



# Migraciones y política exterior

**Poblaciones migrantes**

La realidad uruguaya desde una perspectiva  
multidisciplinaria

2023

# I. Epistemología de la política exterior

- Política Exterior:
  - de la unidad nacional al sistema internacional
- Relaciones Internacionales
  - Interacción entre unidades del sistema internacional
- ¿Género-especie?
  - Entre Relaciones Internacionales y Política Exterior
  - Entre Ciencia Política y Política Exterior

- Aguilar Villanueva (1992)
  - No hay una política general, ni una estructura de poder que cubra la sociedad entera: hablemos de políticas en plural
  - Estructura + proceso político + elites decisionales + relaciones de esas elites con otros grupos

- Fernández Luzuriaga (2014)
  - Política exterior como una política una política pública de características peculiares:
    - Que opera en coyunturas, oportunidades y constricciones sistémicas
    - Desde el lugar que ocupa el país en la estructura de poder en dicho sistema
    - Pero también desde una síntesis que integra variables de naturaleza endógena

- Bizzozero (2011)
  - Política exterior como objeto multifacético de análisis con:
    - Respuestas al fenómeno de la globalización
    - Instrumentos y canales para internalizar políticas y normas definidas en ámbitos internacionales
    - Elementos derivados de prioridades domésticas
      - Definición de políticas
      - Jerarquizaciones de agenda
    - Elementos que ingresan desde la política exterior tradicional

¿En definitiva ..?

- La política exterior puede definirse como una política pública reactiva frente a las demandas de un sistema internacional, formulada y ejecutada por un Estado que deberá maximizar sus capacidades internas para satisfacer los objetivos nacionales.
- ¿Para un país de las dimensiones de Uruguay o para cualquier país?

## II. Concepto de política exterior

### II.1. Definición

- Raymond Aron (1963): Desde el realismo
  - Unidad entre estrategia y diplomacia
  - “Prevalecer”: política de poder entre grandes potencias
  - Los recursos como claves para posicionarse en el sistema
- Calduch (1993): Una definición “puente”
  - Estatal
  - No disociada de la política interna
  - Con la idea de actores internacionales y no solo de Estados
  - Con ponderación similar de objetivos y medios

- Roberto Russell (1992): por áreas
  - Acción gubernamental
  - Tres dimensiones: político-diplomática; militar-estratégica; económica
  - Proyección
    - Actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales
    - Bilateral o multilateral
- Romeo Pérez Antón (2005): por actores
  - Acción del sistema político
  - Gestión de relaciones exteriores



## II.2. Política exterior y negociación

- Desde el objetivo primario de la política exterior: exitosa inserción internacional
- Negociación como instrumento de consecución de los fines del Estado
  - Gobierno + objetivos + factores + balance + reglas y pautas
- Política exterior como resultado de procesos de negociación interna y externa
- Tareas:
  - Elección de objetivos, estrategias y tácticas
  - Preparación y elección del negociador

## II.3. Política exterior de Estado

- Tipología de Carlos Luján (1994)
  - Política exterior de partido
  - Política exterior nacional o consensual
  - PEE (concepción laxa)
  
- Alfredo Toro Hardy (2001): concepción restricta
  - Componente: subjetivo + objetivo + temporal
  - Acuerdo puntual para un política pública
  - Objetivo: acrecentar la credibilidad internacional
    - Romeo Pérez Antón (1989) advierte un doble peligro para Uruguay
    - Tercer peligro: rigidez en un sistema internacional cambiante o inestable

### III. Factores y variables

- Decisiones
  - Etapa visible y obvia
  - Etapa parcial integrada por otros elementos
    - Comportamientos globales; objetivos y propuestas político-partidarias; instituciones y derecho positivo; estilos personales; percepciones de las acciones; no decisiones
- Inclusión de variables
  - Evitar explicaciones subjetivas o casuísticas

# Esquema de trabajo

Actores



Factores o variables



Comportamiento

Resultado académico

# Modelo

(Adaptación del modelo de Alberto van Klaveren)

## Factores Externos

- Sistema internacional

## Factores Internos

- Sistema político
- Estructura y situación económica
- Factores étnicos, históricos y culturales
- Recursos y capacidades estatales

“El problema básico del estudio de la política exterior de un Estado radica en que ésta, por ser política, no se desenvuelve en el vacío. Por una parte, tiene un ámbito de referencia obligado en el régimen internacional, y, por otra, enfoca el contexto interno, el potencial nacional (en sentido amplio) y las demandas y expectativas de sus elites y poblaciones.”

**Juan Carlos Puig**

“Si pudiésemos utilizar la noción de paradigma, según la definición de Khun, se podría sostener que un posible paradigma de los estudios internacionales en los países avanzados se basaría en conceptos tales como conflicto y seguridad, en tanto que un posible paradigma latinoamericano, tendría que fundarse en conceptos como desarrollo e independencia”.

**Heraldo Muñoz**

### III. Recursos o capacidades estatales

- **Territorio:** base física de ejercicio de soberanía
  - Tamaño, ubicación y características
  - Dotación de recursos naturales
  - Distancia hasta centros estratégicos
  - Cantidad de países lindantes, no necesariamente limítrofes
  - Incorporación:
    - Capacidad industrial
    - Desarrollo científico-tecnológico



CANADA

GREEN  
LAND

UNITED STATES  
OF AMERICA

MEXICO

PERU

BRAZIL

ARGENTINA

ONE  
PLANET  
REVISITED

ICELAND

FINLAND

RUSSIA

THE UK

FRANCE

SPAIN

ITALY

ALGERIA

LIBYA

MAURITANIA

MALI

GUINEA

SIERRA LEONE

CHAD

NIGERIA

EGYPT

SUDAN

ETHIOPIA

SOMALIA

ANGOLA

LAZAMBIA

ZIMBABWE

BOTSWANA

SOUTH AFRICA

KAZAKHSTAN

UZBEKISTAN

KYRGYZSTAN

MONGOLIA

GEORGIA

TURKME

TADSCHI

AFGAN

IRAN

IRAQ

SAUDI ARABIA

YEMEN

OMAN

ETHIOPIA

SOMALIA

KENYA

ANGOLA

LAZAMBIA

ZIMBABWE

BOTSWANA

SOUTH AFRICA

CHINA

INDIA

LAOS

MYANMAR

CAMBODIA

VIETNAM

PHILIPPINES

INDONESIA

INDONESIA

NEW GUINEA

AUSTRALIA

KOREA

JAPAN

NEW ZEALAND

FUJI

- **Población:** agrupación humana asentada en forma estable sobre un territorio objeto del ejercicio de la jurisdicción
  - Factor militar
    - Dimensión tradicional
      - Respuesta en el terreno de las armas
    - Dimensión actual
      - Nuevas formas de defensa de fronteras
      - Vulnerabilidad espacio terrestre, fluvial, marítimo y aéreos
      - Represión de crimen organizado: el gran debate
  - Política de EEUU en el continente post Guerra Fría
    - Respuesta nacional
    - Respuesta continental

- Recursos humanos
  - Tecno-burocracias encargadas de la inserción internacional
    - Ministerio de RREE
    - Ministerio de Economía y Finanzas, y Bancos Central
    - Ministerios de la Producción
    - Empresas públicas
    - Gobiernos estatales, provinciales o departamentales
  - Cuerpo diplomático y consular
  - Mano de obra calificada para la radicación de inversiones