y el productivo, entre las necesidades de regulación de los Estados y el capital especulativo, entre las masas de trabajadores y la búsqueda de lucro del capital.
34. La contradicción entre las potencias hegemónicas y los países en vías de desarrollo se expresa en términos políticos y económicos. El fracaso de la Ronda de Doha da cuenta del incremento de poder político de algunos países y regiones a través del G20 y de los BRIC. Esta contradicción se manifiesta también en la reforma de las Naciones Unidas y en las reivindicaciones por un nuevo orden económico internacional.

35. La expresión económica de las contradicciones tiene relación con el proceso de regionalización de los Estados, de lo que surgen tres bloques comerciales regionales, uno liderado por Estados Unidos, otro por la Unión Europea y el tercero por Japón. Frente a este proceso, el MERCOSUR surge como respuesta estratégica regional para una mejor inserción competitiva.
36. El fracaso de las negociaciones en la Ronda de Doha (OMC), ha puesto en evidencia la existencia de intereses divergentes entre el norte y el sur a la hora de definir cuales son las reglas para un acuerdo comercial multilateral y diferencias en torno a la propia definición de desarrollo. Según la FAO, el enfoque adoptado en las negociaciones se centró en “el libre comercio, más que en el comercio justo. Los acuerdos en OMC ya no se harán solamente entre los países desarrollados. El protagonismo de China, Brasil e India plantea otro escenario.
37. El G-20, un grupo muy diverso de países en desarrollo, es hoy una nueva fuerza en la OMC. La participación activa en este grupo es estratégica para modificar las restricciones que imponen los países desarrollados. Entre los países latinoamericanos puede haber diferencias entre quienes buscan determinadas preferencias, pero lo central es la unidad para enfrentar al mundo desarrollado.

Contexto regional, cambios políticos de relevancia.

38. En el último período se ha generado una creciente fraternidad y un acercamiento entre los gobiernos progresistas, los movimientos sociales y los pueblos de nuestros países, y también formas diversas de unión regional. Estas influencias recíprocas, contactos benéficos y creación de un clima general favorable a los cambios se han expresado en los resultados de elecciones sucesivas, y en el estrechamiento de vínculos en diferentes planos entre nuestros países, antes aislados y separados, incluso en sus infraestructuras.
39. El surgimiento de espacios regionales para conseguir objetivos específicos en el plano político, económico y mejores condiciones de negociación, es una característica de esta época. En el caso de América Latina, la necesidad de integración surge de su peso limitado en los planos económico, comercial, militar y tecnológico. En el presente se atraviesa por un proceso de convergencia y concertación económica vía ALADI, por acuerdos políticos y de cooperación en foros internacionales (UE-ALC, Cumbre Iberoamericana); y por procesos específicos de regionalización y cooperación entre países de América del Sur por una parte y de México con los países de América Central y Caribe por la otra. Se deberán profundizar los mecanismos de solución de diferendos y conflictos regionales y/o bilaterales con intervención activa de toda la comunidad regional.
40. Consideramos necesario avanzar en la toma de decisiones de nuestro gobierno hacia la integración al ALBA como alternativa a los procesos panamericanistas del ALCA o los planteos de los TLCs.
41. El Frente Amplio colocó el tema de Haití como un elemento de la actividad política nacional y continental, teniendo como prioridad la solidaridad con su proceso de autodeterminación y mejora de condiciones de vida. En este sentido suscribió la resolución sobre Haití del Foro de San Pablo en mayo de 2008 que señala: “establecer con los gobiernos latinoamericanos, en particular los gobiernos de izquierda y centro-izquierda del continente, una política para una acción común y coordinada con el gobierno y el pueblo de Haití que tenga como objetivos: - respecto a las tropas militares de la ONU, que hoy cumplen un papel de mantenimiento de la estabilidad política a pedido del gobierno constitucional de Haití, consideramos necesario el retiro progresivo de las mismas en un cronograma definido en común acuerdo con el gobierno del Presidente Preval; - la elaboración de una agenda para el fortalecimiento del Estado nacional haitiano, contribuyendo al mejoramiento de las instituciones políticas del país y potenciando el papel del Estado en el desarrollo y promoción de políticas públicas universales y de calidad; - incrementar la cooperación económica con Haití desarrollando su infraestructura y contribuyendo a la sustentabilidad económica y social para la consolidación

democrática del país; - aumentar los esfuerzos de solidaridad de nuestros pueblos con la ayuda y el fortalecimiento de los lazos sociales y culturales con el pueblo haitiano.”

42. La contraofensiva imperialista busca revertir el giro a la izquierda de Latinoamérica, estableciendo en América Latina su política de “militarización y guerra preventiva”, estableciendo planes de intervención como el plan Colombia y la iniciativa Merida y el plan Balboa. Colombia es la cabecera de puente para la agresión imperialista en la región, como lo muestra la invasión al territorio ecuatoriano en marzo de 2008. No se han de profundizar acuerdos políticos y económicos con el régimen de Álvaro Uribe, mientras subsistan sus políticas de agresión hacia otros países de Latinoamérica y la desaparición sistemática de dirigentes populares en el plano interno. Debemos asumir mayores compromisos y un rol proactivo para lograr la ansiada paz en Colombia.

2. ASPECTOS POLÍTICOS COMERCIALES

43. Es de vital importancia para el desarrollo de un país productivo tener una política de comercio exterior pautada por una estrategia de inserción internacional inmersa en la estrategia de país productivo, reconociendo la capacidad generadora de riqueza y de dinamismo que poseen las exportaciones en la economía, sin contraponerlas al desarrollo y fortalecimiento del mercado interno.

44. La inserción internacional es una cuestión política, por lo que el aspecto comercial debe estar inserto en lo político. El “más y mejor MERCOSUR”, en el plano económico-comercial, se traduce en un funcionamiento de éste en línea con los siguientes contenidos:

- Efectiva eliminación de las barreras al comercio recíproco, liberalización plena del comercio intra-bloque.
- Niveles de protección del MERCOSUR moderados, para asegurar el abastecimiento de insumos, bienes de capital y bienes de alta tecnología.
- Negociación de acuerdos preferenciales del MERCOSUR con otros bloques y países, diversificando el destino de las exportaciones, incluyendo los principales mercados para los bienes y servicios exportados por Uruguay, actuales y potenciales.
- Discriminación más profunda en favor de la región por la vía de la cooperación regional, en materia productiva, tecnológica, de financiación, macroeconómica, de fronteras, energética, de infraestructura, comercial, etc.; favoreciendo la valoración social de la integración.
- Integración productiva que lleve a la conformación de cadenas de producción regionales que favorezcan el desarrollo industrial mancomunado, promoviendo la competitividad mediante la mejora de la escala productiva, la calidad, el contenido tecnológico y la eficiencia en los procesos; buscando aumentar productividad, reducir asimetrías en la región y fomentar la participación de pequeñas y medianas empresas.
- Fortalecimiento de la institucionalidad y observancia de la normativa.
- En suma, debemos retomar la iniciativa en el MERCOSUR con gestiones bilaterales con cada uno de los socios plenos incluyendo a Venezuela en proceso de adhesión y a Bolivia como país asociado. Propiciar las medidas que Uruguay considere necesarias para la mejor integración política, productiva, económica, tecnológica y cultural. Considerar con flexibilidad las propuestas de los demás socios así como las inevitables concesiones que exigen los acuerdos negociados siempre que no lesionen los principios de este programa.

45. Uruguay necesita no sólo del desarrollo y profundización del MERCOSUR, sino también de la diversificación de su comercio exterior. En definitiva, las inserciones competitivas simultáneas en la región y el resto del mundo, no son excluyentes sino que son necesariamente complementarias, dados los diferentes papeles que juegan cada uno en nuestro crecimiento y desarrollo vía expansión de las exportaciones de bienes y servicios. Pero se debe evitar en el comercio bilateral toda colisión que signifique debilitar el bloque latinoamericano.

46. Se debe continuar explorando dos caminos complementarios: por un lado preservar el espacio estratégico privilegiado del MERCOSUR cohesionado y abierto para negociar como bloque con otros espacios económicos. Por otro, desarrollar un bilateralismo múltiple para aumentar y

diversificar el intercambio comercial, en particular nuestras exportaciones, contribuyendo de esta forma a disminuir nuestra vulnerabilidad, teniéndose en cuenta la parte final del párrafo anterior.

47. Reconociendo al MERCOSUR como la plataforma regional de la inserción internacional del país, se asume que los acuerdos comerciales con otros países y bloques de naciones deben procurar diversificar el comercio exterior, la integración sur-sur y el fortalecimiento del bloque en el plano internacional. Estos deben procesarse sin afectar los márgenes de maniobra del país en sectores que pueden ser claves para una estrategia de país productivo como las Compras Gubernamentales, los Servicios o los derechos de Propiedad Intelectual.
48. Un tratado de libre comercio en los términos y con las condiciones de los que EEUU ha firmado con Perú o ha propuesto a Colombia es incompatible con las necesidades y los objetivos del desarrollo nacional. Tales términos y condiciones, referidos a normas de competencia, compras gubernamentales, propiedad intelectual, servicios, barreras técnicas al comercio, etc., tampoco son aceptables introducidos en otros acuerdos tipo TIFA o similares.

3. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL: la UNASUR

49. La integración de los pueblos latinoamericanos es un objetivo histórico, estando establecido en nuestra Constitución de la República. La situación internacional obliga a la conformación de un bloque regional. Vivimos en un mundo de globalización financiera, tecnológica y comunicacional, con fuertes bloques económicos, especialmente el de América del Norte liderado por EEUU y el de la Unión Europea. Se hace imprescindible la conformación de un bloque latinoamericano para construir la integración regional con unidad de propuestas y le mayor grado posible de cooperación política. Las negociaciones pasan por los planos políticos y económicos, entre estos se destacan las negociaciones comerciales, financieras y productivas. Uruguay debe plantearse como un país articulador del proceso de integración sudamericano, para lo cual cuenta con las secretarías de ALADI y del MERCOSUR en Montevideo, y tiene una tradición integracionista.
50. En el terreno de la integración continental, la creación de la UNASUR (Unión de Naciones Sudamericanas) representa un cambio cualitativo. La piedra fundamental se colocó en mayo 2008 en Brasilia con participación de los presidentes de todos los países de América del Sur, incluidos Guyana y Surinam. Esta propuesta permite tratar el tema de la integración en un plano superior, así como la necesaria coordinación y convergencia de sus diversos instrumentos regionales. La UNASUR demostró su carácter constructivo y su capacidad de contribuir a la defensa de la democracia en el continente con su investigación exhaustiva sobre la masacre de setiembre de 2008 en Pando, Bolivia.
51. Nuestro país deberá participar en el Consejo Sudamericano de Defensa, creado en ese ámbito. Significa un gran avance y deberá constituirse en un foro de consulta y debate sobre los temas de Defensa, que sirva para mantener a nuestro continente como zona de paz. Se buscará la elaboración de una doctrina sudamericana que favorezca el mando civil sobre las cuestiones de Seguridad y Defensa. En consecuencia no participaremos en actividades convocadas por el Comando Sur u otras agencias y organismos de EEUU. Cabe asimismo reafirmar el rechazo a la presencia de la IV Flota de los EEUU en las aguas de nuestra América.
52. Otras iniciativas, como la creación del Banco del Sur, que se plantea como un instrumento de apoyo a los países para financiar proyectos de desarrollo, así como el aprovechamiento de los recursos energéticos con vista a un desarrollo sustentable y el anillo energético, deben insertarse en el debate nacional y regional. Surge la necesidad de preservar y manejar en forma sustentable las riquezas naturales, la biodiversidad y los recursos estratégicos como agua, gas y petróleo.
53. En el marco de UNASUR se debe además aunar esfuerzos para la renegociación de la deuda externa de nuestros países en condiciones justas y tomando en cuenta las auditorias que ordenen los países deudores.

54. Si bien los países que componen el MERCOSUR y la Comunidad Andina se encuentran representados en el proceso de integración política sudamericano, se hace necesario un proceso de convergencia entre los dos bloques, con vistas a la libre circulación de factores productivos en América del Sur.

El Mercado Común del Sur - MERCOSUR

55. El fortalecimiento del bloque regional es la mejor forma de negociación equilibrada con los grandes actores económicos internacionales. Queremos un proyecto más ambicioso en sus metas partiendo de mayor integración comercial para lograr desarrollos zonales, cadenas regionales, coordinación de políticas económicas, sociales, culturales y científico-tecnológicas, y el desarrollo de instancias políticas comunes.
56. La construcción del MERCOSUR no puede acotarse a la economía. La opción que asignó a la integración regional el papel exclusivo de establecer un espacio comercial común entre los socios del bloque demostró ser una opción equivocada. El carácter político-estratégico del MERCOSUR debe ponerse de relieve y convertirse en el eje central de nuestra estrategia de inserción internacional.
57. Para una exitosa profundización del proceso de integración es necesario ir más allá de una integración de los mercados nacionales, e incluir avances en la integración política, la integración energética, la integración en infraestructura, la integración productiva y de las comunicaciones y por sobre todas las cosas la integración de las sociedades.

Integración política

58. La puesta en funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR, satisface una necesidad de orden político que democratiza el proceso e incidirá en los Organismos que tienen a su cargo la toma de decisiones del Bloque. Ayuda a superar la visión económico-comercial, apunta a dar un formato supranacional que posibilite una voz común en los ámbitos internacionales.
59. El proceso de conformación definitiva representa un desafío histórico. Deberá convertirse en promotor de políticas regionales para una integración real, la libre circulación de personas, bienes y servicios, y la corrección gradual de las asimetrías. A la vez deberá darle forma a la cooperación en las políticas públicas en salud, educación, agropecuaria, trabajo, cultura, etc.
60. La creación y perfeccionamiento del FOCEM significa el reconocimiento de las asimetrías. A pesar del avance que implicó su diseño, resta avanzar en la metodología necesaria para diseñar e implementar proyectos para estos fondos, y en la participación de actores territoriales y sociales en los mismos.

Integración energética

61. La integración energética pone a prueba la voluntad de nuestros gobiernos y su capacidad de superar egoísmos nacionales con una mirada estratégica de largo plazo. Los recursos disponibles permiten la autonomía energética de la región; la inversión necesaria es inversión en independencia en un mundo globalizado. Es un campo concreto donde los avances se pueden fijar en forma específica y cambiar la situación actual en menos de 15 años. Debemos participar activamente en la integración al eje energético Venezuela, Ecuador, Bolivia, Brasil, aprovechando el caudal de la región en esa materia, privilegio de América Latina para el desarrollo de todos los pueblos del continente, apostando a independizarnos de la explotación imperialista.

Integración en infraestructura

62. La regionalización plantea necesidades insoslayables de logística y de transporte con vista a un desarrollo sustentable. La infraestructura regional es la necesaria plataforma para el intercambio de insumos, bienes y servicios en un área económica extendida.
63. Este tipo de integración es la que perdura más allá de las coyunturas políticas. La unión de nuestros pueblos debe tener una base material que no pueda ser soslayada por gobernantes

de turno contrarios a los procesos de integración. Carreteras, vías férreas, fluviales y aéreas multinacionales, puentes y puertos son las bases de una integración regional sólida y a largo plazo que debe garantizar la libre circulación de personas, bienes y servicios por toda la región.

Integración productiva

64. La integración vertical de nuestras economías, más allá de los avatares de los mercados, permitirá la consolidación de la integración sobre bases reales. Se debe poner especial énfasis en la creación de cadenas productivas y la complementariedad económica intra-región. Un modelo económico centrado en la justicia social, la equidad y cooperación económica entre países y pueblos es posible y deseable.
65. Buscar los caminos para una integración productiva diferente, pues no se comparte que la integración sea la compra por parte de empresas multinacionales (algunas de países vecinos) de tierras, frigoríficos, arrozales, etc. La integración debe ser de gobiernos y de pueblos.

Integración cultural, científica y tecnológica de las sociedades

66. En la edad del conocimiento, la información y el aprendizaje continuo, la integración debe llegar hasta nuestros pueblos plenamente, compartiendo una educación de calidad, una cobertura integral de salud y una inclusión social más allá de las fronteras, así como la conformación de una ciudadanía regional que haga de las fronteras una mera marca administrativa y de las diferencias culturales una oportunidad de enriquecimiento mutuo.
67. Es prioritario pasar de la confrontación de ideas a la realización de acciones que cambien al continente. La no inclusión en la agenda política de nuestros países de un marco regional de cooperación e integración eficiente y profundo como un instrumento de inserción en el escenario internacional es un alto riesgo a corto, mediano y largo plazo que debemos evitar.
68. Es imprescindible estimular la cooperación científica y tecnológica a nivel regional, fortaleciendo el desarrollo de proyectos conjuntos en materia de investigación básica y de innovaciones tecnológicas. Se promoverá la participación de investigadores y expertos en desarrollo tecnológico en los Foros de Competitividad.

La agenda del MERCOSUR

69. **En el corto plazo** y en materia comercial se deberá fijar un cronograma a efectos de restablecer lo más rápidamente posible la disciplina del Arancel Externo Común (AEC), eliminar el doble cobro, aprobar el Código Aduanero y la plena vigencia de la libre circulación de bienes entre los países del bloque. Deberá replantearse la discusión sobre la estructura arancelaria, en particular sobre la conveniencia de mantener niveles arancelarios elevados en determinados grupos de bienes de capital y productos informáticos.
70. Es necesario que se establezcan criterios para compensar las asimetrías existentes entre los socios y, hasta tanto ello no quede definido y no se restablezca el AEC, que se acepte la prórroga de aquellos regímenes especiales de importaciones que benefician a los países de menor tamaño.
71. Es necesario elaborar un “código de conducta” entre los socios que apunte a erradicar la proliferación de restricciones no arancelarias y para-arancelarias que distorsionan el funcionamiento del mercado ampliado.
72. La agenda social del MERCOSUR adquiere especial relevancia, así como la cultural y ciudadana. Consideramos necesaria la coordinación en el Bloque para el efectivo cumplimiento de las normas internacionales y regionales en materia de Derechos Humanos. Se deben apoyar las iniciativas surgidas en cuanto a promover el MERCOSUR Social, su Declaración de Principios, aprobar el Plan Estratégico de Desarrollo Social Regional encomendado por los Presidentes, generar mecanismos similares a los Gabinete Social de

carácter Regional (Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales) y poner en funcionamiento el Instituto Social del MERCOSUR. En este mismo sentido la idea promovida por el Presidente Vázquez durante la presidencia *pro-tempore de Uruguay*, de llenar de ciudadanía al MERCOSUR a través del proyecto SOMOS MERCOSUR debe seguir desarrollándose con intensidad.

73. Es necesario intensificar los vínculos entre la sociedad civil y las instancias gubernamentales. El Foro Consultivo Económico y Social debe estimularse y jerarquizarse, buscando lograr una mejor articulación con la toma de decisiones del bloque.
74. Se requieren políticas específicas de integración fronteriza. Para ello será necesario desarrollar los instrumentos bilaterales existentes y/o crear otros nuevos. Debemos concretar definiciones ya establecidas en los acuerdos MERCOSUR, entre ellas, la optimización en cuanto al funcionamiento de los Comités de Frontera, su representatividad, su nivel de participación de las fuerzas locales, dotándolos de un mayor poder ejecutivo por su idoneidad para adaptar políticas nacionales a su área específica. En consecuencia, a nivel de propuestas, nos planteamos, entre otras, las siguientes: a) El fortalecimiento de derechos humanos; b) El desarrollo económico y de infraestructura; c) El impulso en la prestación de servicios sociales; d) Profundizar la cooperación; e) Preservar y desarrollar los valores culturales, tendiendo hacia mejores niveles de enseñanza y educación; f) Agilizar los mecanismos de prevención de emergencias, ante situaciones que afecten la salud humana, el medio ambiente o ante catástrofes naturales; g) El manejo de las cuencas hidrográficas, las aguas subterráneas y los cursos de agua internacionales, también deben ser parte del interés bilateral.
Se debe profundizar el estudio de las cuestiones cotidianas que pautan la diaria convivencia con argentinos y brasileños.
75. En virtud del papel que tienen las Intendencias y Municipios en el tema, es imprescindible darle un estatuto de mayor relevancia a lo que hoy se enmarca dentro del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR. Es necesario destacar la fecunda experiencia del proyecto Mercociudades a nivel de Municipios, Intendencias y Alcaldías.
76. **En el mediano plazo**, es necesario promover los trabajos tendientes a la coordinación y convergencia gradual de las políticas macroeconómicas entre los países miembros, comenzando por un adecuado sistema de información entre los respectivos gobiernos, y el establecimiento de metas que orienten la gestión de las políticas monetarias y fiscales en cada país.
77. **En el largo plazo**, para alcanzar un mercado común será necesario adecuar su estructura institucional, así como su sistema de toma de decisiones. Los procesos de integración no se ajustan a modelos predeterminados. Deben contemplar las peculiaridades y circunstancias de sus miembros participantes, tomando en cuenta además la situación internacional en la que se desenvuelven. Ello no invalida el análisis de procesos similares intentados o concretados previamente, superando sus errores y considerando sus aciertos.

Relacionamiento Sur-Sur.

78. Teniendo en cuenta el papel político y comercial relevante que están teniendo los Estados emergentes a nivel mundial, como China, Brasil, India y Sudáfrica, Uruguay promoverá el incentivar su relacionamiento político y comercial con estos Estados. Es de destacar la importancia global que ha adquirido China en el plano político, económico, comercial, financiero y cultural en estos últimos años, por lo que:
79. El Gobierno impulsará las negociaciones en curso respecto a expansión de exportaciones, inversiones y comercio de servicios a la vez que se continuarán alcanzando mayores niveles de cooperación en el sector financiero. Se fortalecerán los intercambios a través de los diferentes acuerdos de cooperación, especialmente para impulsar una relación más profunda y

con mayores beneficios recíprocos en diversas áreas de ciencia y tecnología, como ser agricultura, altas tecnologías, energía, medioambiente y medicina.

80. Uruguay continuará trabajando para la creación de un ámbito de diálogo permanente y de alto nivel entre América Latina, el Caribe y China. Este ámbito nos permitirá el desarrollo de una agenda de temas estratégicos comunes como ser: lucha contra las causas de la pobreza; la canalización de recursos financieros para el desarrollo de grandes obras de infraestructura en América Latina; y diferentes planes de desarrollo integral.
81. Uruguay históricamente no generó una política diplomática específica hacia dicho continente; oportunamente tuvo representaciones en Argelia, Costa de Marfil, Gabón y Nigeria. Al presente nuestro país está representado en el mismo a través de dos embajadas: en Egipto y Sudáfrica; y mantiene relaciones con 23 países sobre 53 del continente.
82. Paralelamente la presencia de Uruguay en este continente se manifiesta principalmente desde lo militar con la presencia de las misiones de paz. Asimismo en este período de gobierno, Uruguay ha tenido una fuerte participación en la Zona de Paz y Cooperación en el Atlántico Sur (ZPCAS). Por lo que un nuevo período de gobierno de izquierda, debería posicionar en su agenda internacional al continente africano, contando para ello con instrumentos como: Naciones Unidas, ZPCAS, y además la apertura de representaciones diplomáticas en otros países claves.

4. URUGUAYOS EN EL EXTERIOR

83. El fenómeno migratorio en el Uruguay comienza en la década de los 60 y desde ahí con altibajos viene creciendo hasta el presente. Para analizar este fenómeno debemos reconocer su carácter multifacético y vincularlo al modelo de desarrollo y de educación, la política económica y el contexto histórico y cultural. A esto colaboraron las políticas regresivas, no inclusivas, que aplicaron los sucesivos gobiernos de los partidos tradicionales y la represión implementada por la dictadura.
84. La emigración se transformó en un freno real al crecimiento de la población y a la vez actúa como un elemento amortiguador de los conflictos sociales derivados de la falta de empleo y oportunidades.
85. La situación actual puede ser considerada una emergencia demográfica: hoy el 15% de la población del país está en el exterior. De estos el 80% son menores de 44 años, y el 50%, menores de 29. El envejecimiento de nuestra población resulta dramática y genera un desequilibrio intergeneracional
86. El país todo debe reflexionar sobre esta emergencia, y para eso debe atender tres aspectos la emigración/migración/retención, la vinculación con los ciudadanos uruguayos en el exterior y la creación de condiciones para el retorno
87. Sería necesario adoptar la visión de “Uruguay Exterior”, no limitada a los “uruguayos en el exterior”, para asumir la más amplia cobertura de los derechos de nuestros ciudadanos en el exterior.
88. Con el primer gobierno se creó la Dirección para Asuntos Consulares y Vinculación así como los Consejos Consultivos que todavía no han logrado concretar las dimensiones que se les dio en la propuesta inicial. En este sentido, en un segundo período se elaborará un “Plan nacional para los uruguayos residentes en el exterior” que continúe y profundice estas propuestas ya iniciadas, retomando su espíritu original, proyectándose en el tiempo un marco plural y transversal que involucre, a su vez a los países de acogida. Con estos países será necesario impulsar la ampliación de acuerdos bilaterales a fin de incluir el reconocimiento a sus derechos laborales y sociales, fomentando los sistemas de colaboración entre las administraciones de empleo de los respectivos países, así como la articulación y la cooperación activa en materia de retorno.
89. El MRREE promoverá una reestructura del servicio consular, que fortalezca las oficinas en lugares donde las colectividades uruguayas son importantes y que se maneje con planes compartidos y evaluados conjuntamente con las organizaciones de nuestras colectividades en el exterior. Aumentará las prestaciones y servicios que otorgan a los compatriotas,

particularmente en lo referente a renovación de documentos, como cédula y credencial cívica, reválidas, etc.

90. La concreción de los derechos para los uruguayos debe apostar también a recuperar recursos humanos con proyectos productivos que permitan el desarrollo de las capacidades y aporten al Uruguay Productivo.

91. Se abordarán dos temas esenciales:

- Viabilizar el real ejercicio de los derechos políticos existentes en la Constitución, habilitando la participación de todos los uruguayos, entre ellos, el derecho al voto en una reforma constitucional que promoveremos en 2009.
- Implementar una política de retorno no solo para la recomposición de los lazos familiares, sino para la reinserción productiva e intelectual de todos ellos.
- El retorno de nuestros compatriotas requiere de la participación directa de los involucrados. Una política de retorno de los uruguayos exige un programa desde un proyecto de País posible, con una estructura institucional, una Oficina de Retorno y Bienvenida que involucre nuevos actores desde lo estatal y municipal junto con otras estructuras de la sociedad civil, con la imprescindible participación de quienes viven fuera de fronteras, que sólo lo podrán hacer si previamente se les reconocen sus derechos ciudadanos.

92. Además es necesario estudiar en el futuro una reforma legislativa que permita la representación política directa en el parlamento, de los compatriotas que residen en el exterior.

93. Esta situación no puede descontextualizarse de la situación mundial (hoy afectada por la crisis financiera internacional) y los movimientos migratorios que dan marco a este fenómeno. Por lo cual deberemos estudiar más en profundidad la realidad.

94. Ante la emergente inclusión de la temática migratoria a nivel de países y organismos internacionales, se requerirá una nueva estructura, más abarcadora, con la creación de una Comisión interministerial, dependiente de la Presidencia y articulada con el MRREE.

5. COOPERACION INTERNACIONAL

95. En el marco del proceso de transformación de la gestión de la Cooperación internacional es fundamental la puesta en marcha del Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional ya aprobado por ley, y del Sistema Nacional de Cooperación Internacional en donde se coordinen los diferentes organismos. Resulta necesario tener un espacio específico para atención de la temática. Potenciar la cooperación es insertar el país en la escena internacional.

6. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

96. En línea con una Reforma del Estado inscripta en una estrategia ambiciosa de largo alcance y con perspectiva de transformaciones profundas, es que surgen una serie de propuestas y recomendaciones para el cambio real y efectivo del Ministerio de Relaciones Exteriores en una institución útil y potente al servicio del nuevo proyecto de país productivo e integrado.

97. El MRREE es una herramienta significativa del Estado para el crecimiento económico sustentable que contribuya a reafirmar la concepción de justicia social. En el caso uruguayo, una estrategia de promoción de país requiere de una red de representaciones diplomáticas en todos aquellos países en los que se estime necesaria una presencia tanto a nivel político y de promoción cultural y turística del país, como por consideraciones económico - comerciales.

98. La estructura orgánico-institucional del MRREE -a partir de 2005- fue redefinida, considerándose, sin embargo que es necesario un proceso mayor de transformación. El código de actuación, la propensión al secreto cupular, la distancia con el resto de la sociedad en la información y la falta de rendición de cuentas de la gestión, son algunas de las características que se deben cambiar. La realización de esta tarea debe saber conjugar sensatez y eficiencia para garantizar la continuidad de los servicios que existen, y en paralelo procesar las transformaciones de forma gradual pero sostenida.

99. La documentación hallada ha permitido comprobar el papel que cumplió el MRREE institucionalmente al servicio de la dictadura. Se deben seguir desclasificando los documentos que se encuentran en sus archivos y que tengan relación con los DDHH para ponerlos en conocimiento de toda la sociedad.
100. La Cancillería ya no posee la exclusividad del accionar en materia de las relaciones internacionales, dada la participación de otras estructuras del Estado; no obstante ello, la articulación y coordinación debe ser ejercida por el MRREE, en el entendido que es un rol específico del mismo.
101. Es imprescindible la consideración de una plantilla de funcionarios en formación permanente y en sintonía con la Estrategia País definida. Para ello, es esencial la readecuación del Instituto Artigas del MRREE, al que es indispensable reconvertirlo en una institución que forme, investigue y sistematice información. Un área del máximo nivel académico en estrecha coordinación con la UDELAR y vinculada con instituciones similares de otros países a efectos de alcanzar el mencionado nivel académico.

Coordinación con los gobiernos locales

102. El coordinar con los gobiernos locales permite potenciar la política exterior en lo que se refiere a la proyección económica y cultural del país, en el relacionamiento con los uruguayos en el exterior, en la atracción de inversiones y en la captación de cooperación. De hecho tampoco están ajenos al posicionamiento político en grandes foros internacionales como los que tratan el tema migraciones, cohesión social, democracia, entre tantos otros.
103. Se ha reconocido su espacio en la institucionalidad del propio MERCOSUR, además del espacio consolidado que en la región poseen las ciudades a través de Mercociudades. Es necesario que exista una coordinación de este accionar internacional que no sólo busque potenciar los objetivos del país en el exterior sino que impulse cada vez más la internacionalización de estos actores.
104. Para esto no es suficiente con la Dirección de Relaciones Institucionales y debe estudiarse el camino recorrido por las demás cancillerías en la región. Debe ser uno de los cambios en la cultura del MRREE pensando en el propio proceso de descentralización que aborda el país.

Propuestas para la política cultural de la Cancillería

105. Al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde articular la política exterior, tanto en materia política, económica como cultural.
106. El trabajo del Ministerio buscará definir estrategias de inserción con planes y programas de actuación (por región y país), la incorporación de nuevas capacidades funcionales, redefinición de la formación del personal diplomático en función de lo anterior y las necesarias readecuaciones presupuestales.
107. Las acciones de difusión de la cultura uruguaya en el exterior constituyen una herramienta clave para consolidar su capital cultural, su patrimonio histórico, material, inmaterial, su idioma e identidad; y es a través de ella que enriquecemos la imagen y el prestigio de la República, en el contexto internacional. Se continuará en la identificación de espacios para la promoción de la cultura nacional en el exterior. Asimismo corresponde potenciar las comunidades de uruguayos en el exterior como agentes, actores, difusores y destinatarios de las acciones culturales.
108. Las acciones exteriores deben tener coherencia, lo que implica maximizar la coordinación permanente con otros organismos como el Min. de Educación y Cultura, de Turismo y Deporte, de Industria, Energía y Minería, gobiernos departamentales, ONG, sectores privados, etc.
109. Asimismo la transversalidad y complejidad de la temática cultural involucra áreas como la económica-comercial en organismos como la OMC, OMPI, posibilitando que las industrias

culturales-lingüísticas constituyan un campo de discusión político-económico donde se entrecruza la cultura y se vehiculiza la construcción de sentidos.

110. Proseguir en el diálogo permanente con la sociedad civil, estructuras del Estado e instituciones educativas públicas y privadas, a fin de tomar las demandas de proyectos donde se exprese la diversidad de la cultura nacional fuera de sus fronteras.
111. Ampliar el área internacional desde el mecanismo de comisiones mixtas educativas-culturales; y participar activamente en organismos internacionales tales como ONU; UNESCO, OEI, OEA, entre otros, y en las negociaciones internacionales de carácter cultural-educativo-científico-tecnológico, a fin de apoyar sus objetivos y programas, coordinando con los organismos competentes y las representaciones diplomáticas en el exterior.