

EL GIRO A LA DERECHA EN URUGUAY, SU ECONOMÍA POLÍTICA Y LA POLÍTICA EXTERIOR (2020-2023): IMPULSOS Y FRENOS

A GUINADA À DIREITA NO URUGUAI, SUA ECONOMIA POLÍTICA E POLÍTICA EXTERNA (2020-2023): IMPULSOS E FREIOS

THE RIGHT-WING TURN IN URUGUAY, ITS POLITICAL ECONOMY AND FOREIGN POLICY (2020-2023): IMPULSES AND BRAKES



Cecilia ROCHA-CARPIUC¹

e-mail: cecilia.rocha@cienciassociales.edu.uy



Camilo LÓPEZ BURIAN²

e-mail: camilo.lopez@cienciassociales.edu.uy



Diego HERNÁNDEZ NILSON³

e-mail: diego.hernandez@cienciassociales.edu.uy

Cómo hacer referencia a este artículo:

ROCHA-CARPIUC, C.; LÓPEZ BURIAN, C.; HERNÁNDEZ NILSON, D. El giro a la derecha em Uruguay, su enonomía política y la política exterior (2020-2023): Impulsos y frenos. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, São Carlos, v. 32, n. esp. 3, e023029, 2023. e-ISSN: 2236-0107. DOI: <https://doi.org/10.14244/tp.v32iesp.3.1037>



| **Submetido em:** 29/04/2023

| **Revisões requeridas em:** 12/06/2023

| **Aprovado em:** 19/10/2023

| **Publicado em:** 20/12/2023

Editores: Profª. Dra. Simone Diniz
Prof. Dr. Eduardo de Lima Caldas
Profª. Dra. Mércia Kaline Freitas Alves
Dr. Vinícius Silva Alves

Editor Adjunto Executivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

¹ Universidad de la República, Uruguay. Profesora Adjunta en el Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales.

² Universidad de la República, Uruguay. Investigador Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Profesor Adjunto en el Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales y en el Grupo Docente de Política y Relaciones Internacionales, Facultad de Derecho.

³ Universidad de la República, Uruguay. Investigador Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Profesor Adjunto en el Programa de Estudios Internacionales, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales.

RESUMEN: El giro a la derecha en Uruguay, impulsado por una coalición de partidos liderada por el presidente Luis Lacalle Pou, ha introducido importantes reformas en el ámbito doméstico. Con base en la Teoría Liberal de las Relaciones Internacionales y la Economía Política Comparada, mostramos cómo las coaliciones socioeconómicas que sustentan al gobierno han obtenido la satisfacción de muchas de sus preferencias en varias políticas públicas, con foco en áreas claves de economía política. En política exterior también se han promovido cambios concordantes con este modelo doméstico. Sin embargo, estos no han logrado concretarse de la misma forma que aquellos otros, en la medida que las dinámicas políticas internacionales, especialmente las subregionales, se constituyen en un freno para la concreción de los objetivos del gobierno en materia internacional.

PALABRAS CLAVE: Política exterior. Uruguay. Economía política. Partidos de derecha.

RESUMO: *A guinada à direita no Uruguai, impulsionada por uma coalizão de partidos liderada pelo presidente Luis Lacalle Pou, introduziu importantes reformas no âmbito doméstico. Com base na Teoria Liberal das Relações Internacionais e na Economia Política Comparada, mostramos como as coalizões socioeconômicas que sustentam o governo têm obtido a satisfação de muitas de suas preferências em várias políticas públicas, com foco em áreas-chave da economia política. Ao mesmo tempo, na política externa, têm sido promovidas mudanças coerentes com esse modelo doméstico. No entanto, essas mudanças não têm se concretizado, na medida em que as dinâmicas políticas internacionais, especialmente as sub-regionais, atuam como um obstáculo para a concretização dos objetivos do governo em questões internacionais.*

PALAVRAS-CHAVE: Política externa. Uruguai. Economia política. Partidos de direita.

ABSTRACT: *The right-wing turn in Uruguay, driven by a coalition of parties led by President Luis Lacalle Pou, has introduced significant reforms in the domestic sphere. Based on the Liberal Theory of International Relations and Comparative Political Economy, we demonstrate how the socio-economic coalitions supporting the government have achieved the satisfaction of many of their preferences in various public policies, with a focus on key areas of political economy. Furthermore, in foreign policy, changes consistent with this domestic model have been promoted. However, they have not been realized to the extent that international political dynamics, especially sub regional ones, act as a hindrance to the government's objectives in international matters.*

KEYWORDS: Foreign policy. Uruguay. Political economy. Right-wing parties.

Introducción

En 2020 asumió el gobierno en Uruguay una coalición mayoritaria integrada por cinco partidos de derecha y centro derecha, luego de 15 años de mandatos de izquierda. Este cambio se inserta en un ciclo político más amplio de avance de las derechas en América Latina (MONESTIER; VOMMARO, 2021; LUNA; ROVIRA KALTWASSER, 2021). El nuevo gobierno, encabezado por el presidente Luis Lacalle Pou del Partido Nacional (PN), se guía por una serie de lineamientos programáticos que expresan un claro cambio de rumbo de las políticas públicas respecto a las orientaciones de los gobiernos del Frente Amplio (FA). El cambio se observa en áreas claves de la economía política y tuvo su correlato en la política exterior. Este trabajo explora estas transformaciones, analizando los elementos que favorecen su impulso y sus frenos, a partir de factores de tipo doméstico y sistémicos (regionales y globales).

El análisis parte de dos premisas teóricas. La primera asume que, en sistemas de partidos programáticos, la alternancia partidaria en términos del signo político del gobierno, implica cambios en el contenido sustantivo de las políticas públicas (BOIX, 1998). En el caso abordado, este giro político ocurre en un país con un sistema de partidos institucionalizado y, por tanto, con patrones de competencia interpartidaria estables, raíces profundas en el entramado social, y legitimidad tanto de los actores partidarios como del proceso electoral (MAINWARING; SCULLY, 1995). Los partidos uruguayos son programáticos, fraccionalizados y altamente disciplinados (CHASQUETTI, 2014), y ocupan un lugar central en el sistema político (CAETANO *et al.*, 1987). Análisis previos muestran cómo, en este contexto, la política exterior uruguaya puede leerse como una política de partidos programáticos y gobernantes, al igual que otras políticas públicas, sin que ello niegue las especificidades de esta política (LÓPEZ BURIAN, 2015a).

La segunda refiere a la estrecha relación existente entre la política doméstica y la política internacional. Asumimos que la política exterior está ligada a los principales componentes del modelo de economía política que implementa un gobierno, especialmente, a las políticas económicas, las relativas a la regulación de las relaciones laborales y al bienestar social. Particularmente cuando la política exterior tiene un fuerte componente económico comercial, como en el caso que analizamos. En este marco, la política exterior es funcional a dicho modelo de economía política, a la vez que puede implicar decisiones con impactos distributivos. Entendemos que articular elementos analíticos de Economía Política Comparada y aportes de la Teoría Liberal de la Relaciones Internacionales y el Análisis de Política

Exterior permite abordar adecuadamente la relación entre ambas dimensiones, atendiendo en particular la influencia que tienen en la política exterior los procesos políticos domésticos, en los que actores que pueden ocupar posiciones asimétricas se involucran en un juego de cooperación y conflicto que informan los resultados de política (MORAVCSIK, 1997; PUTNAM, 1988).

A partir de esta base teórica y de un análisis empírico del caso que se nutre de la revisión de múltiples fuentes (análisis de prensa y documental, datos de encuestas, bibliografía), argumentamos que las coaliciones socioeconómicas que sustentan al gobierno de la coalición de derecha en funciones a partir del 2020 en Uruguay han obtenido la satisfacción de muchas de sus preferencias en varias políticas públicas. Ello es especialmente cierto en áreas claves de economía política, lo que, a su vez, tuvo reflejos concordantes en la política exterior. No obstante, las aspiraciones del gobierno encontraron su límite en las dinámicas políticas internacionales, especialmente subregionales, inhibiendo a la coalición de concertar sus objetivos en la materia. Como puede verse, el problema de investigación abordado demanda el diálogo de perspectivas analíticas diferentes que comparten supuestos básicos comunes. Esta decisión parte de orientar nuestra investigación desde un puzzle empírico que queremos resolver, para el cual el análisis de los niveles sistémico y doméstico y sus interacciones se hace ineludible.

El artículo, que constituye un primer avance exploratorio sobre nuestro asunto de investigación, se estructura de la siguiente forma. A continuación, se presenta el problema de investigación y las categorías teóricas que orientan su abordaje. Posteriormente, se ofrece un análisis del caso uruguayo organizado en tres subsecciones. La primera presenta el mapa de actores socioeconómicos y políticos que protagonizan el juego político doméstico bajo estudio. La segunda delinea los principales componentes de la economía política del giro a la derecha en el país. La tercera examina los correlatos de dichas transformaciones en la política exterior impulsada por el gobierno, identificando los límites que encontró para su ejecución en las dinámicas políticas internacionales. Las consideraciones finales discuten los elementos resultantes del análisis a la luz de las consideraciones teóricas que guían el estudio.

Problema de investigación y herramientas teóricas

Nuestro problema de investigación apunta al vínculo entre el cambio de signo ideológico del gobierno uruguayo, en 2020, y la reorientación o intentos de reorientación del

modelo de economía política del país y sus reflejos especialmente en la política exterior. Nuestro argumento establece, más precisamente, que la coalición gobernante adoptó medidas que buscaron responder a las demandas de los actores socioeconómicos que constituyen su base de respaldo y llevar a cabo las promesas electorales que había efectuado con una clara orientación ideológica liberal. En áreas clave de la economía política, el impulso de este modelo se concretó con relativo éxito. Los cambios promovidos en la orientación de la política exterior, sin embargo, si bien estuvieron en sintonía con dicho modelo y las dinámicas políticas domésticas que lo sustentan, encontraron un freno fruto de la incidencia de factores internacionales. Estas vinculaciones de las arenas de política pública definen el esquema teórico que orienta nuestro análisis, articulando elementos teóricos de Relaciones Internacionales, Análisis de Política Exterior y Economía Política Comparada. La elección teórica que se realiza para poder dar cuenta de este problema de investigación, además, demanda necesariamente asociar factores domésticos y sistémicos, globales y regionales.

Con relación a los factores domésticos, el primer punto de vista a desarrollar teóricamente remarca la relevancia de la ideología de los gobiernos para analizar cambios en las políticas públicas. En sistemas de partidos programáticos, el cambio de signo ideológico del gobierno implica una reorientación sustantivamente diferente en las políticas públicas, especialmente en las relativas a la economía, el desarrollo y el bienestar (BOIX, 1998). La política exterior es una política pública cuyas decisiones se vinculan con el tipo de modelo económico y de desarrollo impulsado por el gobierno de turno (GARCÉ; LÓPEZ BURIAN, 2014). En este sentido, las decisiones que toman los gobiernos en el ámbito externo tienen impactos distributivos, por lo tanto pueden generarse incentivos para que los actores busquen posicionarse de manera estratégica frente a su electorado, sin que ello implique pensar que los posicionamientos en esta arena tengan los mismos costos que en políticas domésticas (ONUKEI; OLIVEIRA, 2010). La literatura uruguaya sobre política exterior ha subrayado la relevancia de los partidos políticos como actores centrales en la formulación de la política exterior, articulando intereses de otros actores sociales y corporativos. Del mismo modo, estos estudios han evidenciado la programaticidad y estabilidad ideológica de los partidos como un factor explicativo de las reorientaciones de la política exterior (LÓPEZ BURIAN, 2015b; CAETANO *et al.*, 2021).

El segundo aspecto teórico a desarrollar en esta sección nos lleva a incorporar perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales para mostrar cómo estos factores domésticos se vinculan con otros de carácter sistémico. En relación a este aspecto, este texto

opta por realizar el estudio del caso uruguayo a partir de la Teoría Liberal, más específicamente en la propuesta analítica de Andrew Moravcsik.⁴ Según el autor:

[...] the relationship of states to the domestic and transnational social context in which they are embedded—have a fundamental impact on state behavior in world politics. Societal ideas, interests, and institutions influence state behavior by shaping state preferences, that is, the fundamental social purposes underlying the strategic calculations of governments (1997, p. 513, nuestra traducción).

El planteo de Moravcsik (1997), se desarrolla a partir de tres supuestos relativos a la naturaleza de los actores sociales, del Estado y del sistema internacional (GRASA, 2015).

El primer supuesto postula la primacía de los actores sociales. Para Moravcsik:

The fundamental actors in international politics are individuals and private groups, who are on the average rational and risk-averse and who organize exchange and collective action to promote differentiated interests under constraints imposed by material scarcity, conflicting values, and variations in societal influence (1997, p. 516, nuestra traducción).

Esto presupone una manera de construcción *bottom-up* de la política en el marco doméstico de los Estados, que, en términos de política exterior, se proyecta desde “dentro hacia afuera”. Dicho de otra forma, la política exterior, desde este enfoque, debe ser entendida como el resultado de un proceso doméstico de interacción entre actores sociales que luego se verá condicionada por las interacciones en el plano internacional. Esta concepción supone actores en relaciones de conflicto y cooperación que buscan promover una política exterior que responda a sus preferencias. Atendiendo al caso uruguayo, podemos considerar a los partidos políticos como parte de este conjunto de actores sociales, que además tienen capacidad de articulación de intereses de otros actores, por ejemplo, los económicos y sociales (LOPEZ BURIAN, 2015a).

En consonancia, la segunda asunción teórica de Moravcsik establece que: “States (or other political institutions) represent some subset of domestic society, on the basis of whose interests state officials define state preferences and act purposively in world politics”. (MORAVCSIK, 1997, p. 518, nuestra traducción). Así, se concibe al Estado como representativo de un subconjunto de la sociedad cuyos intereses particulares determinan las preferencias estatales en política exterior. Estas preferencias son moldeadas por dinámicas

⁴ Un antecedente de aplicación de este enfoque al caso uruguayo es el trabajo de Vanessa Affonso (2019), que utiliza elementos teóricos de Moravcsik (1997) junto al modelo de juegos de doble nivel de Putnam (1988) para estudiar la negociación de un tratado de libre comercio entre Uruguay y Chile. Este aporte sirve de guía en la aplicación de este esquema teórico para un análisis más abarcativo.

políticas entre actores sociales, que se canalizan a través de los cálculos estratégicos de los gobernantes. Este planteo subraya una concepción clave del planteo teórico liberal en Relaciones Internacionales: dado que el Estado no es considerado un actor racional unificado, es preciso problematizar la noción realista del interés nacional, sea esta seguridad, desarrollo u otro bien u objetivo. A diferencia de un “interés nacional” definido en clave realista, en el planteo liberal que tomamos como punto de partida, el interés nacional es resultado de un proceso político no exento de disputas. Son los actores sociales quienes, en una dinámica de relacionamiento en que se juegan distintos intereses e identidades pautada por asimetría en los recursos de poder y prácticas sociales e instituciones representativas específicas, presionan a los decisores para que impulsen políticas en el ámbito exterior convergentes con sus preferencias. En este sentido, Rafael Grasa recuerda la importancia, al adoptar la perspectiva teórica elegida, de atender a la pugna política de los actores domésticos:

[...] las instituciones y prácticas representativas serán las correas de transmisión por las que las preferencias y el poder social de los diferentes individuos y grupos sociales se traducirán en políticas públicas del Estado. Lo que se afirma [...] no es nada parecido a una visión pluralista de la política interna, que menoscaba el poder del Estado o lo equipara al de individuos y grupos sociales, sino una afirmación de que las políticas del Estado están constreñidas por el juego subyacente de valores, intereses y poder de individuos y grupos dentro y fuera de los aparatos estatales, puesto que éstos pugnan constantemente, mediante la representación política y otros procesos sociales, para que se satisfagan sus preferencias (GRASA, 2014, p. 115, nuestra traducción).

Aterrizando la propuesta teórica, esta aproximación está acorde a lo que estudios previos plantean sobre el caso uruguayo: que la política exterior es una arena en disputa donde hay ganadores y perdedores, cuyos cambios y continuidades están pautados por dinámicas políticas entre los actores sociales, con los partidos asumiendo un rol central (LOPEZ BURIAN, 2015a).

El último postulado teórico de Moravcsik refiere al Sistema Internacional. El autor plantea que la interdependencia de las preferencias estatales determina el comportamiento de los Estados (MORAVCSIK, 1997). Esta idea apunta a visualizar cómo en la política exterior coexisten e interactúan factores sistémicos y domésticos. Mientras diferentes actores sociales domésticos disputan la construcción de las preferencias que proyectará el Estado en su política exterior, esta acción externa estará pautada asimismo por las preferencias de otros Estados, que también condicionarán la política exterior proyectada. La cooperación entre Estados es fruto de intereses convergentes, pero si esto no ocurre y, por el contrario, las

preferencias de un Estado son divergentes o su política exterior afecta negativamente a otros Estados, es esperable el conflicto.

Como Moravcsik, Robert Putnam (1988) parte de la interconexión existente entre la política a nivel internacional y la política doméstica. En su trabajo sobre los juegos de doble nivel, propone cómo el conjunto ganador (o sea, los acuerdos posibles entre negociadores internacionales representantes de Estados), depende de elementos que corresponden a ambos niveles: las estrategias de los negociadores en el nivel internacional y factores domésticos. Así, lo acordado internacionalmente debe necesariamente ser aceptable para los actores a nivel doméstico. Por ello, para comprender la política exterior es fundamental explorar las preferencias de los actores, las coaliciones que configuran y la dinámica política de su relacionamiento. Para el caso uruguayo, por ejemplo, al analizar antecedentes de intentos de liberalización del comercio exterior, se percibe como las preferencias que en tal sentido expresan los actores políticos en cargos decisorios relevantes frecuentemente chocan y son limitadas por las coaliciones que integran. Incluso cuando las posiciones opuestas no son necesariamente mayoritarias en la coalición, pueden acabar imponiéndose a partir de las dinámicas de relacionamiento (acuerdos programáticos, posiciones históricas o eventuales respuestas de actores con amplia capacidad de movilización, típicamente sindicatos) (LÓPEZ BURIAN, 2015a).

El tercer y último aspecto teórico contemplado es la perspectiva de la Economía Política Comparada, como campo disciplinario que articula estudios de política pública, política comparada y relaciones internacionales. Construimos el análisis en base a dos aportes que provee esta subdisciplina, uno relativo a los lentes analíticos que propone y otro relativo a su objeto de estudio.

En cuanto al primer punto, la Economía Política Comparada como enfoque analítico de la ciencia política, nos lleva a preguntarnos, a la hora de abordar un determinado fenómeno, quién obtiene qué, cuándo y cómo (BLYTH, 2009). Así, desde esta mirada, los actores y el poder están en un primer plano. Al examinar las disposiciones que organizan estos componentes en cada país, la Economía Política Comparada asume que no estas no son azarosas, automáticas, ni inevitables. Por el contrario, postula que son producto de decisiones normativas y políticas adoptadas por los gobiernos, que a su vez están respaldados, o tienen como trasfondo o como base, disputas políticas entre actores sociales (MENZ, 2017). Este enfoque está en consonancia con la perspectiva de Relaciones Internacionales antes esbozada porque requiere centrarse en el análisis de la dinámica de relacionamiento entre los gobiernos

y los actores económicos y sociales al momento de entender los procesos de formación de políticas públicas, y contra perspectivas institucionales más tradicionales en la ciencia política, entiende que las instituciones resultantes no son neutras ni producto de equilibrios, sino producto de conflictos entre actores (BRIL MASCARENHAS; FREITES, 2015). Además de volver a traer a los actores a un primer plano, el enfoque nos conduce a preguntarnos por el poder a la hora de analizar la esfera doméstica y su dinámica política. Ante cada decisión de política pública, ello lleva a preguntarse: ¿Cómo se distribuyen el poder y los recursos entre grupos sociales? Y sobre todo: ¿quiénes se benefician en sus intereses de algunos arreglos económicos y sociales? (HALL, 1997). Estas claves analíticas debemos considerarlas si queremos analizar la esfera doméstica desde el enfoque planteado por la Teoría Liberal antes esbozada, porque nos brinda lentes que ponen justamente el foco en los actores sociales y juegos de poder entre ellos que se acaba de dirimir en el gobierno y que es por tanto conducente a la adopción de ciertas orientaciones de política exterior y no otras.

Por otra parte, en términos de objeto de estudio, desde la Economía Política Comparada importa abordar nuestro problema de investigación estudiando las decisiones de política pública que son cruciales en la definición de las regulaciones e instituciones que estructuran aspectos claves de organización de los modelos y variedades del capitalismo moderno. Esto implica atender las relaciones Estado y mercado, y la configuración específica de los mercados laborales, los sistemas educativos, y las políticas de bienestar de los países, así como analizar los patrones de variación de la política económica y los resultados distributivos que se obtienen de dicha combinación (MENZ, 2017). Entendemos que el estudio de la política exterior es indisoluble de estas dimensiones de interés sustantivas que son objeto de estudio de esta subdisciplina. Las decisiones de política exterior de los gobiernos deben ser entendidas en su interrelación con las decisiones que toman en estas otras arenas. Esta relación es recíproca, puesto que también es necesario preguntarse cómo los desarrollos relativos a las vinculaciones internacionales influyen en las economías políticas latinoamericanas (LUNA; MURILLO; SCHRANK, 2014). El punto de partida de este trabajo es que los modelos y dinámicas de la economía política, en un mundo interconectado, tampoco pueden entenderse separadamente de la política exterior que vincula al país con una esfera internacional que las constriñe en sus márgenes de maniobra y estímulos, lo cual asume especial importancia en un país pequeño (MENZ, 2017).

Análisis

Una mirada a los actores

El punto de partida de este trabajo es que la coalición de centroderecha que asumió el gobierno en Uruguay en 2020 adoptó medidas de política pública en áreas clave de economía política y política exterior que representaron un viraje respecto a lo actuado por los gobiernos de izquierda durante los quince años anteriores. Una vez que llegó al gobierno, contando con mayorías parlamentarias, la coalición buscó responder a los intereses de los actores socioeconómicos que constituyen su base de apoyo. La capacidad del gobierno de implementar su programa a nivel doméstico, sin embargo, depende no solo de su voluntad de cumplir el programa electoral, sino también de la correlación de fuerzas entre los actores y su poder relativo. En otros términos, depende del juego de acuerdos, negociaciones y frenos que se generan tanto entre los actores opositores y los que apoyan al gobierno, como entre los propios socios de la coalición. En materia de política exterior, además, el éxito de la implementación del modelo dependerá no solo de la dinámica y los resultados domésticos, sino de las oportunidades y constricciones sistémicas que se enfrenten. Antes de exponer las transformaciones de política pública de interés, por tanto, conviene detenernos en presentar el mapa de actores domésticos protagonistas del proceso estudiado.

En Uruguay, la llegada al gobierno de la Coalición Multicolor liderada por Lacalle Pou en marzo de 2020 ha sido considerada la expresión uruguaya del fin del giro a la izquierda, o el reflejo del ciclo político de derecha que se observó a nivel regional en los últimos años (ROSSEL; MONESTIER, 2021; MONESTIER; VOMMARO, 2021; QUEIROLO, 2020). Sin embargo, en el caso uruguayo el proceso de alternancia posconsenso neoliberal no implicó un realineamiento ideológico estructural (LUNA; ROVIRA KALTWASSER, 2021). Tampoco coincidió con el colapso del sistema de partidos, como en otros países vecinos (MONESTIER; VOMMARO, 2021). Los principales socios de la coalición son los dos partidos tradicionales de la derecha y centroderecha uruguaya, el PN y el Partido Colorado (PC). A ellos es cierto que se sumó un tercer actor relevante en la coalición, Cabildo Abierto (CA), que irrumpió en la escena política en las elecciones de 2019 (SANAHUJA; LÓPEZ BURIAN, 2021). No obstante, la dinámica del sistema de partidos se mantuvo igual que en las últimas décadas, en tanto ha sido funcionando en dos bloques programáticos claros y que tienen el mismo peso electoral: uno de centroizquierda y otro de centroderecha (BUQUET; PIÑEIRO, 2014; NOCETTO; PIÑEIRO; ROSEMBLATT, 2020).

En términos ideológicos, el PN, que es el partido mayoritario de la coalición y al que pertenece el presidente, se asemeja a otros partidos conservadores de América Latina, promoviendo una agenda económica liberal (QUEIROLO, 2020). En política exterior tuvo durante gran parte del siglo XX una matriz que armonizaba su nacionalismo con elementos regionalistas (REAL DE AZÚA, 1959). Sin embargo, desde la década de 1990 el partido comienza a asumir una postura aperturista al mundo, con un énfasis comercialista y pragmático, que percibe la región como un obstáculo para el relacionamiento externo del país. Debe señalarse que caracterización se ajusta de mejor forma a la matriz internacional del herrerismo, fracción mayoritaria y hegemónica, durante un tiempo importante, en el PN. (LÓPEZ BURIAN; HERNÁNDEZ NILSON, 2021a; 2021b).

Por su parte, en materia de modelo de desarrollo el PC ha tenido históricamente una veta socialdemócrata y de intervencionismo estatal que lo distinguía del PN, pero que se ha desdibujado en la postransición en favor de un reforzamiento de sus posicionamientos liberales en lo económico. La matriz liberal del PC en materia internacional ha sido identificada como universalista (REAL DE AZÚA, 1959) y puede asociarse con una mirada de las relaciones internacionales que se corresponde actualmente con algunos rasgos del institucionalismo neoliberal (LÓPEZ BURIAN; LUJÁN, 2021).

En cambio, CA, si bien se posiciona económicamente con un discurso mayormente pro-mercado (aunque con matices importantes y algunos rasgos estatistas), en sintonía con sus socios, plantea diferencias sustantivas con ellos en materia de modelo de desarrollo. En particular, cuestiona las ventajas que reciben las grandes empresas y los grupos económicos internacionales en defensa de una economía de competencia entre pequeños y medianos empresarios uruguayos. CA ha sido definido como un partido perteneciente a la familia de las ultraderechas neopatriotas, con ideas que pueden rastrearse desde los movimientos conservadores católicos, ruralistas y militaristas uruguayos, una retórica populista y de conservadurismo moral, y un discurso nacionalista, soberanista y antiglobalista (SANAHUJA; LÓPEZ BURIAN, 2021).

Las élites económicas han sido bases de apoyo típicas de las derechas latinoamericanas, junto con la Iglesia Católica y las Fuerzas Armadas (MONESTIER; VOMMARO, 2021). En Uruguay, la relación entre partidos y empresarios ha sido peculiar. Históricamente, las élites económicas han sido “más dominantes que dirigentes” (REAL DE AZÚA, 1969). Generalmente, el empresariado ha actuado políticamente como grupo de presión en el proceso de toma de decisiones de políticas públicas, siendo baja la participación

directa de empresarios en política (LANZARO, 1992; CAETANO, 1992; SERNA; BOTINELLI, 2017). No obstante, los partidos tradicionales de centro derecha uruguayos han sido más cercanos a este sector, siendo el PN más afín al empresariado rural y el PC al urbano (SERNA; BOTINELLI, 2020, 2016). En cambio, los partidos del centro a la izquierda han sido más cercanos al sindicalismo, constatándose un vínculo de “hermandad histórica” entre el FA y el movimiento sindical, representado por la central única de trabajadores, el Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) (DOGLIO; SENATORE; YAFFÉ, 2004).

Durante el periodo de estudio, el vínculo del gobierno con el actor empresarial en su aspecto orgánico ha sido menos fuerte que en otros casos del ciclo latinoamericano de derecha, aunque representantes de gremiales empresariales han sido designados en cargos en sectores claves, como el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (CIANELLI; GUARNASCHELLI, 2022; CARNEIRO *et al.*, 2020). Así, los empresarios han tenido expectativas favorables ante la asunción del nuevo gobierno, y se han mantenido como apoyo en lo que va de esta administración (CONSULTORA EXANTE, 2022). En contraste, el vínculo de la coalición con el sindicalismo ha sido tenso desde el inicio del periodo de gobierno (CARNEIRO *et al.*, 2020).

Esta afinidad entre el gobierno y algunos sectores socioeconómicos se proyecta sobre la política exterior, particularmente a partir del vínculo histórico entre el PN y el sector agroexportador, el actor doméstico organizado con mayor poderío económico. Este vínculo contribuye a explicar el cambio que en el siglo XXI muestra el PN en materia exterior, en particular su visión de la región. El mismo puede asociarse a un cambio de intereses y oportunidades para aquellos sectores, en el contexto de la evolución del sistema internacional y el mercado mundial, a saber: bilateralización de la liberalización comercial y auge de la región Asia-Pacífico, con alto poder adquisitivo, demandante y poco productiva en relación a los principales bienes de la canasta exportadora uruguaya. De esta forma, se abandona la mencionada vocación regionalista del PN, surgida de la intención de superar el Modelo de Sustitución de Importaciones (antipático para el sector agroexportador) en un período de proteccionismo internacional y auge económico de EE.UU., país productor y protector de los bienes exportados por Uruguay. En el contexto actual, la izquierda se apropia de la tradición regionalista del herrerismo (LÓPEZ BURIAN, 2015b), aunque el PN mantiene sin embargo el legado pragmático, que permite valorar cómo los factores externos influyen en los cambios de política exterior. A nivel subsistémico, el auge regionalista asociado al giro a la izquierda

latinoamericano (2003-2016) también contribuye a explicar las suspicacias nacionalistas hacia la región. En resumen, en el siglo XXI, el PN, principal partido de la coalición, asume una postura aperturista en la dimensión económico comercial, sustentada en el pragmatismo, y crítica con las dificultades para avanzar en la integración regional.

La economía política del giro a la derecha en Uruguay

El “Compromiso por el País” fue la plataforma electoral de la Coalición Multicolor en las elecciones presidenciales de 2019 y se convirtió en el programa del gobierno una vez que asumió el poder. En términos de modelo de desarrollo, el documento refleja ideas que promueven los mecanismos de mercado como asignadores eficientes de recursos, a tono con la orientación típica de las derechas latinoamericanas (LUNA; ROVIRA KALTWASSER, 2014).

Al examinar en términos políticos y domésticos el proceso de implementación del modelo de la coalición, se observan dos etapas diferenciadas en los contenidos que se prioriza impulsar así como en las dinámicas de juego de poder entre los actores que las caracterizó. La primera etapa (2020-2021) sentó las bases del modelo, mediante un conjunto amplio y heterogéneo de medidas aprobadas en una ley “ómnibus”, la ley de urgente consideración (LUC), y la ley de presupuesto. En la segunda etapa, a partir de marzo de 2022, el gobierno se enfocó en consolidar y profundizar el modelo mediante el impulso de reformas sustanciales.

En materia económica, la coalición priorizó la desregulación y la reducción del déficit fiscal. Al asumir en 2020, estableció un límite del 15% en el gasto público y realizó una propuesta presupuestal austera en áreas como educación y vivienda. La LUC siguió esta línea, al introducir la regla fiscal, promover la competencia en el mercado de telefonía móvil y priorizar criterios mercantiles en los precios de los combustibles. En aras de la “libertad financiera”, también se eliminó la obligatoriedad del uso de medios electrónicos en pagos y servicios al Estado, reduciendo los criterios de su uso en transacciones importantes (ICD, 2022; CHASQUETTI, 2021; UYPRESS, 2021; PORTAL DE LA UDELAR, 2023; HERNÁNDEZ; LÓPEZ, 2020).

Otro pilar del modelo de economía política es la política social. En este aspecto, la coalición mantuvo los programas de transferencias instaurados por el FA (NOCETTO; PIÑEIRO; ROSENBLATT, 2020), al igual que otros gobiernos del reciente ciclo político de derecha latinoamericano (NIEDZWIECKI; PRIBBLE, 2017). Durante la pandemia, estos programas se convirtieron en el principal medio para apoyar a los sectores informales y más

vulnerables (OBSERVATORIO ECONÓMICO Y COMPORTAMENTAL, 2021). Sin embargo, su implementación y gestión estuvieron orientadas por inquietudes sobre la focalización, el control de contraprestaciones y el uso de los recursos, lo que la literatura especializada vincula a una perspectiva liberal (LA DIARIA, 2022; 2022b; MEDEROS, 2021; ROSSEL; MONESTIER, 2021). La orientación del gobierno en esta arena también se aprecia en el cambio de modelo de gestión territorial del Ministerio de Desarrollo Social, que sustituyó la co-gestión con organizaciones sociales por una implementación directa a cargo de técnicos ministeriales (CIANELLI, 2022).

El cambio en las relaciones laborales buscó satisfacer las demandas empresariales sin desmantelar la negociación colectiva, como se prometió en campaña⁵. En las negociaciones, el Poder Ejecutivo se inclinó en general en favor del empresariado, afectando el salario real (ICD, 2022; CARNEIRO *et al.*, 2020). Otro ejemplo de esta orientación es la limitación del derecho de huelga introducida en la LUC, en respuesta a una denuncia hecha previamente por los empresarios ante la Organización Internacional del Trabajo, y la aprobación de una ley de personería jurídica de los sindicatos que generó rechazo en el movimiento social. Junto con la retórica antisindical de muchos de sus representantes, esta línea del gobierno se mantendrá durante todo el periodo (PERRONE RAMOS, 2021; RIGUETTI; RÓMBOLI, 2021).

Los esfuerzos más significativos para frenar el avance del modelo propuesto por la coalición vinieron del movimiento sindical. En particular, destaca el impulso del PIT-CNT, junto con otras organizaciones sociales y el FA, de un referéndum para derogar 135 artículos de la LUC. La campaña obligó al gobierno a enfocarse en defender lo logrado, limitando su capacidad de profundizar en la aplicación de su programa hasta que, con un estrecho margen de victoria, en marzo de 2022 se resolvió la elección a su favor.

A pesar de las limitaciones enfrentadas, la coalición logró una rápida y exitosa implementación de su programa en los primeros dos años. El empresariado mantuvo los altos niveles de aprobación de la gestión gubernamental que tenía al inicio del periodo (CONSULTORA EXANTE, 2022). Las principales cámaras empresariales, como la Asociación Rural del Uruguay (ARU) y la Confederación de Cámaras Empresariales de Uruguay, expresaron su respaldo en varias ocasiones. Por ejemplo, destacaron como positivas varias medidas de la LUC, como la creación de una Dirección de Seguridad Rural para

⁵ Con perspectiva histórica puede caracterizarse, de forma muy general, a los procesos de repliegue estatal en Uruguay como gradualistas y amortiguados por diferentes dinámicas políticas y sociales (FILGUEIRA *et al.*, 2003).

combatir el abigeato, la promoción de la libertad financiera, la regla fiscal, la transformación educativa y la reforma del Estado (SALVETTI, 2022).

La exitosa implementación del programa de la coalición en los primeros dos años de gobierno se vio favorecida por dos factores políticos adicionales: la prolongada “luna de miel” del presidente, que obtuvo como retorno de la alta aprobación que la opinión pública mostró hacia su respuesta a la pandemia, y la unidad lograda entre los socios de la coalición, quienes se alinearon en defensa de la LUC, posponiendo la discusión de temas delicados (QUEIROLO, 2020; CHASQUETTI, 2021; ROSSEL; MONESTIER, 2021). Si bien los dos primeros años de administración de Lacalle Pou estuvieron marcados por la crisis del COVID-19, que surgió poco después de que asumiera el cargo, ralentizando la puesta en marcha de algunas reformas importantes que buscaba impulsar la coalición, la respuesta del gobierno a la pandemia no alteró significativamente su enfoque reformista liberal. Por el contrario, se alineó con esa orientación, inclusive manteniendo sus metas fiscales, a contrapelo del giro keynesiano que se producía en el resto de mundo (HERNÁNDEZ; LÓPEZ, 2020; CHASQUETTI, 2021).

Tras superar la emergencia sanitaria y resolver el referéndum, a partir de marzo-abril de 2022, la coalición se enfocó en consolidar y profundizar su modelo, buscando implementar otras reformas importantes prometidas en el Compromiso por el País.

Una de las reformas clave fue la educativa. La LUC había modificado la gobernanza educativa, limitando la participación docente, pero la pandemia pospuso la implementación de la transformación curricular hasta principios de 2023, cuando se optó por su rápida implementación. Este cambio se alineó con las demandas empresariales, en tanto buscó instaurar un modelo basado en competencias. La reforma generó oposición de los gremios docentes y estudiantiles, quienes cuestionaron la falta de participación en el proceso y la escasez de recursos para su implementación, en un contexto de caída del gasto público en educación (FRANCO, 2022; LA DIARIA, 2023; ÉTCERA.UY, 2022).

Otra gran reforma fue la de la seguridad social, motivada por la necesidad de garantizar la sostenibilidad fiscal del sistema debido al alto gasto previsional del país. La LUC estableció la Comisión de Expertos en Seguridad Social, la cual elaboró un informe diagnóstico y propuestas que sirvieron como base para el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo. El proyecto contó con el respaldo de la coalición y los representantes del empresariado en la comisión, pero fue rechazado por representantes del FA, trabajadores y jubilados (CINVE, 2022). La reforma abarca varios aspectos, como el aumento de la edad de

retiro y la creación del Sistema Previsional Común, además del aporte obligatorio a las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional⁶ para todas las personas, incluso aquellas con salarios más bajos. Mientras la coalición argumenta que la reforma limita el gasto sin aumentar las tasas de contribución o los impuestos, sus opositores sostienen que obliga a las personas a trabajar más y recibir menores beneficios, y que no aborda de manera integral la protección social ni revisa las exoneraciones patronales (LA DIARIA, 2023b; UDELAR, 2023). El presidente buscó resolver el asunto antes del inicio de la campaña electoral, debido a la baja aceptación pública de esta reforma (FACTUM, 2023). Ello condujo a una rápida tramitación de la reforma, que implicó la modificación de varios aspectos sustantivos en poco tiempo fruto de las negociaciones bilaterales, lo que generó rispideces incluso dentro de la coalición. En especial, costó obtener los votos de CA, para lo cual los socios debieron mantener beneficios para los militares en la ley y comprometerse a aprobar otros proyectos polémicos promovidos por este partido (LA DIARIA, 2023b; MAJLIN, 2023).

En esta segunda etapa de profundización del modelo, en efecto, el principal desafío político doméstico que enfrenta la coalición es la tensión creciente entre CA y el resto de los socios mayoritarios. En relación a asuntos relativos al modelo de desarrollo, CA tuvo un cruce fuerte con el PN y el PC cuando en materia forestal votó junto a la oposición. En otras políticas, CA apoyó a sus socios, pero con recaudo, como en relación a las zonas francas: el gobierno acordó eliminar aranceles en la producción con Brasil, promovió nuevas zonas para atraer inversiones y fortaleció el organismo encargado de su gestión, cambios que CA respaldó, pero abogando por un mayor control parlamentario en la aprobación de permisos para las zonas francas. Para mejorar la inserción internacional y atraer inversiones, otras políticas a destacar son las de estímulo fiscal para empresas de todos los sectores, la simplificación de los requisitos para obtener residencia fiscal en Uruguay y la reducción del monto mínimo para acceder a la ley de promoción de inversiones (PRESIDENCIA, 2023; 2022; LA DIARIA, 2022).

Esta breve descripción del modelo de economía política implementado por el gobierno no estaría completa sin mencionar las políticas dirigidas al sector agropecuario, reconocido en el Compromiso por el País como el “motor de la economía” (p. 13). Recientemente, el presidente reafirmó: “si al agro le va bien, al país le va bien” (PRESIDENCIA, 2023B). En esta línea, entre otras medidas, se mejoró la infraestructura en las zonas rurales y la

⁶ Son las instituciones financieras privadas encargadas de administrar los ahorros previsionales de los trabajadores. El régimen previsional uruguayo es mixto.

conectividad con Brasil, se fortaleció el Instituto Nacional de Carnes y se creó el Registro Único de Empresas Cárnicas. Un desafío que enfrenta el gobierno es el “atraso cambiario” que está afectando negativamente la competitividad del sector. Las gremiales empresariales también expresaron preocupación por el aumento del precio de los combustibles. No obstante, continúan respaldando las políticas del gobierno y reconocen sus esfuerzos por manejar estos asuntos. El sector, de todos modos, experimentado un récord en las exportaciones en los últimos dos años, y sus representantes afirman que “se siente que es un gobierno que está muy afín con el sector agropecuario”, en comparación con el anterior, con el cual “si bien había una buena relación, no te hacían caso” (CIANELLI; GUARNASCHELLI, 2022).

Como veremos a continuación, los componentes del modelo de economía política revisados en esta sección tienen reflejos en la política exterior, donde el gobierno apuntará básicamente a la apertura comercial y la flexibilización, en función del esquema de preferencias de su coalición de base, aunque encontrará algunos frenos a su proyecto.

La política exterior de Lacalle Pou: un intento de giro

El gobierno de Lacalle Pou también introdujo cambios en la política externa, sobre todo en el área comercial, buscando alinear la inserción internacional con las reformas en política económica. Sus modificaciones reflejan las orientaciones político-ideológicas de los gobernantes y el interés sectorial de aquellos actores socioeconómicos, en especial de los asociados al PN, los agroexportadores.

En contraste con la tradición incremental de ajustes paulatinos que ha caracterizado la dinámica de la política exterior uruguaya (FERRO, 2006), el gobierno de Lacalle Pou intentó dar un golpe de timón en la materia durante los dos primeros años de mandato. Esto se evidencia en la propuesta de flexibilización del Mercado Común del Sur (Mercosur) y la exploración de un TLC con China. Sin embargo, el giro constituyó un movimiento más amplio, cuyas dos caras son el relegamiento y distanciamiento de la región, y la búsqueda de un acercamiento a las potencias mundiales.

La política exterior no fue un gran tema de debate durante la campaña electoral. Sin embargo, sí se había expresado ya desde entonces la voluntad de dinamizar el comercio exterior allende el Mercosur, a través de acuerdos comerciales, así como de distanciarse de procesos regionales en crisis, asociados al ciclo de izquierda latinoamericana, como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). En su discurso de asunción, Lacalle Pou planteó: “Hay que fortalecer la región, el Mercosur y, al mismo tiempo, lograr flexibilizar el bloque para que

cada socio pueda avanzar en procesos bilaterales con otros países”. (PRESIDENCIA, 2020). Ello suponía una continuidad de la política externa del FA: reclamar cambios en el Mercosur, pero mantenerlo como primer círculo de inserción. No obstante, el discurso ya subrayaba la intención de profundizar el vínculo con las potencias, abriendo la posibilidad de una implementación a diferentes velocidades: “Debemos terminar los procesos e internalizar el tratado firmado por Uruguay y el Mercosur con la Unión Europea.” (PRESIDENCIA, 2020). Además, el discurso recoge el pragmatismo característico del herrerismo: “Este mundo, en el cual el dinamismo moderno, en el cual la política, median claramente entre la oferta y la demanda, nos obliga a actuar rápido y claro.” (PRESIDENCIA, 2020).

En los primeros meses de gobierno se verificaron cambios en el relacionamiento con tres áreas: la región; EE.UU. (incluyendo el sistema interamericano); y el sistema internacional, especialmente China. No obstante, la pandemia demoró el planteamiento de algunos temas hasta 2021, en particular la flexibilización del Mercosur y la exploración de tratados de libre comercio (TLC) bilaterales. Si bien en un contexto de incertidumbre y crisis globales era arriesgado innovar, una vez que parecieron vislumbrarse los límites de la crisis comenzaron las señales de cambio.

El principal componente del giro propuesto fue un enérgico planteo sobre la flexibilización del Mercosur, que a partir de entonces se tornó una bandera de la política exterior del nuevo gobierno. Desde el retorno a la democracia (1985) la región era el círculo privilegiado de inserción internacional del país, consagrado en la integración al Mercosur (1991) y mantenido por todos los gobiernos anteriores. Pero Lacalle Pou irrumpió en 2021 con un planteo enfático de flexibilización en dos puntos: reducción del Arancel Externo Común (AEC) y aval para que los socios negocien individualmente acuerdos comerciales con terceros países. Dicho planteo no era sólo un síntoma de la crisis del Mercosur y de la insatisfacción uruguaya con el proceso integracionista, sino también condición de posibilidad para avanzar en la negociación de TLCs. Las autoridades económicas del gobierno de Jair Bolsonaro dieron señales de convergencia con el planteo uruguayo, contrariando las directrices de Itamaraty en materia exterior (que igualmente mantuvo firme su rol de actor coordinador central de la política exterior brasileña).

El impulso a la flexibilización de Mercosur y la crítica al regionalismo latinoamericano deben entenderse en un contexto de bajísima intensidad de estos procesos, ante la ausencia de respuestas regionales a la pandemia, el cambio de partidos gobernantes en varios países de América Latina y la reconfiguración del orden interamericano promovida por

el gobierno de Donald Trump. Entre estos aspectos se destaca el caso de Brasil, que durante el mandato de Bolsonaro (2019-2022) redujo el protagonismo brasileño en la región (SARAIVA; COSTA SILVA, 2019; FRENKEL; AZZI, 2021). Cuando asumió Lacalle Pou, el Mercosur estaba en una profunda crisis: una agenda de integración paralizada; divergencias entre Argentina y Brasil; y repetidos fracasos en las iniciativas de reactivar la política comercial exterior⁷. Este hecho, junto con otros obstáculos que estaban surgiendo en la Unión Europea (UE) para concretar la aprobación final del acuerdo interregional, catalizan el reclamo uruguayo de habilitar negociaciones bilaterales con terceros países.

El planteo uruguayo tensionó al Mercosur y se reflejó en los vínculos bilaterales. Por ejemplo, en la Cumbre extraordinaria de presidentes, organizada para celebrar el trigésimo aniversario del Tratado de Asunción, se generó un áspero intercambio entre Lacalle y el presidente argentino, anfitrión del evento. Desde entonces hubo permanentes diferencias con Argentina, cuyo planteo quedó además atado al reclamo por la reducción del AEC (apoyado por Brasil), que representaba una amenaza para la política económica de Argentina, en un contexto de vulnerabilidad. A nivel bilateral hubo rispideces en otros temas, como la mencionada ley de exoneraciones impositivas para extranjeros que fijen residencia fiscal en Uruguay, que atrajo a argentinos de alto poder adquisitivo, y temas de infraestructura fluvial y marítima. Además, se agregó la proyección mediática de Lacalle Pou en la prensa argentina que visibilizó su enfoque liberal de combate a la pandemia, en contraste al restrictivo régimen de movilidad adoptado en Argentina.

En cambio, con Brasil, en el período 2020-2021 hubo un buen entendimiento, superándose la desconfianza que había predominado con los gobiernos frenteamplistas desde el *Impeachment* de 2016. Brasil fue el único socio del Mercosur que admitió la propuesta flexibilizadora de Uruguay, aunque el apoyo pareció ceñirse a la cartera de economía y no consistió en un lineamiento general de la política exterior brasileña. Las autoridades uruguayas completaron varias misiones a Brasil intentando asegurar el apoyo a la propuesta y negociar eventuales soluciones intermedias, al menos con respecto al AEC. Sin embargo, este buen vínculo no estuvo acompañado de una profundización de las relaciones bilaterales en temas sustantivos. Por su parte, Paraguay no respondió como el gobierno uruguayo esperaba en función de su condición de socio pequeño, no acompañando su planteo de flexibilización.

⁷ Por ejemplo, Argentina anuncia en 2020 su salida de las negociaciones con la Unión Europea, frente a las que varios países europeos también expresan resistencias y fracasa la iniciativa de convergencia con la Alianza del Pacífico.

La contracara de este planteo en el Mercosur fue la búsqueda de nuevos acuerdos comerciales con las potencias, en particular con China, además de explorar un TLC con Turquía y avanzar en la adhesión al Acuerdo Transpacífico. Al respecto, la apuesta de Lacalle Pou, fundamentada en un discurso que subrayaba el pragmatismo, se refleja en su convicción de poder estrechar lazos en forma simultánea con China y EE.UU., a pesar del momento álgido de su disputa mundial. A la postre, esta posibilidad comenzó a ser cuestionada por los socios colorados de la coalición, más idealistas e institucionalistas liberales que pragmáticos, y más propensos a privilegiar las relaciones hemisféricas.

En un segundo círculo de las relaciones regionales, a nivel latinoamericano el giro impuesto por el gobierno se centró en la dimensión política. Uruguay fue profuso en críticas y condenas a Venezuela, Cuba y Nicaragua, países a los que acusó de no respetar la democracia y los Derechos Humanos durante la VI Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), repitiendo el planteo poco después durante la intervención de Lacalle Pou en la Asamblea General de la ONU. Otros ejemplos de este cambio de actitud fueron la salida de la Unasur y del Banco del Sur, organizaciones remanentes del llamado “regionalismo post hegemónico” (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012), asociado al giro a la izquierda latinoamericano de comienzos del siglo XXI.

Esta tendencia de la política externa de los primeros años de la administración de Lacalle Pou comenzó a cambiar a partir de septiembre de 2021, cuando Argentina y Brasil negociaron bilateralmente una reducción del AEC menor a la que Brasil y Uruguay reclamaban, decisión apoyada por Paraguay poco después. El gobierno uruguayo veía entonces como el reclamo sobre la negociación de acuerdos con terceros países se “desenganchaba” de la discusión arancelaria. En la Cumbre del Mercosur de diciembre de 2021 la reducción del AEC fue incluida en la declaración final que Uruguay no firmó, práctica de disenso que se repitió en las siguientes cumbres, hasta llegar a la última anterior a la publicación de este texto, en julio de 2023.

Desde entonces, el impulso reformista en esta arena política continuó debilitándose y pareció agotarse definitivamente en 2023, de la mano del cambio de gobierno en Brasil con el regreso de Luiz Inácio Lula da Silva a la Presidencia, y el evidente desinterés de China en continuar explorando una negociación bilateral con Uruguay, al margen del Mercosur. Lula da Silva recompuso de inmediato los vínculos con Argentina y se dieron señales de retomar el proceso integracionista, llegando a proponer una moneda regional para el comercio intrabloque. Además, Brasil y Argentina respaldaron al regionalismo de horizonte

latinoamericano en la VI Cumbre de la CELAC celebrada en Buenos Aires. Luego de visitar Argentina, Lula realizó una visita oficial a Uruguay, durante la cual dio señales de receptividad a los planteos uruguayos sobre el proceso de integración, pero reclamando mantener la política comercial común para no debilitar al bloque. Además, en la ocasión surgieron varias iniciativas en el plano bilateral que dan cuenta de la intención brasileña de retomar su liderazgo regional.

Adicionalmente, el cambio de gobierno en Brasil refuerza el poco interés que China venía mostrando en relación a las negociaciones de un acuerdo con Uruguay. China privilegia las buenas relaciones con Brasil y evita tensar un bloque de integración prioritario para la política externa de la potencia sudamericana, realizando un acuerdo comercial con un país pequeño.

En consecuencia, durante 2022 y 2023 ha habido una notoria moderación en las expectativas del gobierno en relación a un acuerdo con China. Lacalle Pou ha reconocido que la concreción del acuerdo dependía de China (VAMOS A, 2022), al tiempo que valoró los avances alcanzados en el estrechamiento del vínculo bilateral y en el establecimiento de conversaciones sobre un TLC de cara a que el próximo gobierno eventualmente concrete un tratado de este tipo con la potencia asiática. Una misión oficial a China del ministro de Relaciones Exteriores, en abril de 2023, encontró un mensaje claro de la contraparte: cualquier acuerdo deberá ser negociado “en sintonía” con el Mercosur (TLC CON, 2023). En noviembre de 2023 Luis Lacalle Pou visitó China. Casi un mes después, el embajador de China en Uruguay, Huang Yazhong, señaló que: “tenemos que reconocer que sobre este asunto del libre comercio bilateral existe una discrepancia en el Mercosur. Tanto Brasil como Argentina son también importantes socios comerciales y nuestros amigos —para Uruguay también— y por eso no podemos ignorar esta preocupación, inquietud, de nuestros socios.” (CHINA ESTÁ, 2023).

También en el nivel sistémico, la guerra de Ucrania tuvo impacto en las relaciones con las potencias asiáticas, lo que fue señalado por algunos socios de la coalición, en particular del PC, escéptico de la pertinencia de avanzar en un acuerdo con China en el actual contexto mundial. De esta forma, queda claro el efecto de las transformaciones internacionales en los niveles sistémico y sub sistémico sobre los cambios impulsados por el gobierno para la política exterior uruguaya.⁸

⁸ Otro elemento a destacarse son los cambios en la titularidad de la cartera de Relaciones Exteriores. El gobierno inició con un canciller del Partido Colorado, Ernesto Talvi, quien renunció al cargo y se retiró de la actividad

Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política, São Carlos, v. 32, n. esp. 3, e023029, 2023. e-ISSN: 2236-0107
DOI: <https://doi.org/10.14244/tp.v32iesp.3.1037>

Consideraciones finales

En este trabajo asumimos la importancia de comprender el peso que tiene en la dinámica política uruguaya la alternancia partidaria y la vinculación entre la política doméstica (en especial la economía política), y la política exterior. El cambio de gobierno que tuvo lugar en 2020, cuando asumió el poder una coalición de centroderecha luego de 15 años de administraciones del bloque de centro-izquierda, representó una reconfiguración en el repertorio de las políticas públicas en las áreas de interés.

A nivel doméstico, la coalición de gobierno logró implementar medidas que armonizan con las preferencias de los actores socioeconómicos que la sustentan y que prometía en su programa de gobierno. La coalición logró afrontar con relativo éxito los desafíos planteados por los opositores al modelo en buena medida gracias a su capacidad de mantenerse cohesionada en relación a las prioridades de su agenda durante los primeros tres años de gobierno. Este modelo de economía política doméstica, que surge de la dinámica generada por una configuración específica de actores con recursos asimétricos en un contexto institucional dado, constituye la base desde la que se proyectan las líneas rectoras de la política exterior que buscó estar en sintonía con aquel. El énfasis aperturista, que busca “cortar amarras” con la región, se ha consignado como un “interés nacional” a partir del resultado de quiénes ganan qué, cómo y cuándo lo hacen. Si retomamos esto a la luz de la conexión que teóricamente asumimos entre la política doméstica y la internacional (MORAVCSIK, 1997; PUTNAM, 1988), observamos cómo estos intereses -así como las ideas- influyen en el comportamiento exterior del Estado, formando sus preferencias.

Sin embargo, en contraste con la capacidad de implantación del modelo a nivel doméstico, estas preferencias que se proyectaron en la política exterior encontraron en este período un freno clave: las preferencias de los Estados vecinos que integran el Mercosur, así como su capacidad de influencia sobre países relevantes del sistema internacional. Este subsistema regional, en el que destaca particularmente Brasil, ofició como freno a los impulsos de la agenda de la política exterior del gobierno de Lacalle Pou. Esto incluso es así para asuntos vinculados a grandes potencias como EE.UU. o China, ya que estas relaciones no pueden entenderse sin atender la dinámica subsistémica regional. En síntesis, si bien las

política cuatro meses después de iniciado el período de gobierno. En su lugar asumió un diplomático de carrera, de filiación blanca, Francisco Bustillo. Quien renunció en noviembre de 2023 en el marco de una crisis política del gobierno por el denominado “caso Maset” (entrega de pasaporte uruguayo al narcotraficante Sebastián Maset, que también conllevó la renuncia del ministro del Interior, Luis Alberto Heber). Tras la renuncia de Bustillo asumió como ministro de Relaciones Exteriores Omar Paganini, también de filiación blanca.

preferencias expresadas en la política exterior uruguaya marcaban un rumbo aperturista y de alejamiento de la región, acorde a la dinámica de economía política interna del país y la construcción de coaliciones entre actores socioeconómicos y políticos que la configuraron, las preferencias de los Estados del subsistema regional imprimieron un freno a estas, señalando los costos que decisiones más disruptivas tienen para el Uruguay.

Este balance nos permite pensar cómo las dinámicas subregionales se constituyen en elementos claves para generar condiciones de posibilidad o frenos para las estrategias de países pequeños como Uruguay, especialmente cuando existen espacios de integración regional (independientemente de la consideración sobre la calidad de su funcionamiento). En este caso, los factores sistémicos, y subregionales en particular, tuvieron una primacía sobre los domésticos en la determinación del éxito de su política exterior. Sin embargo, en el ámbito doméstico, los posicionamientos del gobierno en materia exterior, son señales políticas que buscan generar réditos en sus bases de apoyo, incluso aunque no se concreten los cambios impulsados, al tiempo que en el ámbito internacional generan efectos de diversa naturaleza sobre la percepción del proceso de integración regional.

REFERENCIAS

AFFONSO, V. **Debate político uruguayo sobre la aprobación del Tratado de Libre Comercio con Chile (2016-2018)**. Monografía Final de Grado (Licenciatura en Relaciones Internacionales) – Facultad de Derecho, Universidad de la República. Montevideo. 2019.

BLYTH, M. An Approach to Comparative Analysis or a Subfield Within a Subfield? Political Economy. *In*: LICHBACH, M. I.; ZUCKERMAN, A. S. **Comparative politics: rationality, culture, and structure**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. Cap. 8, p. 193–219.

BOIX, C. **Political Parties, Growth and Equality: Conservative and Social Democratic Economic Strategies in the World Economy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

BRIL MASCARENHAS, T.; C. FREYTES. Convocatoria al Simposio: Economía Política Comparada. *In*: CONGRESO NACIONAL DE CIENCIA POLÍTICA, 12., 2015. **Actas do [...]**. Mendoza: [s. n.], 2015. Tema: La política en balance. Debates y desafíos regionales. Disponible en: https://estudiosdelaeconomia.com/2015/03/19/cfp_simposio-economia-politica-comparada-mendoza-12-15-de-agosto-de-2015/. Acceso en: 24 abr. 2023.

BUQUET, D.; PIÑEIRO, F. La consolidación de un Nuevo sistema de partidos en Uruguay. **Revista Debates**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 127-148, ene-abr. 2014.

CAETANO, G. Partidos, Estado y cámaras empresariales en el Uruguay contemporáneo. *In*: **Organizaciones empresariales y políticas públicas**, Montevideo: TRILCE, n.d. p. 15-48.

CAETANO, G. Novedades y radicalidad de las «derechas alternativas» en el Uruguay reciente. El caso de Cabildo Abierto. **Estudios Digital**, [S. l.], n. 49, p. 29–54, 2023.

CAETANO, G.; LÓPEZ BURIAN, C.; LUJÁN, C. La política exterior de Uruguay durante el “ciclo progresista” (2005-2020). In: BIDEAIN, G.; FREIGEDO, M.; ZURBRIGGEN, C. (coord.). **Fin de un ciclo: balance del Estado y las políticas públicas tras 15 años de gobiernos de izquierda en Uruguay**. Montevideo: DCP, 2016. p. 295-320.

CAETANO, G.; RILLA, J.; PÉREZ, R. La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos. **Cuadernos del CLAEH**, Montevideo, v. 44, p. 36-61. 1987.

CARNEIRO, F; CARRACEDO, F.; MARTÍNEZ, J. P.; MARTÍNEZ, R.; MÉNDEZ BARBATO, G.; OPPERTI.; VIGNOLO, A. Mercado de trabajo, cambio de gobierno y COVID-19 en Uruguay. Un balance preliminar. In: **Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas**, 2020. n. 35, p. 119-146.

CHASQUETTI, D. **Parlamento y carreras legislativas en Uruguay**. Un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las cámaras. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales – UdelaR, 2014.

CHASQUETTI, D. Cómo Uruguay enfrentó la pandemia del coronavirus. **Iberoamericana**, [S. l.], v. XXI, n. 76, p. 203-239, 2021.

CHINA ESTÁ abierto a negociar un TLC bilateral con Uruguay, pero no puede “ignorar” la “inquietud” de Argentina y Brasil. **Búsqueda**, [S. l.], 7-13 Dic. 2023. Disponible en: <https://www.búsqueda.com.uy/Secciones/China-esta-abierto-a-negociar-un-TLC-bilateral-con-Uruguay-pero-no-puede-ignorar-la-inquietud-de-Argentina-y-Brasil-uc59296>. Acceso en: 24 abr. 2023.

CIANELLI, M. Tras meses sin Socat, Mides anunció nuevo modelo territorial que se enfoca en el abordaje individual. **La Diaria**, [S. l.], 11 jun. 2022. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/6/tras-meses-sin-socat-mides-anuncio-nuevo-modelo-territorial-que-se-enfoca-en-el-abordaje-individual/>. Acceso en: 24 abr. 2023.

CIANELLI, M.; GUARNASCHELLI, M. “Un gobierno muy afín al sector agropecuario”: el balance de las grandes gremiales rurales a la mitad del mandato. **La Diaria**, [S. l.], 17 set. 2022. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/9/un-gobierno-muy-afin-al-sector-agropecuario-el-balance-de-las-grandes-gremiales-rurales-a-la-mitad-del-mandato/>. Acceso en: 26 abr. 2022

CINVE. Principales propuestas del proyecto de Ley para la reforma del Sistema de Seguridad Social en Uruguay. Observatorio de Seguridad Social. **Informe n.12**, [S. l.], 2022.

CONSEJERO docente cuestiona enfoque “economicista” de foro del BID en el que se presentó transformación educativa uruguaya. **La Diaria**, 15 feb. 2023. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2023/2/consejero-docente-cuestiona-enfoque>

economicista-de-foro-del-bid-en-el-que-se-presento-transformacion-educativa-uruguay/. Acceso en: 26 abr. 2023.

CONSULTORA EXANTE. **Encuesta de Expectativas Empresariales:** Desde una evaluación excepcional del actual clima de negocios, se modera la visión sobre el panorama económico de 2023. Nov. 2022. Disponible en: <https://www.exante.com.uy/novedades-blog/encuesta-de-expectativas-empresariales-noviembre-2022>. Acceso 26 abr. 2023

DIEZ PREGUNTAS clave sobre la reforma de la seguridad social. **La Diaria**, [S. l.], 11 feb. 2023. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/2/diez-preguntas-clave-sobre-la-reforma-de-la-seguridad-social/>. Acceso en: 26 abr. 2023.

DIRECCIÓN DE Zonas Francas gana peso en la estructura del MEF y Cabildo Abierto pretende que el control sea del Parlamento. **La Diaria**, [S. l.], 21 enero 2022. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/1/direccion-de-zonas-francas-gana-peso-en-la-estructura-del-mef-y-cabildo-abierto-pretende-que-el-control-sea-del-parlamento/>. Acceso en: 27 abr. 2023.

DOGLIO, N.; SENATORE, L.; YAFFÉ, J. Izquierda política y sindicatos en Uruguay (1971-2003). In: LANZARO, J. (ed.). **La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno**. Montevideo: Fin de Siglo/FESUR, 2004. p. 251–295.

ÉTCERA.UY, 2022. Presupuesto educativo: Estimación del gasto público en educación como porcentaje del PIB 2021-2022. **Reporte temático**, [S. l.], ago. 2022. Disponible en: <https://www.etcetera.uy/post/gasto-p%C3%BAblico-en-educaci%C3%B3n-2021-2022>. Acceso en: 26 abr. 2023

FACTUM. **Evaluación de la Reforma de la seguridad social y jubilaciones**. 1er bimestre, 2023. Disponible en: <https://portal.factum.uy/analisis/2023/ana230321.php>. Acceso en: 26 abr. 2023.

FERRO, L. Democracia y política exterior: Uruguay (1985-2006). **América Latina Hoy**, [S. l.], v. 44, p. 115-132, 2006.

FILGUEIRA, F.; GARCÉ, A.; RAMOS, C.; YAFFÉ, J. Los dos ciclos del Estado uruguayo en el siglo XX. In: NAHUM, B. (ed.). **El Uruguay del siglo XX: la Política**. Montevideo: Banda Oriental: Instituto de Ciencia Política, 2003. p. 173-204.

FRANCO, F. La reforma curricular supone un “cambio de paradigma” que difícilmente se procese en los plazos definidos por la ANEP, según especialista. **La Diaria**, [S. l.], 24 dic. 2022. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/12/la-reforma-curricular-supone-un-cambio-de-paradigma-que-dificilmente-se-procese-en-los-plazos-definidos-por-la-anep-segun-especialista/>. Acceso en: 26 abr. 2023.

FRENKEL, A.; AZZI, D. Jair Bolsonaro y la desintegración de América del Sur: ¿un paréntesis?. **Nueva Sociedad**, [S. l.], v. 291, p. 169-181, 2021.

GARCÉ, A.; LÓPEZ BURIAN, C. La política exterior como política pública: Ideas, intereses e instituciones. Debates teóricos recientes desde la Ciencia Política. *In: FLACSO-ISA Joint International Conference*, Buenos Aires, 2014.

GRASA, R. Neoliberalismo e institucionalismo. La reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional. *In: DEL ARENAL, C.; SANAHUJA, J.A. (coord.). Teoría de las relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 2015. p. 97-125.

HERNÁNDEZ, D.; LÓPEZ BURIAN, C. Uruguay in the Pandemic amid the Return of the Right: Becoming an Enclave. *Latin American Policy*, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 327-334, dic. 2020.

ICD. ¿Cómo nos fue a los trabajadores uruguayos en estos dos años de gobierno? **Instituto Cuesta Duarte**, [S. l.], 2022. Disponible en: <https://www.cuestaduarte.org.uy/sites/default/files/2022-05/notas%20sobre%20la%20presentación%20realizada%20por%20el%20Presidente.%202022.pdf> Acceso en: 24 abr. 2023.

LA LUC y la regla fiscal. Entrevista con Bibiana Lanzilotta. **Uy.Press.**, Montevideo, 22 nov. 2021. Disponible en: <https://www.uypress.net/Economia/La-LUC-y-la-regla-fiscal-Entrevista-con-Bibiana-Lanzilotta-uc117197>. Acceso en: 24 abr. 2023.

LANZARO, J. L. La Cámara y los empresarios de la industria: encuentros y desencuentros ante la integración. Resultados de una encuesta de opinión. *In: Organizaciones empresariales y políticas públicas*. Montevideo: TRILCE, 1992.

LÓPEZ BURIAN, C. **Partidos políticos y política exterior en Uruguay (1985-2015)**. La importancia de las instituciones, las ideas y los intereses de los actores. Tesis (Doctorado en Ciencia Política) – Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo, 2015a.

LOPEZ BURIAN, C. Partidos políticos, ideología y política exterior en Uruguay (2010-2014). **Colombia Internacional**, Bogotá, n. 83, p. 135-169, enero 2015b.

LÓPEZ BURIAN, C. El consenso de los partidos Colorado y Nacional en la política exterior uruguaya (1985-2005). **Revista de la Facultad de Derecho**, Montevideo, n. 42, p. 94-130, Jun. 2017.

LÓPEZ BURIAN, C.; HERNÁNDEZ NILSON, D. Uruguay, los regionalismos y la integración regional. El partido nacional, su neoherrerismo y la desvinculación de la región como estrategia. **Cadernos de campo**, Araraquara, n. 29, p. 97-124, 2021a.

LÓPEZ BURIAN, C.; HERNÁNDEZ NILSON, D. Los blancos y la política internacional: entre el pragmatismo y la búsqueda de autonomía. *In: RILLA, J.; YAFFÉ, J. (coord.). Partidos y movimientos políticos en Uruguay*. Historia y Presente. Tomo: Blancos. Montevideo: Editorial Crítica, 2021b. p. 147-159.

LÓPEZ BURIAN, C.; LUJÁN, C. Los colorados: mirada internacional y política exterior. *In: RILLA, J.; YAFFÉ, J. (coords). Partidos y movimientos políticos en Uruguay. Historia y Presente. Tomo: Blancos. Montevideo: Editorial Crítica, 2021. p. 149-155.*

LUNA, J. P; MURILLO, M. V.; SCHRANK, A. Latin American Political Economy: Making Sense of a New Reality. **Latin American Politics and Society**, [S. l.], v. 56, n. 1, p. 3–10, 2014.

LUNA, J.; ROVIRA KALTWASSER, C. Castigo a los oficialismos y ciclo político de derecha en América Latina. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 30, n. 1, p. 135-155, jun. 2021.

MAINWARING, S.; SCULLY, T. Party Systems in Latin America. *In: MAINWARING, S.; SCULLY, T. (eds.). Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 1995. p. 1-34.*

MAJLIN, B. El precio que Presidencia pagó a Cabildo Abierto: militares se jubilarán con menos años y por mayor monto. **La Diaria**, [S. l.], 15 abr. 2023. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2023/4/el-precio-que-presidencia-pago-a-cabildo-abierto-militares-se-jubilaran-con-menos-anos-y-por-mayor-monto/>. Acceso en: 26 abr. 2023.

MEDEROS, A. Restricciones a la TUS “consolidan una mirada histórica de la pobreza que es de sospecha, control y castigo”. **La Diaria**, [S. l.], 18 dic. 2021. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2021/12/restricciones-a-la-tus-consolidan-una-mirada-historica-de-la-pobreza-que-es-de-sospecha-control-y-castigo/>. Acceso en: 24 abr. 2023.

MENZ, G. **Comparative Political Economy**: contours of a subfield. Oxford: Oxford University Press, 2017.

MIDES FISCALIZARÁ que la tarjeta Uruguay Social sólo se use para alimentos y artículos de primera necesidad. **La Diaria**, [S. l.], 7 dic. 2022. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/12/mides-fiscalizara-que-la-tarjeta-uruguay-social-solo-se-use-para-alimentos-y-articulos-de-primera-necesidad/>. Acceso en: 24 abr. 2023.

MIDES SUSPENDIÓ las asignaciones familiares a 7.430 hogares que no envían a sus hijos a centros educativos. **La Diaria**, [S. l.], 1 set. 2022b. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/9/mides-suspension-las-asignaciones-familiares-a-7430-hogares-que-no-envian-a-sus-hijos-a-centros-educativos/>. Acceso en: 24 abr. 2023.

MONESTIER, F.; VOMMARO, G. Los partidos de la derecha en América Latina tras el giro a la izquierda. Apuntes para una agenda de investigación. **Revista Uruguaya De Ciencia Política**, [S. l.], v. 30, n.1, p. 7-22. 2021. Disponible en: <http://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/471> Acceso en: 24 abr. 2023.

MORAVCSIK, A. Taking preferences seriously: a Liberal theory of International Politics. **International Organization**, [S. l.], v. 51, n. 4, p. 513-553, 1997.

NIEDZWIECKI, S.; PRIBBLE, J. Social Policies and Center-Right Governments in Argentina and Chile. **Latin American Politics and Society**, [S. l.], v. 59, n. 3, p. 72-97. 2017.

NOCETTO, L.; PIÑEIRO, R.; ROSENBLATT, F. Uruguay 2019. Fin del ciclo progresista y reestructura del sistema de partidos. **Revista de Ciencia Política**, [S. l.], v. 40, n. 2, p. 511-538, 2020.

OBSERVATORIO ECONÓMICO Y COMPORTAMENTAL. **Una evaluación y lecciones aprendidas de las respuestas epidemiológicas, el impacto social y de las medidas de mitigación social ante la crisis del COVID19 en Uruguay**: aciertos, oportunidades perdidas y asimetrías de la respuesta social, Montevideo, 2021. Disponible en: https://cienciassociales.edu.uy/wpcontent/uploads/2021/09/Tercer_Reporte_UMAD_OSEC.pdf. Acceso en: 24 abr. 2023.

OLIVEIRA, A.; ONUKI, J. Eleições, Partidos Políticos e Política Externa no Brasil. **Revista Política Hoje**, [S. l.], v. 19, n. 1, p. 144-185, jul. 2010.

PERRONE RAMOS, J. Uruguay, ¿nuevo marco de relaciones laborales?. **CIELO Laboral**, [S. l.], n. 12, p.1-5, 2021. Disponible en: https://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2021/12/perrone_noticias_cielo_n12_2021.pdf. Acceso en: 26 abr. 2023.

PORTAL de la UDELAR. **Cambios y consecuencias de la LUC en la economía**. 23 mar. 2022. Disponible en: <https://udelar.edu.uy/portal/2022/03/cambios-y-consecuencias-de-la-luc-en-la-economia/> Acceso en: 24 abr. 2023.

PORTAL de la UDELAR. **Aportes sobre la reforma de la seguridad social en Uruguay**. 30 mar. 2023. Disponible en: <https://udelar.edu.uy/portal/2023/03/aportes-sobre-la-reforma-de-la-seguridad-social-en-uruguay/>. Acceso en: 26 abr. 2023.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. **Discurso completo del presidente Luis Lacalle Pou en la Asamblea General**, 2020.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. **Comunicado Público**: Consejo de Ministros evaluó el año de gobierno. Presidente Lacalle Pou destacó logros de la administración en el 2022. 19 dic. 2022.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. **Lacalle Pou**: “Este gobierno tiene una fuerte vocación de atraer inversiones. [S. l.], 19 enero 2023. Disponible en: <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/lacalle-pou-gobierno-tiene-fuerte-vocacion-atraer-inversiones>. Acceso en: 27 abr. 2023.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. **Lacalle Pou**: “Si al agro le va bien, al país le va bien; ese es el compromiso”. [S. l.], 6 mar. 2023b. Disponible en: <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/lacalle-pou-agro-le-va-bien-pais-le-va-bien-es-compromiso>. Acceso en: 27 abr. 2023.

PUTNAM, R. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. **International Organization**, [S. l.], v. 42, n. 3, p. 427-460, 1988.

QUEIROLO, R. ¿Qué significa el «giro a la derecha» uruguayo? **Nueva Sociedad**, [S. l.], n. 287, p. 98-107, may-jun 2020.

REAL DE AZÚA, C. **La clase dirigente**. Montevideo: Nuestra Tierra, 1969.

REAL DE AZÚA, C. Política internacional e ideologías en el Uruguay. **Marcha**, Montevideo, año 20, n. 966, p. 7B-14B, 3 jul. 1959.

RIGUETTI, B; RÓMBOLI, L. Norma “antisindical” que restringe el derecho de huelga y “desconoce” la negociación colectiva: las críticas al artículo 392 de la LUC. **La Diaria**, [S. l.], 27 oct. 2021. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2021/10/norma-antisindical-que-restringe-el-derecho-de-huelga-y-desconoce-la-negociacion-colectiva-las-criticas-al-articulo-392-de-la-luc/>. Acceso en: 26 abr. 2023.

ROSSEL, C.; MONESTIER, F. Uruguay 2020: el despliegue de la agenda de centro derecha en contexto de pandemia, **Revista de Ciencia Política**, [S. l.], v. 41, n. 2, p. 401-424, 2021.

SALVETTI, C. Organizaciones que se posicionan de cara al referendun. **La Diaria**, [S. l.], 2 mar. 2022. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/luc/articulo/2022/3/organizaciones-que-se-posicionan-de-cara-al-referendum/>. Acceso en: 26 abr. 2023

SANAHUJA, J.A.; LÓPEZ BURIAN, C. Latin American Neo-Patriot far-right: between the crisis of globalisation and regional political processes. *In*: PEREYRA DOVAL, G.; SOUROUJON, G. (ed.). **Global Resurgence of the Right: Conceptual and Regional Perspectives**. Abingdon, y New York, NY: Routledge, 2021. p. 98–122.

SANAHUJA, J. A.; LÓPEZ BURIAN, C. Las “nuevas derechas” y la ultraderecha neopatriota: conceptos, teoría y debates en el cruce de ideología y globalización. *In*: SANAHUJA, J.A.; STEFANONI, P. (ed.). **Extremas derechas y democracia: perspectivas iberoamericanas**. Madrid: Fundación Carolina, 2023. p. 13-36.

SARAIVA, M. G.; COSTA SILVA, Á. V. Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro. **Relações Internacionais**, [S. l.], v. 64, p. 117-137, 2019.

SERNA, M.; BOTTINELLI, E. Una década y media de giro a la izquierda en Uruguay Cambios y permanencias en los grupos políticos dirigente. *In*: **El Uruguay desde la Sociología XIV**. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2016. p. 25-44.

SERNA, M.; BOTINELLI, E. El poder de las élites empresariales en la política latinoamericana. **Megafón**, [S. l.], v. 15, n. 2, ago. 2017.

SERNA, M.; BOTTINELLI, E. Los empresarios en la política en Uruguay en tiempos de cambio: reconversión y renovación de las élites políticas (2000-2015). **Revista Española de Sociología**, [S. l.], v. 29, n. 3, p. 655-673, 2020.

TLC CON China no vería la luz en este período y al Gobierno le cambió “la energía”.

Montevideo Portal, [S. l.], 27 abr. 2023. Disponible en:

<https://www.montevideo.com.uy/Noticias/TLC-con-China-no-veria-la-luz-en-este-periodo-y-al-Gobierno-le-cambio-la-energia--uc852400>. Acceso en: 27 abr. 2023

TUSSIE, D.; RIGGIROZZI, P. The Rise Of Post-Hegemonic Regionalism In Latin America. In: TUSSIE, D.; RIGGIROZZI, P. **The Rise Of Post-Hegemonic Regionalism. The case of Latin America**, Springer Netherlands, 2012. p. 1-15.

VAMOS a arrimar la pelota hasta la línea del arco: Lacalle y la posibilidad de que el TLC con China se firme en el próximo gobierno. **El Observador**, [S. l.], 14 set. 2022. Disponible en: <https://www.elobservador.com.uy/nota/vamos-a-arrimar-la-pelota-hasta-la-linea-del-arco-lacalle-y-la-posibilidad-de-que-el-tlc-con-china-se-firme-en-el-proximo-gobierno-2022914135156> Acceso en: 24 abr. 2023.

CRediT Author Statement

Reconocimiento: Agradecemos a los revisores anónimos de esta publicación.

Financiamiento: No se aplica.

Conflictos de interés: No hay conflictos de intereses.

Aprobación ética: No se aplica.

Disponibilidad de datos y material: No se aplica.

Contribuciones de los autores: El autor y los autores han contribuido a partes iguales a este trabajo.

Processamento e editoração: Editora Ibero-Americana de Educação.

Revisão, formatação, normalização e tradução.

