



Universidad
Católica del
Uruguay



Konrad
Adenauer
Stiftung

Departamento de Ciencias Sociales y Políticas
Facultad de Ciencias Humanas

Los uruguayos y el mundo

La opinión pública de los
uruguayos sobre los asuntos
globales y la política exterior



Inés **Fynn**



Ignacio **Zuasnabar**



LOS URUGUAYOS Y EL MUNDO

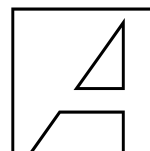
LOS URUGUAYOS Y EL MUNDO

*La opinión pública de los uruguayos sobre los asuntos
globales y la política exterior*

Inés Fynn | Ignacio Zuasnabar



Universidad
Católica del
Uruguay



Konrad
Adenauer
Stiftung

Fynn, Inés

Los uruguayos y el mundo. La opinión pública de los uruguayos sobre los asuntos globales y la política exterior / Inés Fynn, Ignacio Zuasnabar. -- Montevideo: Fundación Konrad Adenauer: Universidad Católica del Uruguay, 2017.

40 p.

ISBN 978-9974-8440-6-3

1.Opinión pública 2. Política exterior 3. Uruguay I. Zuasnabar, Ignacio . II Título.

CDD 303.38

© 2017 KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e.V.

© 2017 UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e. V.

Klingelhöferstr. 23

D-10785 Berlín

República Federal de Alemania

Tel.: (49-30) 269 96 453

Fax: (49-30) 269 96 555

FUNDACIÓN KONRAD-ADENAUER,

OFICINA URUGUAY

Plaza Independencia 749, of. 201

11000, Montevideo

Uruguay

Tel.: (598) 2902 0943/ -3974

Fax: (598) 2908 6781

e-mail: info.montevideo@kas.de

www.kas.de/uruguay/es

Editor responsable

Dra. Kristin Wesemann

Asistente de redacción

Manfred Steffen

Diseño de tapa

Servicio Universitario de Información, Secretaría de Comunicaciones, Universidad Católica del Uruguay

Corrector

Alejandro Coto

Armado

Taller de Comunicación

Impreso y encuadernado

Mastergraf srl

Gral. Pagola 1823 - Tel. 2203 4760

11800 Montevideo, Uruguay

e-mail: mastergraf@mastergraf.com.uy

Depósito Legal xxxxxxx- Comisión del Papel

Edición amparada al Dec. 218/96

ISBN 978-9974-8440-6-3

Impreso en Uruguay - Printed in Uruguay

Esta publicación se distribuye exclusivamente sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer.

Los textos que se publican son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con inclusión de la fuente.

Índice

Prólogo	7
Presentación	9
Metodología	11
Resumen ejecutivo	12
1. Los uruguayos y los asuntos mundiales	14
2. Opiniones sobre la política exterior uruguaya	21
3. Comercio y economía internacional	30
4. Actitudes hacia los extranjeros y la inmigración	36
Referencias bibliográficas	42
Los autores	43

Prólogo

Una de los fenómenos más significativos por los que la humanidad está atravesando es la globalización, que ha provocado es la caída de las fronteras, no solamente a nivel físico, sino político, económico, y sobre todo cultural. La globalización nos permite el acceso a realidades separadas por miles de kilómetros de distancia, por barreras del lenguaje, y hasta por diferentes tradiciones que forjan una cultura. Esta integración nunca es en un solo sentido, y afecta entonces, a ambas involucradas en el intercambio, sea este político, económico o cultural.

Estos cambios impactan de manera diferente, dependiendo del tamaño y la posición estratégica de los países. La apertura de mercados, la liberalización del comercio, o la generación de nuevas industrias ha tenido para algunos resultados positivos a nivel de expansión económica y crecimiento. Para otros, en cambio, ha implicado situaciones desventajosas, pérdida de mercados, y retrocesos en materia política y de bienestar social. Mucha de la suerte con la que un determinado país asume un proceso de inserción internacional o de integración tiene que ver con el nivel de apertura de sus habitantes; con la posibilidad de aceptar realidades ajenas, y con la visión que esperan de su país en un contexto donde las fronteras son cada vez más inexistentes.

Uruguay ha recorrido un camino ya extenso en materia de integración e inserción internacional, contando con destacadas actuaciones en la creación de organismos supranacionales, como la ONU, o sentando las bases de organizaciones vinculadas a la integración comercial y política como el MERCOSUR o la UNASUR. Más recientemente se encuentra explorando la posibilidad de realizar tratados o acuerdos de libre comercio de manera directa con países tanto de la región como de otros continentes.

Todos estos procesos han generado una mayor presencia de los temas vinculados a la inserción internacional y la posición de Uruguay en el mundo, con debates no solo en el campo de lo político, sino que se constituyeron en materia de discusión a nivel de la opinión pública. Para un mercado pequeño, pero con interesantes posibilidades de transformarse en centro de servicios por su buen nivel de formación, por su seriedad institucional y por condiciones favorables para la inversión, la vinculación con el mundo es uno de los temas prioritarios, y razonablemente forma parte de la agenda de discusión pública.

Esta investigación llega en un momento clave, y resulta fundamental no ya para el presente de un país que necesita capitalizar su buena credibilidad a nivel internacional, sino al que le es vital posicionarse de cara al futuro, en un mundo que cambia vertiginosamente, y que no espera por aquellos que se rezagan.

Dra. Kristin Wesemann
Representante de la Fundación Konrad Adenauer
Programa Uruguay

Presentación

Las Américas y el Mundo es un proyecto internacional de investigación comparada que tiene como objetivo conocer la opinión pública de los latinoamericanos sobre temas de política exterior y relaciones internacionales. El estudio se lleva adelante desde hace más de una década en varios países del continente con la coordinación central del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) de México.

En 2015 Uruguay participó por primera vez en la investigación, gracias a un proyecto de la Universidad Católica del Uruguay y la Fundación Konrad Adenauer, con el apoyo del Instituto Uruguay XXI. En este marco se realizó la primera encuesta uruguaya sobre opinión pública y relaciones exteriores, realizada por Equipos Consultores, que da lugar a esta publicación.

El objetivo central del estudio es conocer las percepciones de los uruguayos sobre diferentes temas de la región, el mundo, los países vecinos y sobre la forma en que Uruguay debería vincularse con estos.

Como cualquier área de actividad, la política exterior se desarrolla en determinado contexto de opinión pública. En general, los gobiernos tratan de escuchar y tomar en cuenta la voz de los ciudadanos, y esta termina siendo una influencia (más o menos importante según el caso) en las decisiones políticas. Sin embargo, en Uruguay poco se ha estudiado hasta ahora de forma sistemática acerca de las visiones de los ciudadanos sobre la política exterior.

El proyecto aspira entonces a cubrir cierto vacío de información empírica y análisis sobre el tema. Pretende contribuir no solo con el mundo académico sino también con los tomadores de decisiones (gobiernos, elenco político en general, agencias, organismos internacionales, empresas, cámaras, medios de comunicación). Se espera que este informe resulte de valor para entender las expectativas y demandas de los ciudadanos uruguayos frente al mundo, y para provocar reflexiones fundadas en este campo de investigación.

Este reporte presenta los resultados del estudio en Uruguay y pone sobre la mesa por primera vez los puntos de vista de los ciudadanos uruguayos sobre esta materia.¹ Presenta además, comparación internacional con otros países en algunos indicadores seleccionados. Por último, explora si las visiones de los uruguayos son homogéneas o si, por el contrario, existen sectores de nuestra sociedad que difieren en la forma en que ven estos asuntos.

Los resultados se agrupan en cuatro capítulos básicos.

En el primero se aborda la temática de cuánto importan a los uruguayos los asuntos mundiales y cuánto creen que estos inciden en la realidad nacional y en la propia vida cotidiana. En el segundo se analizan las visiones del público sobre la política exterior: cómo la evalúan, cuáles son las orientaciones privilegiadas por el público tanto en términos de objetivos de política como de regiones a las que orientarse, y cuál debería ser el papel del Uruguay en la región

1 El informe se publica en 2017, casi dos años después de realizada la encuesta. Es posible que los cambios de gobierno en la región y en el mundo durante 2016 puedan haber influido sobre algunas de las visiones predominantes (sobre todo en la imagen que los uruguayos tienen de algunos países). Pero, en lo sustantivo, el estudio apunta a medir las convicciones de fondo sobre política exterior, que no es razonable esperar que se hayan modificado de forma sustantiva desde 2015 a la fecha.

y el mundo. El tercer capítulo desarrolla las visiones del público sobre aspectos como el libre comercio y la inversión extranjera, y construye una tipología que describe la estructura de opinión de los uruguayos sobre estos temas. Finalmente, en el cuarto capítulo se exploran los juicios sobre la inmigración y la apertura de la sociedad uruguaya a ideas y costumbres propias de otras culturas.

Para terminar, el equipo de investigación agradece al Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica del Uruguay y a la Fundación Konrad Adenauer por su apoyo en este proyecto de investigación, así como también la colaboración del Instituto Uruguay XXI y de Equipos Consultores por la realización de la encuesta.

Lic. Ignacio Zuasnabar
Director del proyecto

Lic. Inés Fynn
Coordinadora del proyecto

Metodología

El proyecto Las Américas y el Mundo se soporta sobre una encuesta de opinión realizada en distintos países del continente.

A continuación se presentan las principales características metodológicas de la encuesta de Equipos Consultores realizada para este proyecto.

En la página web del proyecto <www.lasamericasyelmundo.cide.edu> se encuentra toda la información metodológica de todos los países en que se aplicó el estudio.

Principales características metodológicas de la encuesta en Uruguay

La población objetivo del estudio fueron ciudadanos uruguayos con edad mínima para votar (18 años) o mayores, residentes en localidades urbanas y rurales del territorio nacional.

Fueron entrevistadas 702 personas entre el 9 y el 18 de setiembre de 2015. El margen de error esperado para una muestra de tal dimensión es de $\pm 3,69\%$ a un nivel del 95 % de confianza. Los datos se recolectaron en entrevistas personales, cara a cara, en viviendas particulares; la tasa de respuesta fue del 20 %.

La selección de los entrevistados se realizó a través de un procedimiento polietápico. Las personas encuestadas fueron seleccionadas con base en una muestra probabilística de hogares, aplicando cuotas de sexo y edad según datos censales. Hubo 175 puntos muestrales distribuidos en zonas urbanas y rurales de todo el país.

Resumen ejecutivo

- Aunque a veces pueda parecer lo contrario, *los uruguayos están atentos a las cosas que ocurren en el mundo* y, en general, son conscientes de que lo que ocurre globalmente tiene repercusiones importantes sobre el país en su conjunto y sobre la vida cotidiana de los propios ciudadanos. Asuntos como las crisis económicas globales, la desigualdad entre países pobres y ricos, las violaciones a los derechos humanos, el narcotráfico y el crimen internacional y los desastres naturales son algunos de los temas globales que más preocupan a los uruguayos.
- *La política exterior del país es una de las áreas que los uruguayos evalúan más positivamente*, y la mayoría cree que el Uruguay tiene hoy más influencia a nivel internacional que hace diez años. La opinión predominante, además, es que nuestro país debe tener participación activa en los asuntos mundiales.
- *De acuerdo con la mirada de los ciudadanos, la política exterior uruguaya debería priorizar objetivos económico-comerciales*: promover la venta de nuestros productos en el exterior, atraer turistas y atraer inversión extranjera son algunos de los temas que ocupan lugares destacados, junto con otros como la promoción de la cultura o la protección del medioambiente. Desde esta perspectiva *parece haber una coincidencia entre los objetivos demandados por los ciudadanos y los esfuerzos que el país ha hecho en las últimas décadas en esta materia*.
- En menor medida, los uruguayos privilegian que el país se involucre en temas vinculados a la paz mundial, el combate al terrorismo, la prevención del uso de armas nucleares o incluso el fortalecimiento de la ONU. Esto probablemente no está asociado a una menor valoración de estos temas como tales sino más bien a que *existe un reconocimiento de la modesta influencia que un país pequeño como Uruguay puede tener en algunos temas globales*.
- En su inserción internacional, *los uruguayos creen que la región del mundo a la que nuestro país debería prestar más atención es América Latina*. De cualquier forma, pocos imaginan que el Uruguay pueda proponerse ser líder en la región sino que se lo visualiza acompañando las iniciativas del resto. Nuevamente aparece un reconocimiento a las limitaciones que el tamaño del país impone en materia de su peso internacional.
- *Brasil y Chile son los países de la región que a los uruguayos les generan más confianza para liderar la región, mientras que Venezuela es el que les produce más desconfianza*, seguido por México y Cuba.
- *Los uruguayos parecen visualizar con buenos ojos avanzar en múltiples aspectos de la integración económica, de representación política y de política exterior de América Latina*. Hay más objeciones sin embargo a avanzar en una integración que abarque el plano militar, o una moneda en común. *La dimensión donde aparecen más resistencias, sin embargo, es la de la libre circulación de personas por la región*. Ya sea por razones de menor aceptación de la inmigración, por razones de temor a pérdida de puestos de tra-

bajo o de un mayor aumento de la incidencia del crimen internacional, la idea de una movilización más flexible por el continente es la que menos seduce a los uruguayos en materia de integración continental.

- Una contundente mayoría de la población (91 %) apoya la idea de que Uruguay aumente su comercio con otros países. Al mismo tiempo, *predomina entre los uruguayos la idea de que el libre comercio tiene efectos positivos para la economía nacional*, para el nivel de vida de los ciudadanos y para el campo uruguayo, aunque hay más dudas sobre cómo impactaría al medioambiente. Este es un tema frente al cual los uruguayos se muestran extremadamente sensibles. Cualquier estrategia de desarrollo o cualquier acción puntual de política pública que no tome en cuenta estas visiones se arriesga a enfrentar un clima de opinión negativo o al menos dividido.
- También *está ampliamente extendida la visión de que la inversión extranjera, globalmente considerada, beneficia al país*. Sin embargo, hay segmentos que no están tan convencidos de sus beneficios en algunos sectores sensibles de la actividad económica. La inversión extranjera en medios de comunicación, petróleo, energía eléctrica y telefonía es vista favorablemente por la mitad de la población, pero un tercio o más de los uruguayos opina que el gobierno no debería permitirla. Y en cuanto al agua, la mayoría relativa está en contra de la intervención extranjera (otro ámbito donde surge con claridad la temática ambiental).
- La visión favorable de los uruguayos en simultáneo sobre estos dos aspectos (libre comercio y efectos de la inversión extranjera) sugieren que *estamos ante una sociedad con lo que podría denominarse una alta apertura económica, si bien es cierto que este juicio debe matizarse cuando se aplica este concepto general a ámbitos específicos*.
- Pero, en lo general, estos aspectos son de alto consenso entre los uruguayos de diferentes sectores sociales y orientaciones políticas. *Este contexto de opinión es muy propicio para la generación de políticas de Estado de mediano y largo plazo*, más aún cuando los estudios disponibles sobre elites parlamentarias muestran que existen también niveles de consenso importantes entre las elites políticas en algunos aspectos.
- *La sociedad uruguaya, que históricamente se consideró a sí misma como una sociedad abierta y tolerante a la inmigración, quizá esté mostrando síntomas de cambio*. Una parte importante de la población no ve como un asunto favorable que en nuestro país se difundan ideas y costumbres de otras culturas. Por otra parte, los uruguayos verían con buenos ojos que llegaran al país extranjeros altamente calificados, pero hay opiniones muy divididas (y de saldo negativo) respecto a la llegada de extranjeros de baja calificación. Aunque la evidencia no es suficiente para afirmar que estamos ante un cambio de fondo, son resultados llamativos que requieren profundización en el futuro.

1. Los uruguayos y los asuntos mundiales

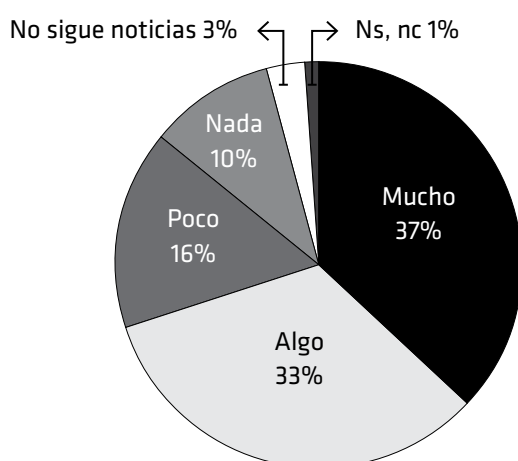
Uruguay es un país pequeño, tanto en lo que respecta a su población como al territorio, en comparación con el resto de los países de América Latina y del mundo. Aun así, está ubicado en una posición territorial estratégica, tiene una fuerte cultura política apoyada en un sólido sistema de partidos y pauta por una gran trayectoria democrática que lo vuelve un país confiable políticamente; además, tiene un elevado índice de desarrollo humano (PNUD, 2015) que lo ubican entre los primeros 49 países de este indicador de bienestar de la población. En definitiva, reúne un conjunto de características que lo convierten en un socio confiable y deseable para los países latinoamericanos y del mundo.

Sin embargo, históricamente el funcionamiento de la economía y de la matriz productiva uruguaya ha estado determinado por lo que sucede no solo en los países vecinos, sino también en las potencias mundiales —en los últimos años, particularmente en China y Estados Unidos—. Esto hace que el Uruguay deba estar atento a lo que sucede en el mundo tanto para protegerse de repercusiones negativas como para potenciar efectos positivos de la coyuntura internacional.

La expresión de la opinión pública parece ir en línea con esta situación, ya que los uruguayos prestan bastante atención a la política exterior del país: un 70 % de ellos manifiestan tener *mucho* o *algo* de interés en las noticias sobre las relaciones de Uruguay con otros países, mientras que a un 26 % les interesa *poco* o *nada*, y un 3 % no siguen noticias de ningún tipo.

Gráfico 1.1. Interés en noticias sobre relaciones de Uruguay con otros países

¿Qué tanto le interesan las noticias sobre las relaciones de Uruguay con otros países?



Esta elevada atención a los asuntos internacionales no es una característica exclusiva del Uruguay, sino que se encuentra también en muchos otros países de América Latina, salvo Mé-

xico. Estos datos, que se sistematizan en la tabla 1.1, no sorprenden, principalmente por dos motivos. Por un lado, al tratarse de un continente exportador de materia prima —aunque ha disminuído la tendencia, aún es una característica del continente latinoamericano— obliga a las economías a prestar especial atención a sus socios comerciales y clientes. Por otro lado, la globalización del mundo actual y la rapidez con la que viaja la información permiten que desde cualquier punto del globo se pueda seguir minuto a minuto lo que sucede en todos los rincones; ello facilita el acceso a las noticias y genera condiciones propicias para que las sociedades sean más interesadas e informadas.

Tabla 1.1. Interés en noticias sobre relaciones de su país con otros países

¿Qué tanto le interesan las noticias sobre las relaciones de (su país) con otros países?

	Año	Mucho %	Algo %	Poco %	Nada %	No sigo las noticias %	NS/NC %	Total %
Argentina	2014	34	39	19	7	1	0	100
Brasil	2014	29	40	18	9	2	2	100
Chile	2014	35	35	20	9	1	1	100
Colombia	2014	46	33	15	6	0	0	100
Ecuador	2014	39	33	24	4	0	0	100
México	2014	18	32	38	11	1	0	100
Perú	2014	32	33	27	5	1	1	100
Uruguay	2015	37	33	16	10	3	1	100

N Arg. = 1030; N Bra. = 1881; N Chi. = 1206; N Col. = 1500; N Ecu. = 1800; N Méx. = 2400; N Per. = 1200; N Uru. = 702.

En el mismo sentido, la vulnerabilidad de los países latinoamericanos frente a la coyuntura internacional se expresa en la opinión pública; salvo en Ecuador (con una elevada proporción de *no sabe, no contesta*), en el resto de los países en cuestión más de un 75 % evalúan que al país le afecta *mucho* o *algo* lo que sucede en el mundo. Concretamente, en Uruguay la proporción de entrevistados que manifiestan esta opinión es de 86 %, dejando en evidencia una sociedad consciente de la posición que ocupa su país en el mundo.

Tabla 1.2. Qué tanto afecta al Uruguay lo que ocurre en el mundo
Según Ud., ¿qué tanto afecta a (su país) lo que ocurre en el mundo?

	Año	Mucho %	Algo %	Poco %	Nada %	No sigo las noticias %	NS/NC %	Total %
Argentina	2014	42	41	11	3	3	100	100
Brasil	2014	61	23	9	3	4	100	100
Chile	2014	43	34	13	7	3	100	100
Colombia	2014	65	25	6	3	1	100	100
Ecuador	2014	20	18	9	2	51	100	100
México	2014	42	35	18	3	2	100	100
Perú	2014	43	34	17	5	2	100	100
Uruguay	2015	55	31	7	3	4	100	100

N Arg. = 509; N Bra. = 1881; N Chi. = 620; N Col. = 1500; N Ecu. = 1800; N Méx. = 1188; N Per. = 600; N Uru. = 702.

Sin embargo, al momento de considerar qué tanto afecta lo que ocurre en el mundo a la vida cotidiana de los entrevistados, las percepciones varían. Si bien la gran mayoría consideran que le afecta *mucho* o *algo* (en el entorno del 60 % en todos los casos, salvo Ecuador), la intensidad de la opinión es menor que la expresada al hablar sobre el país en conjunto.

Concretamente, en lo que respecta al caso uruguayo, mientras que un 55 % manifiestan que los asuntos globales afectan *mucho* al país, un 31 % consideran que afectan *mucho* a su vida diaria.

Estos datos permiten realizar dos reflexiones principales. Por un lado, que los latinoamericanos son, en general, conscientes del vínculo y de la posición que ocupan sus respectivos países en el mundo y perciben que el país es vulnerable a la coyuntura internacional. Además, consideran que sus vidas cotidianas se ven afectadas por lo que ocurre en el mundo, aunque en menor medida. Y, por otro lado, es interesante resaltar la similitud de la estructura de opinión de los distintos países en cuestión al evaluarse en su vínculo con el mundo, más allá de las diferentes características existentes entre las sociedades, las economías y sus sistemas políticos. Esto permite esbozar la hipótesis de que existe una conciencia común en el imaginario colectivo de los latinoamericanos sobre la relación del continente con el resto de los países del mundo.

Tabla 1.3. Percepción sobre cuánto le afecta en su vida diaria lo que ocurre en el mundo

Según Ud., ¿qué tanto afecta en su vida diaria lo que ocurre en el mundo?

	Año	Mucho %	Algo %	Poco %	Nada %	No sigo las noticias %	NS/NC %	Total %
Argentina	2014	27	33	26	12	2	100	100
Brasil	2014	30	31	22	15	3	100	100
Chile	2014	25	34	23	17	0	100	100
Colombia	2014	41	34	15	10	1	100	100
Ecuador	2014	14	16	13	6	50	100	100
México	2014	27	35	23	14	1	100	100
Perú	2014	28	33	22	14	3	100	100
Uruguay	2015	30	33	19	17	1	100	100

N Arg. = 509; N Bra. = 1881; N Chi. = 620; N Col. = 1500; N Ecu. = 1800; N Méx. = 1188; N Per. = 600; N Uru. = 702.

Ahora, poniendo el foco en Uruguay y tomando en consideración que existe una diferencia entre la proporción de entrevistados que entienden que el país se ve afectado por lo que sucede en el mundo y los que consideran que los asuntos mundiales tienen efectos en sus vidas cotidianas, resulta interesante indagar quiénes son los uruguayos que perciben que sus vidas diarias se ven afectadas por lo que sucede en el mundo y cuáles son los asuntos mundiales que generan estos efectos.

Para identificar quiénes son estos uruguayos, se consideran variables independientes tanto sociodemográficas como políticas. De esta manera, como se observa en la tabla 1.4, se destaca por un lado cierta homogeneidad: en todas las categorías analizadas son mayoría los uruguayos que sienten que los asuntos globales afectan su vida diaria respecto a los que los sienten como cosas con poco impacto. Pero, por otro lado, esta homogeneidad es relativa: la percepción de que lo que sucede en el mundo afecta, es mayor en algunos perfiles sociales que en otros. Los segmentos que perciben esto con más intensidad son mujeres, residentes en Montevideo, sobre todo de edades avanzadas (mayores de 50), de niveles educativos y socioeconómicos medios y altos. Además, entre los votantes del Partido Nacional se identifica una mayor proporción de uruguayos que ve su vida afectada por asuntos mundiales y en los extremos del espectro ideológico, aunque sobre todo entre los de derecha.

Estas diferencias podrían estar asociadas a una infinidad de variables que podrían ir desde los sectores de actividad en los que estos individuos trabajan, intereses personales y los estilos de vida, hasta la ideología política y el contexto de socialización política de las distintas generaciones, entre otras.

Tabla 1.4. Percepción sobre cuánto le afecta en su vida diaria lo que ocurre en el mundo, según variables básicas y políticas

Según Ud., ¿qué tanto afecta en su vida diaria lo que ocurre en el mundo?

	Mucho + algo %	Poco + nada %	Ns, nc %	Total
Sexo				
Hombre	58	41	0	100
Mujer	67	31	2	100
Región				
Montevideo	67	31	1	100
Interior	60	39	1	100
Edad				
18 a 29 años	54	46	0	100
30 a 39 años	61	38	1	100
40 a 49 años	58	41	0	100
50 a 59 años	65	35	0	100
60 años y más	71	25	3	100
Educación				
Primaria o menos	61	36	3	100
Secundaria hasta tercero	53	46	1	100
Secundaria segundo ciclo	75	25	0	100
Terciario, universitario	80	20	0	100
Nivel socioeconómico				
Alto y medio alto	69	30	1	100
Medio	69	31	0	100
Medio bajo	60	40	0	100
Bajo	59	39	2	100
Votó en 2014 al...				
Partido Colorado	56	41	4	100
Partido Nacional	70	29	1	100
Frente Amplio	63	37	0	100
Autoidentificación ideológica				
Izquierda	67	33	0	100
Centroizquierda	67	33	1	100
Centro	60	39	1	100
Centroderecha	65	31	4	100
Derecha	73	27	0	100
Total	63	36	1	100

Al decir *los asuntos mundiales* se hace referencia a un concepto genérico que encierra un conjunto de sucesos diversos. Pero, ¿qué asuntos afectan en mayor medida a los uruguayos?

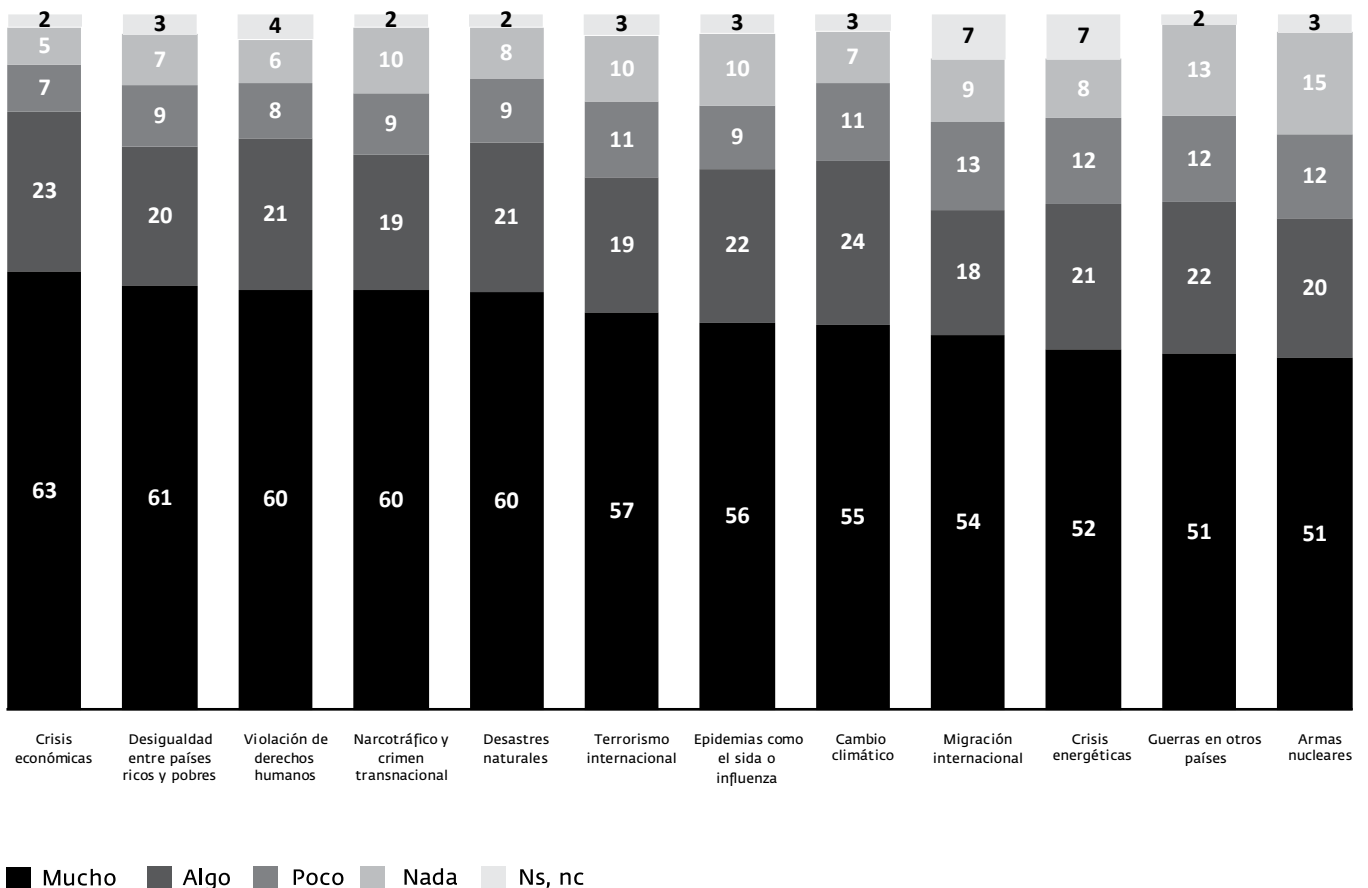
Cuando se pregunta a los entrevistados sobre el tema (a partir de una tarjeta con un listado de distintos eventos que ocurren en el plano internacional), los resultados muestran que, para todos los asuntos consultados, al menos la mitad de los entrevistados manifiestan que se ven afectados por el asunto mundial respectivo.

De todos modos, son las *crisis mundiales* las que los uruguayos sienten que los afectan en mayor medida que el resto. Esto coincide con el hecho de que, como se mencionó anteriormente, gran parte del funcionamiento de la matriz productiva del país depende de las ventas a otros países y, por tanto, el funcionamiento de sus respectivas economías es de vital importancia para Uruguay.

En un segundo escalón se destacan asuntos como la *desigualdad entre países ricos y pobres* y la *violación de derechos humanos*, junto con otros que en los últimos años han estado más presentes en la agenda internacional, como *el narcotráfico y el crimen transnacional* o *los desastres naturales*. En un tercer escalón se ubican asuntos vinculados al *terrorismo internacional*, las *epidemias*, el *cambio climático* y la *migración*. Por último, interesan en menor medida a los uruguayos (aunque aún más del 50 %) las *crisis energéticas*, las *guerras en otros países* y las *armas nucleares*.

Gráfico 1.2. Percepción sobre qué tanto le afectan asuntos mundiales específicos. En porcentajes

Dígame, ¿qué tanto le afectan a usted los siguientes asuntos mundiales: mucho, algo, poco o nada?



En definitiva, podría decirse que los uruguayos se interesan por lo que sucede en el mundo y son conscientes de la vulnerabilidad de su país frente a determinados asuntos de la coyuntura internacional. Esta percepción no escapa a la realidad de otros países latinoamericanos y evidencia una estructura de opinión común del continente y su posición en el globo. Se destaca una diferencia entre la percepción como país y la individual; estos distintos niveles de concepción podrían estar asociados a un sinfín de variables políticas, de socialización, de contextos laborales e intereses personales —pero que no han sido indagados en este estudio—. Por último, los asuntos mundiales que más afectan a los uruguayos son las crisis económicas, seguido por cuestiones de justicia social (desigualdad entre países y violación de derechos humanos) y por desastres naturales.

2. Opiniones sobre la política exterior uruguaya

La política exterior uruguaya ha estado regida históricamente por cinco principios básicos que han trascendido a los gobiernos de turno: «la defensa de la soberanía de los Estados, el principio de no intervención, la solución pacífica de controversias, la defensa de los derechos humanos y el cumplimiento de buena fe de los compromisos internacionales» (Ferro, Fernández y Hernández, 2006, p. 4). Sin embargo, esto no parece haber sido suficiente para convertir a la política exterior en una política de Estado propiamente dicha, es decir, una política explícita que trascienda la rotación de los partidos en el gobierno.

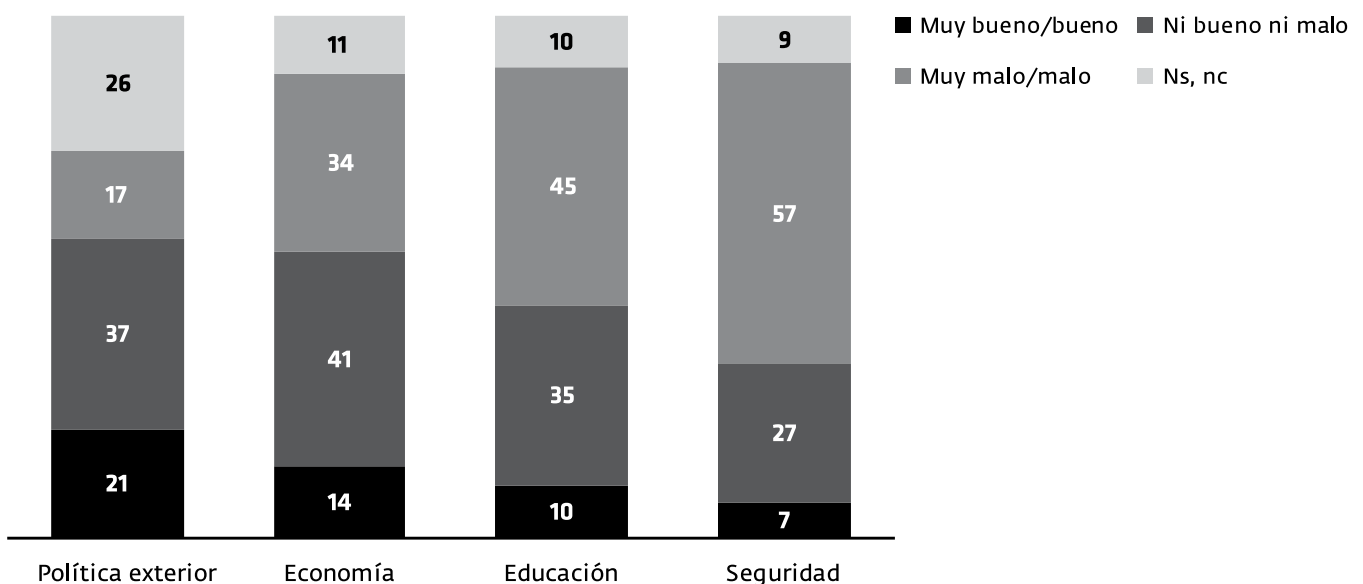
En este sentido, no es sencillo encontrar una continuidad en la política exterior de Uruguay en las últimas décadas —más allá de los principios básicos mencionados— y en ocasiones se han visto acciones de diferentes gobiernos que parecen haber estado influidas por proximidades ideológicas o incluso por afinidades personales. De todos modos, no parece ser un asunto que genere demasiada polémica pública.

Sin embargo, sí es cierto que en los últimos años los vínculos de Uruguay con sus países vecinos y con el mundo han estado más en la agenda mediática y política que en otros momentos.

En este contexto, los uruguayos parecen tener una mirada dividida pero moderadamente favorable sobre la forma en que el gobierno se está desempeñando en materia de política exterior. Al preguntar la evaluación de la actuación del gobierno en diferentes áreas específicas, la política exterior es incluso la que tiene mejor evaluación relativa.

Gráfico 2.1. Evaluación del desempeño del gobierno en áreas específicas. En porcentajes

En esta escala de 0 al 10, donde 0 es muy malo, 5 es ni malo ni bueno y 10 es muy bueno, ¿cómo califica el desempeño del gobierno uruguayo en...?



Ciertamente, la comparación realizada en el estudio (así aplicada en todos los países) toma áreas que en la actualidad uruguaya son críticas para el gobierno. Pero, aun si se consideran solo las visiones sobre política exterior, el saldo neto (resta entre juicios positivos y negativos) es modestamente favorable.

¿Cuáles son los factores que pueden estar detrás de estos juicios? Una parte de la explicación puede provenir del alto perfil que esta línea de trabajo tuvo en los dos últimos períodos de gobierno, con los cancilleres Luis Almagro y Rodolfo Nin Novoa siendo figuras públicas de notoriedad en la relación con otros países y la búsqueda de nuevos mercados para los productos uruguayos. También es probable que el involucramiento de los propios presidentes José Mujica y Tabaré Vázquez directamente en los asuntos de política internacional haya contribuido a prestigiar esta área entre los ciudadanos. Hay que recordar que estos dos son los líderes políticos de mejor imagen del elenco político nacional en la última década.

Sin embargo, el hecho de que el 26 % de los entrevistados manifiesten desconocimiento a la hora de evaluar al gobierno en política exterior revela que una proporción relevante de los uruguayos no conocen las acciones que se están llevando a cabo en este campo. Tal como se analiza en el capítulo anterior, si bien la mayor parte de la opinión pública sigue los temas internacionales con cierta atención, hay un núcleo que siente estos asuntos como lejanos a su vida cotidiana.

De todos modos, en consonancia con la evaluación moderadamente positiva de la política exterior, la mayoría de los uruguayos (68 %) consideran que el país tiene más influencia en el ámbito internacional que diez años atrás. Nuevamente, se observa una estructura de opinión similar entre los países latinoamericanos: en todos ellos, salvo México, más de la mitad de los entrevistados manifiestan que su país tiene mayor influencia que hace diez años en el plano internacional.

Tabla 2.1. Percepción de la influencia que tiene su país a nivel internacional

A nivel internacional, ¿cree usted que (su país) tiene más o menos influencia que hace 10 años?

	Año	Más %	Menos %	Igual %	NS/NC %	Total %
Argentina	2014	60	24	13	3	100
Brasil	2014	68	16	9	7	100
Chile	2014	80	7	10	3	100
Colombia	2014	69	14	13	4	100
Ecuador	2014	80	6	10	4	100
México	2014	50	26	17	7	100
Perú	2014	60	14	20	6	100
Uruguay	2015	68	10	12	10	100

N Arg. = 1030; N Bra. = 1881; N Chi. = 1206; N Col. = 1500; N Ecu. = 1800; N Méx. = 2400; N Per. = 1200; N Uru. = 702.

Considerando una mirada a futuro, se evidencia un clima favorable a que Uruguay, al igual que ocurre en el resto de los países latinoamericanos, tenga una participación activa en los asuntos mundiales; en todos los casos, más de un 60 % consideran que esto sería mejor para el futuro del país respectivo. Concretamente, entre los uruguayos, 63 % manifestaron que esto sería positivo para el futuro, mientras que un 17 % opinaron que sería mejor para el país mantenerse alejado de estos asuntos.

Tabla 2.2. ¿Qué tipo de participación internacional es mejor para su país?

En su opinión, ¿qué es mejor para el futuro de (su país): tener participación activa en asuntos mundiales o mantenerse alejado de los asuntos mundiales?

	Año	Participación activa %	Mantenerse alejado %	Ni lo uno ni lo otro %	Ns, nc %	Total %
Argentina	2014	74	17	7	2	100
Brasil	2014	77	16	1	7	100
Chile	2014	68	19	10	4	100
Colombia	2014	76	13	8	3	100
Ecuador	2014	77	12	6	5	100
México	2014	61	25	7	6	100
Perú	2014	73	11	11	6	100
Uruguay	2015	63	17	12	8	100

N Arg. = 1030; N Bra. = 1881; N Chi. = 1206; N Col. = 1500; N Ecu. = 1800; N Méx. = 2400; N Per. = 1200; N Uru. = 702.

Entonces, en Uruguay la evaluación del desempeño del gobierno en materia de política exterior es modestamente positiva (aunque con un componente de desconocimiento); los uruguayos sienten que el país ha logrado tener más influencia en el plano internacional y que en el futuro debería tener una participación más activa en asuntos mundiales. Pero, ¿participación en qué aspectos? ¿Cuáles consideran los uruguayos que deben ser los objetivos más importantes de la política exterior?

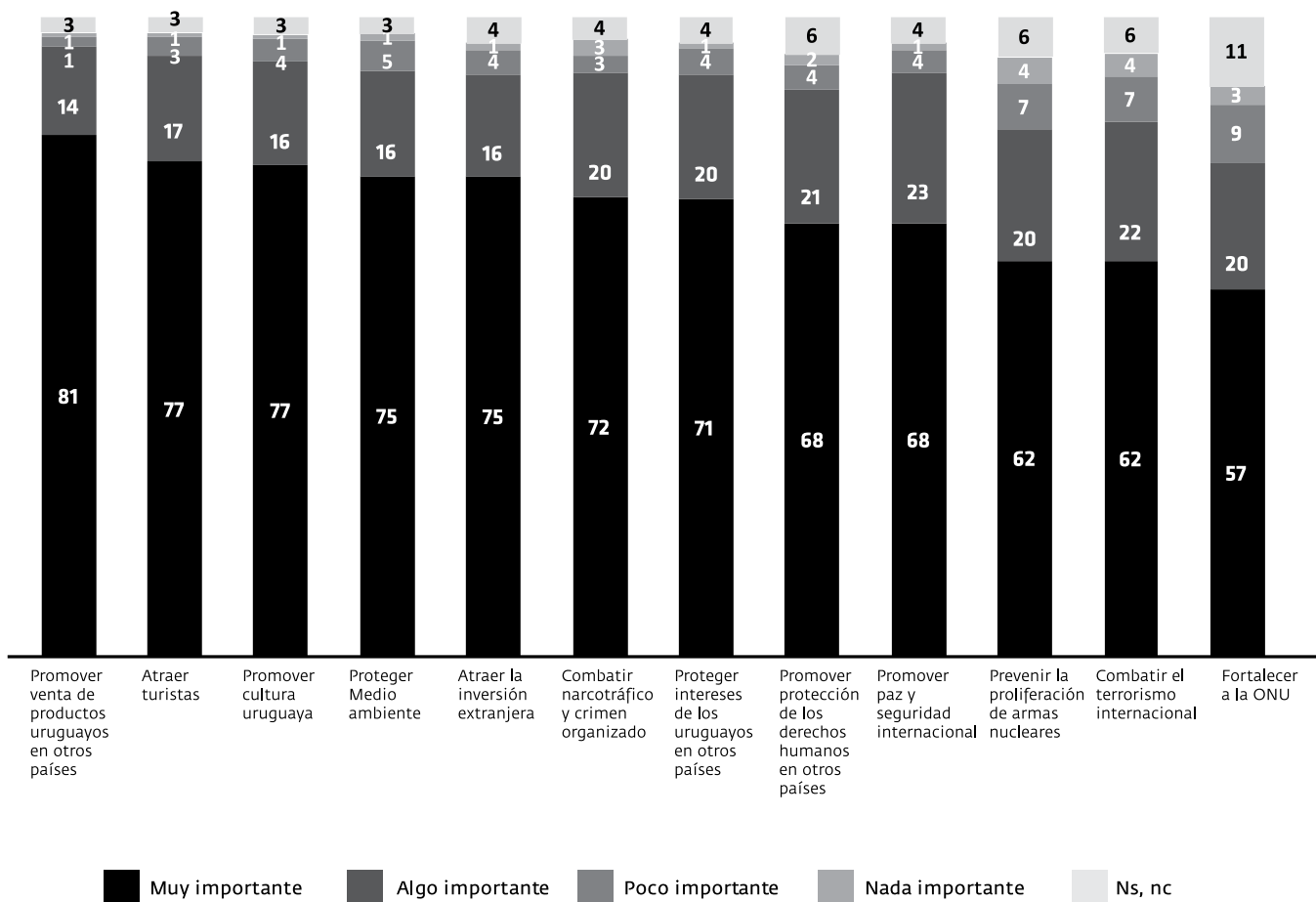
Para responder a estas cuestiones se presentó a los entrevistados un listado de posibles objetivos de la política exterior y se les pidió que indicaran qué tan importante consideraban a cada uno de ellos.

Alineado con la importancia de las exportaciones para el funcionamiento de la economía del país, el objetivo que aparece como el más importante para los uruguayos es el de *promover la venta de productos uruguayos en el exterior*. Le siguen la *atracción de turistas*, que suena lógico, ya que Uruguay ha potenciado fuertemente el área de turismo en los últimos años, y la *promoción de la cultura uruguaya*.

En un tercer escalón se encuentran objetivos vinculados a la seguridad internacional (como *combatir el narcotráfico y el crimen organizado*), temas vinculados a la *nueva agenda* (como el cuidado del medioambiente), la *atracción de la inversión extranjera* y la *protección de intereses de los uruguayos viviendo en otros países*.

Por último, se encuentran asuntos vinculados a la paz mundial (*promover la paz y seguridad internacional, prevenir la proliferación de armas nucleares, combatir el terrorismo y fortalecer a la ONU*) y de *protección de derechos humanos*. Es posible que la menor prioridad de estos temas tenga que ver no tanto con cuestiones valóricas sino más bien con una lectura posibilista sobre el grado de influencia que un país pequeño como Uruguay pueda tener en estos asuntos globales.

Gráfico 2.2. Importancia de objetivos para la política exterior de Uruguay. En porcentajes
 Dígame, ¿qué tan importante debe ser cada uno de los siguientes objetivos para la política exterior de Uruguay: muy importante, algo importante, poco importante o nada importante?



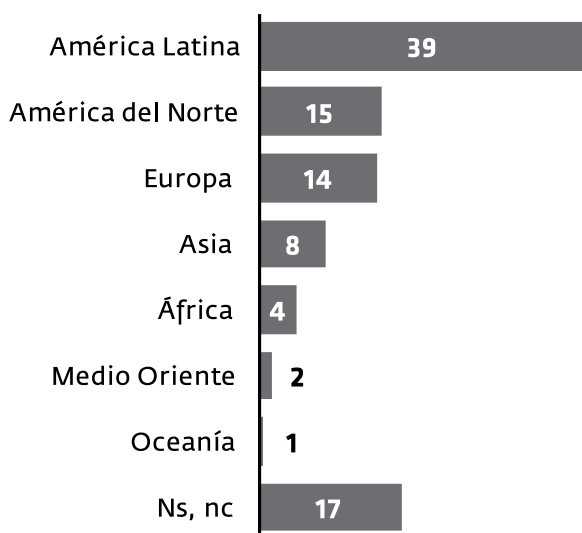
En definitiva, podría decirse que para la opinión pública los objetivos más importantes de la política exterior uruguaya están asociados sobre todo a asuntos económico-comerciales (promover la venta de productos nacionales, atraer turistas, atraer inversión extranjera). En este sentido, parece constatarse una coincidencia entre los objetivos de política exterior privilegiados por los ciudadanos y las estrategias y acciones que el Estado uruguayo ha llevado adelante en los últimos años en esta materia (en algunos períodos más organizada y sistemáticamente, y en otros menos), focalizadas a ampliar los socios comerciales, promover los productos uruguayos en el mundo, promocionar el turismo y atraer inversión extranjera.

Esto se aprecia también en la opinión de las elites parlamentarias en su conjunto. Un trabajo de Camilo López (2015, p. 296) encuentra que para los legisladores del período 2010-2014, «la agenda se ve pautada por los temas económico-comerciales»; aquí se destaca, en primer lugar, la promoción de la venta de productos nacionales (al igual que en la opinión pública) y, en segunda posición, la atracción de inversiones extranjeras. En un tercer escalón se encuentran asuntos vinculados a la seguridad internacional y temas ambientales. Por último, surge la ayuda a preservar la democracia en otros países como un objetivo deseable de la política exterior uruguaya. Es decir que la orientación de los gobiernos ha sido coincidente en sus trazos gruesos no solo con las prioridades de los ciudadanos sino también con las preferencias de los representantes de todos los partidos políticos.

Más allá de los objetivos concretos: ¿cuál es la región del mundo a la que Uruguay debe prestar más atención? No parece haber un consenso claro sobre este asunto. América Latina fue la región más mencionada individualmente por los entrevistados (39 %) pero esto no constituye una mayoría absoluta sino, en todo caso, una minoría mayor. De hecho, son más los uruguayos que tienen como prioridad de atención otras regiones (acumulan 44 %) que hacia América Latina. Entre ellos destacan los que se orientan hacia América del Norte y Europa, pero también Asia tiene un lugar no despreciable.

Gráfico 2.3. Opinión sobre a qué región del mundo Uruguay debe prestar más atención. En porcentajes

Dígame, ¿a qué región del mundo debe Uruguay prestar más atención?



Al analizar estos datos hay que tener en cuenta que los cambios políticos registrados en el continente y en algunos países centrales del mundo durante 2016 pueden llegar a modificar este esquema de preferencias de los uruguayos, en múltiples sentidos.

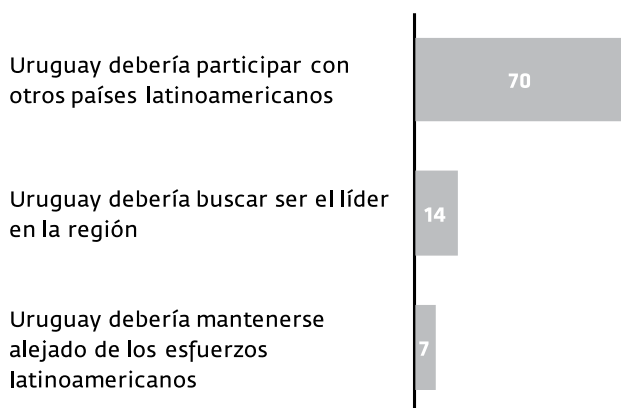
Quizá pueda pensarse en que estos cambios lleven a incrementar la valoración de América Latina como zona crítica para el Uruguay, o quizá el foco de atención podría moverse hacia América del Norte en el contexto de cambio reciente de gobierno. Futuros estudios permitirán apreciar si el foco de interés prioritario de los uruguayos ha cambiado o no, y en qué sentido.

En cualquier caso, los uruguayos no creen que su país pueda o deba ser líder en la región. La gran mayoría (70 %) consideran que *debería participar con otros países latinoamericanos sin pretender ser el líder*, mientras que un 14 % opinan que *sí debería buscar ser el líder de la región*, y un 7 % directamente que *debería mantenerse alejado de los esfuerzos latinoamericanos*.

Gráfico 2.4. Opinión sobre cuál debería ser el papel de Uruguay en América Latina.

En porcentajes

¿Cuál de las siguientes afirmaciones se acerca más a lo que usted piensa sobre el papel de Uruguay en América Latina?



Al comparar los resultados con los del resto de los países en que se realizó el estudio se aprecia que en todos los casos los ciudadanos se orientan mayoritariamente a una participación de los respectivos países en el contexto regional latinoamericano. Solo en Perú, México y Brasil surgen proporciones relativamente importantes de ciudadanos que consideran que sus países deben estar alejados de los esfuerzos latinoamericanos.

En el caso uruguayo, la estructura de opinión se diferencia del resto: es el país donde hay mayor mención a una participación sin vocación de liderazgo. Es probable que este juicio sea en realidad el reflejo de reconocer las pocas chances que un país pequeño como Uruguay puede tener de ser el líder continental. En Brasil, Chile y México, por el contrario, contingentes importantes de ciudadanos se orientan a pretender que su país sea el líder de la región.

Con respecto a qué país debe cumplir el rol de liderazgo de la región, los dos países que más confianza generan a los uruguayos son Brasil (29 %) y Chile (18 %).

La confianza por estos países podría explicarse por motivos diversos. Sin embargo, es posible que la fuerte cercanía del gobierno uruguayo con el brasilero durante el período 2010-2015 haya contribuido a generar esta imagen y estas actitudes de aceptación y confianza. Por otro lado, Chile es en muchos aspectos país modelo de la región (en varios de estos aspectos comparte las primeras posiciones en el *ranking* con Uruguay); de esta manera, condiciones de

estabilidad y buen funcionamiento político y económico pueden ser factores que inspiren confianza entre los uruguayos.²

Tabla 2.3. Opinión sobre cuál debería ser el papel de su país en América Latina

¿Cuál de las siguientes afirmaciones se acerca más a lo que usted piensa sobre el papel de (su país) en América Latina?

	Año	(País) debería buscar ser el líder en la región (%)	(País) debería participar con otros países sin pretender ser el líder (%)	(País) debería mantenerse alejado de la mayoría de los esfuerzos latinoamericanos (%)	Ns, nc %	Total %
Argentina	2014	27	60	9	4	100
Brasil	2014	34	40	17	9	100
Chile	2014	36	51	6	7	100
Colombia	2014	29	56	8	7	100
Ecuador	2014	22	61	10	7	100
México	2014	29	49	15	8	100
Perú	2014	24	43	20	13	100
Uruguay	2015	14	70	7	9	100

N Arg. = 1030; N Bra. = 1881; N Chi. = 1206; N Col. = 1500; N Ecu. = 1800; N Méx. = 2400; N Per. = 1200; N Uru. = 702

Por otra parte, se confía poco en Venezuela, México y Cuba. Esto podría explicarse por una diversidad de factores, pero una hipótesis interesante surge de vincular esta menor confianza a la inestabilidad política y la calidad de las democracias en estos países. Uruguay es un país con una fuerte cultura política y es plausible pensar que a los uruguayos les cuesta confiar en países donde las democracias son cuestionadas constantemente, aunque esta hipótesis sería menos fuerte para el caso mexicano.

Ahora bien, independientemente de quién sea el líder de la región, ¿cuánto creen los uruguayos que se debe avanzar en la integración en América Latina y en qué aspectos?

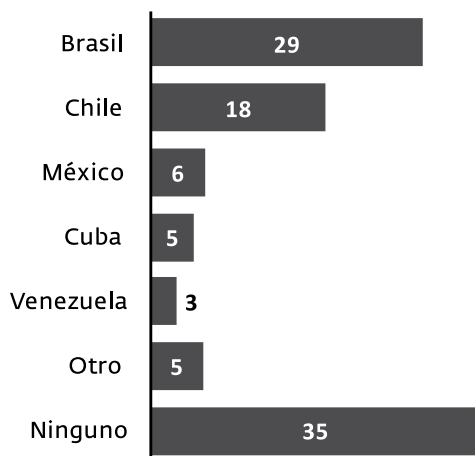
Los resultados muestran que, genéricamente, hay una predisposición mayoritaria a avanzar en distintos aspectos concretos de la integración latinoamericana.

2 Debe destacarse que la encuesta fue realizada antes de la crisis política que culminó con el *impeachment* a Dilma Rousseff y de la fase más dura de las acusaciones de corrupción al expresidente Lula Da Silva, elementos que pueden haber impactado en estos juicios.

Gráfico 2.5. Confianza y desconfianza en países para ser líderes de América Latina. En porcentajes

¿Cuál de los siguientes países le genera más confianza para ser el líder de América Latina? ¿Cuál de los siguientes países le genera menos confianza para ser el líder de América Latina?

Países que generan más confianza



Países que generan menos confianza

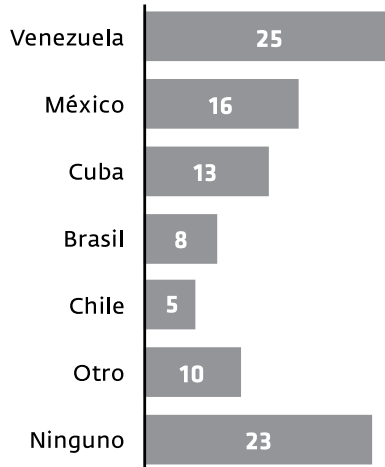
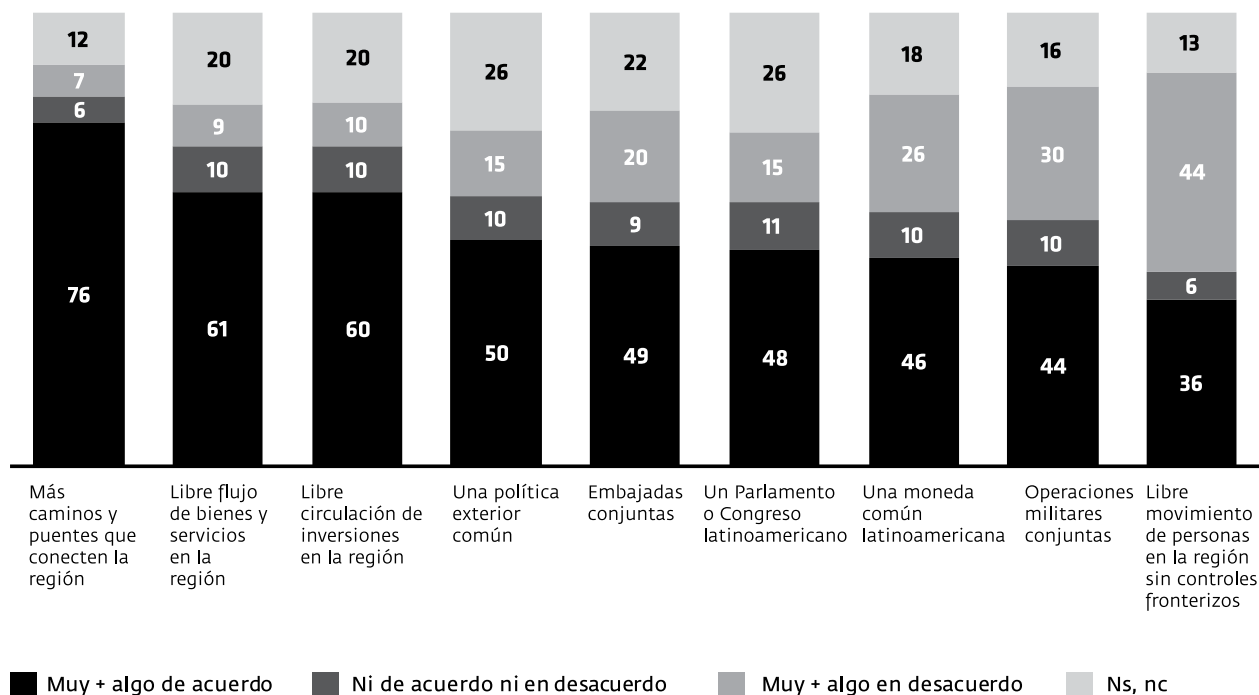


Gráfico 2.6. Grado de acuerdo con distintas formas de integración en América Latina. En porcentajes

Hablando de la integración en América Latina, ¿qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con que haya...?



En primer lugar, se constata una opinión muy favorable a asuntos asociados a la conectividad continental, tanto en lo que respecta a *más caminos y puentes que conecten la región* (76 %) como a cuestiones comerciales: *libre flujo de bienes y servicios* y *libre circulación de inversiones* (61 % y 60 %, respectivamente).

También hay visiones favorables sobre cuestiones vinculadas a elementos políticos y de representación comunes. Aproximadamente la mitad están de acuerdo en avanzar hacia la existencia de *una política exterior común* (50 %), de *embajadas conjuntas* (49 %), y de *un Parlamento o Congreso latinoamericano* (48 %). En todas estas dimensiones el desacuerdo o rechazo no supera el 20 %.

Hasta aquí los que podrían denominarse como aspectos de acuerdo mayoritario. Hay otros en los que los juicios, si bien tienen saldo favorable, son más controvertidos. Por un lado, avanzar hacia *una moneda común latinoamericana* recibe una opinión positiva del 46 %, pero el desacuerdo llega al 26 %. Y más división aún encuentra la idea de realizar *operaciones militares conjuntas* (44 % favorable contra 30 % en contra). Es decir que, en aspectos económicos y militares el clima de opinión favorable es menos claro.

Por último, hay un solo aspecto que tiene balance negativo, que es el *libre movimiento de personas en la región sin controles fronterizos* (36 %). Es destacable en este punto que, si bien los uruguayos demandan mayor conectividad física y comercial con la región, no se muestran dispuestos a difuminar las fronteras en lo que a la circulación de personas refiere.

Este resultado puede resultar curioso y pueden esbozarse al menos tres hipótesis explicativas. Por un lado, estas actitudes pueden sugerir cierta mirada crítica estructural a la inmigración (tema que se abordará en el capítulo 4). Por otro lado, pueden reflejar temor del público sobre consecuencias negativas para el mercado laboral ante un eventual ingreso no controlado de personas al territorio uruguayo. Finalmente, puede existir temor de que la ausencia de controles fronterizos signifique mayores facilidades de circulación de delincuentes internacionales y que esto afecte negativamente la seguridad pública. Pero, independientemente de las causas, parece claro que en la visión del público la mayor flexibilidad en las fronteras traería aparejados más problemas que soluciones.

3. Comercio y economía internacional

Como se ha mencionado, el funcionamiento de la economía uruguaya se ve afectado por lo que sucede en el mundo, especialmente por dos aspectos centrales: por un lado, «la participación tanto de las importaciones como exportaciones en el desarrollo de su economía es fundamental» (Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay, 2015, p. 2) y, por otro lado, porque «una mayor y mejor inversión extranjera directa es un factor crítico para que la tendencia de fuerte crecimiento que ha mostrado Uruguay en los últimos cinco años continúe, y para que el país se desarrolle» (Zak, 2015, p. 1).

Si se toma en consideración que, además, los asuntos económico-comerciales resultan ser objetivos cruciales de la política exterior tanto para la sociedad como para los políticos uruguayos, parece relevante detenerse y analizar la opinión sobre algunas cuestiones específicas del comercio y la economía internacional.

En línea con lo expuesto, al consultar a los uruguayos acerca de la posibilidad de que su país *incremente el comercio con otros países*, 91 % manifiestan estar muy o algo de acuerdo con esta idea. Estos datos revelan una sociedad consciente de los beneficios que trae el comercio exterior para la economía del país. Esta opinión ampliamente favorable al incremento comercial abarca todos los partidos políticos y orientaciones ideológicas, y a todos los segmentos sociales del Uruguay, por lo que se trata de un consenso extendido en la población.

Tabla 3.1. Opinión sobre que su país incremente su comercio con otros países

¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con que (su país) incremente su comercio con otros países: muy de acuerdo, algo de acuerdo, algo en desacuerdo o muy en desacuerdo?

	Año	Muy + algo de acuerdo %	Muy + algo en desacuerdo %	Ni de acuerdo ni en desacuerdo + Ns, nc %	Total %
Argentina	2014	93	6	2	100
Chile	2014	91	6	3	100
Colombia	2014	87	11	2	100
Ecuador	2014	89	8	3	100
México	2014	83	13	4	100
Perú	2014	85	10	5	100
Uruguay	2015	91	1	8	100
Uruguay	2015	14	70	7	9

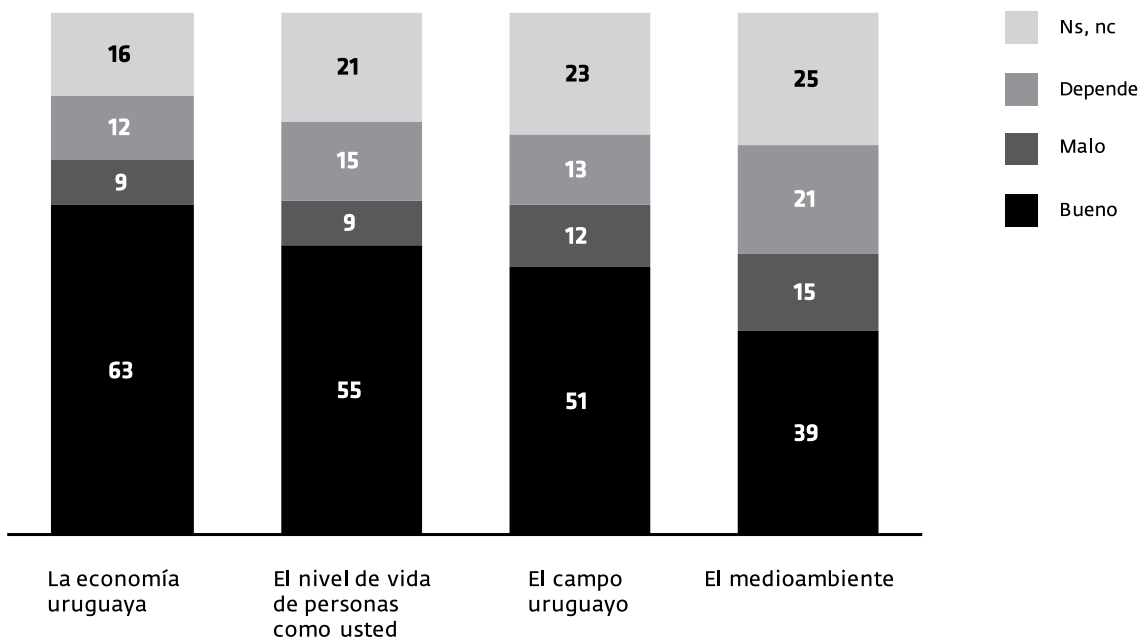
N Arg. = 262; N Chi. = 586; N Col. = 1500; N Ecu. = 914; N Méx. = 619; N Per. = 299; N Uru. = 702.

Esta orientación no es exclusiva del Uruguay. Una vez más, se observa una estructura de opinión muy similar entre los países latinoamericanos estudiados, aportando más evidencia a la existencia de una concepción compartida sobre el posicionamiento y vínculo del continente con el mundo.

También hay una visión mayoritariamente positiva (aunque menos amplia) sobre los efectos positivos del libre comercio en el país. Casi dos de cada tres uruguayos (63 %) consideran que el libre comercio es bueno para la economía del país, y más de la mitad opinan que tiene efectos positivos sobre su propia vida (55 %) y sobre el campo uruguayo (51 %). En todas estas áreas los segmentos que perciben efectos negativos son minoritarios (del entorno del 10 % de la población). La única área donde aparecen juicios positivos pero algo más cautos es el medioambiente.

Gráfico 3.1. Evaluación del libre comercio en aspectos específicos. En porcentajes

En general, ¿cree usted que el libre comercio es bueno o malo para...?



Por otro lado, también se evidencia un clima de opinión favorable hacia la inversión extranjera en Uruguay, ya que un 77 % manifiestan que esta beneficia mucho o algo al país, mientras que un 16 % consideran que el beneficio es poco o nulo. Nuevamente se trata de una mayoría clara, extendida en diferentes sectores de la sociedad uruguayo y en todas las orientaciones político-partidarias e ideológicas.

Esto no significa, sin embargo, que la inversión extranjera sea igualmente bienvenida en todas las áreas de actividad. Al consultar si el Gobierno debiera permitir inversión extranjera en áreas específicas, se encuentran juicios más matizados y, en algunos casos, directamente contrarios.

Si la inversión extranjera se orienta hacia los medios de comunicación, al petróleo, a la electricidad o a la telefonía, alrededor de la mitad de los uruguayos están a favor, pero aproximadamente un tercio de la población está en contra (más de un tercio en electricidad y telefonía). Y si el asunto de que se trata es el agua, la relación se invierte y se torna negativa: la mitad de la población está en contra y poco más de un tercio estaría de acuerdo con esta posibilidad.

Gráfico 3.2. Opinión sobre cómo beneficia la inversión extranjera al Uruguay

¿Qué tanto cree que la inversión extranjera beneficia a Uruguay: mucho, algo, poco o nada?

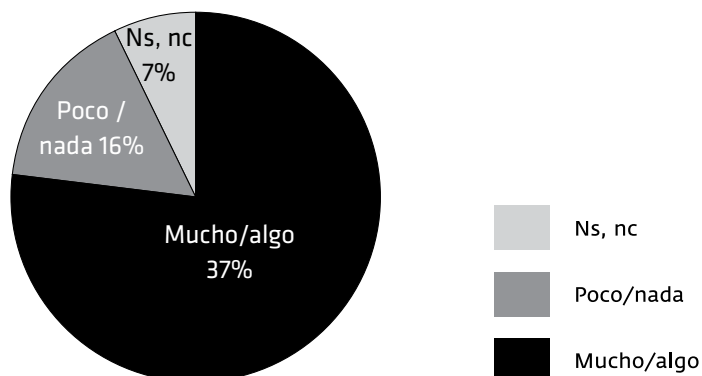
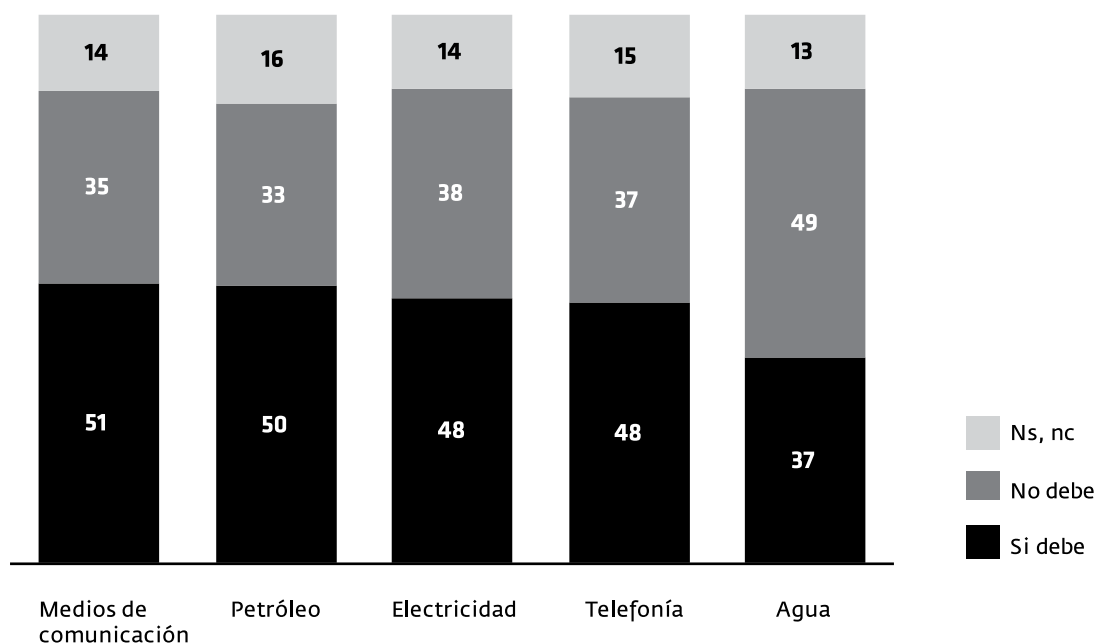


Gráfico 3.3. Opinión sobre si el Gobierno debe permitir que extranjeros inviertan en sectores específicos de la economía. En porcentajes

En su opinión, ¿el gobierno uruguayo debe permitir o no debe permitir que los extranjeros inviertan en...?



Hasta aquí se han analizado dos pilares de la apertura económica en Uruguay y se ha visto que, en general y más allá de algunas áreas específicas, hay un clima favorable mayoritario en la opinión pública sobre estos temas. Si se construye una tipología de *apertura económica* combinando dos variables (la opinión sobre cuán beneficiosa es la inversión extranjera para el país y el juicio sobre qué tan bueno es el libre comercio para la economía uruguaya), la estructura de opinión de los uruguayos se visualiza con mayor claridad.

Así, surgen cinco tipos de actitudes hacia la apertura económica: *apertura alta* (cuando se manifiestan opiniones positivas en ambas variables), *apertura media* (opinión positiva en una de las dimensiones), *apertura baja* (cuando la opinión es negativa en una de las dimensiones y la otra es *no sabe* o *depende*), *no apertura* (actitudes negativas en ambas variables) e *indiferencia a la apertura* (cuando en ambos casos la respuesta es *no sabe* o *depende*). El cuadro 3.1 resume esta tipología.

Cuadro 3.1. Tipología de apertura económica

		BENEFICIO DE INVERSIÓN EXTRANJERA		
		Mucho/algo	Poco/nada	No sabe
LIBRE COMERCIO	Bueno	Apertura alta	Apertura media	Apertura media
	Malo	Apertura media	No apertura	Apertura baja
	No sabe	Apertura media	Apertura baja	Indiferencia a la apertura

Los datos permiten confirmar el clima favorable hacia la apertura de la economía uruguaya. Un 52 % de los entrevistados se ubican en la categoría de *apertura alta* y un 35 % en la de *apertura media*, mientras que los que manifiestan actitudes menos favorables suman un 9 % (los localizados en las categorías *apertura baja* y *no apertura*). Por último, un 4 % son indiferentes a la apertura económica.

Es interesante destacar que este clima favorable hacia la apertura económica se da en un contexto mundial particular: tanto el triunfo del *brexit* como el triunfo de Donald Trump en las elecciones presidenciales de Estados Unidos³ dieron elementos para pensar en la posibilidad del inicio de un proceso de desglobalización que tiende al fortalecimiento de las naciones y el proteccionismo. Si bien la medición que arroja los datos que aquí se presentan fue realizada previamente a estos dos hechos, no deja de ser relevante que en Uruguay un 87 % de la población se muestre propicia a una apertura económica media o alta.

Además, es también relevante señalar que parece haber un consenso relativamente extendido entre los uruguayos respecto al tema: no se observan grandes diferencias al analizar la opinión de distintos perfiles sociales y políticos. Para todas las categorías sociales, más de un 80 % se concentran en los tipos de *apertura alta* o *apertura media*.

3 Tanto el *brexit* (salida del Reino Unido de la Unión Europea) como el programa político que impulsa Donald Trump en Estados Unidos proponen la construcción de un proyecto nacionalista que privilegia sus intereses sobre los del resto del mundo.

Cuadro 3.2. Distribución de tipología de apertura económica

Apertura alta	52 %
Apertura media	35 %
Apertura baja	6 %
No apertura	3 %
Indiferencia a la apertura	4 %
Total	100 %

El hecho de no encontrar diferencias sociopolíticas marcadas en la opinión de los uruguayos respecto a la apertura económica adquiere aún más relevancia si se tienen en cuenta los dos hechos mundiales recientes mencionados (triunfo del *brex* en el Reino Unido y triunfo de Donald Trump en Estados Unidos). Esto porque los clivajes sociales del perfil sociodemográfico que votó por el *brex* es muy similar al electorado del nuevo presidente de los Estados Unidos: a grandes rasgos, en ambos países la clase trabajadora y con bajo nivel educativo se inclinó por opciones políticas que manifestaban rechazo a la globalización y preferencias por una economía más cerrada. Algunos analistas manifestaron que el mismo fenómeno podría ocurrir en otros contextos.

En Uruguay, al menos hasta el 2015, no parecen estar presentes estos clivajes. Los sectores menos educados y menos urbanos manifiestan una orientación hacia la apertura comercial similar a la del resto de la población. Por supuesto que no es posible descartar que estas actitudes estuvieran latentes y que pudieran ser activadas tanto por la coyuntura internacional como por actores propios de la política nacional, pero en el punto de partida el escenario no parece propicio para que esto ocurriera.

Tabla 3.2. Tipología de apertura económica, según variables sociales y políticas.

	Apertura alta %	Apertura media %	Apertura baja %	No apertura %	Indiferencia a la apertura %	Total %
NIVEL SOCIOECONÓMICO						
Alto y medio alto	57	37	3	1	2	100
Medio	57	36	5	1	1	100
Medio bajo	55	32	6	3	5	100
Bajo	47	35	8	4	6	100
NIVEL EDUCATIVO						
Primaria	50	35	8	2	5	100
Secundaria primer ciclo	56	32	5	2	5	100
Secundaria segundo ciclo	46	45	4	4	2	100
Terciario	58	32	4	6	1	100
AUTOIDENTIFICACIÓN IDEOLÓGICA						
Izquierda	54	35	6	3	3	100
Centro	54	34	7	3	2	100
Derecha	56	37	2	2	2	100
No sabe, no se define	40	35	11	1	12	100
Total	52	35	6	3	4	100

En definitiva, los datos permiten concluir que la sociedad uruguaya presenta actitudes muy positivas hacia la apertura económica en términos generales. Aunque, como se ha mostrado, hay ciertas áreas que los uruguayos prefieren que el Gobierno las proteja de la inversión extranjera (como el agua), mientras que en otras áreas (como los medios de comunicación, el petróleo, la electricidad y la telefonía) la opinión es de carácter favorable pero se encuentra más dividida. Por otro lado, se visualiza que el libre comercio tiene efectos más positivos que negativos sobre la economía del país, de las personas y el campo uruguayo, aunque hay opiniones algo más cautas respecto a su efecto en el medioambiente. Además, es destacable que no se observen diferencias relevantes de opinión respecto a la apertura económica de Uruguay al analizar diferentes perfiles sociales y políticos.

4. Actitudes hacia los extranjeros y la inmigración

Uruguay es caracterizado por Ribeiro (1985) como un *pueblo trasplantado*, ya que durante el siglo XIX los colonizadores reemplazaron los pueblos indígenas, nativos, por poblaciones de origen europeo. Además, el hecho de que se ubique entre dos gigantes de América Latina (Argentina y Brasil) y la condición de *país tapón* del continente, con puerto natural, ha implicado que el territorio uruguayo haya sido testigo de corrientes migratorias de ingreso y de salida. Esto llevó a que desde los comienzos la cultura, economía y demografía uruguaya se hayan visto influenciadas por la inmigración.

Desde sus orígenes, la sociedad uruguaya se caracterizó por la apertura a la inmigración y se compuso con inmigrantes llegados en diferentes oleadas durante el siglo XIX y primera mitad del XX. La idea de sociedad abierta permeó incluso la identidad nacional; por lo general, los uruguayos piensan en sí mismos como seres abiertos y tolerantes a la inmigración.

Los estudios conocidos que exploran los niveles de aceptación y tolerancia a los inmigrantes muestran cuán profunda es esta visión sobre la idiosincrasia nacional. Por ejemplo, el Estudio Mundial de Valores,⁴ en sus ediciones de 1996, 2006 y 2011, muestra un muy bajo nivel de rechazo a tener *inmigrantes* como vecinos (cuadro 4.1) y, además, este rechazo ha ido disminuyendo en el tiempo. Al menos en el discurso, la sociedad uruguaya acepta que haya extranjeros viviendo en el país.

Cuadro 4.1. Rechazo a vecinos con determinadas características en Uruguay (1996-2011)

En la lista se enumeran varios grupos de personas. ¿Podría usted indicar aquellos que no le gustaría tener de vecinos?

	1996		2006		2011	
	Menciona %	No menciona %	Menciona %	No menciona %	Menciona %	No menciona %
Drogadictos	44	56	50	50	60	40
Personas de otra raza	7	93	4	96	2	98
Personas con sida	19	81	11	89	6	94
Inmigrantes	7	93	5	95	2	98
Homosexuales	32	68	17	83	10	90
Personas de otra religión	-	-	6	94	3	97
Bebedores empedernidos	41	59	50	50	51	49

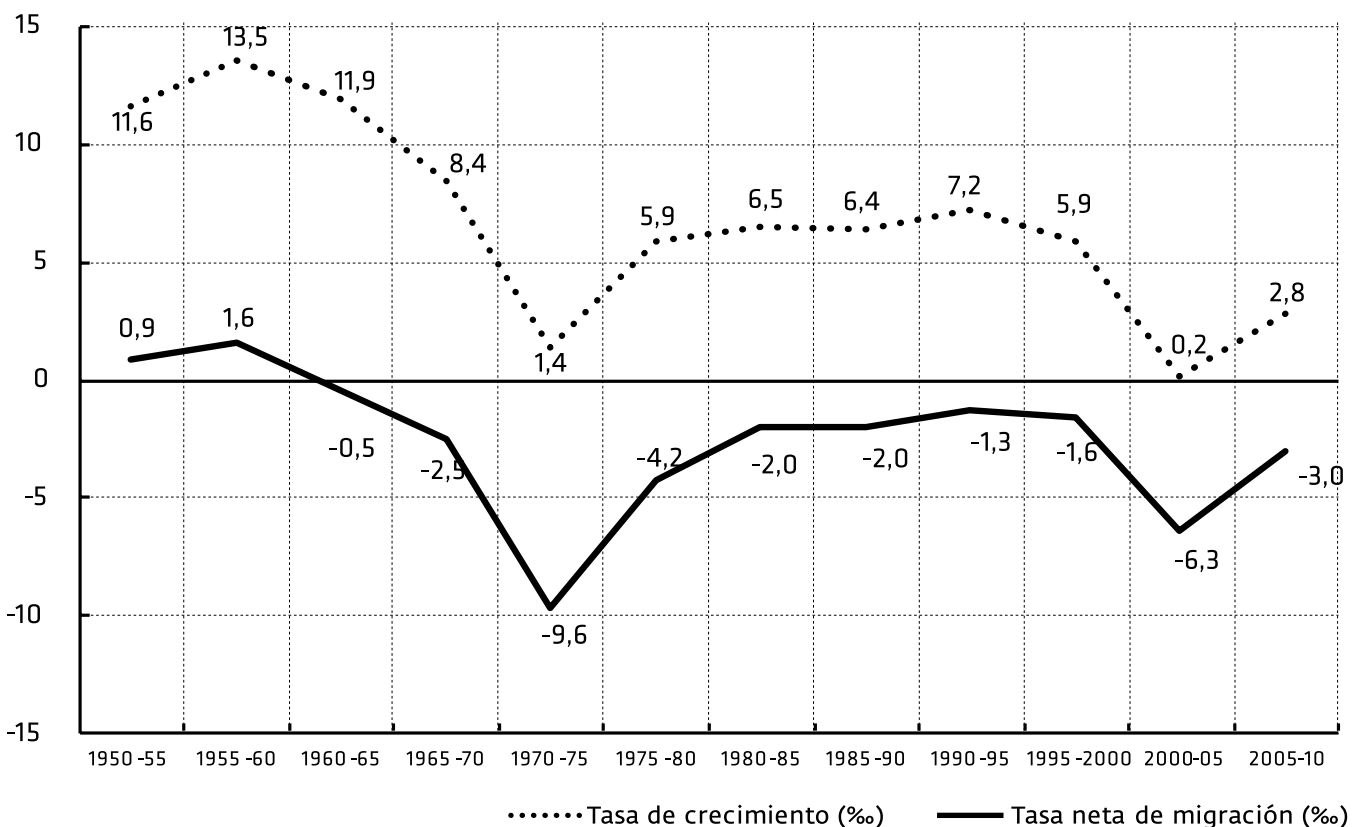
Fuente: Elaboración propia con base en Equipos MORI, Encuesta Mundial de Valores, Uruguay.

4 El EMV utiliza una batería de preguntas que intenta medir la tolerancia a partir de un indicador clásico: se presenta a los entrevistados un conjunto de grupos sociales con determinadas características diferenciales en términos de raza, religión, hábitos y costumbres, y se les pide que señalen a cuáles no les gustaría tener como vecinos.

Sin embargo, esta idea de una sociedad receptora de inmigrantes parece tener algunas grietas. La historia no es nueva. Durante la segunda mitad del siglo xx comenzaron a darse saldos migratorios negativos, con picos particulares de expulsión de uruguayos de su país, sobre todo por motivos económicos y políticos. Esta situación comenzó a «lentamente cambiar la idea de país de inmigrantes por una más realista imagen de Uruguay país de emigración con una diáspora de connacionales» (Taks, 2006, p. 139). En el año 2002, con la crisis económica que vivió el país, se alcanzaron los niveles más elevados de emigración registrados (Koolhaas y Nathan, 2013).

Más recientemente, a partir del año 2009, se observa una reversión en los flujos migratorios (aumento de inmigración y disminución de la emigración) que da como resultado un saldo migratorio más cercano a cero (gráfico 4.1). «Este fenómeno está asociado al deterioro de la situación económica en los principales países receptores de la emigración uruguaya reciente y en particular España, que en 2011 registró una tasa de desempleo más de tres veces superior a la de Uruguay (21 % y 6 % respectivamente)» (Koolhaas y Nathan, 2013, p. 9), pero los saldos migratorios se mantienen igualmente negativos.

Gráfico 4.1. Tasa de crecimiento y tasa neta de migración (por mil habitantes). Uruguay, 1950-2010, promedios quinquenales. En porcentajes



Fuente: Koolas y Nathan (2013).

Este cambio en los flujos migratorios ha hecho que la sociedad uruguaya de a poco haya perdido su característica inicial. Mirado en el largo plazo, el cambio es de enorme magnitud. Un trabajo reciente de Miguel Arregui lo retrata con claridad. A mediados del siglo xiv, Montevideo, repleto de extranjeros, era una torre de Babel. «Se ha convertido en una especie de refugio

para todos los vagabundos descontentos de todos los países de Europa», advirtió el artista inglés Robert Elwes en 1853. El censo departamental realizado en Montevideo en 1884 mostró que el 44 % de los habitantes de la capital habían nacido fuera de fronteras [...]. En 2011 [...] apenas el 2,34 % de quienes residían en el país habían nacido en el extranjero. (Arregui, 2017)

La sociedad uruguaya pasó de ser una sociedad cosmopolita, lugar de encuentro de quienes venían desde múltiples lugares (dinámica que perduró hasta la primera mitad del siglo xx), a ser una sociedad donde quienes nacieron fuera del país son una minoría absoluta, casi una rareza.

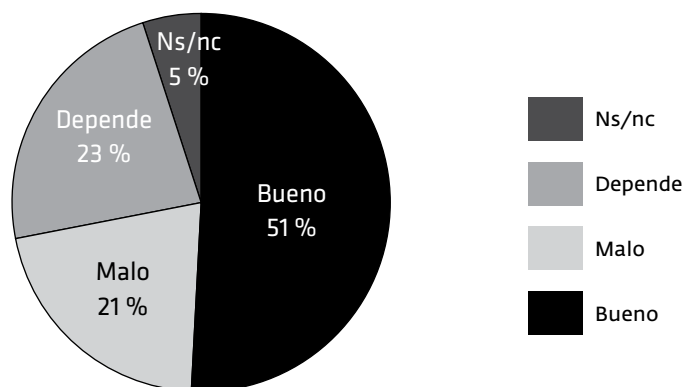
Pero, ¿en qué medida este cambio demográfico afectó las visiones de los uruguayos sobre los inmigrantes? El Estudio Mundial de Valores mostraría en primera instancia que la tolerancia hacia los inmigrantes permanece muy elevada. Sin embargo, esta idea podría no ser tan sólida como parece. En primer lugar, porque las respuestas sobre *tolerancia* formuladas en el Estudio Mundial de Valores podrían estar afectadas en algún grado por el efecto de *deseabilidad social* (tendencia a orientar las respuestas hacia lo que se considera como deseable en una sociedad). Dado el peso que la idea de sociedad abierta ha tenido en nuestra visión sobre nosotros mismos, esta hipótesis no puede descartarse.

En segundo lugar, durante el año 2014 se produjeron dos hechos de inmigración de amplia repercusión mediática y política en nuestro país: las familias sirias llegadas al país como refugiadas y los exprisioneros de Guantánamo. En ambos casos hubo muchas voces críticas que se levantaron frente al hecho de que Uruguay recibiera a estos inmigrantes. Los problemas de integración y adaptación cultural que tuvieron ambos grupos fueron discutidos largamente en los medios de comunicación. Es cierto que eran inmigrantes *particulares* (al menos los expresos de Guantánamo, cuyo estatus de *refugiados* o no nunca quedó del todo claro) pero, en cualquier caso, vistas las reacciones de una parte del público el debate quedó planteado: ¿son realmente los uruguayos tan tolerantes con los inmigrantes como dicen ser, y como probablemente lo eran hace algunas décadas?

El estudio Las Américas y el Mundo pregunta sobre cuán aceptada es *la difusión de ideas y costumbres de otros países en Uruguay*. Los resultados muestran opiniones mayoritariamente positivas pero bastante más divididas de la tolerancia *absoluta* que sugerían los resultados del Estudio Mundial de Valores: si bien la mitad de los entrevistados manifiestan opiniones positivas al respecto, un 23 % opinan que *depende* y un 21 % consideran que es *malo*.

Gráfico 4.2. Opinión sobre la difusión de ideas y costumbres de otros países en Uruguay

Para usted, ¿es bueno o malo que las ideas y costumbres de otros países se difundan en Uruguay?

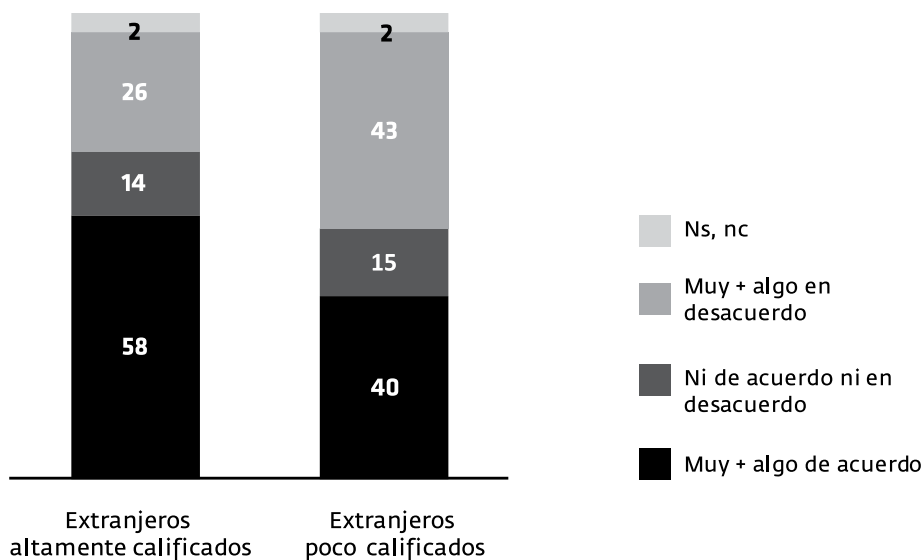


¿En qué medida estas respuestas pueden asociarse a una coyuntura particular, impulsada por la polémica de la reciente llegada de dos grupos de inmigrantes de alta notoriedad mediática o, por el contrario, pueden indicar cambios más profundos en la forma en que los uruguayos ven a los inmigrantes? Este es un asunto que queda abierto.

Por otro lado, parece existir una selectividad de la sociedad uruguaya, con base en el nivel educativo, respecto a cuáles extranjeros deberían poder vivir en el país y cuáles no. Pues los extranjeros altamente calificados son bienvenidos por la gran mayoría de los uruguayos (58 %), mientras que al hablar sobre inmigrantes poco calificados la opinión está dividida: un 40 % están de acuerdo y un 43 % en desacuerdo.

Gráfico 4.3. Opinión sobre que Uruguay autorice a extranjeros a vivir y trabajar aquí. En porcentajes

¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo estaría usted con que Uruguay autorice la entrada de extranjeros altamente calificados para vivir y trabajar aquí?



Es destacable que la opinión dividida sobre la autorización de extranjeros poco calificados viviendo en Uruguay se vincula con la ideología y los partidos políticos. En este sentido hay una polarización: entre los que se identifican con la izquierda y entre los votantes del Frente Amplio en octubre de 2014 hay un mayor grado de acuerdo con que extranjeros poco calificados nacionalizados uruguayos se instalen a vivir y trabajar en el país (57 % y 55 %, respectivamente), mientras que entre los de derecha y votantes del Partido Colorado y del Partido Nacional la opinión es más bien negativa (61 %, 63 % y 56 % respectivamente).

Al igual que se mencionó respecto del moderado rechazo a la difusión de culturas de otros países, esta polarización sobre la aceptación de extranjeros poco calificados viviendo en Uruguay es atendible, y es otro indicador que puede sugerir que las cosas están cambiando.

Por último, se consultó a los entrevistados sobre la posibilidad de que extranjeros nacionalizados como uruguayos representen al país en dos ámbitos distintos pero ambos centrales para la cultura nacional: presidencia de la república y jugador de fútbol de la selección uruguaya.

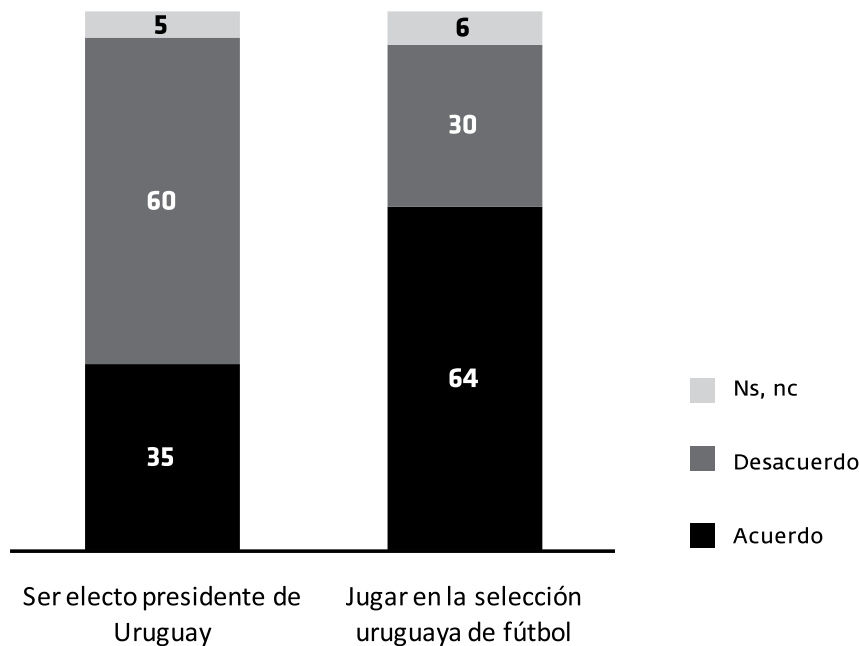
Cuadro 4.2. Opinión sobre que Uruguay autorice a extranjeros poco calificados a vivir y trabajar aquí, según variables políticas

¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo estaría usted con que Uruguay autorice la entrada de extranjeros poco calificados para vivir y trabajar aquí?

		Muy + algo de acuerdo %	Ni de acuerdo ni en desacuerdo %	Muy + algo en desacuerdo %	Ns, nc %	Total %
Autoidentificación ideológica	Izquierda	57	8	35	1	100
	Centroizquierda	47	15	36	2	100
	Centro	39	17	43	1	100
	Centroderecha	34	14	51	0	100
	Derecha	25	14	61	0	100
Voto en octubre 2014	Partido Colorado	22	15	63	0	100
	Partido Nacional	28	15	56	0	100
	Frente Amplio	55	12	32	2	100
Total		40	15	43	2	100

Gráfico 4.4. Opinión sobre extranjeros representando a Uruguay. En porcentajes

Dígame si está de acuerdo o en desacuerdo con que un extranjero nacionalizado como uruguayo pueda...



Los resultados son opuestos para cada ámbito. Mientras que la gran mayoría rechaza la posibilidad de que un extranjero nacionalizado sea presidente del Uruguay (restricción que ya existe en la legislación nacional), una gran proporción acepta la idea de que un extranjero en las mismas condiciones juegue en la selección uruguaya de fútbol (también en consonancia con las prácticas habituales en este deporte).

Una vez más se evidencia cierta selectividad de los uruguayos con respecto a la aceptación de los inmigrantes, pero esta vez podría decirse que se basa en una dicotomía entre capacidad y nacionalidad. Mientras que para ocupar el cargo de presidente de la República parece primar la nacionalidad por sobre la capacidad, para ser jugador de la selección de fútbol la situación es la inversa.

En síntesis, podría decirse que, más allá de la característica histórica de Uruguay como país receptivo y los altos niveles de tolerancia hacia los inmigrantes, comienzan a aparecer algunas señales de un incipiente rechazo a determinados *tipos* de inmigrantes. Este podría llegar a ser un cambio significativo (hasta ahora poco visible y estudiado) de nuestro carácter nacional, aunque aún falta evidencia para confirmar esta hipótesis.

Referencias bibliográficas

- ARREGUI, M. (2017). «Votando con los pies», *El Observador*, disponible en: <www.elobservador.com.uy/votando-los-pies-n1022975>.
- CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO Y SERVICIOS DEL URUGUAY (2015). *Uruguay y el comercio exterior: una mirada de la evolución reciente*. Montevideo: Departamento de Estudios Económicos, Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay.
- FERRO, L., FERNÁNDEZ, W., y HERNÁNDEZ, D. (2006). «La estrategia de inserción internacional de Uruguay en el gobierno del Frente Amplio», *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, n.º 15, Montevideo, ICP.
- KOOLHAAS, M., y NATHAN, M. (2013). *Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay: magnitud y características*. Informe de resultados del Censo de Población 2011. Montevideo: INE.
- LÓPEZ, C. (2015). *Partidos políticos y política exterior en Uruguay (1985-2015). La importancia de las instituciones, las ideas y los intereses de los actores*, [en línea], tesis de doctorado. Montevideo: Udelar, Facultad de Ciencias Sociales.
- PNUD (2015). *Human Development Report 2015. Work for Human Development*. Nueva York: PNUD.
- RIBEIRO, D. (1985). *Las Américas y la civilización*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- TAKS, J. (2006). «Migraciones Internacionales en Uruguay: de pueblo trasplantado a diáspora vinculada», *Theomai*, segundo semestre, pp. 139-156.
- ZAK, A. (2015). *La importancia de la inversión extranjera para el desarrollo del país*. Análisis realizado por el estudio Cr. Selio Zak & Asociados, Montevideo. Disponible en: <<http://www.zak-icg.com/admin/material/archarchivo5.pdf>>.

Los autores

Inés Fynn

Estudiante de Doctorado en Ciencia Política en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Licenciada en Sociología por la Universidad Católica del Uruguay. Fue profesora asistente de Laboratorio Metodológico y coordinadora de la Escuela de Invierno de Métodos de la misma universidad. Ha participado como asistente de investigación en varios proyectos de opinión pública de la Fundación Konrad Adenauer y de la Universidad Católica del Uruguay.

Ignacio Zuasnabar

Consultor político y analista de opinión pública. Director del Área de Opinión Pública de Equipos Consultores. Candidato a doctor en Sociología y Ciencia Política por la Universidad de Murcia. Licenciado en Sociología por la Universidad Católica del Uruguay. Profesor e investigador de la Universidad Católica del Uruguay; coordinador académico de la Maestría en Comunicación Política de la misma universidad. Investigador del Sistema Nacional de Investigadores (candidato). Consultor de la Fundación Konrad Adenauer y de varios organismos internacionales. Autor de diversas publicaciones de su especialidad. Presidente (2016-2018) de WAPOR Latinoamérica (capítulo latinoamericano de la World Association for Public Opinion Research) y miembro del Advisory Board de WAPOR. Integrante del Freedom to Publish Opinion Polls Committee 2017 de WAPOR junto con ESOMAR (European Society for Market and Opinion Research). Integrante de la Junta Directiva de ALICE (Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales), y exvicepresidente de AUCIP (Asociación Uruguaya de Ciencia Política).



Las Américas y el Mundo es un proyecto internacional de investigación comparada que tiene como objetivo conocer la opinión pública de los latinoamericanos sobre temas de política exterior y relaciones internacionales. La coordinación central del proyecto la realiza el Centro de Investigación y Docencia Económicas (cide), de México, y el estudio se lleva adelante desde hace más de una década en varios países del continente.

En 2015 Uruguay participó por primera vez en la investigación, gracias a un proyecto de la Universidad Católica del Uruguay y la Fundación Konrad Adenauer, con el apoyo del Instituto Uruguay xxi y la participación de Equipos Consultores, que realizó la primera encuesta uruguaya sobre opinión pública y relaciones exteriores. El estudio busca conocer las percepciones de los uruguayos sobre diferentes temas del mundo, la región americana y los países vecinos, y sobre la forma en que Uruguay debería vincularse con ellos.

Este reporte presenta los resultados del estudio y pone sobre la mesa por primera vez los puntos de vista de los ciudadanos uruguayos sobre esta materia. Presenta, además, comparación internacional con otros países en algunos indicadores seleccionados.

La Fundación Konrad Adenauer es una fundación política alemana independiente sin fines de lucro, sujeta a los principios del movimiento demócratacristiano. Está presente en Uruguay desde el año 1967, desarrollando actividades y proyectos de capacitación de contenido social y político con diferentes contrapartes en todo el territorio nacional. Cuenta con un exhaustivo programa de publicaciones que se distribuyen en forma gratuita.