

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

O URUGUAI E O MERCOSUL: GOVERNO E ATORES DOMÉSTICOS

LEONARDO HOLZMANN NEVES

Porto Alegre

2008

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

O URUGUAI E O MERCOSUL: GOVERNO E ATORES DOMÉSTICOS

Dissertação apresentada como exigência para conclusão do curso de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

LEONARDO HOLZMANN NEVES
Orientadora: Prof. Dra. Claudia Wasserman

Porto Alegre
2008

Aos meus avôs Léo e Wilma pelos exemplos de vida. Aos meus pais Carlos Alberto e Elenita pelo apoio incondicional. E a Camila, pelo amor e pelo companheirismo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Professora Doutora Claudia Wasserman pelas críticas e sugestões que tornaram esse trabalho possível.

Agradeço a todos os professores do curso de Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Obrigado por compartilharem seus conhecimentos, permitindo o meu crescimento intelectual.

Agradeço aos meus colegas de turma Denise Barreiro, Eduardo Bulhões, Fabrício Ávila, Gabriel Adam, Leonardo Sozinski, Marcos Carra, Rafael Pons e Rodrigo Torsiano Martins, companheiros nessa caminhada.

Agradeço à Maria Beatriz Accorsi, a Bia, sempre disposta a ajudar.

Agradeço à CAPES por ter me concedido uma bolsa de estudos, fundamental para a realização desse trabalho.

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituição pública e de qualidade inquestionável.

Agradeço aos professores Wilson Luzuriaga e Lincoln Bizzozero, da Universidad de La República – Uruguai, pela maneira como me receberam.

Agradeço à Embaixada Brasileira em Montevideú, em especial, a Ademar Seabra da Cruz, por todo o apoio dado.

“Los pueblos de la América del Sur están íntimamente unidos
por vínculos de naturaleza e intereses recíprocos”

General José Artigas

RESUMO

A partir da Assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, o Uruguai, juntamente com Argentina, Brasil e Paraguai, tornou-se um membro pleno do MERCOSUL. Durante alguns anos, os fluxos de comércio no interior do bloco aumentaram significativamente. Em 1999, ocorreu um revés e o bloco perdeu parte da sua importância comercial para o país. No ano de 2006, setores do governo se colocaram favoráveis ao estabelecimento de um Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos. Ao longo de todos esses anos, os partidos políticos tradicionais, ou seja, Partido Nacional e Partido Colorado, assim como a Frente Ampla, posicionaram-se frente ao tema da integração. O mesmo ocorreu com a Câmara das Indústrias do Uruguai e a Plenária Intersindical dos Trabalhadores. Essa pesquisa procurou identificar o posicionamento do governo uruguaio e desses atores em relação ao MERCOSUL em três momentos, durante o período da assinatura do Tratado de Assunção, após a crise econômica iniciada em 1999 e ao longo do ano de 2006. Os resultados demonstraram que apesar das críticas e da insatisfação uruguaia, tanto o governo, bem como esses atores domésticos, foram favoráveis à permanência do Uruguai no MERCOSUL durante todo o período analisado.

Palavras-chave: Uruguai. MERCOSUL. Governo. Partidos Políticos. Sindicatos.

ABSTRACT

Since the signing of the Treaty of Asuncion, in 1991, Uruguay, in conjunction with Argentina, Brazil and Paraguay became a permanent member of Mercosur (Southern Cone Common Market). For some years, there was a significant increase in the intra-bloc trade flows. In 1999, there was a setback and the bloc lost part of its importance for the country. In the year 2006, some Government sectors stood for the establishment of a Free Trade Treaty with the United States of America. Along all these years, the traditional political parties, that is, *Partido Nacional* (National Party) and *Partido Colorado* (Colorado Party), as well as *Frente Ampla* (Broad Front) have made a stand on the integration issue. So did the Chamber of Industries of Uruguay and the Inter-Union Plenary of Workers of Uruguay. This study aimed to identify the political position of the Government of Uruguay as well as the above mentioned actors' toward MERCOSUR in three moments: during the period in which the Treaty of Asuncion was signed, after the economic crisis that started in 1999 and during the year 2006. Results show that despite the criticism and Uruguayan instatisfaction, both the Government and those domestic actors stood for the permanence of Uruguay in MERCOSUR throughout the analysed period.

key words: Uruguay, MERCOSUR, Government, Political Parties, Trade Unions

LISTA DE TABELAS

1 – PIB dos países do MERCOSUL e do bloco, valores absolutos – 1990-2007	149
2 – PIB dos países do MERCOSUL, valores percentuais em relação ao total do bloco – 1990-2007	150
3 – Variação percentual dos PIB's dos países do MERCOSUL e do bloco – 1991-2007	151
4 – Exportações de bens do Uruguai, por grupos de atividade – 1998-2006	152
5 – Exportações de bens do Uruguai conforme destinos, valores absolutos – 1990-2006	153
6 – Exportações de bens do Uruguai conforme destinos, valores percentuais – 1992-2006	154
7 – Presidentes e Chanceleres – 1985-2008	155

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	- Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	- Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA	- Área de Livre Comércio das Américas
BCU	- <i>Banco Central del Uruguay</i>
CAUCE	- Convênio Argentino-Uruguaio de Cooperação Econômica
CEDEP	- Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata
CEPAL	- Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe
CIU	- <i>Cámara de Industrias del Uruguay</i>
CNT	- <i>Convención Nacional de Trabajadores</i>
EE.UU	- <i>Estados Unidos de América</i>
ENCE	- <i>Empresa Nacional de Celulosa</i>
EP-FA	- <i>Encuentro Progressista - Frente Amplio</i>
EP-FA-NM	- <i>Encuentro Progressista - Frente Amplio - Nueva Mayoría</i>
UE	- União Européia
EUA	- Estados Unidos da América
FA	- Frente Ampla
FIESP	- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FOCEN	- <i>Fondo Para La Convergência Estructural del MERCOSUR</i>
GATT	- <i>General Agreement on Tariffis And Trade</i>
MAC	- Mecanismos de Adaptação Competitiva
MERCOSUL	- Mercado Comum do Sul
MERCOSUR	- <i>Mercado Comum del Sur</i>
MPP	- <i>Movimiento de Participación Popular</i>

NAFTA	- <i>North American Free Trade Agreement</i>
OEA	- Organização dos Estados Americanos
OMC	- Organização Mundial do Comércio
OPP	- <i>Oficina de Planejamento e Presupuesto</i>
PEC	- Protocolo de Expansão Comercial
PIB	- Produto Interno Bruto
PICE	- Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina
PIT	- <i>Plenario Intersindical de Trabajadores</i>
PIT-CNT	- <i>Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores</i>
TEC	- Tarifa Externa Comum
TLC	- Tratado de Livre Comércio
ZLC	- Zona de Livre Comércio

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
A) METODOLOGIA.....	13
B) APORTE TEÓRICO.....	17
C) REVISÃO DA LITERATURA.....	23
1. GOVERNO E ATORES.....	27
1.1. O URUGUAI E O INTERNACIONAL.....	27
1.2. OS ATORES DOMÉSTICOS.....	31
2. O TRATADO DE ASSUNÇÃO.....	44
2.1. O TRATADO DE ASSUNÇÃO E O URUGUAI.....	48
2.2. A ASSINATURA DO TRATADO DE ASSUNÇÃO, GOVERNO E ATORES DOMÉSTICOS.....	53
3. A CRISE ECONÔMICA DE 1999.....	67
3.1. A CRISE ECONÔMICA E O GOVERNO URUGUAIO.....	70
3.2. A CRISE ECONÔMICA E OS ATORES DOMÉSTICOS.....	75
4. POSSIBILIDADE DE ASSINATURA DE UM TLC COM OS ESTADOS UNIDOS.....	91
4.1. A DIVISÃO DO GOVERNO VAZQUEZ.....	91
4.2. A CRISE DAS <i>PAPELERAS</i>	96
4.3. O INGRESSO DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA NO MERCOSUL.....	98
4.4. ATORES DOMÉSTICOS: MERCOSUL OU TLC?.....	100

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	135
ANEXO I – LISTA DE SITES CONSULTADOS.....	147
ANEXO II – TABELAS.....	149

INTRODUÇÃO

A) METODOLOGIA

O presente trabalho descreve e analisa a atuação da diplomacia uruguaia e de alguns atores domésticos frente ao MERCOSUL – Mercado Comum do Sul, em três etapas. A primeira delas compreende desde a aproximação (em meados da década de 1980) ocorrida entre Brasil e Argentina, até a assinatura do Tratado de Assunção. A segunda etapa engloba os anos de 1999 até 2002, quando uma forte crise econômica atinge todos os países do bloco. E, por fim, é tratado o ano de 2006, quando o Uruguai, a partir da ação do seu governo, passa a considerar de forma aberta a assinatura de um TLC – Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos.

Essas três etapas representam momentos distintos na relação entre o Uruguai e o MERCOSUL. Durante as negociações que resultaram no acordo entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, as ações desse último foram sempre no sentido de ampliar os acordos que estavam sendo celebrados bilateralmente por Argentina e Brasil. Na etapa das crises econômicas, embora o país tenha se colocado favorável à manutenção do bloco, já ocorreram fatos que indicaram a insatisfação, tanto por parte do governo, bem como por parte da sociedade civil do país, com seus parceiros. No ano de 2006, essa insatisfação dividiu o próprio governo do Uruguai. Nesse ano, ocorreu uma clara cisão entre setores favoráveis e contrários ao MERCOSUL, e em relação a qual o tipo de inserção internacional o país deveria buscar.

Os atores domésticos trabalhados nessa pesquisa são os três principais partidos políticos¹, ou seja, Partido Nacional ou *Blanco*, Partido Colorado e a Frente Ampla². Além deles, são analisados a *CIU – Cámara de Industrias del Uruguay*, e o *PIT-CNT – Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores*, principal sindicato de trabalhadores do país. Essa escolha se deu a partir da constatação de que esses atores, além de serem representativos dentro da sociedade uruguaia, se posicionaram frente à política externa do país durante o período analisado.

Desse modo, definiu-se, como objetivo geral desse trabalho, a elaboração de um estudo que identifique, caracterize e analise a atuação da diplomacia uruguaia e de três grupos distintos de atores domésticos, em relação à Política Externa do Uruguai frente ao MERCOSUL, no período de 1991 até 2006. A partir desse objetivo geral, poder-se-ão conhecer não somente as ações diplomáticas desenvolvidas em cada uma das três etapas indicadas acima, mas, também, as ações realizadas por cada um dos atores aqui abordados, e os seus posicionamentos naqueles três momentos.

Quanto à hipótese de trabalho, deve-se esclarecer que ela decorre da análise do processo de evolução histórico ocorrido no MERCOSUL. Dessa forma, acredita-se que o Estado uruguaio e parte dos atores domésticos, ao não terem alcançado os benefícios esperados no processo de integração regional, passaram a buscar e a propor novos caminhos para a inserção internacional do país, objetivando resultados mais satisfatórios comparados aos alcançados até então dentro do bloco. Essa hipótese foi estabelecida a partir dos seguintes fatores: a ampliação do mercado de pouco mais de três milhões de habitantes para mais de 200 milhões, com a total ausência de barreiras tarifárias e não tarifárias, ainda não se efetivou; Argentina e Brasil realizaram diversos acordos sem consultar ou levar em consideração a posição dos sócios menores, desgastando, dessa forma, a relação entre os quatro países; e, por fim, o bloco não avança na institucionalização de novos órgãos, responsáveis por harmonizar políticas comuns, como, por exemplo, a política

¹ Conceitualmente há mais de uma definição entre os pesquisadores uruguaios com relação ao que seria um partido, uma legenda e uma coalizão. Ver SIERRA, 1992 a, p. 250. Nesse trabalho considera-se cada um desses grupos, um partido político.

² Nesse trabalho considera-se para fins de análise a Frente Ampla como um partido político, pois os próprios pesquisadores uruguaios assim o fazem, como Clérico, Luzuriaga e Nilson (CLÉRICO, LUZURIAGA e NILSON, 2006, p. 129), que afirmam, “*actualmente, se denomina Frente Amplia a toda la coalición de izquierda*”.

macroeconômica, da forma como o Uruguai gostaria. O estudo de caso proposto nesse trabalho vai procurar demonstrar, com base em uma pesquisa documental e bibliográfica, a validade dessa hipótese.

Com relação às variáveis, foi elaborado o seguinte desenho para essa pesquisa. As decisões em política externa adotadas pelo Uruguai em relação ao MERCOSUL assumem a função de variável dependente. A variação se dá entre: as decisões que apóiam o ingresso uruguaio, ou buscam avançar no processo de integração; e aquelas decisões contrárias ao ingresso do país no MERCOSUL, ou que ameaçam a sua unidade ³. As variáveis independentes correspondem ao posicionamento dos atores domésticos, aqui analisados, frente ao bloco e a integração. Essas vão de uma posição de apoio ao MERCOSUL, até uma posição de rechaço frente a ele.

Sobre a importância desse trabalho, inicialmente tem que ser destacado que o Uruguai, apesar de ser um sócio do Brasil no MERCOSUL, não possui um grande número de pesquisas a respeito da sua realidade econômica, política e social, vista por pesquisadores não uruguayos. Nesse sentido, esse estudo tem a pretensão de contribuir com o processo de construção e acumulação de conhecimento sobre um dos países que compõem o MERCOSUL, e quem sabe, vir a ser fonte de consulta para os formuladores e executores da política externa brasileira.

Cabe ressaltar que o bloco econômico, criado há mais de 15 anos, apresenta, ainda hoje, uma série de entraves que impedem a realização dos objetivos expostos no Tratado de Assunção. Estes entraves são ocasionados, muitas vezes, por uma falta de conhecimento das realidades dos parceiros comerciais, seus interesses específicos e os interesses de cada grupo de atores sociais domésticos. Sendo essa, mais uma motivação para a realização da presente pesquisa.

Além dos aspectos relacionados à importância do tema dessa pesquisa, vale destacar a facilidade de acesso a uma ampla bibliografia. Essa bibliografia está disponível no CEDEP – Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata, localizado na UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Por fim, a pequena distância entre Porto Alegre e Montevidéu, permitiu a realização de viagens

³ A variável, favorável ou contrário, ao ingresso no bloco, só faz sentido no período 1990/91. Da mesma forma, avançar no processo integracionista ou ameaçar a sua unidade só faz sentido nas análises posteriores a esse período, ou seja, 1999/2002 e 2006.

para a busca de material para a pesquisa, sendo também, um ponto merecedor de alusão na justificativa da eleição deste tema.

Quanto às fontes de informação para a realização desse trabalho, foi utilizada uma ampla bibliografia disponível. Além dessa, foram utilizados discursos governamentais, discursos dos atores, resoluções tomadas em congressos, programas de governo, publicações dos atores domésticos e matérias disponíveis em periódicos uruguaios e brasileiros. Os discursos estão disponíveis em publicações do Instituto Artigas de Serviço Exterior, ligado ao Ministério de Relações Exteriores do Uruguai, e em sites dos partidos e dos sindicatos. As publicações, resoluções e programas de governo foram cedidos pelos próprios atores ou retirados dos seus sites. Os periódicos foram consultados diretamente na internet.

No que diz respeito à estrutura desse trabalho algumas considerações. O primeiro capítulo apresenta um breve resgate histórico da diplomacia uruguaia e das suas características no período anterior ao MERCOSUL. Além disso, é feita a apresentação dos atores domésticos que são trabalhados nessa pesquisa.

O segundo capítulo vai abordar o primeiro período de análises, ou seja, dos antecedentes imediatos da integração mercosulina até a assinatura do Tratado de Assunção (1985 – 1991). Inicialmente, apresenta-se uma análise do processo de formação do MERCOSUL de forma geral. Posteriormente, uma descrição do processo a partir das ações do Uruguai. Por fim, são analisadas as ações e o posicionamento de cada um dos atores trabalhados na pesquisa.

O terceiro capítulo trata do período das crises econômicas (1999 – 2002). Inicialmente, é apresentada a evolução de alguns indicadores comerciais do MERCOSUL, demonstrando a importância do comércio intra – bloco para o Uruguai. Posteriormente, é analisada a atuação do governo e da diplomacia em dois momentos: imediatamente após a desvalorização do Real, em 1999; e, ao longo do ano de 2002, quando o país vive o auge da crise econômica. Por fim, são tratados os demais atores durante esse período.

No quarto e último capítulo é feita a análise do ano de 2006, quando o Uruguai esteve próximo de assinar um TLC com os Estados Unidos. São apresentados cronologicamente os fatos que indicavam a possibilidade para esse acordo bilateral, a partir das declarações de membros do governo. A seguir são apresentados dois fatos que tiveram implicações na relação entre o Uruguai e o MERCOSUL, a Crise das *Papeleiras* e o ingresso da Venezuela no bloco. Por fim,

são discutidas as ações realizadas pelos atores aqui abordados ao longo daquele ano.

B) APORTE TEÓRICO

O referencial teórico aqui utilizado não derivou de uma única Teoria de Relações Internacionais. Aliás, como já advertem Keohane e Nye, “a política mundial contemporânea não é uma tela sem costuras. Mas uma colcha de retalhos, confeccionada com diversas relações. Em um mundo assim, um só modelo não pode explicar todas as situações” (KEOHANE; NYE *apud* BERNAL-MEZA, 2005, p. 21). Nesse sentido, num primeiro momento, buscou-se utilizar um marco teórico baseado numa interpretação sistêmica, estrutural e histórica, que desse conta de explicar a situação de subdesenvolvimento no continente latino-americano e as possibilidades de inserção internacional para os países da região. Como coloca Bernal-Meza, “o problema central da política exterior dos países em desenvolvimento é, ou deveria ser, o desenvolvimento e a forma de inserção internacional” (BERNAL-MEZA, 2005, p. 17).

Com esse objetivo, optou-se por um pensamento econômico e de Relações Internacionais, surgido na América Latina a partir da década de 1940, que procurava estabelecer ligação entre inserção internacional e desenvolvimento econômico. Esse pensamento é conhecido como Cepalismo. A partir dele e de contribuições de outras áreas do pensamento, como a sociologia e a economia, outros elementos e análises foram incorporados, dando origem à Teoria da Dependência. Embora a Teoria da Dependência indique a participação de atores domésticos nas decisões de Política Exterior, essa questão não foi o foco de suas análises. Devido a esse fato, buscaram-se, num segundo momento, as contribuições de Alberto van Klaveren. Esse pesquisador desenvolveu um estudo demonstrando a importância desses atores no processo de tomada de decisão em Política Externa na América Latina. A origem e a evolução do Cepalismo e mais as principais contribuições e diferenças desse pensamento com relação à Teoria da Dependência, estão descritas nos parágrafos abaixo. Por fim, estão colocadas as idéias de Klaveren.

O ponto de partida do pensamento Cepalino foi a análise do sistema econômico mundial, questionando a Teoria Clássica de Ricardo, e Neoclássica do

comércio internacional, pensamento até então hegemônico, sobre as vantagens comparativas da divisão internacional do trabalho. Essa análise levou em conta reflexões sobre a natureza, causas e significados da desigualdade internacional na difusão do progresso técnico e na distribuição dos seus benefícios e a relação decrescente dos preços de troca, pois a demanda mundial por produtos primários cresce de maneira relativamente mais lenta que a de produtos industriais, levando ao rebaixamento dos seus preços internacionais (BERNAL-MEZA, 2005, p. 78).

Raul Prebisch, mentor intelectual do pensamento Cepalino, dizia que a estrutura das relações econômicas entre o centro e a periferia tendia a reproduzir as condições de subdesenvolvimento e a aumentar a distância entre países desenvolvidos e periféricos, através da apropriação dos frutos do progresso técnico, por parte dos primeiros. O sistema capitalista global, composto pelas relações econômicas internacionais centro-periferia, reunia centros industriais e países periféricos. O primeiro é centrípeto, autocentrado, absorvente e dominante. O segundo é dependente, fragmentado, vulnerável, reflexivo, imitativo e restringido a oferta de bens primários (BERNAL-MEZA, 2005, p. 79).

A preocupação intelectual que impulsionou o trabalho de Prebisch foi a teorização dos processos de industrialização substitutiva de importações. A explicação modelítica, conhecida como centro-periferia, foi construída sobre a Teoria da Deterioração dos Termos de Intercâmbio. Os dados empíricos que sustentaram o modelo centro-periferia foram derivados da constatação da desigualdade entre produtores e exportadores de produtos manufaturados e dos produtores e exportadores de bens primários. No desenvolvimento histórico, coube a periferia ser o provedor dos bens primários, com orientação para fora, sendo vulneráveis aos acontecimentos externos. No centro do sistema foi observado o crescimento da renda, da demanda e do processo de inovações tecnológicas, que impulsionavam a industrialização (BERNAL-MEZA, 2005, p. 80).

Dado o quadro histórico do desenvolvimento periférico, devido à índole auto centrada do capitalismo no centro, era necessário proteger moderadamente as novas indústrias para compensar seus maiores custos. Segundo a interpretação de Bernal-Meza, a partir das idéias de Cardoso e Faletto, a Cepal investigou o papel do Estado na estratégia de desenvolvimento, buscando respostas próprias, evitando a cópia para a região das teorias existentes sobre o desenvolvimento (BERNAL-MEZA, 2005, p. 99). Ainda como um condicionante histórico, era colocado que o

ritmo de acumulação era insuficiente na periferia, não só devido à fase inicial em que se encontrava o seu nível de desenvolvimento, mas, também, devido à imitação do nível de consumo do centro por parte das elites dos países periféricos.

O pensamento Cepalino original seria modificado nos anos 60. Prebisch e seus colaboradores compreenderam que era necessário ampliar o âmbito teórico do desenvolvimento. Desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e o papel do Estado constituíram uma tríade de preocupações que determinavam, em seus conteúdos, as primeiras estratégias internacionais e regionais que deveriam ser objetivadas pelos países periféricos: a busca de um novo sistema de relações econômicas internacionais e, em nível sul americano, a cooperação e a integração econômica. Ou seja, deveria ser buscado um desenvolvimento desde dentro, a partir do processo de substituição de importações, bem como uma integração das economias dos países latino-americanos. Essa integração seria um dos instrumentos para que fosse superado o estrangulamento externo e ampliado o mercado potencial das indústrias locais, a partir do comércio intra-latino-americano. Para Prebisch, a integração não era apenas uma questão econômica. Uma integração política e cultural era a chave para a periferia realizar a cooperação internacional.

Raul Prebisch assinala, em 1981, que um dos aspectos essenciais do capitalismo periférico e de sua estrutura social é a apropriação por parte das elites do excedente econômico, que não permite uma acumulação de capital suficiente, dificultando ainda mais a superação dos obstáculos ao desenvolvimento. Por isso, o Estado teria função chave no processo, sendo necessário que ele regulasse o excedente para acelerar o desenvolvimento, a partir do que ele chamava planificação democrática (BERNAL-MEZA, 2005, p. 89).

A partir das idéias geradas na Cepal surgem novas visões a respeito da questão do desenvolvimento e das Relações Internacionais na América Latina, dentre as quais, a Teoria da Dependência. Este pensamento pode ser considerado como uma visão terceiro mundista das Relações Internacionais. Embora o seu desenvolvimento inicial estivesse diretamente ligado à sociologia e à economia, é possível utilizar os seus conceitos para explicar as relações que se estabelecem no plano internacional. A partir da análise sobre o processo de investimentos, o ciclo de acumulação e a industrialização, os dependentistas concluíram que as economias

centrais e periféricas são interdependentes, porém, essa ligação se dá através de uma grande assimetria entre elas.

Dentre as características centrais da Teoria da Dependência destacam-se as seguintes: o Estado é um ator importante, central, mas não o único nas Relações Internacionais, organizações inter-governamentais, empresas transnacionais e sindicatos, entre outros, também são considerados atores importantes, além da existência de uma relação de dominação/dependência entre diferentes Estados. Por isso, deve-se buscar conhecer e entender as ações não só dos Estados, mas também as de outros atores, para que seja possível a compreensão das relações de dominação e dependência entre Estados centrais e periféricos.

Bernal-Meza, a partir das idéias de Luciano Tomassini, afirma que a Teoria da Dependência tem três pontos centrais. É uma análise centrada nos processos históricos. Além disso, o fenômeno da dependência inclui tanto elementos externos como internos, e não apenas a participação de agentes transnacionais situados fora das fronteiras de cada país, mas também de setores internos que respondem por aqueles setores. Por último, que as relações de dependência se dão entre distintos Estados, e afetam as diferentes classes sociais, setores econômicos e regiões geográficas, no interior de um mesmo país (BERNAL-MEZA, 2005, p. 97).

Além desses pontos centrais, presentes nessa teoria, existem outros elementos que podem ajudar a compreender a realidade que se pretende estudar. O Dependentismo creditou fatores culturais, sociais, políticos, econômicos e históricos como sendo essenciais para a determinação das relações de dependência entre os Estados. Na interpretação de Sarfati (SARFATI, 2005), Cardoso e Faletto buscaram desenvolver um estudo que integrasse esses aspectos para explicar as diferentes peculiaridades de cada contexto social e dos fatores que levam a dependência. Esses condicionantes histórico-culturais indicam que as elites latino-americanas historicamente exploraram as classes inferiores, basearam seu poder na monocultura agrícola e utilizaram o Estado para a promoção do seu próprio grupo, mantendo os países na condição de periferia no Sistema Internacional.

A luta de classes presente no cenário interno, no entendimento do Dependentismo, pode e deve ser extrapolada para o internacional. Saldanha afirmou baseado em Theotônio dos Santos, que a dependência podia ser entendida como uma condição histórica que molda a estrutura econômica mundial. Esta condição favorece alguns países em detrimento de outros, limitando a possibilidade de

desenvolvimento de economias subordinadas, onde, para que algumas dessas se desenvolvam, é necessária a dominação sobre outras, gerando o subdesenvolvimento (SALDANHA, 2005).

A problemática do desenvolvimento presente na Teoria da Dependência explicita a importância da análise das estruturas de dominação, formas de estratificação social, organização e controle social da produção e do consumo, como fatores determinantes e influentes nos mecanismos econômicos e de tomada de decisão. As ações dos Estados levam em conta todas essas relações e as suas dinâmicas, sendo fundamentais as suas compreensões.

A idéia de dependência remete às relações entre centro e periferia. Os países periféricos dependem do centro para a colocação dos seus produtos no mercado mundial, porém, as trocas que decorrem da relação comercial entre centro e periferia são desiguais. Os países periféricos exportam produtos de baixo valor agregado e importam produtos de alto valor agregado. Esse padrão de comércio aprofunda as relações de dependência entre esses dois grupos de países. Além disso, o padrão de produção mundial, em que as grandes empresas estão colocadas no centro do jogo econômico, definindo quais são os países beneficiários de investimentos, acentua ainda mais essa relação de dependência.

Segundo os teóricos do Dependenteísmo, essa relação de dominação baseada no padrão desigual de comércio, que não apenas mantém, mas aprofunda as desigualdades entre países centrais e periféricos, não seria superada com um esforço de modernização por meio da industrialização substitutiva de importações. Amin, segundo interpretação de Nogueira, vai defender a ruptura das periferias com o centro capitalista, transformando o desenvolvimento desigual em autônomo e auto centrado (NOGUEIRA, 2005). A idéia de que essa ruptura é necessária se constitui numa das principais diferenças entre a Teoria da Dependência e o Cepalismo.

Outro ponto importante que a Teoria da Cepal não incorporou em suas análises, e que foi trabalhado pelos dependentistas, foi o fato de que, além das trocas desfavoráveis e dos próprios condicionantes históricos, a condição de dependência se mantém, também, a partir da soma das classes capitalistas dos países centrais e periféricos. Para Bernal-Meza, o que explica a relação de desenvolvimento / subdesenvolvimento não é só a questão econômica a cerca da divisão internacional do trabalho. É necessário incorporar uma perspectiva histórica cultural mais ampla, que dê conta de explicar a perpetuação da situação de

dependência e subdesenvolvimento. Essa também se explica, a partir da aliança internacional entre segmentos capitalistas dos países desenvolvidos e as elites dos subdesenvolvidos, que mantêm a relação de dependência econômica e subordinação política (BERNAL-MEZA, 2005, p. 97).

Alberto van Klaveren ressalta que “o enfoque da dependência, uma das contribuições mais influentes da América Latina no estudo das Relações Internacionais, se ocupa mais das explicações dos processos de desenvolvimento e subdesenvolvimento no terceiro mundo que do processo de decisões em matéria de Política Exterior” (KLAVEREN, 1992, p. 174). Frente a isso, ele desenvolveu um estudo, baseado em muitos fatos empíricos, procurando demonstrar a importância das ações de atores domésticos no processo de decisão em política externa, nos países latino-americanos.

Inicialmente, Klaveren afirma que qualquer análise que considere fatores internos ou externos como determinantes exclusivos da política exterior está condenada ao fracasso. Segundo ele, as duas categorias não competem, mas se complementam (KLAVEREN, 1992, p. 178). Dessa forma, o analista em Relações Internacionais tem que tentar identificar a totalidade dos fatores que determinam as decisões em política exterior, independentemente da origem, doméstica ou externa, destes fatores.

Os fatores externos que influenciam nas decisões de política exterior, no modelo de análise desenvolvido por esse autor, são dois. As características do Sistema Internacional e o comportamento dos outros países. Para a caracterização desses fatores externos acredita-se que as contribuições do Cepalismo e do Dependentismo são úteis e pertinentes, sendo, portanto, adotados nas análises realizadas nessa pesquisa.

Os fatores internos estão divididos em três grupos: contexto doméstico, recursos e atores. O contexto doméstico engloba o sistema político, a estratégia de desenvolvimento adotada pelo país foco de análise e os fatores culturais e históricos. Os recursos abrangem as características geográficas do país, a sua estrutura econômica e demográfica, a capacidade militar e os recursos diplomáticos que o Estado possui. Por fim, têm-se os atores, divididos em dois grupos, atores estatais e atores não estatais.

Os atores estatais foram objeto de estudos durante muitos anos no campo das Relações Internacionais, e ainda são. Várias pesquisas trabalham a diplomacia

presidencial, ou as chancelarias. Menor importância tem sido dada aos atores não estatais, embora esses “estejam aumentando sua participação na tomada de decisões em matéria de política exterior” (KLAVEREN, 1992, p. 181). Devido a isso, no modelo desenvolvido por Alberto van Klaveren, os atores não estatais estão presentes no processo de tomada de decisão nas questões de política exterior. Eles possuem peso político e interferem nesse processo. Nesse sentido, a contribuição teórica desse autor deixa clara a pertinência de se pesquisar atores domésticos e a influência destes na formulação da política externa de um determinado país.

C) REVISÃO DA LITERATURA

Nos próximos parágrafos são apresentados, de forma breve, os principais pesquisadores uruguaios, ou que trabalham com o Uruguai, e que têm estudos relacionados com a temática internacional e foram consultados para a realização dessa pesquisa. Alguns destes textos foram obtidos em primeira mão, diretamente com os pesquisadores, e ainda não foram publicados. Outros trabalhos foram recebidos na forma de apresentações em slides. Porém, a ampla maioria já está disponível para a comunidade científica e o público em geral.

Inicialmente, para realizar um resgate da própria história do país observou-se a obra de Gerardo Caetano, *Historia contemporanea del Uruguay: de la colonia al Mercosur*, de 1994. Posteriormente, essa versão foi ampliada e, na companhia do também historiador, Jose Rilla, foi lançada a obra *Historia contemporanea del Uruguay: de la colonia al siglo XXI*. Nessa nova versão, as análises avançam por mais quinze anos, sendo uma obra de consulta imprescindível para a realização deste trabalho. Além desses, outro livro organizado por Gerardo Caetano merece destaque. Em *20 años de democracia, Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*, uma série de intelectuais renomados na academia uruguaia fazem uma análise do país, a partir de diversas óticas, no período 1985-2005. Essa obra vai além das questões ligadas ao Uruguai internacional, mas também é de leitura obrigatória para quem quer compreender as peculiaridades do país pós-ditadura.

Após a construção de uma visão histórica ampla sobre o Uruguai, a compreensão da história econômica do país foi pesquisada. Nesse sentido os trabalhos de Luis Bértola e dos pesquisadores Becker, Jäger e Raza foram

importantes, pois permitiram a compreensão dessa evolução. A partir da leitura dessas obras, percebe-se, também, como é limitada a margem de manobra para um país com as características do Uruguai (pequeno mercado interno e grande dependência de insumos e de bens de capital importados). Ainda no campo das Ciências Econômicas, porém tratando de temas ligados diretamente a questão da integração e do MERCOSUL, foram consultados os trabalhos dos pesquisadores Fernando Ántia e Gustavo Bitencourt. Por fim, os trabalhos desenvolvidos pelos pesquisadores da CEPAL, Renato Baumann, Carlos Mussi e Arturo O'Connell, permitiram uma avaliação econômica da evolução do comércio intra-bloco e uma análise da crise econômica de 1999.

As Relações Internacionais do Uruguai não são objeto de estudo de um grande número de pesquisadores, quando feita a comparação desse país com outros da América Latina. Lincoln Bizzozero é um dos acadêmicos que há mais tempo trabalha com a temática internacional no Uruguai. Possui trabalhos que fazem um resgate das características da diplomacia uruguaia na segunda metade do século XX (BIZOZZERO, 1997). Além disso, sua pesquisa de doutorado trata do ingresso do Uruguai no MERCOSUL, sendo de grande valia para a realização do presente trabalho ⁴. Carlos Luján é outro autor que se dedica ao tema das relações internacionais do Uruguai há algum tempo. Em 1991, ele foi agraciado com um prêmio e teve uma obra editada pela prefeitura de Montevideú. Nela, Luján aborda, a partir da reconstrução do processo histórico do país, as mudanças observadas na condução da Política Externa durante o período de redemocratização.

Romeo Pérez Antón é outro pesquisador que trabalha com a Política Exterior do Uruguai. Cientista político e advogado seus trabalhos ultrapassam as análises econômicas do processo de integração. Sendo assim, aspectos como a institucionalização de órgãos, o perfil dos líderes do MERCOSUL, o parlamento, os cidadãos e uma diversidade de questões relacionadas ao amplo processo integracionista, são debatidas nas suas análises. Wilson Fernández Luzuriaga tem importantes contribuições sobre o Uruguai internacional. Merece destaque o seu trabalho sobre o “tormentoso” ano de 2002, publicado pela *Universidad de La República*, onde é feita uma ampla análise da diplomacia uruguaia daquele ano. Além desse, um texto escrito a quatro mãos, com a pesquisadora Lilia Ferro Clérico,

⁴ Este trabalho até o mês de Setembro de 2007 não havia sido editado. Capítulos úteis à realização desse trabalho foram cordialmente cedidos pelo professor Bizzozero.

analisa a diplomacia do país do final do século passado, a partir de artigos e livros de autores já citados, como Bizzozero e Luján, além dos próprios Luzuriaga e Clérico.

Analisando especificamente o Uruguai e a sua relação com o MERCOSUL, Daniel Rótulo tem um trabalho que contribuiu muito com essa pesquisa. Abordando as características da sociedade uruguaia e o poder de negociação do país dentro do bloco, visto a partir de um caso específico, seu artigo permite o cruzamento de conceitos teóricos com a realidade. Além desse artigo, Rótulo desenvolveu uma sistematização do posicionamento (favoráveis, neutros ou contrários) dos atores domésticos uruguaios, em relação ao bloco⁵. Já o professor Jacques Ginesta tem uma importante obra sobre a construção do MERCOSUL. Nela são abordados os antecedentes da integração e apresentada uma cronologia dos acontecimentos que culminaram com a assinatura do Tratado de Assunção. Além disso, ele faz uma avaliação do bloco perante o Sistema Internacional. Por sua vez, o diplomata Gustavo Magariños, na sua obra escrita ainda em 1991, além de abordar os antecedentes da integração, critica a falta de clareza e as omissões observadas no Tratado.

Por fim, no que diz respeito à análise do Uruguai internacional, foram consultados trabalhos de ex-Chanceleres uruguaios. Hector Gross Espiell, no seu livro *Temas Internacionales*, apresenta, entre outras coisas, uma narrativa das ações uruguaias desenvolvidas na segunda década dos anos 1980 até Março de 1991, que objetivaram e permitiram a ampliação do bloco. Assim como Espiell, Sergio Abreu também realizou uma descrição do esforço uruguaio para que esse país fosse incluído nos acordos argentino-brasileiros. Já Didier Opertti Badán, ex-Chanceler durante dois governos (1998 até 2005), fez uma análise geral da Política Exterior do Uruguai. No seu artigo consultado, ele trabalhou desde os princípios básicos da Política Externa do país, passando pelo MERCOSUL, até chegar numa análise global das Relações Internacionais do país.

Além desse grupo de pesquisadores, foi necessária a busca por outros, que trabalhassem com os atores domésticos envolvidos nesse trabalho. Portanto, foi realizada outra pesquisa bibliográfica, que permitisse conhecer e posteriormente

⁵ Essa sistematização foi cordialmente disponibilizada pelo autor na forma de apresentação / slides, e até setembro de 2007 não havia sido publicada, portanto, a referência da mesma não está listada.

analisar, os interesses de cada grupo de atores na formulação da Política Externa uruguaia. Destacam-se, entre os cientistas sociais e políticos pesquisados, os seguintes: Gerônimo de Sierra, Miguel Serna, Constanza Moreira, Susana Mallo, Jorge Lanzano, Dieter Schonebohm, Luiz Eduardo Gonzáles, entre outros.

CAPÍTULO 1: GOVERNO E ATORES

1.1. O URUGUAI E O INTERNACIONAL

A Suíça das Américas ou um algodão entre dois cristais. Independentemente da definição, ambas remetem às relações entre o Uruguai e o exterior. A primeira, comparando o pequeno e próspero país (não esquecer que essa expressão foi criada no início do século passado, num período em que o Uruguai alcançou um nível de bem-estar similar ao europeu) com uma das nações de mais alta renda per capita da Europa e de longa tradição democrática. A segunda, cunhada pelo historiador uruguaio, Real de Azúa, remete à posição geopolítica do país em relação aos seus dois grandes vizinhos.

Ou ainda, como destacou em seu discurso de posse, o ex-Chanceler Didier Opertti Badan: o “Uruguai nasce com um ato de política externa a sua vida independente”. Ele se referia ao fato da Inglaterra, temerosa de ver toda a costa sul-americana do atlântico e a desembocadura do Rio da Prata, nas mãos de apenas duas nações, intervir junto ao Império do Brasil e a Confederação Argentina para garantir os seus interesses e a estabilidade na região, a partir da criação de um pequeno Estado⁶. Além disso, tomando como base Hans Morgenthau e a Teoria Realista, na qual tamanho da população e área territorial são recursos de poder fundamentais para manutenção e perpetuação do Estado, observa-se, no caso uruguaio, que esses recursos são limitados, o país possui uma população de aproximadamente 3,5 milhões de habitantes, e uma área de 176.065 km². Logo, as condicionantes externas, também sob essa ótica, assumem um papel relevante na vida do país.

⁶ Para uma análise completa do processo de independência do país, a partir de um trabalho que contemple não somente aspectos internos, mas também, o Sistema Internacional, ver PADROS, 1995.

Nesse contexto, a diplomacia uruguaia se desenvolveu baseada em princípios próprios. Esses levaram em conta elementos internos e condicionantes externos. Apesar de não ser o objetivo desse trabalho, acredita-se que o resgate desses princípios é importante, para que se compreenda a relação entre o Uruguai e o MERCOSUL. Após a realização desse resgate, é feita uma análise da constituição de 1997, no que diz respeito ao processo decisório de Política Externa e aos determinantes constitucionais para a execução dessa política, que de certa forma, reafirmam parcialmente os próprios princípios universais. E por fim, um breve histórico da diplomacia do país nas décadas anteriores ao período de análise desse trabalho. Num segundo momento, são apresentados os demais atores dessa pesquisa, ou seja, partidos políticos e sindicatos de trabalhadores e patronais.

Hector Gross Espiell⁷ apresenta alguns princípios universais da Política Externa do Uruguai. Cabe ressaltar que, embora universais, estes princípios não foram norteadores da ação de todos os governos. Segundo o ex-Chanceler, a integração; a defesa da paz; a solidariedade; o repúdio a agressão, à guerra e ao uso ilícito da força; a necessidade de resolução de conflitos por meios pacíficos; o repúdio à xenofobia e a qualquer discriminação baseada em motivos raciais, religiosos, ideológicos, econômicos e sociais constituem-se em elementos prioritários da diplomacia uruguaia. A partir desses princípios, e com base no prestígio internacional do Uruguai, conseqüência da sua realidade democrática, do respeito aos Direitos Humanos (excetuando-se aqui o período autoritário), da qualidade de vida da sua população e da sua estabilidade econômica (quando é analisado o século XX como um todo, e não apenas o último lapso), o país adquire uma projeção internacional maior que a resultante somente da sua população, do seu território, da sua demografia e de seu poderio militar ou econômico (ESPIELL, 2005, p. 145-159).

Baseada nesses princípios e no reconhecimento internacional do país tem-se a constituição. Um breve olhar sobre a sua estrutura e a ordem dos artigos, indica, mais uma vez, a importância do internacional para o país, pois a questão da não intervenção está presente já nas primeiras linhas. O Capítulo I, Artigo segundo, determina que a República uruguaia “es y será para siempre libre e independiente de todo poder extranjero”, ou seja, a Nação será soberana.

⁷ Ministro das Relações Exteriores de 1990 até 1993, atual embaixador do Uruguai na França.

As decisões e a execução da Política Exterior do país são responsabilidades do poder executivo, ou seja, Presidente da República e Ministério das Relações Exteriores, além da eventual participação do Conselho de Ministros. Porém, muitas vezes, as decisões de Política Externa requerem autorização legislativa. O poder legislativo tem, ainda, a possibilidade de desaprovar a Política Exterior, e dependendo da situação, solicitar a renúncia do Ministro de Relações Exteriores. Dessa forma, procurou-se estabelecer um sistema dotado de mecanismos que possibilitem que a Política Externa seja decidida e executada de acordo com os interesses do Estado, e não de acordo as idéias e interesses do governo.

Essa deve ser uma política que busque, promova, seja projetada e executada em função da paz. Toda a política de agressão ou que tente resolver diferenças internacionais por meio da guerra, viola a constituição. As Forças Armadas só podem ser empregadas para a legítima defesa, ou de acordo com o Direito Internacional, e somente em um conflito onde não tenha sido possível a solução pacífica. Nesse sentido, é uma política que se obriga a resolver os conflitos por meio da arbitragem ou outros meios que não utilizem a violência.

É uma política que busca e promove a integração social e econômica dos Estados Latino-Americanos. Ou, como escrito na constituição, no seu Artigo sexto: “La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos”. Cabe a ressalva, que essa orientação pró-integração começa a ser observada no início dos anos de 1960, e um exemplo dessa é o Tratado de Montevideu, firmado em fevereiro de 1960, quando foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC, com forte apoio do Uruguai.

Quando é feita uma análise da diplomacia uruguaia, tomando-se como ponto de partida a década de 1950, percebe-se que essa questão da integração Latino-Americana não estava presente. Segundo Bizzozero, existia na década de 1950 uma percepção por parte do cidadão uruguaio de que ele era diferente dos cidadãos do resto da América Latina (BIZZOZERO, 1997, p. 44). Ele se sentia mais próximo do europeu do que do latino-americano. Isto decorre do fato, entre outros, de que desde o início do século passado até então, o Uruguai apresentava indicadores sociais próximos dos indicadores europeus. O país foi o primeiro a implantar um

Welfare State no mundo, em 1903, no governo do presidente José Batlle y Ordóñez, onde todos os cidadãos gozavam de uma seguridade social integral desde o “berço até a tumba” (BOESNER, 1996, p. 153). Este sentimento se refletia na atuação diplomática do país, onde os formuladores e executores da Política Externa daquele período buscavam uma maior aproximação com os países da Europa, em especial a Inglaterra, relegando ao segundo plano, as relações com os países do continente Sul-Americano.

Outro ponto que contribuía com este isolamento em relação aos vizinhos tem raízes históricas profundas. A rivalidade entre o Brasil e a Argentina fez com que o Uruguai ora apoiasse um, ora outro. A posição da diplomacia uruguaia sempre esteve muito preocupada em garantir a própria continuidade da soberania do país, a partir de certo distanciamento em relação às nações vizinhas.

Nos anos de 1960, a crise econômica no Uruguai se aprofundou. As trocas comerciais internacionais já não eram mais tão favoráveis ao país, como ocorria desde o início do século XX. Paralelamente, no cenário internacional, a guerra fria dividia o mundo em dois blocos políticos. O país passou a se identificar com o terceiro mundo e com a América Latina, sendo parte dos países excluídos economicamente do sistema capitalista internacional (BIZZOZERO, 1997, p. 44). Ou seja, a diplomacia passou a considerar a divisão do mundo entre Norte e Sul e fortalecer os laços diplomáticos com os países periféricos. Nesse período, começou a ocorrer uma aproximação mais efetiva do Uruguai com a região.

Com o golpe de Estado em 1973 e a implantação de uma doutrina de segurança nacional, teve início um período caracterizado pelo isolamento diplomático do Uruguai no Sistema Internacional (BIZZOZERO, 1997, p. 44). A inclinação integracionista do país se viu restringida, durante o período autoritário, muito em função do hiper-nacionalismo dos regimes militares. Porém, os militares uruguaiois não adotaram resoluções desintegracionistas, como fizeram, por exemplo, os chilenos, ao se retirar do Pacto Andino. Sob o governo ditatorial, o país acompanhou passivamente, em 1980, a reformulação da ALALC, que originou a ALADI – Associação Latino Americana de Integração (ANTÓN, 2005, p. 112). Além disso, celebrou acordos para facilitar o intercâmbio comercial, dos quais se destacam o CAUCE – Convênio Argentino-Uruguaio de Cooperação Econômica (1975) e o PEC – Protocolo de Expansão Comercial (1976), assinado com o Brasil.

Apesar do isolamento, a Política Exterior da ditadura não se afastou da sua linha de ação tradicional. Pode-se afirmar que na sua projeção externa, o autoritarismo militar foi basicamente continuista. A ditadura militar uruguaia, diferentemente de outras ditaduras latino americanas, esteve privada no campo externo de uma política ativa, que viesse a exigir grandes mudanças quando do retorno à democracia (ANTÓN, 2005, p. 111).

Em meados da década de 1980, o governo de transição democrática reinseriu o Uruguai no sistema internacional, recuperando a imagem de um país que respeita os Direitos Humanos e cumpridor dos acordos internacionais (BIZZOZERO, 1997, p. 44). A política internacional que se iniciou nesse período foi “muito mais ampla em sua agenda, muito mais intensa em seus eixos de negociação, muito mais disposta a lançar iniciativas em círculos sub-regionais, regionais e até globais” (ANTÓN, 2005, p. 109). Um acontecimento que de certa forma comprova essas idéias colocadas acima, é o fato do Uruguai ter sediado, em 1986, a Conferência Geral do Gatt, que deu início à Rodada Uruguai e a posterior criação da OMC – Organização Mundial do Comércio.

Apesar destes avanços, o Uruguai do final dos anos 80 deveria ir além, e definir o seu caminho no cenário internacional. As decisões tomadas a partir deste desafio levaram o país a ser um dos participantes do MERCOSUL. Neste fato, se encontra a principal mudança da política externa do Uruguai nas últimas décadas. “Pode-se afirmar que desde o início dos anos 90, e em resposta as mudanças no contexto mundial, o Uruguai começou a buscar (e a encontrar) um novo caminho de inserção” (BIZZOZERO, 1997, P. 47).

1.2. OS ATORES DOMÉSTICOS

Conforme colocado anteriormente, os atores analisados nessa pesquisa são: Partido Nacional ou *Blanco*; Partido Colorado; Frente Ampla; *CIU – Cámara de Industrias del Uruguay*, e, *PIT-CNT – Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores*. Inicialmente é apresentada a formação e as características dos partidos tradicionais (*Blanco* e Colorado), a estrutura bipartidarista que vigorou até o início dos anos de 1970, as características do sistema eleitoral que permitiram a manutenção dessa estrutura. Após, apresenta-se

a ruptura desse sistema e a emergência de uma terceira força eleitoral, a FA, que posteriormente deu origem ao *EP – FA – Encuentro Progressista – Frente Amplia*. Por fim, são apresentados os demais atores trabalhados nessa pesquisa, quais sejam, os sindicatos de trabalhadores e patronais.

A determinação da data de fundação dos partidos tradicionais uruguaios é polêmica, mas parte dos pesquisadores indica que a formação dos grupos que posteriormente iriam originar os partidos é anterior a própria formação do Estado (MALLO; MOREIRA, 2000, p. 143; CAETANO; RILLA, 2006, p. 65). Embora naquele momento ainda não se constituíssem como partidos propriamente ditos, já eram organizações políticas fortes, com apoio de massas e exércitos próprios, organizados em torno de líderes caudilhos, Rivera no caso dos Colorados, e em torno de Oribe, no caso dos *Blancos*. Portanto, são atores políticos que atuam na cena do país há muitos anos, sendo elementos fundadores da própria sociedade uruguaia.

Os nomes, Colorado e *Blanco*, derivam das cores utilizadas para diferenciar esses grupos na luta pelo poder durante a Guerra Grande (1839-1852). Desde então até fins do século XIX, os Colorados começaram a ser sinônimo de uma relação privilegiada com o poder institucionalizado; um estilo de fazer política mais contratual; defesa de um modelo modernizador basicamente imitativo do modelo europeu; adoção de uma identidade mais cosmopolita. Por outro lado, os Blancos podem ser identificados com a desconfiança frente ao poder institucionalizado; um estilo político mais romântico; a defesa de um modelo modernizador mais seletivo e auto-regulado; a associação com o mundo rural e seus símbolos, de índole mais localista do que cosmopolita (CAETANO; RILLA, 2006, p. 65).

Após um longo período de confrontos, quando por meio da violência os bandos⁸ buscavam o controle do Estado, em 1872, se inaugura um precário sistema de co-participação, com o fim da chamada *Revolución de las Lanzas* e a assinatura da Paz de Abril. Mesmo sem a realização de eleições livres é acordada uma divisão dos departamentos, onde coube aos *blancos* quatro dos treze departamentos existentes. A partir desse momento, o Uruguai forma pela primeira vez na sua história um parlamento plural.

⁸ Termo utilizado por vários autores, entre eles Caetano e Rilla, para definir os grupos políticos que lutavam pelo poder.

Apesar disso, o sistema político permaneceu, até o ano de 1904, “assentado sobre as bases de um sistema paralelo de poder governamental, mediante a distribuição desigual e instável do controle do território nacional, num estado de guerra civil intermitente” (SERNA, 2007, p. 55). Com o reformismo *batllista*⁹ começou um “período de pacificação, compromissos e pacto para o estabelecimento de regras de concorrência eleitoral pelo poder político e de extensão da participação cidadã legítima que irá se aperfeiçoando durante as primeiras duas décadas do século XX” (SERNA, 2007, p. 55).

Embora houvesse a presença de outros atores políticos, como o Partido Socialista, criado em 1911, e o Partido Comunista, de 1921, o que se observa de fato, no início do século XX, é um sistema bipartidarista (SIERRA, 1992, p. 13). Porém, uma característica desse sistema “foi o considerável fracionamento (...) de suas organizações partidárias. De fato, vários analistas chegaram a afirmar que o bipartidarismo aparente ocultava um multipartidarismo real, e que no interior dos dois grandes partidos existiam agrupações ou federações políticas com autoridade política própria, organizações independentes e clientelas específicas” (SERNA, 2007, p. 54). A autonomia dessas facções¹⁰ era preocupante, com isso:

Os líderes políticos buscaram a criação de um sistema eleitoral que impedisse o surgimento do multipartidarismo no Uruguai. Dessa forma, é desenvolvido um sistema com a finalidade de manter as facções, mas dentro de um sistema de poucos partidos, bipartidarista se considerados apenas os partidos relevantes. A solução encontrada é o doble voto simultâneo (GIORA, 2005, p. 63).

O Doble Voto Simultâneo, surgido em 1910, e aperfeiçoado por inúmeras reformas, e a Lei de Legendas, além de buscarem a manutenção desse sistema bipartidário, procuraram perpetuar a maioria eleitoral dos partidos tradicionais (SIERRA, 1992, p.14).

Independente do nível de fracionamento, os partidos tradicionais se caracterizavam por serem poli-classistas. Isso, pois, “a construção das classes sociais foi posterior a consolidação do Estado e a formação dos partidos políticos (...). Não foram partidos criados em torno da clivagem capital-trabalho, como a maioria dos partidos modernos do mundo desenvolvido. Provem da alienação dos

⁹ Não é objeto desse trabalho o *Battlismo*. Para uma análise do reformismo *Batllista*, ver CAETANO; RILLA, 2006, 140.

¹⁰ Termo preferido pela maioria dos autores pesquisados, ao invés de agrupações ou federações políticas.

caudilhos patrimonialistas do século XIX em torno da clivagem nacional-poder local” (RIAL, 1989, p. 245). Portanto, as bases sociais dos partidos tradicionais eram muito parecidas, pois “ambos os partidos eram representativos do conjunto da sociedade uruguaia. Cada partido tinha o apoio da metade do país” (GONZALES, 1993, p. 28).

A combinação das características poli-classista e fracionamento partidário faz com que alguns autores defendessem a quase ausência de diferença entre *Blancos* e *Colorados*. “Seus partidários têm abarcado um espectro ideológico relativamente amplo (...). Daí que em todas ou quase todas as descrições sobre os partidos tradicionais se destaquem suas características personalistas e as sutis diferenças entre um Blanco e um Colorado. Com freqüência se sustenta que tais diferenças só podem ser percebidas por quem participa diretamente da cultura política uruguaia” (GONZALES, 1993, p. 28). Desse modo, “às vezes há mais afinidade entre facções de distintos partidos que nas do próprio” (SIERRA, 1992, p. 237).

Apesar disso, e com base na literatura, pode-se apresentar o seguinte conjunto de características para cada um dos partidos tradicionais, quando analisada a primeira metade do século XX. O Partido *Blanco*, “de origem rural, é mais liberal economicamente e conservador politicamente, apoiando-se na classe alta tradicional, no pluralismo social e na afinidade latino-americana” (SERNA, 2004, p. 54). “Concentrou a direita pecuarista e oligárquica (...) opondo-se a extração compulsiva do Estado sobre a atividade pecuária para financiar a indústria incipiente” (MOREIRA, 2000, p. 140).

Por sua vez, o Partido Colorado se caracterizava por ser “mais liberal, cosmopolita, anti-clerical, de base urbana, assentado no Estado e no desenvolvimento industrial” (SERNA, 2004, p. 55). A sua facção *Battlista*, que governou o país durante a primeira metade do século XX, apoiava as idéias estatistas e industrialistas (MOREIRA, 2000, p.140). Até depois da Segunda Guerra Mundial, os Colorados foram a versão uruguaia dos partidos liberais da América Latina, enquanto os *Blancos* se converteram no partido conservador (GONZALES, 1993, p. 28). Quanto à base de apoio, “ainda que as diferenças de composição social dos distintos eleitorados não eram grandes, o partido da classe dos trabalhadores, se algum merece esse qualitativo, era o Colorado” (GONZALES, 1993, p. 174).

As características desse sistema político e de gestão estatal, além do aspecto bipartidarista, incluíam outros pontos que merecem destaque. Estava apoiado em

um Estado de bem-estar, e numa elite política dirigente profissionalizada e unida. Essa tinha uma relativa autonomia frente aos setores corporativos e economicamente dominantes, como a elite rural conservadora, e ao povo (SERNA, 2004, p. 53). Apresentava, também, “um sistema de apadrinhamento desenvolvido sobre a base da criação de empregos no setor público, que ajudou a criar e manter clientelas eleitorais e a diminuir tensões sociais” (GONZALES, 1993, p. 45). A soma desses elementos, com os mecanismos do sistema eleitoral, e com a co-participação e cooperação na gestão governamental, permitiu que os partidos tradicionais se mantivessem no poder por mais de um século. Porém, somente no ano de 1958, inicia-se a rotação efetiva dos partidos políticos no comando do governo. Até esse ano, o Partido Colorado havia vencido todas as eleições, constituindo o que alguns analistas chamam de um sistema de partido dominante (MOREIRA, 2000, p. 129).

O sistema bipartidarista uruguaio começou a ruir no final dessa mesma década. A nova dinâmica do comércio mundial afetou profundamente o modelo uruguaio de desenvolvimento capitalista. O setor agro exportador já não era capaz de financiar a prosperidade. Intensificaram-se as lutas intra-burguesas pelo controle da direção política do Estado. Apesar disso, nenhuma fração da burguesia foi capaz de apresentar um projeto socioeconômico que fosse realmente viável nos termos capitalistas, e que pudesse ser ampliado para todo o conjunto da sociedade uruguaia. A crise do bloco de poder distanciou o setor agro exportador da pequena burguesia. Essa “aliança” havia sido fundamental para a estabilidade do sistema político durante a primeira metade do século XX. A crise política, “ao não ser resolvida e combinando-se com uma crise propriamente econômica – e seus efeitos sociais – abre pela primeira vez nesse século um vazio hegemônico” (SIERRA, 1992, p.16).

Essa crise econômica e social diminuiu, também, os recursos disponíveis pelas elites dos partidos tradicionais para que pudessem seguir com as práticas clientelistas (RIAL, 1989, p. 250). A crise, iniciada em fins da década de 1950, se estendeu até o final dos anos de 1960 sem que os partidos tradicionais conseguissem mediar às relações entre a sociedade e o Estado (DOYENART, 1999, p. 159). Os partidos tradicionais, antes percebidos pela maioria da população como os responsáveis pela construção da democracia e do “país modelo”, passam a ser responsabilizados pelo declínio e deterioração do modelo de desenvolvimento (SERNA, 2004, p. 74).

Essa crise no bloco de poder permitiu o surgimento de um terceiro ator político relevante, a Frente Ampla. A FA surgiu, em 1971, como uma força política que reuniu “as correntes de esquerda de oposição com um objetivo de denúncia perante a onda crescente de autoritarismo político (...), vislumbrando-se como uma alternativa pacífica, eleitoral de massas, dentro do marco legal da democracia, e propondo mudanças estruturais no desenvolvimento nacional com uma orientação anti-imperialista” (SERNA, 2004, p. 180). Entre os seus quadros iniciais havia “comunistas, democratas-cristãos, quadros políticos saídos dos partidos tradicionais, socialistas, e todos os tipos de independentes. Paradoxalmente seu máximo representante é um militar, General Seregni” (MOREIRA, 2000, p. 137).

Dentre as suas propostas, defendia reformas estruturais que possibilitassem distribuição de renda; fortalecimento do capital nacional em detrimento do externo; reforma agrária e tributária; ruptura dos acordos com o Fundo Monetário Internacional – FMI; nacionalização do sistema bancário; não pagamento da dívida externa; e, estatização dos meios de produção. Constituía-se, dessa forma, como uma frente “com uma ideologia claramente marxista” (GIORA, 2005, p. 28).

As suas origens estão ligadas ao sindicalismo, o que lhe diferencia dos partidos tradicionais no que diz respeito a sua militância. Tem uma forte vinculação, também, com os movimentos estudantis e com a elite intelectual. Mas a grande diferença entre a Frente Ampla e os partidos tradicionais, além das questões ideológicas, é o sentimento de pertencimento:

O sentimento de pertencimento contrapõe o cidadão entre Blancos e Colorados, cabe a ele identificar-se com estruturas pré-concebidas ao seu momento de reflexo identitário. O caso dos frenteamplistas é muito diferente, não é o indivíduo que busca uma identidade, mas uma estrutura política organizada que busca identificar-se com aqueles que não vêm mais contemplados ideologicamente, social ou economicamente pelo sistema secular dual e bipartidário (GIORA, 2005, p. 28).

Essa força política nasceu como uma frente, e não como um partido, devido, entre outros fatores, as exigências impostas pela reforma constitucional de 1966. Devido a essas exigências, na primeira eleição em que participou (1971), a Frente Ampla concorreu sob a bandeira do Partido Demócrata Cristão (MOREIRA, 2000, p. 139). Já no seu primeiro pleito eleitoral obteve 18% da votação nacional. Além disso, pela primeira vez na história do país, colocou um dos partidos tradicionais na terceira colocação na eleição à capital, ao obter 30% dos votos. No senado, as esquerdas

que historicamente nunca tiveram mais do que dois representantes, obtiveram cinco cadeiras. Sua base eleitoral encontra-se, desde então, nas regiões de maior modernização e desenvolvimento relativo do país.

O surgimento desse novo ator político quebrou a hegemonia dos partidos tradicionais, representando o fim do velho sistema bipartidarista. Como resposta a ascensão das forças de esquerda, os militares articularam o golpe de estado, em 1973. No regime autoritário militar foram justamente essas forças de esquerda, um dos principais inimigos da repressão político-ideológica.

Porém, o futuro reservava um papel importante para a esquerda na redemocratização, ocorrida após pouco mais de uma década de regime autoritário. Nas negociações do *Pacto do Club Naval* (Julho de 1984), onde se legitimou a saída institucional dos militares e se articulou a sucessão do poder para os civis, a esquerda voltou a ter um papel de destaque. O Partido Nacional (*Blanco*) se retirou das negociações, e os militares se viram obrigados a reconhecer a Frente Ampla como força imprescindível para legitimar de forma indiscutível o acordo a que se havia chegado com o Partido Colorado (MOREIRA, 2000, p. 196). Dessa forma, “o Pacto significou, também, a afirmação da incorporação da esquerda como uma terceira força política, capaz de arbitrar decisões políticas entre as duas grandes coletividades partidárias e com uma identidade política própria” (SERNA, 2004, p. 76).

Nas eleições de 1984, o Partido Colorado foi o grande vencedor. Ganhou a presidência do país, com o candidato Julio Maria Sanguinetti, e obteve quase a metade das cadeiras das casas legislativas, repetindo exatamente o mesmo número de senadores e deputados da eleição de 1971. Os *Blancos* participam do processo eleitoral com as suas chances comprometidas. Seu líder carismático, Wilson Ferreira Aldunate, ainda estava preso, o que desanimou os Nacionalistas, e lhes obrigou a refazer a composição da chapa sem a presença dele. A Frente Ampla aumentou a sua representação em um senador e três deputados, vagas que na eleição anterior, haviam ficado nas mãos dos *Blancos*. Fora isso, o resultado dessa eleição praticamente reeditou os resultados de 1971, o que comprovou, dessa vez nas urnas, a importância da FA como terceira força política do país. Além disso, “a Frente Ampla mostrou ter sobrevivido ao ostracismo em que fora colocada pelos militares e desenhou de forma inexorável seu lugar no mapa eleitoral e político. Vê-se na esquerda, a elevação das facções sociais-democratas à condição de maioria

suplantando os setores comunistas, até então majoritários na Frente Ampla” (GIORA, 2005, p. 39).

Em 1989, ocorre a cisão da ala de centro esquerda da FA, dando origem ao Novo Espaço. A criação desse novo ator teve um impacto menor no mapa político do que o ocorrido quando do surgimento da FA. Isso não apenas pela sua origem de ruptura, mas também, devido a novas divisões no seu interior, quando parte dessa coalizão se juntou ao Partido Colorado, e ao esvaziamento dos partidos que o integravam originalmente (SERNA, 2004, p. 78).

As eleições desse mesmo ano (1989) demonstram o esgotamento definitivo da matriz bipartidarista tradicional e a formação de um sistema multipolar. As forças de esquerda representadas pela FA e pelo Novo Espaço somaram 31,2% dos votos, onde a FA obteve 21,2%, e o Novo Espaço 9%. Nesse novo cenário teve-se a efetiva rotação de elencos governamentais. Para a presidência do país ganharam os *Blancos*, encabeçados por Luis Alberto Lacalle, representando o setor *Herrerista* do partido, ou seja, “o pólo tradicionalmente situado mais a direita do partido, e sem dúvida o mais neoliberal na política econômica” (SIERRA, 1992, p. 236). Essas eleições marcaram, também, a primeira vitória da esquerda. A Frente Ampla ganhou a Intendência do departamento de Montevideu, o que lhe garantiu a primeira experiência de governo, e lhe deu notória visibilidade.

A nova realidade eleitoral alterou também o mapa político partidário, definindo dois grandes blocos político ideológicos: centro-direita e centro-esquerda.

O crescimento da esquerda e a diversidade de correntes convocadas permitiram que fosse captado adesões de parte do eleitorado de centro, produzindo-se este deslocamento ideológico em forma paralela à virada conservadora à longo prazo dos partidos tradicionais, os que progressivamente ficaram com suas frações localizadas do centro para a direita, perdendo significativamente o caráter multiclassista e o pluralismo ideológico que tinham internamente (SERNA, 2004, p. 77).

Para as eleições de 1994, a FA permitiu a outros setores esquerdistas somarem-se a ela. Foi criada, desse modo, uma coligação denominada Encontro Progressista – Frente Ampla. Essa se consolidou como o grande conglomerado de alianças de esquerda. O resultado do pleito manteve essa coalizão como a terceira força política do país, porém os três grandes partidos obtiveram entre 30,6% e 32,3% dos votos, ou seja, praticamente um empate. Dessa forma, estava confirmada a tendência que vinha se apresentando desde o início dos anos de 1970, o sistema

bipartidarista havia dado lugar a um sistema tripartidarista. “Os partidos tradicionais passam a ser identificados como partidos de direita. Há o gradual esvaziamento, em termos eleitorais, das facções de centro-esquerda dentro dos partidos tradicionais, em especial do Partido Nacional” (GIORA, 2005, p. 48).

Essas eleições tiveram ainda outras características que merecem destaque. A soma dos votos das forças de esquerda EP – FA e o Novo Espaço foi de 35,7%. Num caso hipotético, caso estivesse essas forças sob uma mesma aliança, teriam garantido as esquerdas uma vitória nas eleições presidenciais, pois o Partido Colorado, vencedor do pleito, somou 32,3% dos votos. Esse resultado levou os partidos tradicionais, perante a clara possibilidade de derrota na eleição de 1999, a modificarem a constituição e as regras eleitorais em 1996, após plebiscito vencido com estreita margem de votos. Outro ponto de destaque foi o fato dessas eleições darem ao EP – FA “um papel de partido nacional, pois no conjunto dos departamentos atinge em torno de 20% dos votos, deixando de ser um partido com expressão eleitoral apenas na capital” (LANZANO, 1996, p. 65).

As mudanças nas regras eleitorais apresentaram os efeitos que os partidos tradicionais esperavam. Nas eleições de 1999, novamente o Partido Colorado foi o vencedor, com o candidato Jorge Battle Ibáñez, apoiado no segundo turno, pelo *Partido Blanco*. O programa do EP – FA tinha uma orientação para mudanças mais moderadas, um tanto distante das suas origens. Dessa forma, atingiu 40,1% dos votos válidos no primeiro turno, garantindo nessa volta a primeira colocação. O EP – FA mantinha a sua força nos “eleitores mais jovens, nas zonas urbanas e entre os que apresentam maior nível de educação e tem votação mais expressiva no pólo econômico do país” (GIORA, 2005, p. 51).

No ano de 2004, a coligação Frente Ampla – Encontro Progressista – Nova Maioria venceu as eleições. Pela primeira vez na sua história, o Uruguai elegeu um governo de esquerda, presidido pelo Dr. Tabaré Vazquez. As bases de apoio das forças políticas, quando analisados os Partidos Tradicionais e o EP – FA, se mantiveram similar ao observado nos anos anteriores. Análises sobre as atuações desses atores no contexto Uruguai – MERCOSUL são apresentadas nos próximos capítulos.

Após os partidos políticos, nos próximos parágrafos são trabalhados os demais atores analisados nessa pesquisa. Inicialmente, é apresentado o *Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores*, o PIT – CNT.

Posteriormente, finalizando esse capítulo, é apresentada a *Cámara de Industrias del Uruguay, a CIU*.

O processo de unificação dos sindicatos de trabalhadores ocorreu em meados da década de 1960, com a fundação da *CNT – Convención Nacional de Trabajadores*. O nascimento de uma central sindical única marcou o fim de décadas de dispersão e fragmentação dos sindicatos (CAETANO; RILLA, 2006, p. 285). Apesar dessa dispersão, no Uruguai se observava já há muitos anos, uma tradição sindical com papel efetivo nas negociações e na defesa de interesses dos trabalhadores. Para essa central sindical convergiram todos os sindicatos e todas as tendências político-ideológicas dos seus dirigentes (SIERRA, 1992, p. 216).

Com a chegada dos militares ao poder foi iniciada uma política orientada à sistemática destruição de todas as formas de organização popular. Dentre essas organizações estava a CNT. Durante a ditadura militar, o Estado tentou criar um sindicalismo tutelado, com o objetivo de preencher o vazio que se havia criado com a proibição da atividade sindical. Os trabalhadores rejeitaram essa tentativa. Os sindicatos não eram reconhecidos e não podiam desenvolver as suas atividades durante os anos de 1975 até o plebiscito de 1980, quando a população votou pelo fim do governo autoritário.

Em 1980, iniciou-se um novo período. Os poucos sindicatos que conseguiram conservar os seus bens, a sua estrutura e alguns de seus ativistas, puderam desenvolver atividades esporádicas e específicas. Porém, a maior parte do movimento sindical, ainda se encontrava na clandestinidade, estava fortemente desarticulado e impossibilitado de expressar-se legalmente, tanto no plano sócio político, bem como, nas reivindicações corporativas (SIERRA, 1992, p. 217).

Apesar da clandestinidade, parte da direção histórica do CNT, que se encontrava no exílio, continuou atuante. Além disso, existia uma “intensa, mas difusa, atividade social de base pouco articulada” (SIERRA, 1992, p. 218). Desse modo, “é indiscutível que grande quantidade de trabalhadores e quase todos os ativistas sindicais clandestinos, tiveram um papel ativo na mobilização política que permitiu a vitória oposicionista no plebiscito” (SIERRA, 1992, p. 218). Isso num contexto no qual, governo e empresários tentavam impedir a volta de um tipo de sindicalismo vinculado aos temas políticos gerais do país.

Em abril de 1983, 47 associações de trabalhadores se intitulam *Plenario Intersindical de Trabajadores*, quando, efetivamente, ocorreu o rearranjo do

movimento sindical. O *PIT* nasceu fora do marco legal imposto pelos militares. Esses só reconheciam associações por ramos de atividade ou federações. Esse novo ator político solicitou permissão para comemorar o primeiro de Maio. Praticamente sem publicidade, esse ato se converteu na primeira grande manifestação de massas contra a ditadura, reunindo aproximadamente 200 mil pessoas. De Maio a Dezembro daquele mesmo ano, vários sindicatos e o próprio *PIT* coordenaram outros atores sociais significativos e promoveram manifestações, criando um movimento crescente e organizado.

Em Janeiro de 1984, o *PIT* convocou com êxito uma grande paralisação geral, o que não ocorria desde 1973. Essa atitude lhe levou à imediata ilegalidade. Porém, essa não se fez efetiva, devido ao seu peso político. No mês de Maio, o *PIT* passou a denominar-se *PIT – CNT*, adotando o mesmo estatuto e recuperando os bens da *CNT*. No mesmo ano, o *PIT – CNT* participou das negociações do Clube Naval, que determinam o fim do regime autoritário. “O *PIT* se transformou em um dos atores chaves das negociações políticas e da pressão democratizadora sobre os militares (...) a atuação dos sindicatos foi um fator de aceleração do processo de transição” (SIERRA, 1992, p. 221-224).

Os sindicatos recuperaram, desse modo, o seu perfil histórico de lutas vinculadas aos grandes temas políticos nacionais. Discutiram com os empresários, e posteriormente com o Partido Colorado, vencedor das eleições de 1984, temas como a dívida externa e o papel do mercado interno na recuperação do emprego e dos salários. “No plano político geral o *PIT – CNT* se constituiu em uma força de oposição à política econômica do governo, de tipo neoliberal, e as violações dos Direitos Humanos atacados pelos militares” (SIERRA, 1992, p. 228).

Apesar dessa atuação destacada nesse momento histórico, e da larga tradição sindical, alguns pesquisadores afirmam que o sindicalismo uruguaio perdeu o seu rumo. Segundo Doyenart, hoje praticamente só estão representados os funcionários públicos e certos grupos de funcionários assalariados industriais. A grande massa de trabalhadores do país já não está mais representada (DOYENART, 1999, p. 250). Apesar disso, nos próximos capítulos buscar-se-á analisar a atuação desse ator na construção e no desenvolvimento do MERCOSUL.

Para encerrar esse capítulo, algumas considerações sobre a *Cámara de Industrias del Uruguay*. Essa entidade centenária, constituída em 1898, representa o setor industrial do país. O seu objetivo é promover os interesses e defender a

indústria nacional, além de estimular o desenvolvimento manufatureiro do Uruguai. Sendo uma organização que se auto define “essencialmente democrática”, reúne desde grandes indústrias até as pequenas oficinas que desenvolvem atividades manufatureiras. Em relação ao governo e aos trabalhadores, a CIU busca manter um diálogo constante e orientado à construção de soluções “que unem e não ao enfrentamento que divide”¹¹.

A entidade apresenta, também, uma preocupação com as questões internacionais. Nesse sentido, a *CIU* tem como missão “Representar e defender os interesses de seus sócios perante entidades (...) regionais e internacionais”, e “orientar, relacionar e facilitar a inserção dos nossos sócios nos mercados internacionais”¹². Para isso, participa ativamente de negociações comerciais, dando, inclusive, apoio aos negociadores oficiais do país.

Visando, ainda, aumentar os ganhos dos seus afiliados no processo de integração regional e nas negociações internacionais, realiza estudos de impacto dos efeitos de acordos comerciais sobre as indústrias locais. Auxilia os seus sócios nos processos de internacionalização de empresas e procura desenvolver a integração das cadeias produtivas no MERCOSUL, além de promover feiras e missões empresariais internacionais.

Parte dessas ações demonstra uma forte inter-relação entre a *CIU* e o Estado uruguaio. Segundo Sierra, o fenômeno de inter-relação crescente dos empresários com o Estado iniciou na década de 1960, paralelamente ao processo de crise econômica que culminou com o fim do pacto social *neo-Battlista*. Essa inter-relação não se refere apenas a definição de políticas econômicas desenvolvidas pelo Estado e que favorecem o setor empresarial. Mas, também, ao crescente número de empresários que passam a atuar como membros do executivo ou diretores de empresas estatais (SIERRA, 1992, p. 202).

Os vínculos entre empresários e o aparato estatal têm efeitos que vão além dos interesses pessoais. Eles permitem que grandes empresas participem da definição das políticas econômicas e comerciais, desde a etapa de elaboração das mesmas. Esse fenômeno explica parcialmente porque “a maioria das câmaras empresariais apóia incondicionalmente os governos” (SIERRA, 1992, p. 203), excetuando-se aqui, o governo de esquerda do presidente Vazquez. Nesse sentido,

¹¹ Segundo informações disponíveis no seu site. www.ciu.com.uy

¹² *Ibidem*.

nos próximos capítulos, além dos partidos políticos e do *PIT – CNT* procurar-se-á identificar os interesses específicos dessa entidade empresarial, e em que medida a *CIU* influenciou na execução da Política Externa do país.

CAPÍTULO 2: O TRATADO DE ASSUNÇÃO

O Tratado de Assunção, firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em 26 de Março de 1991 é o marco fundacional do MERCOSUL. Porém, as suas origens remontam momentos anteriores¹³. Independentemente do fato que levou a assinatura do tratado, um ponto é consenso entre os autores pesquisados, ele inicialmente seria um tratado bilateral, a ser firmado entre Brasil e Argentina, e posteriormente ampliado para os outros dois sócios (BIZZOZERO, 1992; ABREU, 1991b; CAETANO; RILLA, 2006; ESPIELL, 2001; MAGARINÓS, 1991).

As negociações iniciais, que resultariam na assinatura da Ata de Iguazu em novembro de 1985, foram estabelecidas pelo presidente recém eleito do Brasil, Tancredo Neves, e seu correspondente argentino, Raúl Alfonsín. Com a morte do presidente brasileiro, as negociações prosseguiram com o seu sucessor, José Sarney. Na Ata de Iguazu, definiu-se a criação de uma comissão mista para tratar de assuntos ligados a energia, transporte, comunicação ciência e tecnologia (ABREU, 1991b; MAGARINÓS, 1991; VAZ, 2002). Esta aproximação e a assinatura do PICE – Programa de Integração e Cooperação Econômica entre Brasil e Argentina, resultaram, sem dúvida, de uma decisão estratégica de alto nível político, que rompia com décadas de rivalidade e conflitos bastante agudos entre ambos os países (SIERRA, 1999).

A formação de blocos econômicos, segundo Ginesta, foi o fenômeno mais relevante que ocorreu no último período da guerra fria, e permitiu, entre outras

¹³ Não existe consenso na bibliografia pesquisada em qual fato deu origem ao Mercosul. Alguns autores vão defender que o processo se desenvolve a partir da solução da questão de Itaipu – Corpus, em 1979 (VAZ, 2002, VIZENTINI, 2004). Outros colocam que o primeiro passo em direção ao que seria o Mercosul ocorreu em 1986, com a assinatura do PICE – Programa de Integração e Cooperação Econômica entre Brasil e a Argentina (ANTIA, 1999; SIERRA, 1999). Temos ainda a posição de alguns estudiosos que apontam a origem do Mercosul na assinatura da Ata de Iguazu, em 1985 (FARIA, 2004; FERRER, 2001, GONÇALVES, 2002, ABREU, 1991b, MAGARINÓS, 1991), data esta que será considerada nesta análise como a do fato originário do Mercosul.

coisas, que países sem poder político ou militar, chegassem ao primeiro plano da cena internacional (GINESTA, 1999). Os acordos entre Brasil e Argentina serviam de “plataforma para redefinir suas relações no plano regional (...) e para instrumentalizar sua inserção externa” (VAZ, 2002, p. 81). Embora não tivessem sido definidos novos paradigmas de desenvolvimento, capazes de orientar as suas políticas externas, na concepção inicial, o MERCOSUL não tinha o caráter tão liberal como o que foi definido na sua assinatura, em março de 1991. O enfoque inicial tinha um caráter setorial, bilateral e intervencionista. Somente com a ascensão aos governos do Brasil e da Argentina dos presidentes, Fernando Collor e Carlos Menem, é que essa orientação liberal foi levada adiante. Ou nas palavras dos pesquisadores Becker, Jäger e Raza: “En la misma época (1985 – 1986), Argentina e Brasil firmaron programas sectoriales bilaterales. Sin embargo, esta política no estaba en concordancia con la línea política liberal más pronunciada de Collor e Menem” (BECKER; JÄGER; RAZA, 2001, p. 58).

Além da questão estritamente comercial, a integração entre Brasil e Argentina na sua concepção inicial tinha outras preocupações.

Em sua fase de estudos e preparação, que se estendeu de 1986 até 1991, a integração Brasil-Argentina era concebida como um sistema de cooperação pelo qual os dois parceiros lutariam pela consolidação das instituições democráticas, que haviam sido violadas pelos governos militares dos dois países, e pela promoção do desenvolvimento econômico-social (GONÇALVES, 2002, p. 37).

Como resultados desta orientação liberal, que passou a ser dominante no final dos anos de 1980, os prazos estabelecidos para a integração foram antecipados. A construção de uma Zona de Livre Comércio entre os dois países, por exemplo, foi antecipada de 31.12.1999 para 31.12.1994, conforme a ata de Buenos Aires, de julho de 1990 (ANTIA, 1998). Posteriormente, o Tratado de Assunção, no seu artigo primeiro, previa a formação de um mercado comum para 31.12.1994, onde já deveriam estar estabelecidas: a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos; uma tarifa externa comum; uma política comercial comum; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais; e, a harmonização das legislações em áreas pertinentes.

No segundo semestre de 1990 o Grupo Mercado Comum Argentina-Brasil se reuniu com representantes uruguaios, paraguaios e chilenos. Nesta ocasião se

subscreveu um tratado entre quatro países, ficando o Chile de fora. Este tratado seguiu os delineamentos e cronogramas acordados para o tratado argentino-brasileiro, salvo alguns prazos um pouco maiores para os países pequenos (Uruguai e Paraguai). Segundo Ginesta, se trabalhou sobre um anteprojeto de tratado redigido pelo Brasil, sobre a base de um tratado bilateral com Argentina, mas sem incluir referência alguma aos critérios de equilíbrio e simetria. Apesar dos esforços uruguaios para introduzir esses conceitos e os de reciprocidade nos custos e benefícios do processo, estes fracassaram, obtendo, apenas, algumas modificações pontuais (GINESTA, 1999).

Ou seja, os dois países pequenos do bloco acabaram entrando no último momento das negociações para a formação do MERCOSUL, embora já estivessem participando como ouvintes, das negociações entre Brasil e Argentina (ANTIA, 1998). Nesta etapa, já predominava uma visão liberal da integração. Este ingresso se deu, portanto, sem ter sido precedido de uma negociação efetiva com o Paraguai e com o Uruguai.

Em mensagem enviada pelo governo do Uruguai para a Assembléia Geral, solicitando a aprovação legislativa para o Tratado de Assunção, se justificava a aceitação das condições estabelecidas no texto, argumentando que o MERCOSUL era um acontecimento histórico de suma importância e que não deveria deixar-se passar a oportunidade do mesmo por buscar soluções maximalistas, agregando que, segundo os assessores políticos, o país havia obtido o melhor tratado possível naquelas circunstâncias. Com este argumento, se explicou o abandono do tratamento de nação de menor desenvolvimento relativo que havia conseguido nos acordos bilaterais com seus vizinhos e o tratamento de país de desenvolvimento médio, com o qual ingressara na ALALC (GINESTA, 1999, p. 88).

Na realidade, o Tratado de Assunção apresentava as características dos acordos de integração de nova geração. Ou seja, prazos breves, inexistência de instituições supranacionais, universalidade do acordado (desgravações progressivas e iguais para todos os participantes) e inexistência de tratamentos diferenciais, quer seja por tamanho ou nível de desenvolvimento (ANTIA, 1999). Sendo assim, não havia qualquer benefício adicional aos sócios menores, salvo alguns prazos maiores, como já foi referido acima. Por outro lado, ficou definido que cada sócio teria direito a um voto, independentemente das dimensões das suas áreas geográficas, populações ou PIB's – Produto Interno Bruto, e que as decisões seriam tomadas por consenso.

A redação do Tratado de Assunção também foi motivo de críticas posteriores. Segundo Gerônimo de Sierra, “Não cabem dúvidas de que este tratado teve uma redação tecnicamente muito defeituosa, que logo deu lugar a muitas polêmicas e sobre tudo permitiu (...) teses sobre que destino deveria ter o acordo: somente uma zona de livre comércio ou um verdadeiro mercado comum” (SIERRA, 1999, p. 225).

Portanto, parece claro, que o Tratado de Assunção apresentava falhas na sua redação. Parte destas falhas só foi corrigida com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em dezembro de 1994. Entre outras coisas, este protocolo conferiu personalidade jurídica internacional ao MERCOSUL, além de ampliar os prazos para a adoção de uma Tarifa Externa Comum. Somente com essa Tarifa Externa Comum é que se poderia pensar em uma União Aduaneira e posteriormente em um Mercado Comum. Sem ela os processos de integração regional ficam restritos a uma Zona de Livre Comércio.

O sistema internacional não recebeu o MERCOSUL de maneira homogênea. A União Européia, com bastante rapidez, adotou uma linha política de reconhecimento e iniciou um processo negociador. Já os Estados Unidos, tentaram minimizar ou ignorar o MERCOSUL, afirmando que o bloco criava um “anel protecionista que responde ao velho sonho terceiro mundista”, chegando, inclusive, a denunciá-lo oficialmente nas reuniões do GATT (SIERRA, 1999). Na realidade, esta posição norte americana estava em conformidade com a Iniciativa para as Américas, proposta pelo ex-presidente George Bush. Esta iniciativa pretendia criar uma Zona de Livre Comércio continental. Desta forma, o MERCOSUL pode ser visto como uma resposta a ofensiva política e diplomática dos Estados Unidos, para a formação desta área continental (GINESTA, 1999).

Com todos os prós e contras e apesar das críticas mais diversas, o MERCOSUL, constituído em 1991, criou um novo espaço econômico na América do Sul. Com uma população que na época ficava em torno de 200 milhões de cidadãos, e um PIB que colocava a região entre os cinco maiores agrupamentos econômicos mais importantes do mundo. Sendo, ainda, o de maior peso econômico entre os países em desenvolvimento. Além dos aspectos econômicos, cabe ressaltar, que a formação do MERCOSUL redefiniu aspectos geopolíticos na sub-região, encerrando uma velha rivalidade entre Brasil e Argentina (SIERRA, 1999).

2.1. O TRATADO DE ASSUNÇÃO E O URUGUAI

Conforme já foi colocado anteriormente, é consenso na literatura pesquisada, o fato do MERCOSUL resultar da aproximação inicial entre Brasil e Argentina, e posterior adesão do Uruguai e Paraguai. Nos próximos parágrafos, será feita a descrição e a análise dos movimentos do governo e da diplomacia uruguaia com o objetivo de ampliar os acordos bilaterais entre a Argentina e o Brasil, para se chegar a um acordo entre os quatro Estados. A partir destes movimentos é que foi possível incluir novos sócios e ampliar o peso político do bloco.

O Uruguai acompanhou desde o início o processo de cooperação bilateral argentino – brasileiro que se estabeleceu a partir da Ata de Iguazu em novembro de 1985 (BIZZOZERO, 1992, p. 55). Inicialmente, cabe ressaltar, que esse processo de aproximação, além de buscar benefícios econômicos, a partir do incremento dos fluxos de comércio e da queda das barreiras tarifárias, tinha uma preocupação com a consolidação dos sistemas democráticos nos dois países. Nas palavras de Magariños: “La integracion valdría así, además de por sus presumibles beneficios económicos y sociales, por su función fortalecedora de la democracia política. El lema del proceso sería el de crecer juntos en democracia” (MAGARIÑOS, 1991, p. 37).

Este acompanhamento, entretanto, não resultou na plena participação do país no Programa de Integração e Cooperação Econômica argentino – brasileiro, iniciado em julho 1986, com a assinatura de doze protocolos entre os dois Estados. Cabe destacar que, o Uruguai, aparecia neste processo como uma terceira parte interessada. O então presidente Sanguinetti participava das reuniões e *manifestó su decidido apoyo* aos acordos que estavam sendo estabelecidos. Manifestou, também, o seu desejo de participar mais intensamente do processo de aproximação entre os dois países (ESPIELL, 2001, p. 529).

Nesse sentido, e visando à reunião entre os três presidentes em Brasília, no mês de dezembro de 1986, o Uruguai esboçou um ante projeto para a sua inserção no processo iniciado meses antes. Com aquele, o país pretendia dar um caráter trinacional ao processo em curso. Porém, para os governos do Brasil e da Argentina, “las intenciones (...) en materia de integracion trinacional no iban más allá del terreno político” (ESPIELL, 2001, p. 531). Como conseqüência, na reunião de Brasília, não foi possível instrumentalizar nenhuma ação concreta em relação às demandas

uruguayas. Neste contexto, houve grandes dificuldades, inclusive, para se elaborar um comunicado conjunto que refletisse o conceito de uma integração tripartida (ESPIELL, 2001, p. 531).

A aproximação entre o Brasil e a Argentina seguiu intensificando-se, sem que o Uruguai conseguisse modificar o caráter bilateral do processo. Ainda na reunião em dezembro de 1986, foram firmados cinco novos protocolos entre os dois países, dentre os quais, se destaca o de cooperação nuclear. Em julho de 1987 mais três protocolos foram assinados. Somente em abril de 1988, quando foi firmada a Ata do Alvorada, se deu a ampliação do programa argentino brasileiro e houve a incorporação do Uruguai no protocolo sobre transportes terrestres (ABREU, 1991b, p. 39). Essa incorporação, entretanto, não resultaria na inclusão automática dos orientais em futuros entendimentos.

Novos acordos foram firmados ainda em 1988, entre eles o Tratado de Integração e Cooperação argentino – brasileiro. Esse dispunha sobre a criação de um espaço econômico comum, mediante a remoção de todos os obstáculos tarifários e não tarifários ao comércio de bens e serviços, em um prazo máximo de dez anos (ABREU, 1991b, p. 40).

O Tratado de Integração e Cooperação argentino – brasileiro, quando estava em fase final de redação, foi conhecido extra oficialmente pelo governo uruguaio, a partir de averiguações diplomáticas. Esse esboço de tratado previa um mecanismo demorado para a incorporação de terceiros países, sem contemplar a vinculação especial do Uruguai. O país tentou modificar essa orientação de caráter bilateral e foi proposta uma redação substitutiva do artigo que tratava da incorporação de novos sócios. Essa pretensão não foi aceita, e pelo contrário, se redigiu um texto mais rígido, que bloqueava a solicitação de novas associações por cinco anos, a partir da vigência do tratado. Além disso, a admissão de novos membros somente seria permitida com o aceite dos dois países membros (MAGARINÓS, 1991, p. 43).

Com as mudanças de governos na Argentina e no Brasil, no final dos anos 80 e início dos 90, onde os novos mandatários tinham clara orientação econômica liberal, o Uruguai se viu ainda mais deslocado do processo (BIZZOZERO, 1992, p. 56). No dia seis de julho de 1990, na cidade de Buenos Aires, Carlos Saul Menem e Fernando Collor de Mello, assinaram a Ata de Buenos Aires. Essa ata antecipava em cinco anos a data para o estabelecimento de um mercado comum bilateral, a ser implementado em 31.12.1994.

A assinatura da Ata de Buenos Aires, segundo Bizzozero, marcou um ponto de inflexão por dois motivos. O primeiro foi o fato do presidente uruguaio, Luis Alberto Lacalle, não ter participado da reunião na qual a ata foi firmada. A ausência uruguaia rompia uma tradição que havia sido iniciada em meados da década de 1980, a partir da reinstalação de regimes democráticos nos três países. Em segundo lugar, nessa reunião, como já foi colocado, ficou acordado a aceleração do processo de integração bilateral entre o Brasil e a Argentina (BIZZOZERO, 1992, p. 56).

A partir deste ponto, a integração no Cone Sul adquiriu um novo caráter, e em menos de trinta dias, a partir de uma atuação intensa do governo uruguaio, uma nova realidade se apresentou. O novo cenário que surgiu, nas palavras do então Chanceler Uruguaio, Héctor Gros Espiell, refletia “la concepción uruguaya sobre la integración subregional, aceptada y compartida por Argentina y Brasil en la reunión de Brasilia del 1º de agosto de 1990” (ESPIELL, 2001, p. 528), e permitiu que fosse “posible la negociación y elaboración del Tratado, a cuja firma se llegó el 26 de marzo de 1991” (ESPIELL, 2001, p. 528). Este período compreendido entre a assinatura da Ata de Buenos Aires, em seis de julho de 1990, e o comunicado conjunto emitido na reunião de Brasília, no dia primeiro de agosto de 1990, estará sendo tratado nos próximos parágrafos.

Além de marcar um ponto de inflexão nas relações entre os três países, a Ata de Buenos Aires modificava política e juridicamente a situação da integração para o Uruguai. Até então, o que se tinha entre o Brasil e a Argentina, era um tratado de integração *vago e general*. Depois da declaração conjunta, “todo era distinto y se imponía una actitud política diferente” e “obligaba a una acción inmediata. No se podía ya seguir en una espera analítica, contemplando la evolución del proceso. Era preciso actuar” (ESPIELL, 2001, p.533).

A divulgação da Ata de Buenos Aires, no Uruguai, gerou um grande movimento na opinião pública e nos setores públicos e privados. O país, por razões econômicas e geopolíticas, não poderia ficar de fora de um processo de integração econômica profunda em que participassem Brasil e Argentina (ESPIELL, 2001; MAGARINÓS, 1991). Neste contexto, o governo apresentou argumentos para a sociedade em que deixou clara a sua posição pró-integração. Entre os argumentos, destacavam-se: o enorme aumento do mercado consumidor potencial, que passaria de pouco mais de três milhões para aproximadamente duzentos milhões de habitantes. As melhoras na produtividade e na competitividade, que

necessariamente deveriam ocorrer após a abertura do mercado. A falta de alternativas, ou seja, ou o país se integrava ao processo, ou ficaria isolado na região ampliando ainda mais a prolongada crise do setor produtivo. O contexto internacional, onde a tendência era a formação de blocos frente ao rápido processo de globalização.

Com esses argumentos, o presidente, Luis Alberto Lacalle, conquistou o apoio interno, embora este não fosse unânime e livre de questionamentos ¹⁴. Por outro lado, os acordos firmados anteriormente entre o Brasil e a Argentina, indicavam que sem uma ação diplomática rápida e consistente o país ficaria de fora do projeto de integração que estava sendo forjado bilateralmente.

O presidente Lacalle teve um papel decisivo na ampliação das negociações restritas ao Brasil e à Argentina. Conforme Gross Espiell, em várias ocasiões ele já havia deixado clara a sua compreensão da importância e da necessidade do Uruguai não ficar marginalizado no processo integracionista. Para Lacalle, o país não poderia ser apenas um “apêndice” secundário desse processo (ESPIELL, 2001, p. 534).

Além das questões geopolíticas, a idéia de fazer parte do processo integracionista ia ao encontro das suas idéias econômicas liberais. No seu governo, ele promoveu ações de desregulamentação na economia, ajuste fiscal e privatizações (CAETANO; RILLA, 2006). Sendo, neste sentido, mais um governante latino-americano alinhado com as idéias surgidas no Consenso de Washington.

Foi a partir das suas *precisas instrucciones* que o Uruguai desenvolveu a sua estratégia para modificar o que estava previsto na Ata de Buenos Aires (ESPIELL, 2001, p. 534). Várias foram as reuniões ocorridas nesse interregno, dentro e fora do governo uruguaio. O chanceler uruguaio reuniu-se com os embaixadores do Brasil e da Argentina alocados no Uruguai. Falou por telefone várias vezes com os chanceleres, Domingo Cavallo e Francisco Rezac. Nestas ocasiões, o chanceler Gross Espiell sinalizou “claramente la voluntad del Uruguay de participar de manera plena en el proceso de integración” (ESPIELL, 2001, p. 536), e colocou a necessidade de se realizar uma reunião conjunta entre os ministros de Relações Exteriores e Economia dos três países.

¹⁴ A discussão política, os apoios conquistados e os questionamentos são apresentados na seqüência desse capítulo.

As ações dos ministros de Economia e de Relações Exteriores foram feitas sempre com base em um “contacto permanente, con una identidad completa de criterios, en base a las instrucciones presidenciales” (ESPIELL, 2001, p. 536). Em 18 de julho, foi publicada uma extensa reportagem no periódico *Ambito Financiero*, de Buenos Aires. Nela, o chanceler uruguaio, deixou claro, mais uma vez, a posição do seu país, ou seja, “estar participando plenamente adentro y no de una manera lateral o subsidiária” (ESPIELL, 2001, p. 536).

As ações do governo uruguaio tiveram resultado positivo. Os então chanceleres, Rezek e Cavallo, convidaram o Uruguai e o Chile para participar de uma reunião dos chanceleres e ministros de Economia em Brasília no dia 31 de Julho. O presidente da república integrou a delegação, e antes de partir “reinteró y precisó sus instrucciones respecto de la necesidad de una participación plena del Uruguay en el proceso de integración subregional” (ESPIELL, 2001, p. 537). Como resultado dessa reunião, e das ações diplomáticas anteriores, no dia primeiro de agosto, foi feito um comunicado conjunto. Nas suas linhas gerais, ele explicitava que, Brasil e Argentina consideravam conveniente ampliar o processo de criação do mercado comum, mediante uma participação plena do Uruguai no processo de formação deste mercado.

O Uruguai teve assegurada, a partir dessa declaração, a sua participação imediata e irrestrita no processo. Essa foi formalizada por instrumentos jurídicos negociados posteriormente entre as partes. O Chile também manifestou sua vontade de ingressar no mercado comum, porém, não imediatamente, mas sim, num momento oportuno. Por outro lado, o Paraguai também foi convidado a fazer parte do futuro bloco, e aceitou imediatamente (ESPIELL, 2001, p. 540).

A partir das definições dessa reunião, e dos posteriores encontros do Grupo Mercado Comum Quadripartido (Buenos Aires, 5 e 6 de setembro; Brasília, 1º e 2 de outubro; Rio de Janeiro, 23 e 24 de outubro; Montevidéu, 20 e 21 de novembro; Buenos Aires, 13 e 14 de dezembro; Brasília, 9, 10 e 11 de janeiro de 1991; e Buenos Aires, 18 a 21 de fevereiro) se chegou à assinatura do Tratado de Assunção em março de 1991, nos moldes em que ele é conhecido. As negociações, nas palavras do chanceler uruguaio, foram árduas (ESPIELL, 2001, p. 545).

Percebe-se, a partir do exposto anteriormente, que o ingresso do Uruguai no processo de formação do MERCOSUL ocorreu num espaço de tempo reduzido. Esta necessária rapidez nas negociações, e a posição assumida pelo governo, de aceitar

todos os compromissos e riscos do processo, acarretaram numa redação de tratado que tratou países desiguais como iguais. Com o objetivo de evitar a plena reciprocidade de direitos e obrigações entre os quatro países, o Uruguai ainda tentou propor uma redação alternativa para o tratado, no que não obteve sucesso. Conceitos como equilíbrio, simetria, reciprocidade nos custos e benefícios, e expansão contínua e equilibrada não foram aceitos na redação final (MAGARIÑOS, 1991, p. 51).

Uma segunda proposta alternativa de texto também foi negociada. Nela se buscava reconhecer as diferenças de tamanho e nível de desenvolvimento entre as economias dos quatro países, além de garantir a necessidade de uma competição leal para os dois países de menor desenvolvimento. Essa também não foi aceita.

Como resultado de todo este processo, o Uruguai conseguiu garantir a sua plena participação no bloco. Esse era o objetivo inicial e foi atingido na íntegra. Por outro lado, o ingresso não foi acompanhado de medidas que permitissem ao país um tratamento diferenciado. Isso gerou críticas ao modelo proposto bilateralmente por Brasil e Argentina, e aprovado em Assunção. Como coloca Magarinós, as aspirações uruguaias foram aceitas somente de forma mínima e claramente insuficientes (MAGARINÓS, 1991, p. 51). Ou seja, desde o início da integração mercosulina, o Uruguai foi um sócio consciente da realidade, e que pelas vias diplomáticas buscou ter as suas aspirações reconhecidas pelos demais países, embora nem sempre tenha sido atendido.

2.2. A ASSINATURA DO TRATADO DE ASSUNÇÃO, GOVERNO E ATORES DOMÉSTICOS

Após essas páginas sobre a formação do bloco e a ação da diplomacia uruguaia, a partir de agora é abordado o processo dentro da sociedade uruguaia, com a apresentação dos argumentos e das ações do governo e dos atores domésticos. A análise aborda o período prévio à assinatura do tratado, passando pela aprovação parlamentar, em Julho de 1991, e finalizando com os desdobramentos posteriores à aprovação legislativa. Inicialmente, apresenta-se como o governo Lacalle tratou da questão MERCOSUL perante a sua população. Depois, temos os partidos políticos, e, por fim, os sindicatos.

Conforme já foi colocado, o governo uruguaio conquistou o apoio interno a partir da exposição de uma série de argumentos ¹⁵. Dentre os quais, destaca-se a idéia de que o MERCOSUL era a única alternativa para o país superar um passado de crises econômicas. O governo “vendia” a idéia de que as alternativas eram: ou MERCOSUL, ou nada; e reafirmava a sua responsabilidade histórica perante uma oportunidade única ¹⁶. Argumentava que a partir da formação do bloco, um novo país deveria emergir. Um país mais dinâmico e mais competitivo. O governo buscava transmitir a mensagem de que a integração deveria ser um processo destinado a mudanças e a melhora de vida de toda a população uruguaia ¹⁷. E deveria ajudar os Estados participantes a converterem-se em atores ativos e reconhecidos no cenário internacional.

Com o discurso pró-integração o governo Lacalle objetivava, por um lado, o apoio interno ao próprio projeto MERCOSUL. Por outro lado, buscava a sustentação necessária para as reformas internas que ele pretendia realizar ¹⁸. Essas reformas estavam de acordo com a lógica neoliberal de redução do peso do Estado e da sua influência na economia. Na visão do governo, as reformas, além de serem imprescindíveis, deveriam ser feitas rapidamente. A idéia de lentidão remetia a imagem do Uruguai das últimas décadas, do país que não soube se adaptar as mudanças.

Entre a assinatura do tratado e a aprovação parlamentar, a ação do governo consistiu, basicamente, em explicar e defender o projeto de integração. Não se falou sobre as mudanças sociais que o processo acarretaria. A questão econômica da integração estava sempre no primeiro plano, sendo o aspecto social uma consequência daquela (SCHONEBOHM, 1994, p. 37).

Na argumentação do governo observa-se, portanto, que o ingresso do país no MERCOSUL deveria ser, obrigatoriamente, acompanhado de uma série de mudanças na estrutura do Estado. Sem essas mudanças o país não atingiria os

¹⁵ Apontados anteriormente, nesse mesmo capítulo.

¹⁶ “Yo como Presidente he asumido la mia (la responsabilidad) y quiero que quede bien em claro, porque si en el día de mañana hay otros que no la asumen, yo quiero salvar mi responsabilidad histórica”, palavras do presidente Lacalle no periódico *El País*, em 26.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

¹⁷ “Esta iniciativa nos abre la posibilidad de un destino de grandeza. Es un desafío (...) Pero es el desafío que plantea a nuestra generación, y sobre todo a la generación que nos va seguir, la posibilidad real de salir de una realidad gris, de pequeñez, para insertarnos en un destino de crecimiento, de una nueva concepción de lo que es el Uruguay y de su proyección en el mañana”. Então Chanceler Espiell durante entrevista no Instituto de Estudios Empresariales de Montevideu, em 14.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994, 21.

¹⁸ “La reforma de nosotros mismos es lo primero. El país tendrá que cambiar si o sí”. Periódico *La República*, 26.03.1991, dia da assinatura do Tratado, conforme SCHONEBOHM, 1994.

objetivos de crescimento econômico e da conseqüente melhora de vida da sua população, objetivados com o MERCOSUL. A integração ajudaria no rompimento das “barreiras psicológicas” que impediam as mudanças. Ou seja, o governo buscou vincular o ingresso no bloco a sua agenda interna de reformas. O MERCOSUL fazia parte de um projeto maior de mudanças estruturais. Por outro lado, deixou as questões sociais da integração fora das discussões.

O *Partido Blanco*, enquanto partido governista e base de apoio do presidente Lacalle, era favorável as mudanças propostas e ao projeto de ingresso do país no MERCOSUL. No período prévio a assinatura do tratado, preconizava a necessidade de aumento do investimento externo, para que o país retomasse a trajetória de crescimento econômico. “Todos coincidimos en que la principal dificultad por la que atraviesa el país es la baja tasa de inversión” (ABREU, 1991a, p. 40). Para os *Blancos*, esse aumento do investimento só seria possível com a integração e com uma mudança na política sindical. A política sindical daquele momento, para eles, era um elemento criador de insegurança contra os investimentos. Seguem palavras do senador *blanco*, Ignacio Posadas, reproduzidas pelo *La República*, em 07.03.1991, sobre a atuação dos sindicatos: “no se sabe si evolucionarán o seguirán teniendo una óptica politizada que los lleva a líneas de acción totalmente impredecibles”. Dessa forma, a reforma sindical era outro ponto que deveria ser tratado nas mudanças estruturais defendidas pelo governo, visando dar garantias aos investidores externos.

Numa outra linha de argumentação, o então também senador blanco, Sergio Abreu ¹⁹, indicava nos seus discursos, a necessidade de ações por parte do governo e da iniciativa privada no período de transição. Era necessário um diagnóstico e uma outra estratégia para adaptar-se a nova realidade. “En este sentido, habrá de fortalecerse a los sectores capaces de dinamizar la integración y apoyar la reconversión y transformación de aquellos que muestran mayores dificultades” (ABREU, 1991a, p. 41). Essa postura demonstrava uma clara preocupação com o setor empresarial do país.

Já em relação às reformas internas, o senador Abreu, alinhava-se com os argumentos apresentados pelo poder executivo. Ele destacava a necessidade de aumento da competitividade internacional do país, que deveria passar pela melhora

¹⁹ Ministro das Relações Exteriores de 1993 até 1995. Atualmente é novamente senador, onde preside a Comissão de Assuntos Internacionais do Senado da República.

da ineficiência do setor público. “Debemos asumir por un lado la ineficiencia del sector público como problema a solucionar” (ABREU, 1991a, p. 41). Apontava também a necessária “modificación de la estructura mental del sector privado a fin de que acepte que la mejor protección a su producto está en la excelencia” (ABREU, 1991a, p. 41). Por fim, buscando a criação de um consenso nacional, comparou o ano de 1991 com o final da ditadura militar. Naquele momento, como nesse, independentemente das “cores” partidárias, a população deveria estar unida, tendo um objetivo comum. E ser favorável ao ingresso do país no MERCOSUL e as reformas internas. Assim como o governo, procurava vincular a integração à necessidade de mudanças na estrutura do Estado.

No período compreendido entre a assinatura do tratado e a aprovação parlamentar, outros pontos passaram a ser debatidos. Os quadros políticos do *Partido Blanco* já falavam, nesse momento, da necessidade de políticas macroeconômicas conjuntas ²⁰, como forma de proteger a economia interna uruguaia. Essa poderia ser afetada por uma mudança de rumo nas políticas macroeconômicas dos sócios maiores.

Os Blancos seguiam tendo como preocupação a necessidade das reformas internas, e seguiam vinculando essa idéia com a integração. Segundo declaração de Sergio Abreu, publicada pelo periódico, *La Mañana*, “el proyecto de Empresas Públicas y el Tratado del Mercosur son parte de una misma realidad” ²¹. Frente ao novo contexto, somente as reformas permitiriam ao país agilidade para modernizar-se. Nesse ponto mantinham a linha de raciocínio apresentada no período prévio a firma do Tratado de Assunção. Sob influência das idéias neoliberais tentavam diminuir a importância e o peso do Estado perante o mercado.

A questão educacional também mereceu destaque. Foi enfatizada a importância da melhora do nível educacional da população como forma de garantir resultados positivos perante a integração. Entretanto, além da elaboração da política macroeconômica conjunta, da necessidade de reformas internas e da melhora na educação, questões essas que deveria ser capitaneadas pelo Estado, outro ponto era fundamental. Para o Partido Nacional a integração deveria ir além do esforço do governo e do empresariado. “Si esperamos que el Estado y la filantropía privada dinamicen la economía, el tren de la prosperidad no parará en la estación Uruguay.

²⁰ *El País* de 20.04.1991 e *La República* de 21.04.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

²¹ *La Mañana*, 29.04.1991, conforme SCHONEBOHN, 1994.

Una vez más, depende de nosotros”²². Era preciso que a população como um todo removesse as “amarras mentais” que mantinham o país atrelado ao passado, a partir de uma postura pró ativa e orientada para mudanças. De acordo com a lógica liberal, o *Partido Blanco* colocava nos indivíduos a responsabilidade pelo seu próprio destino.

O Partido Colorado, assim como o Nacional, não se manifestou de forma intensa no período prévio a assinatura do Tratado de Assunção. Embora os seus quadros tivessem mantido sempre uma posição de apoio, esse variou de um apoio quase incondicional, até uma posição de apoio com questionamentos. As dúvidas eram sobre a forma de transição, o papel do Estado no processo de integração, os prazos acordados, a ausência de uma política comercial frente ao resto do mundo, entre outras. Além das dúvidas, havia alguns pontos de divergência (SCHONEBOHM, 1994, p. 28).

Os Colorados acreditavam que o Estado deveria ser responsável pelo processo de reconversão e adaptação da economia frente ao novo mercado. Não se deveria deixar os empresários menos capacitados sozinhos. Ao contrário dos *Blancos*, defendiam que não bastavam apenas mudanças de atitude. Um auxílio do Estado era fundamental para que a integração não fosse responsável por uma quebra na atividade empresarial. Nesse processo de reconversão econômica, segundo partidários do Partido Colorado, o Estado deveria indicar quais seriam os setores e de que maneira os empresários receberiam apoio para transformar-se. Essas idéias ficam claras na manifestação do deputado Alejandro Atchugarry, membro da corrente *Batllismo Radical*, do Partido Colorado: “El gran desafío hoy es que el Gobierno y el Estado en general no sólo debe transformar sino que debe decirle con claridad a los uruguayos cuáles son los sectores y de qué manera va a apoyarlo para que se transforme; para que la integración no se convierta en una débacle, como pasaría si hoy nos integráramos”²³.

Com relação às mudanças internas, havia a concordância de que elas eram imprescindíveis. Bem como, de que o processo integracionista seria um elemento catalisador das mesmas. Para os Colorados, estava claro que, somente a partir de mudanças planejadas, seria possível manter parte do sistema *Batllista* de

²² Entrevista do Senador Sérgio Abreu reproduzida no diário *La Mañana* de 19.04.1991, conforme SCHONEBOHN, 1994.

²³ *La República*, 07.01.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

assistência à população. Sem essas, todo o sistema que durante década havia funcionado no Uruguai tenderia a desaparecer por completo.

Criticavam o caráter nitidamente neoliberal que o processo integracionista apresentava. Para Júlio Maria Sanguinetti, ex – Presidente, parlamentar e uma das maiores lideranças do partido, a integração deveria ser gradual e baseada numa análise realista. Somente a partir da consolidação da integração com a região se poderia pensar numa integração mais ampla, e de uma total abertura comercial para o mundo.

Hay quienes (...) sostienen la idea de que Uruguay debe insertarse abiertamente al mundo, sin detenerse en el fenómeno regional. Economistas rigidamente neo-liberales sustentan esta actitud, que incluso tuvo algunos exponentes oficiales. Estiman que esto nos llevaría una verdadera eficiencia y consideran que Chile es un buen ejemplo de que ello es posible. No lo vemos así. (SANGUINETTI, 1991, p. 10).

Suas análises eram uma resposta aos que apoiavam a formação de um grande bloco econômico continental, a partir das idéias do Presidente norte americano, George Bush, e a sua Iniciativa para as Américas.

Um ponto de coincidência nos discursos diz respeito à inevitabilidade da integração. Os Colorados também acreditavam não haver alternativas para o país (SANGUINETTI, 1991, p. 12). Consideravam, inclusive, o tratado vantajoso, desde que a sociedade estivesse disposta a mudar rapidamente ²⁴. Caso contrário, os possíveis benefícios não se concretizariam. Além do aspecto econômico, Sanguinetti também ressaltou as questões Geopolíticas. Também sob essa ótica, a integração era inevitável para o Uruguai, pois caso não viesse a fazer parte do bloco, o país ficaria isolado na região.

Após a assinatura em Assunção, nos debates que levaram a ratificação do tratado pelo parlamento, os Colorados mantiveram a sua linha de discursos. A reforma do Estado passou a ser defendida com maior ênfase, pois perante a nova realidade ela era imprescindível. Segundo o deputado Alejandro Atchugarry: “nosotros vamos a trabajar mucho este año para tratar de cambiar todo lo que sea posible” ²⁵. Além desta reforma, afirmavam ser fundamental uma reforma na

²⁴ “Los uruguayos debemos prepararnos rápidamente para ser capaces de aprovechar las ventajas que el tratado de integración establece...”. Palavras de Jorge Batlle, membro do Partido Colorado e presidente da República de 2000 até 2005, publicadas pelo diário *La República* em 23.01.1991 conforme SCHONEBOHM, 1994.

²⁵ *La Mañana*, 03.04.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

estrutura produtiva do país, com a finalidade de melhorar a sua posição comercial frente à região. Sem as reformas a integração traria consequências desastrosas para a atividade econômica uruguaia, e o preço social a pagar seria alto (SCHONEBOHM, 1994, p. 49).

A grande diferença em relação aos *Blancos* era na questão da função que o Estado reformado deveria exercer. Essa diferença já havia sido percebida no período prévio a assinatura do Tratado de Assunção, porém, nesse momento, tornava-se ainda mais evidente. Os Colorados seguiam enfatizando a sua preocupação em relação ao rol de funções do Estado. Esse não deveria retirar-se totalmente da relação entre sociedade e mercado. O Estado deveria ser responsável por acompanhar o processo de transformação produtiva, indicar e direcionar os investimentos privados, e incentivar o empresariado nacional frente ao mercado ampliado. Segundo Sanguinetti, não deveria ser um Estado débil e sem capacidade de condução e orientação de políticas públicas.

Enquanto os partidos tradicionais uruguaios reuniam nos seus quadros grupos relativamente homogêneos, o mesmo não ocorria com a Frente Ampla. Devido a isso, não foi possível a definição de uma posição conjunta por parte dessa agremiação política. As discussões transcenderam o fato concreto da integração com a Argentina, o Brasil e o Paraguai, e incluíram, também, discussões de caráter político – filosóficas (SCHONEBOHM, 1994, p. 59). Dentro da FA existiram basicamente duas posições: apoio crítico e rechaço global.

Parte do partido acreditava que a formação do MERCOSUL seria um primeiro passo para uma integração nos moldes da Iniciativa para as Américas. E defendiam uma integração de toda a América Latina, como uma resposta a idéia MERCOSUL ou MERCOSUL, apresentada pelo governo. Por outro lado, outros frenteamplistas viam na integração regional justamente uma alternativa à proposta norte-americana, sendo, portanto, favoráveis ao bloco regional.

Apesar disso, o partido, em sua grande maioria, concordava com o argumento governista de que o país necessitava de investimentos externos para superar a crise econômica. Além de perceber a necessidade da integração com a região e a formação do bloco econômico como uma forma de aumentar a importância do país no sistema internacional (CURIEL, 1991, p. 80). Nesse sentido, a maioria do partido adotou a posição de apoio crítico ao MERCOSUL.

No período prévio a assinatura do Tratado de Assunção a FA criticava a ausência de políticas claras para a reconversão industrial e a falta de financiamento e de coordenação para essa reconversão. Criticava, também, a falta de estudos técnicos sobre o impacto da formação do bloco na sociedade e na economia uruguaia. Essas críticas ficaram visíveis nos questionamentos do deputado Alberto Curiel: “De dónde salen los cuatrocientos millones de dólares cuando sentimos que los empresarios no quieren correr riesgos (...) Como se va a decidir. Tendrán el aval del Estado; lo va a decidir el empresario privado. Y si se equivocan le van a volver a pedir al Estado que le resuelva los problemas de errores porque estudios no hay en este momento”²⁶.

Além dessas preocupações, a FA manifestou descontentamento com a estratégia utilizada pelo governo para ampliar o bloco no período prévio a assinatura em Assunção. Segundo a FA, não houve barganha por parte do governo do Uruguai na construção do MERCOSUL. Na mesma matéria transcrita parcialmente no parágrafo anterior, Alberto Curiel, deixava clara essa posição.

Para a Frente Ampla havia também a necessidade de se modificar o caráter da integração. Perante uma integração de caráter neoliberal, defendia outra, baseada na política econômica do Artiguismo histórico²⁷. Nessa, a integração deveria antes de tudo, estimular a produção nacional e a obtenção de uma balança comercial favorável, permitir um tratamento diferente para os distintos setores econômicos procurando a equidade distributiva, e, a prioridade para o desenvolvimento interno equilibrado.

Alguns quadros do partido, como o então senador, Danilo Astori, cuja posição era a de apoio crítico, demonstraram preocupação com relação aos prazos que estavam sendo acordados. Segundo ele, extremamente curtos²⁸. O também senador, Jaime Pérez, defendeu a idéia de que o partido deveria orquestrar uma participação ativa dos sindicatos e da população em geral no processo, dando-lhe um caráter social e não apenas, econômico²⁹.

No período compreendido entre a assinatura do tratado e a aprovação parlamentar as declarações da Frente Ampla seguiram a mesma linha do período anterior. E mantiveram em campos opostos os defensores das duas posições já

²⁶ *La República*, 06.01.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

²⁷ *La República*, 05.02.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

²⁸ *La República*, 14.02.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

²⁹ *La Hora Popular*, 24.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

apresentada, ou seja, defensores críticos e favoráveis ao rechaço global ao projeto. Porém, alguns pontos foram consenso dentro da FA (SCHONEBOHM, 1994, P. 58).

Independentemente da forma como o país iria se integrar à região, esse processo deveria ser responsável por fortalecer a identidade nacional. Ambos os grupos também tinham como preocupação primária as condições de vida do conjunto da população, e criticaram a falta de noção de solidariedade no projeto integracionista. Além disso, defenderam a modernização do Uruguai, mas a partir de reformas que garantissem, ao mesmo tempo, melhora da competitividade do país e garantias ao Estado de bem-estar constituído ao longo de décadas. Logo após a assinatura em Assunção, Danilo Astori, deu a seguinte declaração:

Si el gobierno del doctor Lacalle piensa que con la excesiva rebaja arancelaria en el comercio con Argentina, Brasil y Paraguay, habrá de transformar a Uruguay, está en lo cierto. Sólo que esa transformación consistirá en la pérdida de la identidad nacional, o sea, la idea exactamente contraria a la de la integración como tránsito del país hacia la nación³⁰.

Os defensores do apoio crítico manifestaram, ainda, preocupação com a vinculação que o governo procurava fazer entre apoio ao MERCOSUL e o apoio incondicional as reformas internas propostas. Já os defensores do rechaço global, seguiram insistindo na existência de alternativas para uma inserção externa do Uruguai. Para esse grupo, a única forma de acabar com a dominação econômica imposta pelos países centrais seria uma integração mais ampla, unindo em um único mercado todos os países do subcontinente. Para o deputado Guillermo Chifflet: “la integración es un objetivo con el que soñaron los héroes de nuestra independencia. Pero esto lo que se viene proponiendo no es una integración para la liberación”³¹. Essa integração ampliada, proposta pelos opositores do MERCOSUL permitiria ganhos de escala às economias dos países da América Latina, possibilitando a libertação dos países da região frente ao monopólio capitalista internacional.

Como resultado da discussão política sobre a integração iniciada pelo governo uruguaio e seguida pelos partidos políticos durante esse período, cabem algumas observações. Poucos foram os pronunciamentos sobre as mudanças sociais que o processo integracionista iria acarretar. O social foi quase sempre tratado como uma consequência do econômico, salvo algumas declarações dadas

³⁰ *La República*, 30.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

³¹ *La Hora Popular*, 31.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

por partidários da FA. Dessa forma, a face social da integração não foi amplamente discutida pelos partidos e pelo governo. Os questionamentos em relação à formação do bloco contemplavam o curto e o médio prazo. O ano de 1995, quando deveria ter ocorrido a formação do Mercado Comum, esteve praticamente ausente das discussões no meio político uruguaio (SCHONEBOHM, 1994, p. 37).

A Lei número 16.196, que tratou da criação do MERCOSUL, foi votada nas casas legislativas em Julho de 1991. No senado teve aprovação unânime. Já na Câmara de Representantes teve a aprovação de 90 dos 93 deputados. Os três votos contrários foram dados por integrantes da Frente Ampla. Nesse sentido, pode-se considerar que a classe política uruguaia apoiou de maneira praticamente unânime o ingresso do país no bloco.

Seguindo a análise dos atores domésticos, nos próximos parágrafos é apresentada a atuação do *PIT-CNT*. Inicialmente, como já foi colocado no capítulo anterior, cabe a ressalva que essa central sindical desempenhou papel importante na vida política do país em outros acontecimentos, tendo sido um ator político de primeira ordem em vários momentos, como na greve geral de 1973, na campanha pela Lei de Impunidade e no acordo do Clube Naval. No início dos anos de 1990, buscou recuperar a sua representação política e o nível de militância, perdido durante os últimos anos. Nesse sentido, discutir a integração era uma possibilidade na tentativa de recuperação da sua posição de destaque.

O *PIT – CNT*, após debates internos, adotou uma posição de apoio crítico ao projeto de integração proposto pelo governo (SCHONEBOHM, 1994, p. 98). Em realidade, os sindicalistas tinham consciência de que a integração era inevitável para o futuro do país. Ou nas palavras de uma sindicalista ligada ao setor têxtil: “nosotras, así como el PIT-CNT y todos los sindicatos (...) sabemos a priori que es inevitable la integración”³². Portanto, a tarefa deveria consistir em buscar as melhores condições possíveis para os trabalhadores uruguaio frente à integração proposta.

Conforme a Declaração do *PIT-CNT* sobre a integração, tornada pública em 04.04.1991, a central sindical manifestou-se contrária ao uso político da integração por parte do governo. Não aceitou o pretexto de que a integração deveria ser acompanhada de uma modernização e diminuição do Estado. E buscou desvincular as duas agendas, pois, como colocado acima, não via alternativa à integração.

³² *La Hora Popular*, 31.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

O *PIT-CNT* propôs ainda, conforme aquela declaração, alguns pontos que deveriam ser buscados a partir da formação do bloco. Ressaltou que o Estado deveria ter um papel fundamental. Sendo responsável por planificar investimentos e direcioná-los a setores que o país definisse como prioritários. Deveria, também, ser responsável por investir em educação, ciência e tecnologia. Além disso, caberia ao Estado a distribuição dos benefícios do processo. Ou seja, o Estado frente ao processo de integração não deveria diminuir, mas manter ou aumentar o rol das suas atividades. Desta forma, “la mejora de la economía sólo es posible lograrla sobre la base de una participación ativa del Estado”³³. Sem essa posição de ordenador do sistema, a integração traria mais prejuízos do que benefícios à população e aos trabalhadores do Uruguai.

Para o movimento sindical, a integração deveria ser um instrumento que possibilitasse o desenvolvimento do país e o melhoramento da qualidade de vida de todo o conjunto da população. Apesar de compartilhar com os demais setores políticos e sociais a idéia de que havia a necessidade de reconversão produtiva do país, essa não deveria ser feita à custa dos trabalhadores. Apoiava uma integração baseada na incorporação do progresso tecnológico, a partir da qual se ganharia competitividade internacional.

Quanto às conquistas sociais e trabalhistas obtidas pela população do Uruguai ao longo da sua história, a posição do *PIT-CNT* era clara. O MERCOSUL não deveria ser responsável por nivelar por baixo as garantias e os direitos sociais e dos trabalhadores. O país apresentava as melhores políticas nessas áreas, e, ao invés de rebaixá-las, como desejavam governo, parte da elite política e empresários, deveria trabalhar para que os demais países do bloco atingissem o mesmo patamar. Segundo Nestor Louise, em nome da Secretaria Executiva do *PIT-CNT*: “Si la flexibilización laboral arranca con una equiparación hacia abajo tal como está planteada hoy, Uruguay va en desventaja porque es el país que posee el mayor número de leyes que protegen a los trabajadores”³⁴. A central sindical mantinha essa postura mesmo sendo alvo das críticas do governo, que acusou os sindicatos de serem um obstáculo à modernização, conforme colocado anteriormente, com base nas declarações do senador Blanco Ignacio de Posadas.

³³ Declaração do *PIT-CNT* de 04.04.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

³⁴ *Búsqueda*, 14.02.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

Além dessas questões colocadas acima, a central sindical manifestou especial preocupação com a questão das trabalhadoras e com a diminuição dos postos de trabalho na indústria. As primeiras já se encontravam num patamar salarial inferior ao dos homens. E, em ramos industriais onde a mão de obra feminina era intensiva, como nos setores de vestimentas, têxteis e indústria pesqueira, o custo da integração, segundo os sindicalistas, tendia a ser maior. Já a indústria, de um modo geral, deveria ser afetada na medida em que o governo sinalizava tornar o Uruguai um país de serviços, diminuindo a participação do setor secundário no PIB (SCHONEBOHM, 1994, p. 102).

Dessa forma, pode-se dizer que o *PIT-CNT* apoiou a integração por não visualizar outra alternativa para o país. Criticou o caráter neoliberal da integração e a sua falta de preocupação com as questões sociais. Procurou desvincular a agenda de política externa com a agenda interna, que apontava para mudanças na estrutura do Estado. Buscou proteger as conquistas sociais já obtidas, mesmo tendo em conta a necessidade de reformas na estrutura produtiva do país. Ou seja, foi um ator que buscou marcar a sua posição e contribuir com o processo de integração. Uma integração que tivesse em primeiro plano não as empresas e o capital internacional, mas que beneficiasse os trabalhadores e a população em geral.

No campo contrário ao dos trabalhadores, representando o interesse das indústrias, tem-se a *Cámara de Industrias del Uruguay*. Essa entidade apoiou o governo na sua decisão de insistir na ampliação dos acordos entre Argentina e Brasil. Contribuiu com o processo, dando idéias e expressando as suas preocupações com pontos que pareciam ser prejudiciais aos seus interesses e aos do próprio país. Além de ter realizado pesquisas entre os seus filiados, com o intuito de “captar” o sentimento do empresariado uruguaio.

Ainda no período prévio à constituição do bloco, essa entidade já havia manifestado a sua posição de apoio ao governo. Em 23 de Julho de 1990, dias antes da reunião de Brasília, que definiu o ingresso do Uruguai no processo de integração regional ³⁵, a *CIU* publicou um memorando intitulado “Apertura, Integración e Industrias hoy”. Nesse constava: “La Cámara de Industrias del Uruguay da su total apoyo a los anuncios públicos y privados sobre la posible e inmediata incorporación de nuestro país al mercado común entre Argentina y Brasil” (ESPIELL,

³⁵ Processo esse descrito no início deste capítulo.

2001, 537). Esse memorando teve um peso importante, em um momento no qual, o governo buscava apoio interno à sua decisão de integrar-se de maneira plena e imediata.

Em realidade, essa postura pró-integração refletia o desejo da maioria do empresariado uruguaio. Numa pesquisa realizada pelo *Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay*³⁶, em 1991, 62% dos entrevistados acreditavam não haver alternativas para o país, além da formação do bloco com os países vizinhos. Quanto ao futuro do MERCOSUL, 41% eram favoráveis a um bloco com tarifa interna zero, tarifa externa comum e livre circulação dos fatores produtivos, ou seja, o efetivo estabelecimento de um Mercado Comum.

Vencida a etapa que culminou com a ampliação dos acordos bilaterais argentino-brasileiros, a *CIU* passou defender uma agenda que continha preocupações com questões internas e externas. No campo doméstico, manifestou a necessidade de transformações prévias, que possibilitassem a indústria nacional competir no mercado ampliado³⁷. Em concordância com o governo, defendia a reforma do Estado e o fim dos monopólios estatais, em especial o do setor energético, que encarecia a produção devido aos altos preços desse insumo. Foi favorável a flexibilização da legislação trabalhista, pois, segundo a entidade, as regras estabelecidas diminuía a competitividade das empresas uruguaias no exterior³⁸. Naquele momento, os empresários afirmavam que a carga tributária superava em 50% o salário líquido dos trabalhadores.

Com relação ao Tratado de Assunção a *CIU* manifestou preocupações com uma série de questões. A ausência de mecanismos para a solução de controvérsias. Os critérios para o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum. A falta de regras ou órgãos que permitissem a harmonização de políticas cambiárias e políticas macroeconômicas, bem como, políticas de incentivos fiscais³⁹. Ou seja, a posição da entidade manifestava preocupações com um tratado que, como foi colocado por diversos autores, era extremamente vago e geral.

No momento posterior a assinatura em Assunção as críticas prosseguiram, e ficaram evidentes na eleição para a direção dessa entidade, em Maio de 1992. A

³⁶ Os resultados dessa pesquisa foram parcialmente reproduzidos em SCHONEBOHM, 1994, 93.

³⁷ Segundo declarações do então presidente da *CIU*, Pedro Baridón, publicada no diário *La República* de 14.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

³⁸ Segundo declarações do então titular da Comissão de Comércio Exterior da *CIU*, Hélios Maderni, publicadas em *La Mañana*, 07.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

³⁹ *Crónicas Económicas*, 11.03.1991, conforme SCHONEBOHM, 1994.

chapa vencedora nesse pleito, expressou, nas suas propostas, a necessidade de barateamento dos insumos energéticos, assim como já ocorrera na gestão anterior. Reclamou junto ao governo a necessidade do empresariado ser escutado, e manifestou preocupações quanto à ausência de respostas concretas as incertezas do setor industrial ⁴⁰. Continuou insistindo na necessidade das reformas estruturais do Estado, no sistema de seguridade social e na legislação trabalhista ⁴¹. Em relação ao bloco, continuava sendo uma preocupação a falta de políticas macroeconômicas conjuntas, pois uma eventual distorção nos câmbios levaria ao fim a livre competição entre os países.

O que se percebe, de maneira geral, é que a entidade apresentava uma posição de total apoio ao governo, no período prévio à assinatura do Tratado de Assunção. Nesse momento a *CIU* estava alinhada com o governo, pois além dessa defesa do projeto integracionista, também procurava vincular necessidade de integrar-se com as reformas internas de caráter neoliberal. No período pós-assinatura do Tratado, a Câmara passa a atuar com desconfianças, pois o governo não se mostra ágil no trato das questões colocadas pela entidade. Devido a isso, começam a ocorrer as primeiras fissuras na aliança entre governo e empresários industriais, que havia sido a base para a construção de uma unidade interna pró MERCOSUL, antes mesmo do convite para o país ingressar no bloco.

No próximo capítulo será tratada a evolução do MERCOSUL até o ano de 1999. Após, a crise econômica que afetou profundamente as relações comerciais entre os quatro países do bloco, e que se estendeu até o ano de 2002. Paralelamente, com a descrição e análise desse longo período de crise, serão abordadas as ações do governo e da diplomacia do Uruguai nesses momentos. Por fim, serão analisadas as ações e o posicionamento dos atores domésticos abordados nessa pesquisa frente ao MERCOSUL.

⁴⁰ *Búsqueda*, 07.05.1992, conforme SCHONEBOHM, 1994.

⁴¹ *Búsqueda*, 21.05.1992, conforme SCHONEBOHM, 1994.

CAPÍTULO 3: A CRISE ECONÔMICA DE 1999

A partir da assinatura do Tratado de Assunção, o MERCOSUL passou por etapas variadas, em alguns momentos expectativas altamente favoráveis, em outros, descrenças, pessimismo e ameaças de ruptura. Apesar disso, a constituição do MERCOSUL é um momento único na história das integrações regionais. É improvável que exista alguma outra iniciativa, em que países com dimensões tão díspares, tenham tido a pretensão de construir uma União Aduaneira ou um Mercado Comum. Em conjunto, Brasil e Argentina correspondem a mais de 90% do produto do bloco. Além disso, em nenhum outro bloco ocidental verificou-se uma elevação tão acentuada nas transações intra-regionais, como verificado no MERCOSUL, até 1998. Do mesmo modo, nenhum outro bloco apresentou retração tão intensa nessas transações, quanto este, entre 1998 e 2003 (BAUMANN; MUSSI, 2006, p. 01).

O MERCOSUL constitui-se em uma área econômica que tem importância global, não tanto pelo peso do seu comércio exterior, que representa historicamente menos de 1,5% do comércio mundial, mas por outros aspectos, como, por exemplo, a sua população (mais de 200 milhões de habitantes) e o seu PIB (quase 4% do PIB mundial). Na América do Sul, o MERCOSUL engloba 67% da população, 62% da área e 60% das exportações, segundo dados de 1998 (O'CONNELL, 2001, p. 10). Além disso, a região é uma grande provedora de alimentos para o mundo, sendo responsável por exportações de grãos e carnes para diversos países.

Ainda com relação ao resto do mundo, entre 1990, ano imediatamente anterior ao da constituição do MERCOSUL, e 1998, ano anterior ao aprofundamento da crise regional e da desvalorização do Real, as trocas comerciais apresentaram as seguintes variações: exportações do MERCOSUL para o mundo, crescimento médio de 4,7% ao ano; importações do MERCOSUL de outros mercados mundiais,

crescimento médio de 14,6% ao ano. Esses dados indicam que o bloco representa um caso claro de regionalismo aberto, e não uma área de protecionismo em relação ao resto do mundo. Este crescimento expressivo das trocas comerciais é explicado não somente pelo ritmo de crescimento das economias mercosulinas, mas, principalmente, pelo processo generalizado de abertura comercial vivido por grande parte dos países na década de 1990 (O'CONNELL, 2001, p. 11).

Quando são analisados os dados de comércio intra-bloco, entre 1990 e 1998, os números são ainda mais expressivos. A expansão média do comércio entre os quatro países da região cresceu mais de 22% ao ano, passando de 4,12 bilhões de Dólares americanos em 1990 para US\$ 20,46 bilhões em 1998 (O'CONNELL, 2001, p. 12).

Uma análise que contemple apenas o Uruguai indica que as suas exportações para o bloco cresceram a uma taxa média anual superior a 12% entre 1990 e 1998. Em valores absolutos elas passaram de US\$ 594 milhões⁴² para US\$ 1.523 milhões⁴³. Já em relação aos demais países do mundo estas exportações variaram de US\$ 1.114 milhões para US\$ 1.227 milhões no mesmo período, representando uma evolução percentual de 1,3% ao ano⁴⁴. Percebe-se, pois, que ao longo deste período o MERCOSUL passou a ser o principal comprador do país. Em 1990, 34,8% das exportações eram destinadas aos outros três países que iriam formar o bloco, em 1998, estes respondiam por 55,4% das exportações totais do Uruguai (O'CONNELL, 2001, p. 12).

Com relação às importações do Uruguai elas apresentaram a seguinte evolução. Desde o MERCOSUL houve uma variação de US\$ 560 milhões para US\$ 1.648, ou 14,4% ao ano, entre 1990 e 1998. Já com relação aos demais países do mundo as importações variaram de US\$ 855 milhões para US\$ 2.160 milhões, no mesmo período, o que significa um incremento anual de 12,3%. Este enorme crescimento das importações foi responsável pelo déficit na balança comercial na ordem de US\$ 1.042 milhões em 1998 (O'CONNELL, 2001, p. 13).

Os dados expostos acima permitem a conclusão de que a formação do MERCOSUL foi responsável por dar um grande dinamismo ao comércio intra-regional, no período entre 1990 e 1998. Permitem, também, a conclusão de que

⁴² O'CONNELL, 2001, p. 12.

⁴³ Dados do BCU.

⁴⁴ Dados do BCU.

para o Uruguai o bloco passou a ter uma enorme importância comercial. O ano de 1999 vai marcar um ponto de inflexão nesta tendência de aumento do comércio intra-bloco. A partir da desvalorização da moeda brasileira, e devido ao peso econômico desse país no bloco, o MERCOSUL vai enfrentar uma crise econômica sem precedentes, tanto em termos de fluxos de comércio, bem como, em relação ao produto dos seus sócios.

Embora existam estudos indicando a crise de 1999 como uma crise global que afetou particularmente as economias emergentes⁴⁵, alguns atores⁴⁶ indicam a desvalorização do Real como a única, ou se não, principal causa da crise que se abateu sobre a região. Estes críticos atribuem ao governo brasileiro o uso deliberado de um instrumento de política cambial, com o objetivo de ganhar competitividade sobre os demais sócios. E afirmam que a partir da desvalorização houve uma avalanche de produtos brasileiros nos mercados vizinhos.

Apesar de não haver consenso sobre este tema, a crise de 1999 afetou fortemente os fluxos comerciais intra-bloco nos anos seguintes. A partir desta crise, várias dúvidas foram colocadas quanto à viabilidade e manutenção do MERCOSUL. Um processo recessivo que se estendeu até 2002, afetou, principalmente, as economias da Argentina e do Uruguai. As exportações uruguaias destinadas ao MERCOSUL, em 2002, retornaram aos níveis de 1994, e servem como um sinalizador do impacto negativo da desvalorização da moeda brasileira sobre o comércio externo do país.

O Brasil atuou imediatamente para reduzir os efeitos da desvalorização do Real. No dia vinte e dois de janeiro, ou seja, nove dias após a depreciação da moeda, delegados dos governos dos países do MERCOSUL reuniram-se em Brasília e discutiram medidas a serem adotadas para compensar as perdas comerciais decorrentes da desvalorização cambial brasileira (GINESTA, 1999, p. 212). Apesar disso, a desvalorização do Real deixou as suas marcas. Não somente no plano econômico, mas, também, nas sociedades civis dos sócios menores, que começaram a questionar os benefícios da integração com um sócio de dimensões econômicas tão díspares.

Apesar disso, durante esse período houve, inclusive, iniciativas que buscavam reafirmar o compromisso político com o bloco. Foi o caso do

⁴⁵ Ver O'CONNELL, 2001.

⁴⁶ Quadros dos partidos Nacional e Colorado, além de membros da CIU.

“Relançamento do MERCOSUL”, em 2000, que tinha “como objetivo fundamental reforçar a união aduaneira tanto em nível intracomunitário como no relacionamento externo”⁴⁷. Ou ainda, a assinatura do Protocolo de Olivos, em fevereiro de 2002, regulamentando o Sistema de Solução de Controvérsias do MERCOSUL.

Mas a crise evidenciou a necessidade de serem trabalhadas, conjuntamente, as políticas macroeconômicas dos países sócios. E, principalmente, a crise trouxe dúvidas sobre um processo de integração econômica que até aquele momento era plenamente exitoso para os países membros. Portanto, a crise que se seguiu a partir da mudança no câmbio do Brasil marcou um momento. Inaugurou um período de críticas, reflexões e indagações a cerca da continuidade e dos benefícios do MERCOSUL para o conjunto dos seus países, em especial para os países pequenos.

3.1. A CRISE ECONÔMICA E O GOVERNO URUGUAIO

Como decorrência da crise econômica que atingiu o MERCOSUL, a partir de janeiro de 1999, uma série de ações foram tomadas pelos países que integram o bloco. Com o Uruguai não foi diferente. Com base nas análises das ações e dos discursos do seu governo e da sua diplomacia, optou-se por dividir o período trabalhando em dois momentos, pois eles são distintos. Inicialmente, estará sendo abordado o momento imediatamente posterior a desvalorização do Real. Numa segunda etapa, o “fatídico 2002”⁴⁸, ano em que a crise atinge o seu ápice no país. Posteriormente, no final desse capítulo, são trabalhados os demais atores domésticos analisados nessa pesquisa.

Além da análise destes períodos, uma questão merece destaque, e, portanto, será brevemente trabalhada aqui: o Uruguai foi profundamente afetado por essa nova realidade macroeconômica. Neste sentido, podem ser apontadas algumas características próprias que ampliaram a dimensão do estrago na sua economia.

O país, além de ser pequeno, tem uma economia *mercodependente*⁴⁹. Somado a isso, as relações com seus sócios maiores é *fuertemente asimétrica*, não

⁴⁷ Segundo texto disponível no site do MERCOSUL na Internet.

⁴⁸ Termo utilizado por Caetano e Rilla. Caetano e Rilla, 2006, 419.

⁴⁹ Termo utilizado pelo então Ministro de Relações Exteriores do Uruguai, Didier Operti Badan, no discurso proferido na Câmara de Representantes, no dia 08 de março de 1999 retirado de OPERTTI, 1999.

somente em termos de dimensões, mas também, em relação à grande diferença dos efeitos das medidas econômicas tomadas por um país sobre os demais (ABREU, 2006a). Nesse sentido, o que acontece no Uruguai, não afeta substancialmente as economias brasileiras e argentinas. Por outro lado, mudanças nos sócios maiores rapidamente têm efeitos significativos na economia uruguaia.

Além das questões relacionadas à dimensão das economias, existem outras que dependem da participação e do compromisso dos sócios, como por exemplo, a promoção do Uruguai como plataforma logística do MERCOSUL. Para estes projetos são necessárias estabilidade e garantias aos investimentos. Sem isso, estas iniciativas são seriamente ameaçadas quando um dos vizinhos maiores altera as suas políticas, mesmo que isoladamente. Portanto, para um país pequeno e dependente da região, as variações representam desafios ainda mais profundos para os seus governantes, do que em relação aos seus sócios.

Após estas considerações sobre o efeito das mudanças externas no Uruguai, a partir de agora são tratados os fatos que ocorreram nos momentos seguintes à desvalorização cambial no Brasil. Para tanto, é utilizado como base para a descrição e a análise deste período, o pronunciamento do chanceler Didier Opertti Badan, no seu discurso na Comissão de Assuntos Internacionais da Câmara de Representantes do Uruguai, dia oito de março de 1999. Esse discurso, além de ser proferido pelo responsável, juntamente com o Presidente da República, pela condução da Política Externa, apresentou claramente as visões do governo naquele momento.

Ao longo de todo o discurso fica clara a preocupação do Chanceler em não deixar dúvidas quanto à necessidade de manutenção e de ampliação do Mercosul. “Tenemos un similar compromiso, que es tratar de que esta criatura que hemos creado – que es el MERCOSUR – crezca sana, se desenvuelva con vigor” (OPERTTI, 1999, 119). A manutenção e a ampliação do bloco, na visão da diplomacia uruguaia, passavam pela criação de um novo organismo.

Nesse sentido, inúmeras vezes durante esse discurso, o Chanceler vai falar da necessidade da criação de uma Secretaria Técnica. Essa secretaria já havia sido proposta pelo país no encontro de Ushuaia, em julho de 1998. Ela seria um organismo de natureza eminentemente técnica, responsável por auxiliar os governos nacionais a partir da coleta e do processamento de informações sobre as realidades econômicas dos sócios do bloco (OPERTTI, 1999, p. 120). Essa secretaria foi

rejeitada pelo Brasil naquela oportunidade, pois, segundo a visão brasileira, esse órgão iria se converter numa secretaria com poderes normativos e de caráter supranacional. Nas palavras do chanceler uruguaio, para o Brasil, o Mercosul “es un acuerdo intergubernamental (...) no es supranacional”, e que “de la conjunción de los criterios comunes de esas autoridades” (bancos centrais e áreas econômicas) “resulta la voluntad consensuada y comum del Mercosul” (OPERTTI, 1999, p. 120). Dessa forma, se justificava a posição da diplomacia brasileira, frente à proposta uruguaia.

O Uruguai defendia a idéia de que quanto mais forte fosse a institucionalidade, e quanto melhores fossem os mecanismos, menores seriam as possibilidades de ocorrerem surpresas dramáticas (OPERTTI, 1999, p. 120). Ou seja, mais uma vez defendia a idéia de uma integração mais ampla. O Chanceler citou o Presidente Sanguinetti, afirmando que ele, frente aos outros presidentes do bloco, numa reunião no dia 21 de fevereiro, pronunciou-se favorável a criação da Secretaria Técnica como um órgão responsável, entre outras coisas, pela coordenação macroeconômica (OPERTTI, 1999, p. 122). Aliás, inúmeros são os trechos do discurso onde o Chanceler expressa a necessidade de coordenação das políticas macroeconômicas entre os quatro países.

Apesar das divergências quanto à constituição de uma Secretaria Técnica, o chanceler deixou clara a posição do Brasil frente ao bloco. Segundo ele, na mesma reunião, o Presidente Fernando Henrique Cardoso, havia sido claro ao afirmar a necessidade de continuar o processo de consolidação e aprofundamento do MERCOSUL. Para o presidente Cardoso, o bloco era um parâmetro permanente da Política Externa brasileira (OPERTTI, 1999, p. 122).

Sobre a fala do Presidente Sanguinetti, naquela reunião, o Chanceler destacou, ainda, outros pontos. O presidente criticou, além da desvalorização da moeda brasileira, o conjunto de medidas restritivas as importações colocadas em prática na defesa do Plano Real (OPERTTI, 1999, p. 123). As críticas ao protecionismo estavam em consonância com o que pregava o próprio governo do Uruguai, ou seja, o comércio internacional era visto como uma ferramenta que ajudaria a superar a crise.

Como resultado da ação diplomática, empreendida não somente pelo Uruguai, mas pelos três sócios do Brasil no bloco, no dia 24 de fevereiro, o Banco Central brasileiro anuncia uma resolução. Esta facilita o comércio intra-bloco,

umentando os prazos para financiamento de importações provenientes dos países sócios. Desta forma, atende parcialmente os reclames do Uruguai e da Argentina. Além disso, o Uruguai solicitou uma reunião do Grupo Mercado Comum, no que foi atendido.

Portanto, conclui-se que o Uruguai teve uma atuação imediata frente à desvalorização de janeiro de 1999. Essa atuação procurou, por um lado, reafirmar a importância do bloco, e o comprometimento do país com o mesmo. Por outro lado, o Uruguai tentava ampliar os mecanismos capazes de dotar os governos nacionais com informações sobre os demais sócios, propondo a Secretaria Técnica.

A desvalorização do Real, em 1999, era apenas o início de uma profunda recessão que atingiria fortemente o Uruguai no ano de 2002. É sobre o que ocorreu no final de 2001 e, sobretudo, no próprio ano de 2002, que tratam os próximos parágrafos deste trabalho. Neles são abordadas a posição da diplomacia uruguaia frente ao MERCOSUL, e as outras possibilidades de inserção internacional.

No final de dezembro de 2001, terminava o período em que o Uruguai havia desempenhado a Presidência Pró Tempore do MERCOSUL, sem que houvesse ocorrido grandes avanços na agenda do bloco. Na realidade, o que marcou este período, foram as decisões unilaterais tomadas por Brasil e Argentina. Em reunião com a imprensa, o presidente uruguaio, Jorge Batlle, apresentou os resultados do encontro presidencial ocorrido no dia 21 de dezembro. Ele tratou sobre três temas centrais: a importância de manter a ação conjunta; a necessidade de avançar na construção institucional; e, a necessidade de aprofundar a coordenação macroeconômica dentro do bloco (LUZURIAGA, 2003, p. 13). Os três pontos passavam pela criação de uma Secretaria Técnica com a função de coordenar políticas macroeconômicas.

Outra questão que merece destaque era o início dos rumores de que o Uruguai poderia vir a assinar acordos bilaterais, sobretudo com os Estados Unidos⁵⁰. Esses rumores haviam surgido após missão de dez dias em Washington, cumprida pelo presidente uruguaio, em fevereiro de 2002. Essa possibilidade foi rechaçada pelo Presidente Batlle, que afirmava o caráter 4+1 das negociações. Posição

⁵⁰ No governo Batlle houve um total alinhamento com a política externa norte-americana. Alguns analistas apontam inclusive para uma “relação carnal” (CLÉRICO, 2006, 125). Essa aproximação foi responsável, entre outras coisas, pelo aval dado pelo governo dos EUA para a obtenção de um empréstimo junto ao FMI, pelo governo uruguaio, em meados de 2002. Durante a invasão do Iraque, o Uruguai, rompendo uma tradição de apoio a não intervenção e a resolução pacífica dos conflitos, não se manifestou contrário a ação norte-americana. Também nesse governo, o Uruguai rompeu relações diplomáticas com Cuba.

idêntica, em defesa do MERCOSUL, já havia sido declarada pelo Chanceler Operti. Um mês antes, ele afirmou, de forma inequívoca, que o esforço estratégico do país deveria estar centrado em manter o MERCOSUL, embora reconhecesse que o bloco estava vivendo uma “pausa” (LUZURIAGA, 2003, p. 18).

Ainda neste contexto, o presidente uruguaio visitou o seu par brasileiro. O motivo da viagem não era solicitar nenhum tipo de flexibilização nas relações entre os dois países, mas sim descrever a realidade na qual o Uruguai se encontrava. Batlle enfatizou que nos últimos tempos o país havia perdido quase 50% das suas exportações para o Brasil, e pelo menos, 70% para a Argentina. Afirmou a necessidade de políticas macroeconômicas conjuntas. E destacou, o fato de ter sido sempre um partidário das negociações 4+1 com os Estados Unidos, mas no contexto de paralisia em que se encontrava o bloco, o país precisava agir rapidamente (LUZURIAGA, 2003, p. 25).

Dois meses após os rumores iniciais, o governo Uruguaio passou a admitir a possibilidade de acordos bilaterais. Nesse sentido, o presidente afirmou: “el país no tiene otra posibilidad de crecer con fuerza que ordenar sus exportaciones fuera del bloque y encontrar otros socios” (LUZURIAGA, 2003, p. 14). Essa posição tornou-se definitiva na II Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da União Européia – América Latina e Caribe, realizada em Madri, em maio. Numa conferência para a imprensa, naquela oportunidade, o presidente Batlle sustentou que, além de manter relações de todo o tipo com o Brasil, a Argentina e o Paraguai, o país deveria imitar o Chile. Ou seja, avançar nas negociações com os EUA, com o México e com a União Européia (LUZURIAGA, 2003, p. 13). Na mesma época, o chanceler interino, Guillermo Valles, declarou que o Uruguai era como uma estação com quatro trens, a OMC, a ALCA, o 4+1 e agora o Uruguai – EUA, ele afirmava não saber qual partiria primeiro, mas concluiu dizendo que meios de transporte não iriam faltar para o país.

A posição pró-negociação individual voltou a ser abandonada em novembro, após o regresso da XII Cúpula de Presidentes e Chefes de Governo da América Latina, Espanha e Portugal. Nessa ocasião, Jorge Batlle assegurou que a sua defesa do MERCOSUL era firme. E definiu o bloco como uma unidade política, cultural e histórica, faltando apenas regras claras e respeitadas para que seja, também, uma “formidable unidad económica” (LUZURIAGA, 2003, p. 14).

A análise da diplomacia uruguaia ao longo do ano de 2002 permite algumas considerações. O país passou a analisar, com realismo, a possibilidade de realizar negociações bilaterais. Depois de idas e vindas, acabou o ano de 2002 apostando nas negociações de caráter 4+1. O Uruguai também seguiu marcando posições favoráveis a ampliação da institucionalização do bloco. Essa ampliação passava, no entendimento do país, pela criação da Secretaria Técnica. Esse órgão deveria ser responsável pela coordenação de políticas macroeconômicas. Aliás, a ausência dessa coordenação foi apontada como a principal responsável pela crise uruguaia. Ou seja, as demandas por mecanismos que poderiam fortalecer o bloco persistiram de 1999 até fins de 2002.

Cabe destacar que no final de 2002, o Conselho do Mercado Comum na decisão número 30/02, definiu a criação da Secretaria Técnica do MERCOSUL, a partir da transformação da Secretaria Administrativa nesse novo órgão. Essa passou a operar em Maio do ano seguinte. Porém, essa Secretaria não passou a ser responsável pela harmonização das políticas macroeconômicas, como desejava o Uruguai. Sua estrutura apenas incorporou quatro novos consultores técnicos. Nesse sentido, ampliou-se a institucionalização do bloco, embora de maneira tímida, se comparado com os anseios uruguaios.

Em uma análise mais ampla, que considere todo o período descrito anteriormente, ou seja, de 1999 até final de 2002, fica claro que o governo do Uruguai já não se mostrou um sócio plenamente satisfeito. Neste sentido, começou a analisar possibilidades de inserção internacional desvinculadas do MERCOSUL. Já a Secretaria Técnica, em 1999, era vislumbrada como um órgão capaz de monitorar as economias mercosulinas, porém, sem poderes normativos. No ano de 2002, o Uruguai propunha que ela fosse além, tendo, inclusive, esse poder, o que lhe permitiria um efetivo controle macroeconômico das economias do bloco.

3.2. A CRISE ECONÔMICA E OS ATORES DOMÉSTICOS

Ao comparar o período aqui analisado com o momento anterior, quando se deu a assinatura do Tratado de Assunção, um ponto merece destaque. Enquanto em 1991 as discussões envolveram praticamente todos os setores da sociedade,

nesse período a participação cidadã foi menor. Como observa Romeo Pérez Antón⁵¹, escrevendo especificamente sobre os partidos políticos, houve:

una sorprendente retracción de los partidos, que después de intervenir protagónicamente en la fundación del Mercosur, como hemos señalado, omitieron seguir responsablemente su despliegue, constituir comisiones debidamente especializadas tanto en el Parlamento como en el seno de cada una de esas fuerzas, ventilar en las campañas electorales los asuntos mayores de la integración subregional, debatir esos mismos asuntos en los recintos del Legislativo (ANTÓN, 2005, p.128).

Essa postura ficou ainda mais acentuada no governo Jorge Batlle (2000-2005), podendo ser parcialmente justificada, pelas características pessoais do próprio presidente. Esse governante tentou personalizar a política internacional, ajustando-a aos seus diagnósticos e convicções. Procurou conduzi-la e executá-la seguindo as suas intuições e o seu coração. Por mais de uma vez, foi impulsionado por inspirações momentâneas ou empatias que acreditou serem transcendentais. Quando atuou na arena internacional, esqueceu o seu partido, a coalizão que dava sustentação ao seu governo, as tecno burocracias da Chancelaria e do Ministério de Economia e da opinião pública (ANTÓN, 2005, p. 117). Nesse sentido, pode-se compreender essa redução da participação da sociedade como um todo nos assuntos ligados aos temas internacionais, e no que toca essa pesquisa, a redução das manifestações dos atores domésticos aqui abordados.

Devido a isso, para a análise do posicionamento dos atores domésticos no período da crise econômica, não se trabalhou com as declarações dadas naquele momento, conforme realizado no segundo capítulo dessa pesquisa. Para a análise dos partidos políticos utilizou-se os programas de governo elaborados visando às eleições de 2004 e os discursos proferidos nas convenções internas dos partidos. Os programas de governo e os discursos deixaram clara a posição de cada uma das coletividades políticas em relação ao Uruguai e a sua inserção internacional. Além disso, eles foram elaborados com base na realidade política e econômica que emergiu após a crise. Portanto, eles refletiram a posição desses atores no contexto pós-crise. Já a análise da posição dos demais atores, *PIT-CNT* e *CIU*, foi realizada a partir de artigos acadêmicos, boletins dos próprios atores e entrevista de opinião

⁵¹ Além de pesquisador da *Universidad de La República*, Antón é integrante do Partido Nacional e presidente do *Instituto Aportes*, entidade essa ligada ao partido.

realizada pela *Universidad de la República*, que consultou, entre outros, esses atores⁵².

No discurso proferido pelo líder do Partido Colorado, Guillermo Stirling, na convenção do partido, em Agosto de 2004, o Uruguai e a sua relação com a região teve um papel de destaque⁵³. Segundo o líder colorado, o porto de Montevideu deveria ser reformado, o que possibilitaria transformá-lo no porto do Cone Sul. Esse discurso deixava clara a idéia de transformar o Uruguai no centro logístico do MERCOSUL. Com relação ao comércio internacional, Stirling, afirmou que, junto com o aumento do investimento, o aumento das exportações permitiria ao país gerar políticas sociais mais amplas, mais empregos, mais saúde, melhor ensino e mais habitação para as camadas necessitadas da população. Ou seja, o comércio internacional era visto como um fator importante na recuperação da economia do país.

Quando se analisa o Programa de Governo do Partido Colorado outros pontos são abordados⁵⁴. Ele indica o posicionamento do partido frente aos temas internacionais, em especial, frente ao MERCOSUL. Nos próximos parágrafos são apresentadas essas idéias com base no programa do partido.

Coincidindo com a posição do líder, Guillermo Stirling, os Colorados eram favoráveis a investimentos em infra-estrutura, para permitir ao país ser o pólo logístico do bloco regional. Não somente uma reforma e ampliação do porto de Montevideu eram necessárias. O país deveria investir, também, em estradas e depósitos. Em realidade, já havia a percepção das possibilidades que se abriram ao país nessa área. Segundo o Partido Colorado, 60% dos contêineres que chegavam ao porto da capital, se destinavam não ao país, mas a região.

A diversificação dos mercados externos era outra preocupação. Deveria ser buscada a diminuição da dependência que o país possuía com o bloco. Essa dependência era apontada como uma das principais causas da grave crise que atingiu o Uruguai. Dessa forma, o MERCOSUL deveria ser o ponto de partida para outros mercados e não o ponto de chegada para as exportações uruguaias.

A preocupação com a integração das cadeias produtivas, em especial da cadeia agro exportadora, também estava presente no programa do partido. Além

⁵² Pesquisa realizada por TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004.

⁵³ Discurso disponível no site do partido na internet. www.partidocolorado.com.uy

⁵⁴ O programa de governo está disponível no mesmo site.

disso, ele apontava para a necessidade de se aprofundar a estratégia sanitária regional. Essa deveria estar apoiada nos Comitês Veterinários e de Sanidade Vegetal do MERCOSUL. O objetivo de tal proposta era facilitar o acesso aos mercados extra-bloco, principalmente dos EUA e da Europa.

Sem desconhecer os laços com a região, impostos pela história e pela geografia, para o Partido Colorado, o cenário para o “Uruguay del futuro será necesariamente el mundo”⁵⁵. O Programa de Governo salientou os grandes avanços que ocorreram nas comunicações nos últimos anos. Essa evolução tecnológica permitiria ao país se conectar comercialmente com todas as regiões do globo, apesar das distâncias. Como exemplo da possibilidade de uma inserção mais ampla, o programa citou os acordos estabelecidos com o México⁵⁶ e a melhora dos vínculos comerciais com a Rússia e com os Estados Unidos. Citou, ainda, a instalação de *call centers* de empresas internacionais em Montevideu, como um exemplo do processo de globalização que permitia ao país “sacar ventaja de esa tendencia irreversible”⁵⁷.

O Programa de Governo criticou a ampliação da dimensão política do MERCOSUL. Para os Colorados, “se entiende prioritario el afiazamiento de los aspectos comerciales y económicos que constituirán la base a partir de la cual se constituya la dimensión política en el largo prazo”⁵⁸. Portanto, a lógica da integração deveria respeitar prioritariamente os aspectos comerciais e econômicos, sendo a integração política um elemento secundário.

Um dos meios que possibilitaria a ampliação do comércio, dando estabilidade ao mercado regional, era a coordenação das políticas macroeconômicas. Isso demonstra que a ampliação da Secretaria Administrativa, transformada em Secretaria Técnica, não atendeu as demandas e as expectativas dessa agremiação política. Era preciso avançar ainda mais nesse tema.

Além da coordenação macroeconômica, o partido indicou outros caminhos para a ampliação do comércio regional e global. O programa criticou as práticas discriminatórias que ocorriam no interior do MERCOSUL, como por exemplo, as barreiras não tarifárias. Criticou, também, a Tarifa Externa Comum. Essa era vista como um entrave que dificultava a vinculação do Uruguai com outros países e outras regiões. Com relação a esses outros países ou blocos, a posição era clara: “se debe

⁵⁵ Programa de Governo do Partido Colorado, 2004, 82.

⁵⁶ O Uruguai, com autorização dos demais países do MERCOSUL, firmou um TLC com o México em 2003.

⁵⁷ Programa de Governo do Partido Colorado, 2004, 82.

⁵⁸ Programa de Governo do Partido Colorado, 2004, 84.

trabajar en la búsqueda de mejores oportunidades a través de las negociaciones en el ALCA, la OMC, con la Unión Europea y de aquellos tratados bilaterales que puedan establecerse o ya existan”⁵⁹. Apesar dessa referência a negociações isoladas, o programa também indicava a possibilidade de “ejecución de una política de negociación comercial activa, (...) por parte del MERCOSUR”⁶⁰. Ou seja, com o bloco, ou sem ele, era preciso criar novas possibilidades para o aproveitamento das vantagens competitivas do país.

Por fim, cabe ressaltar que, para o Partido Colorado, a política exterior deveria ser uma política de Estado. Essa deveria aprofundar a presença do Uruguai nos diferentes âmbitos de participação internacional, sem exclusões. A multilateralidade e o direito internacional deveriam ser os princípios fundamentais obedecidos na tomada de decisão no campo político internacional. Quanto às prioridades, a política externa deveria estabelecer a seguinte ordem. Em primeiro lugar, deveriam estar os países vizinhos. A seguir, o bloco regional. Após este, o continente americano. Apesar disso, e sem descuidar-se dessas prioridades mais próximas, o país não deveria se fechar dentro da região, renunciando, assim, a uma história de ativa participação no cenário internacional.

A partir dos pontos aqui expostos, algumas observações são possíveis. Devido à evolução das comunicações e as dificuldades em negociar com o bloco, todas as regiões do mundo passaram a ser vistas como destinatárias potenciais das exportações uruguaias. Nesse sentido, foram criticados elementos que dificultavam as negociações com outros países ou regiões, como por exemplo, a Tarifa Externa Comum. Por outro lado, o programa apoiou pontos que acabariam diminuindo a autonomia para essas negociações, como a coordenação das políticas macroeconômicas e a integração de cadeias produtivas. Da mesma forma, o Programa de Governo, apesar de ter defendido a integração regional, criticou a integração política, relegando essa ao segundo plano.

O Partido Colorado, portanto, se posicionou de maneira ambígua frente ao MERCOSUL, nesse momento. Ora apoiando a ampliação, ora defendendo a diminuição da sua importância para o Uruguai. Essa posição variava conforme o item da agenda que estava sendo debatido e não permite uma conclusão definitiva. Apesar disso, um ponto está claro, o MERCOSUL deixou de ser visto como o grande

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ Programa de Governo do Partido Colorado, 2004, 85.

mercado a ser conquistado e como a única alternativa para a inserção internacional do país.

Nos próximos parágrafos, são apresentadas e discutidas as idéias presentes no documento *Bases Programáticas para un Gobierno de Compromiso Nacional - Larrañaga Presidente la Nueva Revolucion*. Esse foi apresentado pelo pré-candidato, Jorge Larrañaga, nas eleições internas (prévias) do Partido *Blanco*, em Junho de 2004. Embora representasse a visão de apenas uma corrente do partido, o Programa de Governo elaborado posteriormente seguiu basicamente os delineamentos apresentados nesse documento (LUZURIAGA, 2005, p. 08).

Para o Partido Nacional, a forma como se dá a inserção comercial internacional do Uruguai é um fator chave para o seu desenvolvimento. Isso devido às próprias características do país, como a pequena população, a ausência de economia de escala e a sua posição geográfica. O crescimento econômico necessariamente deveria estar baseado numa estratégia que promovesse a capacidade exportadora e a produção de bens destinados aos mercados externos. Para isso, o Partido Nacional propunha uma estratégia comercial agressiva frente a novos mercados.

Para que essa estratégia apresentasse resultados positivos teria que ocorrer uma modificação no Ministério de Relações Exteriores. Esse órgão deveria incorporar na sua estrutura pessoas capacitadas e que tivessem como função aumentar os negócios com o exterior. Além disso, deveria ocorrer uma cooperação entre os setores públicos e privados, buscando aumentar as exportações. Deveriam ser disponibilizados financiamentos para os exportadores. E deveria ser criada uma estrutura, que permitisse aos pequenos e médios empresários, terem acesso aos mercados externos.

O programa do Partido Nacional propunha, também, o estabelecimento de uma política externa que fosse efetivamente uma política de Estado. Essa proposta foi uma crítica aos governos anteriores, quando, para os *Blancos*, a elaboração da política externa não excedia o período de um governo (LUZURIAGA, 2005, p. 11). Além desse ponto, essa política deveria estar fundamentada nos princípios básicos da diplomacia uruguaia, ou seja, defesa do direito internacional, da livre determinação dos povos e da solução pacífica das controvérsias.

Além dessas propostas de caráter amplo, havia muitas referências ao MERCOSUL naquele documento. O bloco regional não deveria ser visto como um

caminho excludente de outras inserções fora da região. De acordo com o documento: “La inserción de nuestro país en el MERCOSUR debe significar una reafirmación de nuestra vocación histórica y preferente de integración con y en la región, pero no en forma exclusiva o excluyente con relación al continente o al mundo”. O próprio sucesso do MERCOSUL dependeria da forma como se dariam as negociações com outros blocos regionais, como o NAFTA e a UE.

Apesar disso, a importância da região nas relações externas do país ficou evidenciada quando foi apresentada a idéias dos círculos concêntricos, baseada na formulação de Luis Alberto de Herrera⁶¹. Essa já havia sido apresentada pelo Partido Colorado de maneira semelhante. O primeiro círculo de interesses são as relações com os vizinhos, logo depois a região, o continente americano e o resto do mundo. Isso evidenciava o peso da região, embora, paralelamente, fosse mencionado o caráter não excludente dessa opção, conforme descrito no parágrafo anterior.

Com o objetivo de aumentar o valor agregado da produção agroindustrial e manufatureira, foi proposto o incentivo ao estabelecimento de cadeias produtivas no MERCOSUL e a reconversão tecnológica. Da mesma forma, foi proposto o reforço das alianças estratégicas institucionais com os países da região, visando à melhora do Comitê de Sanidade Vegetal, do Comitê Veterinário Permanente e do Conselho Agropecuário do Sul, para garantir a qualidade dos produtos exportáveis.

O Programa de Governo do Partido Nacional apresentava algumas idéias que estavam ausente no programa colorado. Dentre essas, destaca-se o incentivo ao turismo dos povos do MERCOSUL, principais responsáveis pelo turismo internacional no Uruguai. Esse era visto como um meio para se melhorar a balança comercial do país perante seus sócios. Além do turismo, o documento propunha uma ampliação da integração acadêmica. Essa desenvolveria a cooperação e a integração regional e contribuiria com a atualização dos docentes e pesquisadores uruguaios.

A transformação do Uruguai em plataforma logística regional foi outro ponto abordado nesse programa. Para tanto, além do investimento em infra-estrutura, seriam necessários avanços no marco legal da integração, promovendo a diminuição

⁶¹ Luis Alberto de Herrera nasceu em 1873. Liderou por várias décadas o PN. Foi advogado, jornalista, diplomata, historiador e legislador. Presidiu o Conselho Nacional de Administração na década de 1920, e integrou o Conselho Nacional de Governo ns anos 50. Faleceu em 1959.

das burocracias e facilitando o trânsito internacional. Para esse processo, além do poder público, a participação de atores privados era fundamental.

Outro ponto que soava como uma crítica ao governo do presidente Jorge Batlle, era a ausência de protagonismo por parte do Uruguai, naquele momento da integração. No contexto onde Brasil e Argentina, agora governados por partidos de esquerda, buscavam uma reafirmação do processo integracionista, o país deveria perseguir a sua condição de parte ativa nesse processo, reivindicando a multilateralidade do mesmo.

Por fim, foi tratada a questão do MERCOSUL como uma barreira ao comércio com outros países. Para essa coletividade política, os acordos firmados no âmbito do bloco regional limitavam a margem de manobra para o estabelecimento de outros acordos. Nesse sentido, seria necessária uma ação mais intensa a fim de garantir vantagens ao Uruguai dentro do MERCOSUL. Deveriam ser modificadas as normas que tratavam da importação de bens de capital de qualquer origem. A concessão de exceções ao Uruguai, a manutenção de alguns regimes especiais e a utilização de mecanismos de defesa da produção nacional frente às práticas desleais de comércio constituíam outros pontos a serem tratados. Todas essas ações visavam o dinamismo das exportações, pois o comércio, como colocado anteriormente, era visto como função chave na estratégia de crescimento do país.

De acordo com o que foi exposto acima, pode-se chegar a algumas conclusões com relação ao posicionamento do Partido Nacional, perante o MERCOSUL, no período posterior à crise econômica iniciada de 1999 e acentuada ao longo do ano de 2002. Recorrendo à velha idéia dos círculos concêntricos, o partido reafirmou a importância primordial da região para o Uruguai. Apesar disso, ficou claro que o bloco não deveria representar a única possibilidade de inserção comercial internacional para os produtos uruguaios, sendo fundamental, a busca de outros mercados.

A inserção internacional, inclusive, adquiria um peso muito importante no Programa de Governo dos *Blancos*. Ela era considerada fator chave para o desenvolvimento do país, pois a estratégia de crescimento estava apoiada no aumento da capacidade exportadora. Devido a isso, era fundamental equipar com capital humano qualificado o Ministério de Relações Exteriores, para que esse pudesse auxiliar o empresariado a abrir novos mercados para os produtos exportáveis.

O Programa de Governo fez referência ao incentivo ao turismo. Embora reconhecesse a importância dos turistas mercosulinos, não apresentou idéias que pudessem facilitar o trânsito dentro da região. Esse aumento deveria decorrer da promoção do país no exterior e não de uma maior facilidade de trânsito de pessoas e veículos. Portanto, no que diz respeito a esse ponto específico, não se propôs avançar na questão da livre circulação.

Alguns pontos apresentados no programa propunham ampliar o caráter da integração. A organização de cadeias produtivas no MERCOSUL. O intercâmbio acadêmico. A ampliação dos Comitês de Sanidade. A transformação do Uruguai em pólo logístico da região. Essas propostas, no entanto, eram pontuais. Não existiam propostas que tivessem como objetivo resgatar os princípios e os delineamentos traçados pelo Tratado de Assunção. Da mesma forma, se defendeu a manutenção ou até, a ampliação de mecanismos que protegiam a economia nacional, sendo estes completamente contrários ao aprofundamento da integração. Portanto, o MERCOSUL, apesar de ter uma importância reconhecida para o Uruguai, segundo as idéias apresentadas pelo Programa de Governo, não precisaria ter ampliada significativamente a sua institucionalidade. Nem deveria ter como objetivo futuro as metas traçadas em Assunção e em Ouro Preto, ou seja, a criação de uma União Aduaneira ou mesmo um Mercado Comum.

Nos próximos parágrafos, são analisadas as idéias da Frente Amplia-Encontro Progressista-Nova Maioría e as suas posições em relação à política externa e a integração. Inicialmente são trabalhadas as propostas apresentadas no discurso do Dr. Tabaré Vazquez, na abertura do IV Congresso da Frente Ampla, realizado em 19 de Dezembro de 2003, em Montevideu⁶². Posteriormente, recorrendo-se a um texto do pesquisador uruguaio, Wilson Luzuriaga, que analisou as propostas da FA-EP-NM sobre a Política Exterior contidas no Programa de Governo dessa coletividade⁶³, outros pontos são apresentados.

No discurso proferido no IV Congresso da FA, foram colocadas, inicialmente, as limitações que um país como o Uruguai enfrenta no contexto internacional. Devido a elas, advertiu Tabaré, havia a necessidade de propostas racionais e pragmáticas. Caso contrário a própria sobrevivência da nação estaria ameaçada.

⁶² O discurso está disponível em www.epfaprensa.org/HNoticia_44.html.

⁶³ LUZURIAGA, 2005.

Nesse sentido, o MERCOSUL adquiriria uma “importancia estratégica para el Uruguay”.

Após dar esse status ao bloco, o discurso fez referência ao “nuevo impulso que le están dando los nuevos gobiernos de Brasil y Argentina”. Naquele contexto, novas possibilidades estavam se abrindo e não deveriam ser desperdiçadas pelo Uruguai. Apesar do ambiente de crises econômicas, aquele era, também, um momento de oportunidades para se repensar e se recriar o MERCOSUL. Para Tabaré, o MERCOSUL, além de possuir uma importância estratégica, deveria “ampliar y profundizar sus fortalezas”. Não se poderia voltar atrás e “desandar lo andado en los once años transcurridos”.

Havia a consciência de que parte das assimetrias era irreversível, e que esse fato não se constituía em um problema. “El MERCOSUR no es homogéneo ni tiene por qué serlo”. Logo, deveria se apostar numa integração baseada em igualdade institucional, complementaridade produtiva e integração dos povos. O objetivo seria equilibrar as grandes diferenças econômicas e demográficas, verificadas no interior do bloco.

A igualdade institucional não eliminaria as assimetrias através da homogeneização, mas possibilitando o potencial de desenvolvimento conjunto, baseado em condições iguais para todos os países. Essas se dariam com o estabelecimento de políticas produtivas e comerciais equivalentes. A complementaridade produtiva possibilitaria o desenvolvimento de alianças estratégicas entre setores produtivos similares, superando a idéia “eu produzo o que tu não produz”. Sobre os povos, dizia Tabaré, “ellos son los auténticos sujetos de estos procesos y de la historia”.

O processo de integração das nações da região era visto como uma ferramenta para integrar o próprio Uruguai, desintegrado pela crise social e pelas desigualdades. A integração regional passaria, necessariamente, pela integração do próprio país. Os uruguaios deveriam, também, reconhecer que a crise enfrentada não decorria exclusivamente dos fatores externos, sendo necessário, que cada um assumisse as suas responsabilidades para superá-la.

Finalizando o seu discurso, Tabaré Vazquez, fez mais referências a dimensão social da integração. Segundo ele, os projetos integracionistas só tem sentido “si ayudan a cohesionar el tejido social de los países que participan en dichos

procesos”. Eles deveriam promover bons negócios e bons mercados para as empresas, mas acima de tudo, deveriam estar a serviço das pessoas.

No programa de governo da FA-EP-NM vários outros pontos foram abordados. Foram reafirmados os princípios universais da diplomacia uruguaia. A forma como a coligação projetava a inserção internacional do Uruguai. E, as relações entre o país e o MERCOSUL.

Os princípios da política externa do Uruguai defendidos pela coligação seguiam basicamente as idéias elaboradas ao longo das últimas décadas no país. Não havia grandes diferenças entre o que estava colocado por esta e os demais partidos. O compromisso do Uruguai deveria ser com a paz, a soberania, a democracia e a solidariedade. Deveria ser respeitado o direito internacional e observadas às normas de não intervenção. Da mesma forma, o país seria contrário a violência, o terrorismo e a discriminação. Numa crítica a política externa do governo Batlle, o documento rechaçava o alinhamento automático com qualquer grande potência, e reafirmava a importância do multilateralismo.

Com relação à inserção internacional, as propostas frente-amplistas criticavam as escolhas feitas pelo governo daquele momento. Ele foi acusado de descuidar-se do processo de integração regional, enquanto tentava uma inserção internacional *unilateral e irresponsable*, além de *supuestamente privilegiada* com os Estados Unidos (LUZURIAGA, 2005, p. 04). Para esse partido, a inserção deveria estar baseada numa relação mais imediata com os países vizinhos. Deveria ser fortalecido o processo de integração regional, e a partir da região, deveriam ser buscados novos acordos, com outros países ou blocos. Nesse sentido, estava colocado: “no queremos seguir solos, ni como país, ni como MERCOSUR” (LUZURIAGA, 2005, p. 04). Ou seja, a integração regional não era vista como um fim em si mesmo, mas um primeiro passo para uma abertura mais ampla.

No que dizia respeito exclusivamente ao MERCOSUL, mais alguns pontos estavam colocados. A Frente Ampla – Encontro Progressista – Nova Maioria era favorável as negociações tipo 4+1 para a formação da ALCA. Defendia a integração dos processos produtivos. Era favorável a ampliação da institucionalidade no bloco, com a criação do Parlamento do MERCOSUL, a ampliação da Rede de Mercocidades e o estabelecimento de uma política macroeconômica conjunta. Propunha, ainda, a integração física das comunicações e energética e a execução de planos de desenvolvimento conjuntos. Quanto aos povos do MERCOSUL,

defendia a livre circulação e uma política de complementariedade cultural. Em relação à defesa, era favorável a articulação das Forças Armadas.

A partir do discurso do Dr. Tabaré Vazquez, e da análise do programa da coligação encabeçada pela Frente Ampla, chega-se a algumas conclusões. Os princípios da política externa uruguaia deveriam mantidos. Foi dada uma ênfase ao multilateralismo e ao não alinhamento automático, sendo esses pontos, uma crítica ao governo Jorge Batlle.

O MERCOSUL era visto como a base para a inserção internacional do país. Conjuntamente com o bloco, novos acordos comerciais deveriam ser buscados. Nesse sentido, as negociações para a formação da ALCA deveriam ser realizadas em grupo, observando o caráter 4+1.

As assimetrias existentes no interior do MERCOSUL eram irreversíveis. Portanto, o trabalho da diplomacia não deveria ter como foco eliminar essas assimetrias. Mas, criar mecanismos para que todos os países do bloco tivessem as mesmas possibilidades de desenvolvimento. O processo de integração deveria ter a sua institucionalização ampliada. Novos órgãos, como o Parlamento do MERCOSUL, deveriam ser criados. A coordenação de políticas macroeconômicas também era defendida. Além desta, se propunha a integração dos processos produtivos.

Finalmente, cabe ressaltar que, a grande diferença existente entre as propostas apresentadas pela FA-EP-NM e os outros dois partidos políticos era em relação à dimensão social que deveria ter o MERCOSUL. Para a coligação frente amplista os povos deveriam ser os protagonistas da integração. Ela deveria ser feita para eles, buscando respeitar acima dos interesses comerciais e empresariais, os interesses sociais. Nesse sentido, defendia a livre circulação das pessoas, a integração cultural, a integração física das comunicações e energética, a criação do Parlamento do MERCOSUL, entre outras medidas. Essas teriam como objetivo desenvolver os países do bloco e integrar efetivamente os povos da região.

A seguir é realizada a análise das ações do *PIT-CNT*, no período posterior a crise econômica. Para tanto, foram utilizadas informações disponibilizadas em uma pesquisa de opinião⁶⁴ realizada pela *Universidad de la República*, textos presentes nos *Informe de Coyuntura* elaborados pelo *PIT-CNT/Instituto Cuesta-Duarte*, textos

⁶⁴ Embora tenha sido realizada em 2004, acredita-se que essa pesquisa reflita a posição da central sindical no contexto pós-crise econômica.

publicados pela *Cordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur* e artigos acadêmicos. Nos próximos parágrafos são apresentadas as contribuições desse ator social no que diz respeito à política externa, com atenção especial aos temas do MERCOSUL.

Apesar de todas as implicações que a crise econômica, iniciada com a desvalorização do Real e agravada no ano de 2002, teve sobre os trabalhadores uruguaios, esses apoiavam não somente a manutenção do bloco, mas, também, o seu aprofundamento. De acordo com os trabalhadores, a ampliação das relações entre os países sócios do MERCOSUL traria maiores benefícios do que custos. Esse aprofundamento das relações deveria estar baseado na complementação produtiva e em políticas de promoção industrial conjuntas (TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004, p. 07).

Em realidade, a preocupação principal do *PIT-CNT* era a reativação da economia. Para a central sindical essa passava pela busca de um processo de industrialização consistente e do desenvolvimento tecnológico. Ambos dependiam do avanço do MERCOSUL. Para a industrialização ser impulsionada, seria necessária a articulação das cadeias produtivas. A escolha de quais os setores deveriam ser privilegiados nessa articulação, dependia de fatores como o valor agregado no processo, o potencial de desenvolvimento tecnológico, a capacidade de criação de empregos, além da própria possibilidade de articulação com as indústrias da região (TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004, p. 13). Esse deveria ser um processo capitaneado pelo Estado, que deveria apoiar setores produtivos para “evitar la tentación de exportar lo más primario alentado por la devaluación” (PIT-CNT, 2002b, p. 64). Dessa forma, se recuperariam, também, postos de trabalho perdidos durante a crise.

Já as políticas comerciais, deveriam estar subordinadas à política industrial regional. Nesse sentido, era rechaçada a idéia de que o país deveria “abandonar” a Tarifa Externa Comum, com o intuito de garantir a sua liberdade para negociar acordos bilaterais com terceiros países. Isso significaria “outro golpe (...) al proceso de integración regional” (PIT-CNT, 2002a, p. 38). Além disso, abriria ainda mais “el camino hacia el ALCA que nuestra central sindical y las centrales hermanas del Cono Sur hemos rechazado con mucha fuerza” (PIT-CNT, 2002a, p. 38).

Porém, para que essa relação com a região se mantivesse numa posição privilegiada, outras medidas eram importantes. Deveria ser buscada a estabilidade

dos preços relativos, evitando as flutuações e dando estabilidade aos fluxos comerciais intra bloco. Pois, “el efecto del contexto macroeconómico incierto e inestable que envuelve la región desestimula la actividad productiva” (PIT-CNT, 2002b, p. 19). Essa era uma referência clara a necessidade de uma coordenação das políticas macroeconômicas, capaz de harmonizar as políticas econômicas nacionais.

A partir do que foi exposto pode-se chegar a algumas conclusões. Apesar da crise econômica, que afetou fortemente a população uruguaia em geral, e os trabalhadores em particular, o *PIT-CNT* seguiu defendendo a manutenção do MERCOSUL. A partir do bloco deveriam ser articuladas as políticas industriais. Com isso, seria possível a construção de um modelo de desenvolvimento regional, baseado na complementação produtiva e no desenvolvimento tecnológico. Para que esse modelo tivesse êxito era fundamental a coordenação das políticas macroeconômicas, garantindo a estabilidade dos preços nos diferentes mercados e a manutenção dos fluxos de comércio. Todo o processo deveria ter uma participação ativa do Estado, responsável por indicar e auxiliar os setores a serem integrados. Por outro lado, a central sindical se colocou contrária a medidas que pudessem afetar negativamente o processo de integração regional, posicionando-se contrária a negociação de acordos bilaterais e a ALCA.

Por fim, tem-se o posicionamento da *Cámara de Industrias del Uruguay*. Para a análise desse ator frente à integração regional, recorreu-se à entrevista realizada pela *Universidad de la República*, citada anteriormente, e a informações disponibilizadas no site da entidade na internet. Assim como ocorreu com os demais atores trabalhados nessa pesquisa, nesse capítulo foram utilizadas idéias apresentadas após o período da crise econômica.

Apesar da crise iniciada em 1999 e da retração do comércio intra bloco verificado a partir de então, a *Cámara de Industrias del Uruguay* continuou, em 2004, considerando o mercado brasileiro o mais importante para as indústrias uruguaias. Porém, defendia a eliminação das barreiras não tarifárias, pois estas eram consideradas o principal obstáculo ao incremento das exportações para a região (TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004, p. 11). Da mesma forma, criticou os acordos bilaterais firmados por Brasil e Argentina a partir de 2002, estabelecendo mecanismos de administração do comércio. Esses acordos, segundo a *CIU*, eram parte de uma estratégia do governo argentino, que com uma visão de curto prazo,

buscava proteger setores sensíveis da sua economia, frente ao aumento dos problemas sociais naquele país (ABREU, 2006a, p.6). Nesse sentido, esses mecanismos de administração do comércio eram de difícil conciliação com uma Zona de Livre Comércio e uma União Aduaneira.

Mesmo com esses obstáculos enfrentados pelas empresas uruguaias, a *CIU* considerava que o Uruguai já havia avançado muito no processo de integração no MERCOSUL. Portanto, afirmavam ser “imposible ir hacia atrás en esse proceso y buscar una política comercial más autónoma o independiente” (TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004, p. 16). Apesar disso, acreditavam ser essencial renegociar a TEC, com o objetivo de alcançar melhores condições para a importação de bens de capital, de informática e de telecomunicações (TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004, p. 16). Sobre as condições de acesso aos insumos importados essa entidade tinha uma preocupação acentuada. Isto, pois, o Uruguai é um país pequeno e com escassa integração vertical das atividades produtivas. Dessa forma, a competitividade das empresas dependia, em grande medida, do acesso não só a bens, mas, também, a insumos com preço e qualidade que lhes permitissem competir no mercado internacional. Necessitava, também, regras de origem flexíveis, que não impedissem que os produtos uruguaios entrassem em outros mercados mercosulinos com preferências tarifárias.

Além de se posicionar favorável a renegociação da TEC e das Regras de Origem, a Câmara considerava não ser possível aprofundar o MERCOSUL, em direção a uma União Aduaneira, sem a coordenação das políticas macroeconômicas. Somente com essa coordenação haveria estabilidade nos preços relativos e se evitaria as flutuações na capacidade de competição das empresas, assegurando, dessa forma, a estabilidade dos fluxos de comércio. Sem ela, a *CIU* afirmava que as políticas cambiais poderiam ter maiores efeitos do que as próprias políticas comerciais (TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004, p. 10).

A *CIU* se posicionou favorável a negociações com terceiros mercados. Para a entidade essas negociações, especialmente com países desenvolvidos, favoreceria um ambiente regional mais competitivo. Auxiliaria, também, na derrubada das barreiras não tarifárias. Com relação às negociações com a ALCA e a UE, o setor industrial considerava importante melhorar os acessos a estes mercados. Para essas negociações, devido ao nível de envolvimento na integração regional, não

seria possível, porém, uma negociação individual (TERRA; MORDECKI; BITTENCOURT *et al*, 2004, p. 15).

De acordo com o que foi exposto acima, podem-se fazer algumas considerações com relação ao posicionamento da *CIU* frente ao MERCOSUL. Apesar das perdas ocorridas após a desvalorização do Real e da crise que se alastrou pelo bloco, para essa entidade, o MERCOSUL permanecia sendo considerado o mercado mais importante para as indústrias uruguaias. Dessa forma, voltar atrás no processo de integração acarretaria mais prejuízos do que benefícios para o setor manufatureiro.

Nesse sentido, o que o país deveria buscar seriam melhores condições de acesso aos mercados dos países sócios, em especial, Brasil e Argentina. Para tanto, deveriam ser eliminadas as barreiras não tarifárias que prejudicavam as exportações do Uruguai. Da mesma forma, deveriam ser renegociadas a Tarifa Externa Comum e as Regras de Origem. Além disso, a coordenação das políticas macroeconômicas também era percebida como um ponto fundamental para que se pudesse avançar no processo de integração. Quanto ao estabelecimento de acordos comerciais com outros países ou blocos, a entidade se posicionava favorável. Esses deveriam ser realizados em conjunto como os demais países do bloco.

No próximo capítulo serão analisados os comportamentos do governo e dos atores envolvidos nessa pesquisa no ano de 2006. Nesse ano, ocorreram acontecimentos que modificaram as relações do Uruguai com os países sócios, em especial com a Argentina. Além disso, foi permitida a adesão da Venezuela ao MERCOSUL, apesar de que essa ainda encontra-se em processo de ratificação pelos Estados membros. Ainda em 2006, o governo uruguaio sinalizou, novamente, a possibilidade de assinar um TLC com os Estados Unidos, algo contrário aos acordos estabelecidos no âmbito do MERCOSUL. Nesse contexto, serão buscados elementos que permitam estabelecer o posicionamento dos atores frente a essa nova realidade.

CAPÍTULO 4: POSSIBILIDADE DE ASSINATURA DE UM TLC COM OS ESTADOS UNIDOS

4.1. A DIVISÃO DO GOVERNO VAZQUEZ

A crise econômica iniciada em 1999, e descrita anteriormente, afetou todos os Estados que compõem o MERCOSUL, mas principalmente a Argentina e o Uruguai. O impacto da recessão iniciada em 1999 e estendida até o final de 2002, somada ao colapso do sistema financeiro argentino no final de 2001, provocou a maior crise econômica na história do Uruguai⁶⁵. No ano de 2002, o Uruguai apresentou uma redução no seu PIB de 11 %, e uma inflação anual de 25,9%, ante 3,6% em 2001 (BAUMANN; MUSSI, 2006, p. 6). Além disso, teve de recorrer ao FMI, numa operação de urgência. Essa operação garantiu a liquidez do seu sistema bancário, frente ao grande número de saques, em Julho de 2002.

Os dados de comércio de bens do Uruguai para o bloco, assim como todo o comércio intra-bloco, também apresentaram forte retração a partir da crise de 1999. Em 1998, como já foi colocado, as exportações para o MERCOSUL foram de 1.523 milhões de dólares americanos, que representaram mais de 55% das exportações do país. No ano de 2002, este número havia recuado para US\$ 607 milhões ou 32,6% do total das exportações⁶⁶.

A recuperação das exportações foi possibilitada pelo incremento do comércio com países ou regiões de fora do bloco, onde se destacam Estados Unidos, União Européia e China. Em 2003, o somatório das exportações para os EUA e UE ultrapassou as vendas para o MERCOSUL. Quando se analisa apenas os Estados

⁶⁵ Maior crise da história segundo interpretação da *CIU – Camara de Industrias del Uruguay*, divulgada em documentos de análises disponível no seu site na internet.

⁶⁶ Elaboração própria a partir de dados da ALADI e BCU.

Unidos, constata-se que as vendas para este país passaram de US\$ 137 milhões em 2002 para US\$ 234 milhões em 2003, ou seja, um acréscimo superior a 70%. Merece destaque as vendas provenientes das atividades frigoríficas, que evoluíram de US\$ 9 milhões em 2002 para US\$ 115 milhões no ano seguinte⁶⁷.

Pode-se afirmar que, somente em 2003, “a trajetória macroeconômica dos países do MERCOSUL passou a seguir os bons ventos da economia internacional” (BAUMANN; MUSSI, 2006, p. 6). Porém, quando são analisados apenas os dados do Uruguai, a recuperação da economia somente apresentou números significativos em 2004. Nesse ano, o PIB uruguaio teve uma variação positiva de 11%, ante o crescimento modesto de 2,1% do ano anterior⁶⁸.

Apesar da recuperação econômica do conjunto dos países do bloco, os valores das exportações de bens do Uruguai para a região não retornaram aos níveis anteriores a crise iniciada em 1999. Em 2006, após quatro anos de evolução positiva deste indicador, as exportações foram de US\$ 941 milhões, algo em torno de 62% dos valores exportados em 1998. Comparado este valor com as exportações totais do país o dado é ainda mais significativo. O MERCOSUL representou apenas 23,8% das exportações uruguaias em 2006⁶⁹. Ou seja, fica claro que em relação às exportações do Uruguai, o bloco perdeu importância frente a outros mercados.

Nesse contexto, no início de 2006, o Ministro da Economia do Uruguai, Danilo Astori, declarou que era intenção do governo uruguaio iniciar negociações com o objetivo de assinar um TLC - Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos. Ele defendeu essa posição por acreditar que, na estratégia de inserção internacional do Uruguai, não se poderia desconsiderar qualquer possibilidade. Nas suas palavras: “una cosa muy mala que le podría pasar al Uruguay es decretar que este punto no se discute, y eso no creo que lo plantee nadie, porque lo sano es analizar y discutir todas las propuestas que al país le pueden hacer bien”⁷⁰.

Apesar desta, e de outras declarações com teor similar, mesmo aqueles setores governistas favoráveis ao diálogo que poderia resultar em um TLC com os EUA, indicavam que o Uruguai não tinha a intenção de sair do MERCOSUL. O que se buscava, naquele momento, era um acordo que melhorasse o acesso ao

⁶⁷ Elaboração própria a partir de dados da ALADI e BCU.

⁶⁸ Elaboração própria a partir de dados da ALADI e BCU.

⁶⁹ Dados do BCU.

⁷⁰ Disponível no site da presidência do Uruguai. Em: www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2006/01/2006012405.htm

mercado norte-americano. Porém, ficava claro, que não se estudava trocar o MERCOSUL por um Tratado de Livre Comércio com os EUA. O bloco regional continuava a ser percebido como fundamental nas relações internacionais do Uruguai. A idéia era de se manter no MERCOSUL e, paralelamente, discutir o TLC. Em Fevereiro de 2006, Danilo Astori deu a seguinte declaração: “Uruguay tiene que plantearse como estrategia mejorar su inserción comercial fuera de la región”⁷¹, porém, essa não deveria representar prejuízo ao bloco regional, pois o “Mercosur es un proyecto muy importante para nosotros”⁷².

As declarações que indicavam a possibilidade de um TLC com os EUA foram amplamente divulgadas pela mídia dos países do bloco. As repercussões dentro e fora do país foram imediatas. Dentro do governo do Uruguai, não existia consenso sobre o tema. Esta proposta havia sido rechaçada pela coalizão governista no seu discurso pré-eleitoral. Naquele momento, o discurso do candidato a Presidente, Tabaré Vázquez, era em prol de uma inserção internacional baseada em *Más y Mejor Mercosur*, ou seja, a partir do fortalecimento do bloco enquanto negociador internacional. Durante o período eleitoral, num encontro na Câmara de Indústria e Comércio Brasil-Uruguaí, essa posição foi apresentada de forma clara. Disse Tabaré: “consideramos que el MERCOSUR representa la plataforma más adecuada para el desarrollo de las negociaciones con otros actores internacionales. Un MERCOSUR ampliado y vigoroso podrá defender mejor los intereses de sus miembros ante la organización mundial de comercio y establecer diálogos y negociaciones eficaces con Estados Unidos, la Unión Europea, etc...”⁷³.

Além das divisões internas acerca de uma negociação bilateral com os Estados Unidos, haviam os tratados que não permitiam este tipo de acordo, sem uma autorização prévia dos demais sócios. O próprio Tratado de Assunção estabeleceu “a adoção de uma política comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais”⁷⁴. Neste sentido, ficava claro que, caso optasse por uma negociação direta com os EUA, à revelia dos demais sócios, o

⁷¹ Declaração dada ao periódico *El Observador*. Disponível no site do Departamento 20, ligado ao Ministério de Relações Exteriores. Em: <http://www.conexionuruguay.gub.uy/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=875&mode=thead&order=0&thold=0>

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Disponível no site da FA. Em: http://www.epfaprensa.org/HNoticia_119.html

⁷⁴ Tratado de Assunção, Capítulo I, Artigo primeiro.

Uruguai estaria violando os acordos vigentes. O Chanceler brasileiro, Celso Amorim, afirmou, em diversos momentos, que uma negociação com os norte-americanos, visando o estabelecimento de um TLC, era incompatível com o MERCOSUL⁷⁵.

Após as declarações iniciais de Danilo Astori, sobre o tema TLC, o então Chanceler, Reinaldo Gargano, rapidamente negou que a negociação de um Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos estivesse em curso. Ele afirmou, no dia seguinte as declarações do seu colega Astori, que:

En ningún momento se avanzó en una negociación bilateral con EE.UU. sobre un Tratado de Libre Comercio, es decir, no hay postura de Gobierno en torno a esto, sí la hay históricamente: todos los países del MERCOSUR tienen la posición de no reanudar las negociaciones del Tratado ALCA, hasta no dilucidarse los problemas de la protección a los productos agrícolas dentro de EE.UU.⁷⁶.

Dessa forma, o ex Chanceler defendeu a posição acordada pelos países do MERCOSUL, reafirmada dois meses antes, em Novembro de 2005, na IV Cúpula das Américas, realizada em Mar del Plata. Naquela ocasião, ficou mais uma vez acertado, que as negociações com os Estados Unidos teriam o caráter 4+1, ou seja, o MERCOSUL somente negociaria com este país de forma conjunta, como um bloco. Reinaldo Gargano defendeu, entretanto, que o Uruguai poderia e deveria negociar cotas para os produtos alimentícios uruguaios e tarifas menores para os produtos têxteis. Deixava claro, porém, que este tipo de negociação não feria os princípios básicos acordados anteriormente no MERCOSUL.

Embora a posição do Ministro da Economia, Danilo Astori, tenha sido prontamente rechaçada pela chancelaria uruguaia, conforme descrito acima, a possibilidade da assinatura de um TLC não foi descartada de imediato. Durante vários meses, tanto o governo, bem como a sociedade civil uruguaia, debateram sobre este tema. Somente no final de Setembro de 2006, nove meses depois de iniciada a polêmica com as palavras do Ministro da Economia, o Presidente deu a seguinte declaração que colocou fim à possibilidade de tal acordo:

Recibimos, a través del señor Embajador de Uruguay en los Estados Unidos de Norteamérica, que el USTR -que es el Departamento Comercial del gobierno de los Estados Unidos- proponía a Uruguay como único camino el

⁷⁵ Ver, por exemplo, periódico *El País*, 12.09.2006, pg 08.

⁷⁶ Disponível no site da presidência do Uruguai. Em: www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2006/01/2006011204.htm

avanzar en el formato TLC tipo Perú y por la vía rápida, es decir, por Fast Track (...). Ante esta situación el Presidente de la República entendió que no era un camino de recibo, por dos razones: porque si estamos en una negociación el que se nos presente un único camino corta toda negociación; y en segundo lugar, porque entendíamos que este Tratado de Libre Comercio y por la vía rápida no nos permitía con tiempo, con seriedad, en profundidad, analizar los distintos temas para llegar a un acuerdo⁷⁷.

Essa declaração ocorreu alguns dias após o encontro de Tabaré com Lula, em Canoas, Rio Grande do Sul, no dia oito de Setembro. Na ocasião, Lula se comprometeu a realizar uma visita ao Uruguai, após o fim da campanha eleitoral, na qual era candidato a reeleição, para tratar de temas como investimentos brasileiros no Uruguai. Tabaré salientou, após o encontro, a cordialidade do presidente brasileiro em recebê-lo “en medio de una gira electoral muy cansadora y cuando tenía que participar en otros dos actos”⁷⁸. Esse encontro pode ser visto como decisivo para acabar com a possível negociação com os EUA.

O Uruguai, desta forma, decidiu não assinar um Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos. Porém, as negociações para um aprofundamento das relações bilaterais não foram encerradas. Ao mesmo tempo em que o Uruguai declinou da assinatura do TLC, foi acordado que, futuramente, seria agregado ao Tratado Recíproco de Investimentos, já assinado entre os dois países, um capítulo sobre comércio de bens. Assim, o país não violou os acordos que havia estabelecido no âmbito do MERCOSUL. Mas, ao mesmo tempo, buscou reduzir barreiras que prejudicavam as suas exportações para a maior economia do mundo.

Em relação a esse período algumas observações. O governo do Uruguai, embora não tenha descumprido regras estabelecidas no âmbito do MERCOSUL, passou a atuar de forma independente, ou, nas palavras dos pesquisadores Clérico, Luzuriaga e Nilson, de forma pragmática (CLÉRICO, LUZURIAGA e NILSON, 2006, p. 149). E isto num governo de esquerda, que se colocava totalmente favorável ao aprofundamento do bloco durante o período eleitoral. Este fato pode demonstrar certo inconformismo com um bloco que parece não se importar com os países pequenos, e que não avança na sua institucionalidade. Dias antes da declaração do Presidente Vázquez, transcrita acima, o ministro Astori, afirmou em São Paulo, numa reunião na FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo que, no

⁷⁷ Disponível no site da presidência do Uruguai. Em: www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2006/09/2006092804.htm

⁷⁸ *El País* 12.09.2006.

MERCOSUL “no hay libre comercio”⁷⁹. Afirmou ainda que “no existe negociación interna en el bloque; lo que existen son acuerdos bilaterales entre Argentina y Brasil que perjudican a los otros socios”⁸⁰. Essas declarações demonstravam a insatisfação do governo uruguaio.

Além dessas críticas, o governo do Uruguai seguia insistindo na necessidade de coordenação de políticas macroeconômicas⁸¹. Indicava, também, que era necessária a eliminação de obstáculos técnicos e burocráticos ao comércio mercosulino⁸². Paralelamente, conforme os números apresentados demonstram, o MERCOSUL perdeu importância comercial para o país. Nesse sentido, o Uruguai não descartou acordos comerciais com outras nações, visando uma inserção internacional que lhe trouxesse maiores benefícios. Esses acordos, porém, não deveriam implicar na eventual retirada do país do bloco regional.

Antes de serem apresentadas as posições dos atores domésticos abordados nessa pesquisa, nas próximas páginas são descritos outros dois acontecimentos que tiveram implicações na relação entre o Uruguai e o MERCOSUL, durante esse período. Embora não sejam objetos de análise dessa pesquisa, considera-se que por apresentarem essas implicações, tais acontecimentos deveriam ser brevemente abordados. Esses fatos foram a *Crise das Papeleras* e a adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL.

4.2. A CRISE DAS PAPELERAS

O governo presidido pelo Dr. Tabaré Vazquez assumiu no início de 2005. Após um breve período de boas relações com a Argentina, logo se deu um embate diplomático. Esse conflito se deu devido à instalação de duas plantas processadoras de pasta de celulose, na localidade de *Fray Bentos*, na margem uruguaia do Rio Uruguai. Os investimentos projetados pelas companhias *Botnia*, de origem finlandesa, e *ENCE-Empresa Nacional de Celulosa*, de origem espanhola, representariam o maior investimento realizado por empresas estrangeiras na história do Uruguai (CLÉRICO, LUZURIAGA e NILSON, 2006, p. 145).

⁷⁹ *El País e El Observador*, 13.09.2006.

⁸⁰ *El País*, 13.09.2006.

⁸¹ *El País*, 12.09.2006 e *Valor Económico* 27.09.2006.

⁸² *El País*, 12.09.2006.

Durante o governo do presidente Batlle, o projeto já havia sido discutido com o governo argentino. Em Março de 2004, foi acordado que o Uruguai se comprometeria a entregar todas as informações sobre as plantas para a Comissão Administradora do Rio Uruguai. Porém, em Maio de 2005, começaram a surgir reclamações argentinas solicitando a mudança da localização dessas indústrias. Essas reclamações se estenderam por meses, e a polêmica foi levada à OEA e ao Banco Mundial, organismo financiador das obras. Essas reclamações foram capitaneadas por ambientalistas e pelo governador de Entre Rios, Jorge Busti, que chegou a viajar para Washington, para reunir-se com representantes do Banco Mundial. Ele solicitava que o banco não concedesse o empréstimo que possibilitaria as obras para a instalação das plantas, no que não foi atendido⁸³.

Em Novembro de 2005, a situação agravou-se. Após a realização de uma reunião, a *Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú*, decidiu o bloqueio de duas das três pontes que ligam os dois países. Os bloqueios seguem sendo realizados⁸⁴. Eles têm acarretado enormes prejuízos ao setor turístico uruguaio, ao dificultar a entrada de turistas argentinos. Também vêm sendo prejudicado o comércio entre os dois países, na medida em que os bloqueios dificultam o trânsito de mercadorias.

O governo argentino se posicionou favorável aos ambientalistas de Gualeguaychú, apesar de estes manifestantes estarem violando o princípio da livre circulação estabelecido no Tratado de Assunção⁸⁵. Além disso, solicitou uma medida cautelar que ordenava o Uruguai a suspender as obras de construção das plantas, perante a Corte Internacional de Justiça, sediada em Haia, Holanda. Em Julho de 2006, a Corte negou a solicitação argentina, por entender que esse país não havia comprovado o dano imediato e irreversível que justificasse tal medida cautelar (CLÉRICO, LUZURIAGA e NILSON, 2006, p. 145).

Por outro lado, o governo uruguaio buscou resolver o impasse dentro do MERCOSUL. As primeiras solicitações uruguaias não foram atendidas, visto que, a Argentina ocupava a Presidência *Pro-Tempore* do bloco no primeiro semestre de 2006, e recusou-se a convocar as instâncias de conciliação. Esse fato causou um

⁸³ Essas informações foram amplamente divulgadas pela mídia uruguaia e argentina. Utilizou-se, aqui, informações da agência APF Digital, disponíveis no site da *COMISEC*, comissão ligada ao governo do Uruguai. <http://www.mercosur-comisec.gub.uy/Boletines/noviembre06/201106.htm> .

⁸⁴ Escrito em março de 2008. Segundo informações disponíveis nos principais jornais uruguaiois.

⁸⁵ Capítulo I, artigo I.

“desencanto sobre la nula participación del MERCOSUR (y en especial de Brasil) en la búsqueda de una salida frente a un tema que ha alcanzado proporciones efectivamente peligrosas”⁸⁶. Somente em meados de 2006, o Uruguai conseguiu levar o contencioso para consideração de um Tribunal *ad hoc* do MERCOSUL. O país solicitou a punição do governo argentino, por esse não ter tomado as medidas apropriadas para acabar com os bloqueios nas pontes binacionais. As reclamações uruguaias foram parcialmente atendidas, e abriram caminho para futuras reclamações patrimoniais, tanto por parte do governo, bem como, por particulares (CLÉRICO, LUZURIAGA e NILSON, 2006, p. 146).

O resultado de todo esse conflito, que ainda persiste, foi o aumento das incertezas do Uruguai frente ao MERCOSUL. Com relação à aproximação entre o país e os Estados Unidos, afirma Caetano, “no cabe duda que esta situación de conflicto incremental resultó campo propicio para (...) una iniciativa política en el Uruguay que buscaba la firma de un TLC con EEUU”⁸⁷. Além disso, essa disputa reacendeu velhas rivalidades, ferindo o que, Gerardo Caetano, define como a base cultural para a integração. “Esto es solo un ejemplo de hasta qué punto un conflicto binacional, si no encuentra en el bloque estímulos e instituciones que favorezcan la negociación de las diferencias que enfrentan a los Estados Partes, puede terminar provocando el costo no querido del aflojamiento o la disolución de las lealtades y confianzas recíprocas que son la base cultural de la integración”⁸⁸. Nos próximos parágrafos, outro acontecimento que apresentou implicações na relação Uruguai-MERCOSUL, a adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL.

4.3. O INGRESSO DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA NO MERCOSUL

A Venezuela, assim como Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru, era um membro associado do MERCOSUL até a realização da Cúpula de Montevideu, em Dezembro de 2005 (CLÉRICO, LUZURIAGA e NILSON, 2006, p. 139). Naquela

⁸⁶ Palavras proferidas pelo pesquisador Gerardo Caetano, num seminário na *Universidad de la República*. A manifestação completa está disponível em: http://www.universidad.edu.uy/debate_uruguay/documentos/DEBATE%20UDELAR%20INSERCION%20INTERNACIONAL.pdf

⁸⁷ *Ibidem.*

⁸⁸ *Ibidem.*

ocasião, após um período em que manifestou a sua vontade de ingressar no MERCOSUL, o país solicitou, formalmente, incorporar-se ao bloco como Estado Parte. A solicitação foi aceita e a Venezuela foi acolhida. Nesse primeiro momento, com direito a voz, mas sem direito a voto, até adquirir a condição de Membro Pleno.

Em quatro de Julho de 2006, foi assinado o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL. O Protocolo entrará em vigor após a ratificação por parte dos cinco Estados membros. Então, a Venezuela passará a ser o quinto país membro do bloco. Com isso, estará sendo incorporada a terceira maior economia da América do Sul, responsável pela quinta maior produção de petróleo do mundo. Além disso, a Venezuela possui enorme importância estratégica, pois compartilha com outros países sul-americanos a Amazônia e tem acesso ao Caribe (BANDEIRA, 2006). Além disso, é uma nação capaz de diminuir a hegemonia do Brasil e da Argentina dentro do bloco, e equilibrar as enormes assimetrias verificadas no interior do MERCOSUL.

Apesar de contribuir com o aumento do peso político e econômico do MERCOSUL, o ingresso da Venezuela apresenta pontos considerados negativos por alguns acadêmicos. De acordo com Gerardo Caetano:

Estos puntos favorables chocan con otros rasgos de corte negativo: el de Chavez se trata de un gobierno fuertemente personalizado y polarizador, que ha ensayado y ensaya una estrategia peligrosamente confrontativa hacia adentro y hacia fuera; su política exterior tiene un perfil muy agresivo, poco convergente con las posturas en la materia de los países mercosureños⁸⁹.

Além disso, afirma, Caetano:

La sociedad venezolana se encuentra fracturada políticamente, con la oposición antichavista y aun franjas importantes de la población venezolana especialmente recelosas ante lo que entienden como una “dispendiosa” agenda externa del actual mandatario; a pesar de la relevancia de su ayuda económica y financiera a países del bloque, con iniciativas de proyección genuinamente regionalista incluso, Chavez há planteado otro tipo de iniciativas (como la creación de unas Fuerzas Armadas del MERCOSUR, entre otras) que divergen en forma radical com las orientaciones de los otros países del bloque⁹⁰.

⁸⁹ Palavras proferidas pelo pesquisador Gerardo Caetano, num seminário na *Universidad de la República*. A manifestação completa está disponível em: http://www.universidad.edu.uy/debate_uruguay/documentos/DEBATE%20UDELAR%20INSERCION%20INTERNACIONAL.pdf

⁹⁰ *Ibidem*.

Devido aos fatores expostos acima, dentre outros, o ingresso da República Bolivariana da Venezuela dividiu as opiniões dentro do bloco regional. Isso não ocorreu somente nos debates uruguaios. Vale lembrar que, até hoje, o parlamento do Brasil não ratificou o Protocolo de Adesão, pois não há consenso sobre o tema. Esse acontecimento integrou, também, a agenda dos atores domésticos abordados nessa pesquisa, tendo sido utilizado, por vezes, como argumento para o apoio ou o rechaço ao MERCOSUL. A seguir, será analisada a posição dos atores tratados nessa pesquisa durante esse período de análise, ou seja, o ano de 2006 e seus antecedentes imediatos.

4.4. ATORES DOMÉSTICOS: MERCOSUL OU TLC?

Antes de serem apresentadas as posições de cada um dos principais partidos políticos, conforme realizado nos capítulos anteriores, alguns pontos merecem destaque. As eleições de 2004 levaram ao poder a Frente Ampla, e garantiram para essa agremiação política as maiorias no senado e na câmara, fato que não ocorria desde a década de 1960. A FA obteve 17, de um total de 31 senadores, e 52 deputados, do total de 99 cadeiras nessa casa legislativa (CLÉRICO; LUZURIAGA; NILSON, 2006, p. 129). O Partido Nacional, embora derrotado nas eleições para presidente, ampliou significativamente a sua bancada na câmara, passando de 22 para 34 deputados. Foram eleitos 10 senadores pelos *Blancos*. O Partido Colorado foi o grande derrotado destas eleições. Conquistou apenas três cadeiras no senado. Na câmara a sua representação diminuiu de 33 para apenas 10 deputados⁹¹. As análises apresentadas nesse capítulo foram realizadas, portanto, a partir dessa nova correlação de forças políticas.

A Frente Ampla, assim como o governo, ficou dividida perante a possibilidade de assinatura de um Tratado de Livre Comércio do Uruguai com os Estados Unidos. A estratégia para a inserção internacional do país passou a ser motivo de embates entre os seus militantes. Com o objetivo de avaliar essa inserção internacional a mesa política da FA convocou uma Plenária Nacional. A partir dessa reunião, a

⁹¹ Segundo periódico *El País*. Informações disponíveis em: <http://www.elpais.com.uy/especiales/elecciones/>

coalizão deveria assumir uma posição própria, de apoio ou rechaço, ao início das negociações que poderiam levar ao TLC.

A maior liderança do partido favorável às negociações era o próprio Ministro Danilo Astori. No campo oposto, contrários a qualquer tipo de negociação individual com os Estados Unidos, havia vários grupos políticos, como por exemplo, o Compromisso Frenteamplista, o Partido Comunista e o *MPP-Movimiento de Participación Popular*. O Compromisso Frenteamplista via no TLC uma ameaça aos postos de trabalho uruguaios, e defendia uma política própria da FA, desvinculada do governo⁹². Os comunistas consideravam que um TLC acarretaria na perda da soberania nacional⁹³. Já o *MPP* apostava no fortalecimento do MERCOSUL, para fomentar o Uruguai produtivo. Esse movimento era, ainda, contrário a sobreposição do sistema financeiro ao setor produtivo⁹⁴.

A Plenária Nacional da Frente Ampla reuniu-se em 25 de Março de 2006⁹⁵. Num momento anterior a essa reunião, já havia sido constituído um grupo de trabalho responsável por elaborar um documento intitulado *Análisis político en el marco de Uruguay integrado al mundo*. Na plenária ficou decidido que esse grupo deveria promover a ampliação da participação de militantes. Isso possibilitaria a redação de um documento que levasse em conta a opinião de todas as forças políticas da FA. Após, seria marcada uma nova Plenária Nacional, na qual seria apresentado esse documento.

Nessa mesma ocasião, foi elaborada uma declaração. Nessa constava que a Frente Ampla apoiaria os passos dados pelo governo nacional no marco da política de inserção internacional do Uruguai. Da mesma forma, indicava que todos os integrantes da FA deveriam trabalhar ativamente para o fortalecimento do MERCOSUL em todos os seus aspectos, ou seja, sociais, políticos e culturais. Este seria o caminho para a plena integração latino-americana, conforme “nuestra vocación latinoamericanista, heredera del legado de nuestros libertadores”⁹⁶. Por outro lado, a declaração apoiava o aprofundamento da política levada adiante pelo governo nacional, que permitiria ao país ampliar e diversificar seu comércio exterior, com o objetivo de obter maior independência frente ao mercado regional.

⁹² *La República*, 18.08.06.

⁹³ *La Republica*, 09.05.06.

⁹⁴ *La República*, 05.06.06.

⁹⁵ Todas as resoluções tomadas nesse encontro, assim como as declarações, estão disponíveis em:

<http://www.asamblea.org.uy/articulo.aspx?id=178>

⁹⁶ *Ibidem*.

Finalmente, a declaração afirmava ser legítima a opção por acordos bilaterais, mas que estes não deveriam comprometer a integração regional. “La integración regional (...) es la prioridad estratégica de nuestra fuerza política. La acumulación de acuerdos bilaterales no sustituye el proyecto de integración, menos aún en un mundo que funciona y se proyecta a partir de políticas regionales ”⁹⁷.

Alguns meses após a realização da Plenária do mês de Março, o grupo de trabalho responsável por elaborar o documento, *Análisis político en el marco de Uruguay integrado al mundo*, finalizou a sua tarefa. Com isso, uma nova Plenária Nacional foi marcada para 15 de Julho de 2006. O documento foi analisado e aprovado por ampla maioria, sendo 112 favoráveis e apenas seis contrários⁹⁸. A seguir são apresentados os principais elementos desse documento.

Para a Frente Ampla, apesar do contexto de *amenazas e incertidumbres*⁹⁹, a aposta do país para a sua inserção internacional deveria continuar passando pela região, e pelo fortalecimento e consolidação do MERCOSUL. O fortalecimento do bloco representava a melhor estratégia para o desenvolvimento de uma inserção internacional que potencializasse o crescimento econômico do país. Dessa forma, se alcançaria, também, uma melhora no nível de bem estar do conjunto da população.

Porém, o documento apontava para a necessidade de um MERCOSUL mais amplo. Nesse sentido, deveriam ser incorporados os aspectos sociais, políticos, culturais, tecnológicos, dentre outros, no processo integracionista. Além disso, deveria ser buscada a integração de toda a América Latina. O MERCOSUL deveria constituir-se no primeiro estágio dessa integração. O documento fazia referência à aproximação do bloco com a Bolívia e a Venezuela, apoiando o ingresso desses países. Esses ingressos possibilitariam um maior equilíbrio no interior do MERCOSUL.

A FA apoiava a integração das cadeias produtivas. Apontava para a necessidade da coordenação das políticas macroeconômicas. Colocava-se favorável ao desenvolvimento de órgãos que permitissem avançar na ampliação da infraestrutura comum. Da mesma forma, era favorável a criação do Parlamento do MERCOSUL, medida considerada *una decisión política fundamental*¹⁰⁰, pois

⁹⁷ *Ibidem.*

⁹⁸ Documento disponível no site da corrente Vertiente Artiguista, em: http://www.vertiente.org.uy/documentos/fa/Uruguay_Integrado_al_Mundo.doc

⁹⁹ *Ibidem.*

¹⁰⁰ *Ibidem.*

permitiria a articulação das agendas sociais, econômicas e políticas, assegurando transparência e democratização nas decisões. Apoiava, ainda, a criação do *FOCEM-Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR*, pois esse traria benefícios aos sócios menores, na medida em que permitisse a diminuição das assimetrias verificadas no interior do bloco.

O documento afirmava que o bloco regional representava a plataforma mais adequada para o desenvolvimento de negociações com outros atores internacionais. Mas, alertava que era necessário estabelecer um compromisso para consolidar a União Aduaneira. Criticava o estancamento que o bloco estava vivendo. Criticava, também, os acordos que estavam sendo estabelecidos bilateralmente por Brasil e Argentina, como o Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica, firmado em primeiro de Fevereiro de 2006. Esse estabelecia Mecanismos de Adaptação Competitiva (MAC) que, na prática, convertiam-se em novas exceções ao livre comércio no interior do bloco.

Em relação especificamente à Argentina, o documento criticou o “flagrante” desrespeito ao Tratado de Assunção. Essa crítica ocorria por causa dos bloqueios sobre as pontes fronteiriças, devido à instalação das plantas de processamento de celulose. Sobre esse ponto, o documento afirmava não haver possibilidade de acordo a partir da pressão que tais bloqueios representavam, constituindo-se, dessa forma, em um ponto de apoio ao tratamento dado pelo governo uruguaio para a questão.

No que dizia respeito às negociações com outros países visando acordos comerciais, a Plenária da Frente Ampla posicionou-se da seguinte forma. Acordos que pudessem acarretar no incremento dos volumes de vendas e na diversificação dos mercados eram vistos como convenientes. Porém, esses deveriam ser compatíveis com o MERCOSUL e com os procedimentos e marcos jurídicos estabelecidos no processo de integração regional. Além disso, deveriam ser compatíveis com o projeto Uruguai produtivo. Da mesma forma, deveriam ser avaliados levando-se em conta pontos como propriedade intelectual e compras governamentais, para que não afetassem o interesse nacional. Nesse sentido, um Tratado de Livre Comércio como o que os Estados Unidos havia firmado com países da região não era aceitável, pois era incompatível com os pontos anteriores.

Durante esse período, portanto, a Frente Ampla apoiou a consolidação e a ampliação do MERCOSUL. Porém, esse apoio não era livre de críticas. Foram

criticados os acordos bilaterais estabelecidos entre Brasil e Argentina e a paralisia que atravessava o bloco, por exemplo. Por outro lado, para a coalizão, deveria ser ampliada a integração, tanto na sua forma, incorporando outros aspectos como a integração social e política, bem como, na sua amplitude, incorporando novos países. A FA continuou apoiando o MERCOSUL como plataforma para negociações internacionais, mas não descartou negociações bilaterais, desde que essas fossem compatíveis com os acordos já celebrados no bloco. Por fim, a coligação rechaçou a possibilidade de se negociar um TLC com os EUA, por entender que esse era incompatível com outras propostas consideradas mais importantes. A seguir, é apresentada a posição do Partido Nacional frente ao MERCOSUL e a inserção internacional do Uruguai, durante o ano de 2006.

O Partido Nacional não se posicionou, na sua Convenção Nacional, realizada em sete de Outubro de 2006, de forma detalhada perante os temas aqui abordados, como ocorreu com a Frente Ampla. A declaração elaborada nessa oportunidade, embora tenha feito referência ao possível acordo que o Uruguai tratava com os Estados Unidos, não abordou esse assunto profundamente, mas apenas de maneira pontual. Devido a isso, uma análise ampla foi baseada em discursos¹⁰¹ e documentos¹⁰² elaborados pelo senador *blanco*, Sergio Abreu, que além de ser ex Chanceler da República, é, atualmente, presidente da Comissão de Assuntos Internacionais do senado. Fora isso, em contato realizado com a direção do Partido Nacional, o senador Abreu foi a pessoa indicada para esclarecer a posição do partido nos assuntos aqui abordados. Portanto, considerou-se a partir das idéias desse senador, o posicionamento do partido como um todo.

Inicialmente, merece destaque o que representava a estratégia de inserção internacional do país, ou, mais especificamente, a estratégia de inserção econômica internacional. Ela deveria ser tratada como um dos instrumentos na busca do desenvolvimento nacional. Nesse sentido, essa estratégia de inserção externa deveria estar fundamentada nos interesses nacionais. No caso uruguaio, eram apontados como interesses nacionais, o incremento dos postos de trabalho e da renda e a diminuição da pobreza e da desintegração social, com o objetivo de reduzir a diferença econômica observada entre o país e as nações desenvolvidas. Isso seria possível através do crescimento econômico, do aumento dos

¹⁰¹ Discursos proferidos no parlamento uruguaio.

¹⁰² ABREU, Sergio. 2006.

investimentos, da atualização da estrutura produtiva e da melhora contínua da produtividade e da competitividade. Esses dois últimos pontos passariam pela qualificação da mão-de-obra.

Nesse contexto, as relações econômicas representavam parte importante e fator determinante da política externa. Mas não correspondiam ao todo dessa política. Deveriam ser avaliados outros elementos, como as relações de vizinhança e as afinidades ideológicas, por exemplo. Além disso, a inserção internacional deveria levar em conta três ambientes distintos, embora inter-relacionados, o regional, o multilateral e as relações que se estabelecem diretamente com outros países, criando ambientes bilaterais. Todas essas idéias foram apresentadas para justificar que as decisões em política externa deveriam estar baseadas numa estratégia ampla, e não em fatores conjunturais e momentâneos.

Com isso, o senador Sergio Abreu defendeu a posição de que o Uruguai deveria permanecer no MERCOSUL (ABREU, 2006b, p. 192). Abandonar o bloco regional não era percebido como uma opção para o Uruguai (ABREU, 2006b, p.203). “La integración, tanto en el ámbito regional como subregional, debe seguir siendo una aspiración y un instrumento de su inserción externa” (ABREU, 2006b, p. 183). Apesar disso, o Uruguai deveria avaliar o que se poderia esperar dos seus sócios e o que era compatível com os seus próprios interesses. Essa avaliação não deveria estar baseada na postura ideológica dos governos, mas na contribuição que a integração poderia representar para os interesses do país.

O MERCOSUL tinha uma grande importância para o desenvolvimento de atividades logísticas por parte do Uruguai. A integração mercosulina, também era vista, como um fator capaz de impulsionar a integração energética, muito importante para um país com poucos recursos nessa área. Era percebida, ainda, como um fator dinamizador do Uruguai produtivo, representando possibilidade de aumento dos postos de trabalho, da renda e do investimento. Mas para que esses pontos positivos fossem efetivamente alcançados, uma série de questões deveriam ser tratadas. Por isso, apesar da defesa do MERCOSUL, o senador realizou, também, uma série de críticas.

Para o Partido Nacional o processo de integração estava passando por um período de paralisia. Era um processo estancado e com muitos pontos acordados, porém, não cumpridos. Uma das causas dessa paralisia era a divergência sobre o objetivo final do MERCOSUL. Não estava claro se este seria uma União Aduaneira

ou um Mercado Comum. Essa indefinição poderia fazer com que o bloco regional apresentasse resultados muito distantes daqueles estabelecidos em Assunção. Para que ocorresse a superação desse estancamento, os países sócios deveriam definir explicitamente e baseado na real capacidade de cumprimento dos acordos estabelecidos, os objetivos e metas do processo integracionista (ABREU, 2006b, p. 188). Ou seja, era necessária sinceridade das partes, para definir um processo com regras claras e respeitadas.

Para isso, era necessário superar a retórica. Segundo os *blancos*, seria preferível um MERCOSUL com um perfil mais baixo do que o projetado inicialmente, mas que respondesse a capacidade de compromisso dos países que o formam. Assim, a integração deixaria de ser um processo imprevisível para os empresários e para o governo uruguaio, comparado, inclusive, com um jogo de adivinhações ou uma corrida com obstáculos (ABREU, 2006b, p. 192).

Para que o MERCOSUL se convertesse em um projeto compatível com o Uruguai produtivo, outros pontos precisariam ser alterados. Seriam necessárias medidas que incentivassem a especialização produtiva e a formação de cadeias produtivas regionais. Com o objetivo de diminuir o grau de incerteza, seria necessário o estabelecimento de políticas macroeconômicas conjuntas, envolvendo políticas monetárias, cambiárias, financeiras e fiscais. O fortalecimento do bloco passaria, também, pelo tratamento das assimetrias. Nesse sentido, a criação do *FOCEM* era percebida como um primeiro passo nessa direção (ABREU, 2006b, p. 192). Esses pontos deveriam ser trabalhados caso os países optassem realmente por avançar no processo de integração.

Outra questão merecedora de críticas ficava aparente quando das negociações com terceiros. Nesses momentos, a falta de vontade do Brasil e da Argentina de abrirem os seus mercados, indicava a ocorrência de práticas protecionistas. Isso era contrário a idéia defendida pelos *blancos*, ou seja, a de que a integração na sub-região deveria ser a plataforma para uma integração com o mundo, e não uma barreira a essa. Além disso, esses dois sócios também eram acusados de enfraquecer o MERCOSUL ao realizarem negociações bilaterais, como as que estabeleceram os Mecanismos de Adaptação Competitiva. Essa prática prejudicava as possibilidades de formação de uma União Aduaneira efetiva. Com isso, o Uruguai além de não ter garantido o acesso ao mercado ampliado, perdia

investimentos. Estes acabavam se deslocando para os mercados maiores, devido a ausência de regras claras.

O Brasil, isoladamente, também foi criticado. Sendo responsável por aproximadamente 70% do PIB do bloco, tinha “una gran responsabilidad para orientar y sostener la marcha del proceso de integración em los aspectos económicos” (ABREU, 2006b, p. 189). Para os *blancos*, porém, os fatos não indicavam essa postura. O Brasil também foi acusado de omissão no caso das papeleiras, por não se posicionar nem intervir perante o conflito que envolvia a Argentina e o Uruguai.

A Argentina, além das críticas devido as negociações bilaterais com o Brasil, foi acusada de violar regras de convivência internacional e acordos vigentes. Essas críticas ocorreram devido ao apoio do governo argentino aos manifestantes que bloqueavam as pontes binacionais, impedindo o livre trânsito das pessoas. No plenário do senado, Sergio Abreu fez duras críticas ao presidente argentino que, “entre un piquete y una obligación internacional se queda con el piquete”¹⁰³, desrespeitando e prejudicando fortemente o Uruguai.

Em relação ao ingresso da Venezuela no MERCOSUL, o Partido Nacional se posicionou contrário a este. A ampliação do bloco com o ingresso desse país traria mais efeitos políticos do que econômicos. Além disso, devido a “un discurso de confrontación”¹⁰⁴ e “de carácter antiimperialista”¹⁰⁵ poderiam ser dificultadas, ainda mais, as negociações com os Estados Unidos e com a União Européia, visando acordos comerciais futuros com o MERCOSUL. Apesar dessa posição contrária, o senador Abreu reconhecia os possíveis efeitos positivos na área da integração energética. Mesmo com a posição adotada por essa coletividade política, o parlamento uruguaio foi o primeiro a aprovar o ingresso da Venezuela no MERCOSUL.

Quanto à criação do Parlamento do MERCOSUL, os *blancos* também se posicionaram. Esse novo órgão não era percebido como uma resposta adequada aos problemas enfrentados, naquele momento, pelo bloco regional. Embora também, não fosse um obstáculo. Ele não surgia “como el derivado natural de la madurez del proceso”, mas como “una pantalla destinada a disimular las

¹⁰³ Discurso proferido em 31.10.2006, disponível no site do senador na internet em: www.sergioabreu.com

¹⁰⁴ *Ibidem.*

¹⁰⁵ *Ibidem.*

incosistencias existentes en el corazón de su funcionamiento” (ABREU, 2006b, p. 196). Dessa forma, uma vez estabelecido esse órgão, um debate sobre o mesmo somente desviaria a atenção sobre temas mais essenciais e que deveriam ser discutidos, sendo, portanto, desnecessário.

Por fim, a posição do partido frente à possibilidade de negociações com os EUA, visando o estabelecimento de um TLC. Para os *blancos*, não se poderia exigir que o Uruguai não negociasse com os Estados Unidos, pois não estavam sendo cumpridas as resoluções tomadas no ano de 2000, quando do Relançamento do MERCOSUL. Ou seja, a garantia efetiva do acesso aos mercados do Brasil e da Argentina e o estabelecimento da Tarifa Externa Comum (ABREU, 2006b, p. 192). Nesse contexto, foi defendido o estabelecimento de uma política comercial conjunta e efetiva, que reconhecesse para os sócios menores, a possibilidade de negociar acordos bilaterais. Para tanto, seria necessária uma autorização prévia dos demais sócios (ABREU, 2006b, p. 199). Com esses argumentos, o partido defendeu a idéia de permanência no MERCOSUL. Paralelamente, os *blancos* defenderam a execução uma política conjunta, que permitisse tais acordos. Dessa forma, a margem de manobras para o estabelecimento de acordos comerciais seria ampliada, e, ao mesmo tempo, a permanência no MERCOSUL não seria afetada.

A partir dos pontos apresentados acima, algumas conclusões sobre o posicionamento do Partido Nacional, durante o ano de 2006. Para essa coletividade política, qualquer decisão em política externa deveria estar baseada em elementos que fossem além de questões conjunturais. Essas decisões deveriam estar baseadas em uma estratégia mais ampla. Devido a isso, o MERCOSUL seguia sendo percebido como imprescindível para a estratégia de inserção internacional do Uruguai.

Mas, para que o bloco regional apresentasse melhores resultados para o Uruguai, seria necessário avançar nas definições sobre o objetivo final da integração. Essas definições deveriam estar baseadas na sinceridade sobre a real capacidade de cumprimentos dos acordos estabelecidos pelas partes. Dessa forma, seria superada a paralisia na qual o MERCOSUL se encontrava. Isso poderia levar ao estabelecimento de uma integração mais tímida do que a planejada em 1991, porém, essa teria objetivos claros. Sobre a possibilidade de acordos bilaterais, os *blancos* eram favoráveis, desde que estes não apresentassem implicações negativas na relação do país com o MERCOSUL. Para tanto, propuseram o

estabelecimento de uma política comercial efetiva que permitisse tais acordos para os sócios menores. Apesar do apoio à integração regional, caso não houvesse evolução nos itens apresentados acima, não haveria justificativas para que o MERCOSUL continuasse sendo o eixo da inserção externa do país (ABREU, 2006b, p. 189).

Para finalizar a análise dos partidos políticos, e a posição destes em relação à Política Externa ao longo do ano de 2006, a seguir são apresentados discursos, entrevistas e documentos do Partido Colorado. O ex Presidente, Julio María Sanguinetti, com o seu grupo político, o *Foro Batllista*, apresentaram claramente as suas posições, devido a isso, e ao peso político dessa liderança, parte das análises estão centradas nos seus discursos. Além disso, foram buscados documentos do partido que também apresentam relação com o tema dessa pesquisa.

A falta de uma definição clara do posicionamento do governo uruguaio, frente ao possível acordo comercial com os Estados Unidos, conforme descrito anteriormente, foi um dos pontos criticados pelo Partido Colorado, na condução da política externa do país. Devido a isso, o partido apoiou a iniciativa do Partido Nacional em convocar os ministros da Economia, Danilo Astori, e de Relações Exteriores, Reinaldo Gargano, para comparecerem ao senado, em meados de agosto de 2006. Naquela ocasião, eles foram questionados sobre a posição do governo sobre o tema e lhes foi exigida uma decisão final sobre o assunto TLC.

No mesmo período da convocação dos Ministros, o *Correo de los viernes*, publicação da corrente *Foro Batllista*, publicou um artigo tratando sobre o tema TLC¹⁰⁶. Nele foi feita uma defesa firme do acordo. O Uruguai não poderia perder a oportunidade de ter um acesso preferencial para a maior economia do mundo. Não poderia ter as relações comerciais pautadas pelas ideologias, embora reconhecesse que o acordo estava sendo possibilitado pela conjuntura latino-americana, num momento em que a potência do norte buscava aliados no sub continente. Nesse sentido, pedia ação do governo e apoio ao acordo comercial, para que não fosse perdida uma oportunidade histórica.

Alguns dias após a publicação desse documento, o senador Sanguinetti assinalou que esse acordo iria assegurar o desenvolvimento do país. Além disso, criticou o MERCOSUL, pois, segundo ele, o Uruguai estava à mercê das decisões

¹⁰⁶ Disponível em: <http://www.forobatllista.com/insumos/correoviernes182.pdf>

dos sócios maiores. A sua posição era apresentada como “sí o sí a un TLC con EE.UU”¹⁰⁷. No seu discurso, proferido no senado, quando da ocasião da votação do ingresso da Venezuela no bloco regional, a posição dessa liderança foi ainda mais clara.

Na ocasião, Sanguinetti criticou a ineficácia mercosulina para abrir novos mercados extra-regionais, pois o bloco não avançava nas suas definições e acordos. Criticou, também, a ausência de coordenação de políticas macroeconômicas conjuntas e de regras claras para as políticas públicas comuns. Além disso, enfatizou que as assimetrias não seriam diminuídas caso as barreiras ao comércio intra bloco não fossem eliminadas. Devido a isso, o senador afirmou: “estamos con un MERCOSUR en crisis”¹⁰⁸. Portanto, se deveria buscar “realizar todos los acuerdos bilaterales que realmente permitan al Uruguay incorporarse a un mercado global”¹⁰⁹.

Além do posicionamento externado pelo senador Sanguinetti e pela sua organização política, o partido como um todo também se manifestou em relação ao tema TLC. A Convenção Nacional do partido aprovou, no fim de Agosto de 2006, por unanimidade, uma declaração sobre o possível acordo com os EUA¹¹⁰. Nessa declaração foi afirmado que “el Uruguay debe negociar con seriedad un acuerdo de esa naturaleza como instrumento fundamental para aumentar sus exportaciones y mejorar las oportunidades de trabajo”¹¹¹. Afirmava, ainda, “que cabe reivindicar ante el MERCOSUR esa libertad”¹¹², conforme já ocorrera quando o Uruguai estabeleceu um TLC com o México, quando foi autorizado a negociar tal acordo. Dessa forma, poderia ser buscado o acordo com os Estados Unidos, sem que houvesse implicações na relação do país com o bloco regional.

Fora essa declaração, o partido solicitou para dois dos seus quadros, o ex Ministro e então senador, Isaac Alfie, e o ex diretor da *OPP - Oficina de Planeamiento e Presupuesto*, Ariel Davrieux, a elaboração de um documento sobre as vantagens para o Uruguai decorrentes de um TLC com os EUA. Nele, constava

¹⁰⁷ Periódico *La Republica*, 28.08.2006.

¹⁰⁸ Discurso proferido no senado antes da votação sobre o ingresso da Venezuela no bloco. Disponível em: <http://www.forobatillista.com/>

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ Disponível em: http://www.uruguayinforme.com/news/25082006/25082006_seoane_analisis.php

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² *Ibidem*.

que, negar tal acordo, seria “un verdadero desatino”¹¹³. Um acordo com os americanos “tendrá consecuencias muy favorables para la gente de nuestro país”¹¹⁴. Com ele, a produção uruguaia teria acesso ao principal mercado do mundo, e garantiria para a indústria, para o agro negócio e para o comércio o acesso a matérias-primas e bens de capital, favorecendo o crescimento do emprego. Além disso, afirmava que o processo de integração não havia cumprido os seus objetivos principais, no sentido de gerar uma plataforma para o crescimento sustentado e um marco de estabilidade para as economias mercosulinas. Dessa forma, deveriam ser buscados acordos bilaterais com todos os países possíveis. Apesar dessas críticas, não era correta a idéia de *quedarse o irse*¹¹⁵ do bloco regional. O adequado seria “reformular la dimensión de vinculación externa del Mercosur, permitiendo los grados de libertad o independencia transitorios para cada uno de los socios, hasta tanto el conjunto se encuentre en condiciones de celebrar acuerdos con otros países”¹¹⁶.

Sobre o ingresso da Venezuela, mais uma vez recorre-se ao pronunciamento do senador Sanguinetti no parlamento¹¹⁷. Ele afirmou que, esse país, estava próximo e alinhado com governos ditatoriais ou ao menos autoritários, como o Irã e a Coréia do Norte. Era, também, acusado de violar os direitos humanos. Devido a isso, em negociações com terceiros, o MERCOSUL teria maiores dificuldades para estabelecer acordos. Além do mais, com a incorporação da Venezuela não seriam resolvidos os problemas que o bloco apresentava naquele momento, como a falta de definições e a inexistência de políticas macroeconômicas conjuntas. Portanto, a sua posição era contrária ao ingresso daquele país no bloco regional.

Na mesma ocasião, Sanguinetti, criticou as decisões bilaterais tomadas por Brasil e Argentina. Tanto em relação à adoção de Clausulas de Adaptação Competitiva, quanto nas tratativas para o estabelecimento de uma moeda comum para o comércio entre os dois vizinhos. Em ambos os casos, o Uruguai foi figura passiva e não foi consultado.

Em uma análise nos documentos da corrente *Foro Batllista*¹¹⁸, esses fatos são apontados como indicadores de que o MERCOSUL é tratado pelos dois países maiores como um acordo bilateral, e não com quatro Estados parte. Nesses

¹¹³ Conforme periódico *La República*, de 15.09.2006.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ Disponível em: www.forobatllista.com/

¹¹⁸ Disponíveis no site desse agrupamento político.

documentos, encontra-se ainda, críticas ao bloqueio das pontes binacionais, ferindo o Tratado de Assunção, no que diz respeito à livre circulação de pessoas. Nesse contexto, o Brasil também é alvo de críticas, por não tomar parte na disputa e não ser firme frente ao descumprimento das regras estabelecidas em 1991.

Devido a tudo o que foi exposto, pode-se concluir que o Partido Colorado apresentava um grande descontentamento com o bloco regional, durante esse período de análise. Esse descontentamento era causado por vários fatores, entre os quais se destacam o estancamento do processo de integração e as negociações estabelecidas bilateralmente por Brasil e Argentina. Nesse contexto, o partido apoiou, de forma explícita, as negociações que poderiam resultar na assinatura de um acordo comercial entre o Uruguai e os Estados Unidos. Porém, esse acordo não deveria implicar na retirada do país do bloco regional. Para tanto, o governo do país deveria buscar, junto aos demais sócios, o estabelecimento de uma política conjunta que permitisse acordos bilaterais. Além disso, esses acordos não deveriam estar baseados numa orientação ideológica, mas sim comercial. A seguir, é apresentada a posição da *CIU*, frente aos temas tratados nessa pesquisa.

A *Cámara de Industrias del Uruguay*, conjuntamente com outras associações empresariais¹¹⁹, apresentou, em 25 de Abril de 2006, uma declaração¹²⁰, intitulada *Posición Conjunta Respecto a la Conveniencia para el Uruguay de Negociar Acuerdos Comerciales con Países de Extrazona*. Através desta, as entidades se posicionaram favoráveis ao estabelecimento de um acordo comercial entre o Uruguai e os Estados Unidos. Para justificar tal posicionamento alguns argumentos foram apresentados.

Inicialmente, essa declaração afirmava que tal iniciativa acabaria por fortalecer o bloco. Pois, permitiria que um dos sócios pequenos, atingisse melhores resultados econômicos do que já havia conseguido até então, com a integração regional, fortalecendo, dessa forma, a sub região. Ao mesmo tempo, esse acordo com os EUA representaria pouco impacto econômico nos sócios maiores, sendo, inclusive, menor do que o decorrente de outras exceções colocadas em prática por Brasil e Argentina. Segundo as entidades que assinaram essa declaração, os acordos de livre comércio possibilitariam a consolidação de uma estratégia de

¹¹⁹ ARU - Asociación Rural del Uruguay, CMPP – Cámara Mercantil de Productos del País, CNCS – Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay.

¹²⁰ Disponível no site da *CIU*.

desenvolvimento produtivo. Com ela, seriam gerados mais empregos e divisas para o país.

Além disso, outros elementos eram apontados para justificar tal posição. A necessidade de abrir novos mercados. A perda de competitividade no mercado americano, decorrente de acordos estabelecidos entre a potência do norte com países provedores de produtos concorrente aos uruguaios. Uma maior facilidade em atrair novos investimentos externos. Isso tudo, num contexto onde o MERCOSUL apresentava um retrocesso no seu processo de integração, perdia importância comercial para o país, não avançava nas negociações com terceiro e, no qual, as expectativas geradas no início do processo, de ampliação do mercado sem a existência de barreiras, não haviam se tornado reais para o Uruguai.

Junto com esse documento foi publicado outro, contendo uma análise de dados econômicos e uma avaliação mais ampla do MERCOSUL, procurando embasar tal apoio. Esse segundo documento era assinado pelas mesmas entidades, e tinha como título, *Evaluación de la Conveniencia para el Uruguay de Negociar Acuerdos Comerciales con Países de Extrazona*¹²¹. Nele, foram repetidas algumas críticas apresentadas no documento anterior, porém, mais uma série de justificativas favoráveis ao acordo comercial estava presente. Nesse sentido, alguma dessas críticas e justificativas são apresentadas a seguir.

A ausência de políticas macroeconômicas conjuntas foi responsabilizada por ter “provocado cortes profundos en el flujo de las exportaciones uruguayas con destino tanto a Brasil como a la Argentina”¹²², a partir da desvalorização do Real, sendo necessário avançar nessa questão. Era necessário, também, avançar rumo a uma União Aduaneira, visto que, nesse momento, as entidades consideravam que nem uma Zona de Livre Comércio existia, devido às barreiras impostas pelos sócios maiores. A ausência de regras comuns para a atração de investimentos externos foi outro ponto criticado.

O contencioso com a Argentina, derivado da instalação das plantas processadoras de celulose, bem como “la indiferencia de Brasil”¹²³, demonstravam mais uma vez, segundo o documento, “la ausencia de intereses colectivos en el

¹²¹ También disponible no site da CIU.

¹²² *Asociación Rural del Uruguay; Cámara de Industrias del Uruguay; Cámara Mercantil de Productos del País et al.* 2006b, 3.

¹²³ *Asociación Rural del Uruguay; Cámara de Industrias del Uruguay; Cámara Mercantil de Productos del País et al.* 2006b, 4.

MERCOSUR”¹²⁴. Fora essa falta de interesses coletivos, também foi criticada a falta de avanços nas negociações com outros mercados. Nesse aspecto, o Brasil foi apontado como responsável por essa situação, pois buscava defender exclusivamente os seus interesses, sem preocupação com os demais sócios.

Devido a esse contexto, o Chile foi apontado como um exemplo que poderia ser seguido. O país andino subscreveu inúmeros acordo de liberalização comercial, abrindo a sua economia. Como resultado, aumentou a sua capacidade de atrair investimentos, aumentou o número de postos de trabalho e estabilizou a sua economia.

Com relação ao Tratado de Assunção, foram feitas críticas quanto à ausência de políticas capazes de diminuir as assimetrias. Apesar de o documento reconhecer a importância do estabelecimento do *FOCEM*, o valor de US\$ 100 milhões foi considerado pequeno, devido ao baixo impacto que ele poderia representar para as economias pequenas do bloco. Também sofreram críticas o baixo grau de institucionalidade do MERCOSUL, responsável por tornar lentas e ineficientes as decisões, prejudicando muito mais os sócios menores do que os maiores. O ingresso da Venezuela no bloco foi mais um fato criticado. Ele representava a busca de uma integração política e não econômica, enquanto, na visão do empresariado, o que deveria ser buscado era, justamente, a integração econômica.

Após tornar público esse posicionamento inicial, realizado em conjunto com outras entidades, a *CIU* elaborou um documento de análise mais completo. Sob o título, *Análisis de los eventuales impactos para la industria derivados de la firma de un TLC con Estados Unidos*¹²⁵, a *Cámara de Industrias del Uruguay*, apontou as vantagens e as desvantagens de tal acordo para cada um dos ramos industriais do país, além de reafirmar críticas ao funcionamento do bloco.

O MERCOSUL foi novamente criticado, pois, mesmo após quinze anos da assinatura de seu tratado constitutivo, não era capaz de garantir o livre acesso aos produtos uruguaios ao mercado regional. As negociações com terceiro também não avançavam. E o tratamento das assimetrias seguia sendo motivo de críticas. Apesar disso, para a inserção internacional do país, o bloco regional continuava sendo apontado como o melhor caminho para a integração ampla com o mundo. Porém, “los acontecimientos ocurridos en los últimos años fueron demostrando que ese

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ Disponível no site da entidade.

objetivo está cada vez más lejano” (URUGUAY, 2006, p. 05). Portanto, a entidade apoiava a uma estratégia complementar que agregasse à agenda de Política Exterior novas negociações.

Antes das novas negociações, porém, o país “deberá negociar el mecanismo que permita convalidar en el MERCOSUR la negociación de Tratados de Libre Comercio con países fuera de la región” (URUGUAY, 2006, p. 05). Dessa forma, ficava claro que as negociações com países de fora do bloco não deveriam implicar na retirada do Uruguai do MERCOSUL. Em conjunto com os demais países do bloco, deveria ser negociada uma solução. Para tanto, vários caminhos foram apontados (URUGUAY, 2006, p. 91), como, por exemplo, uma autorização dos demais sócios para negociações diretas. Autorização semelhante já havia sido concedida quando dos acordos firmados entre o Uruguai e o México.

No que dizia respeito aos aspectos favoráveis e aos efeitos negativos que poderiam decorrer do acordo comercial a ser celebrado com os Estados Unidos, as principais idéias eram as seguintes. O principal benefício para o Uruguai, ao estabelecer um acordo com os norte-americanos, seria a melhoria de acesso a maior economia do mundo. Isso possibilitaria ao país competir, em iguais condições, como outras nações que já haviam realizados acordos com os EUA. Apesar disso, a *CIU* reconhecia que outras barreiras não comerciais, como fito-sanitárias, por exemplo, poderiam restringir possíveis ganhos.

A *Cámara de Industrias del Uruguay* afirmou, nesse documento, que um Tratado de Livre Comércio com a principal economia do mundo melhoraria a imagem internacional do país, favorecendo o contato comercial com os importadores norte-americanos e tornando mais fácil o relacionamento com as autoridades daquele país. Indicava, também, que a adequação as normas dos EUA iriam provocar uma *cierta modernización del Estado*. E que, a partir desse acordo poderiam ser abertos canais de cooperação e assistência técnica. Para isso, o Uruguai deveria negociar uma agenda de transferência de tecnologias e *know-how*, com o intuito de aproveitar ao máximo os benefícios derivados da assinatura do TLC (URUGUAY, 2006, p. 12). Além disso, deveria ser esperada uma elevação do investimento, decorrente do aumento da segurança jurídica.

Como possíveis pontos negativos, a entidade demonstrava preocupação com os seguintes itens da possível negociação. A perda de autonomia, por parte do Estado uruguaio, para o estabelecimento de regras para as compras

governamentais. Essas, num país de pequena escala, podiam ser utilizadas como um mecanismo capaz de estimular determinados ramos da atividade industrial.

A questão da propriedade intelectual, sempre presente nos tratados celebrados entre os EUA e outras nações, foi apontada como outro fator que poderia prejudicar a economia uruguaia. Regras como, a extensão do período das patentes, traria consequência negativa para setores como o químico e o farmacêutico. Além disso, existiria a possibilidade de alteração nos códigos civis e penais, como o intuito de minimizar os efeitos da pirataria no mercado local. Com isso, para diminuir os efeitos de possíveis perdas, as futuras negociações deveriam ser conduzidas envolvendo empresários e governo.

Por fim, a entidade apontava para o risco de concentração das exportações e a diminuição do seu valor agregado. “En el caso uruguayo, según algunos estudios, la eventual firma de tratados comerciales con países desarrollados potenciaría el crecimiento de los sectores de base agropecuaria -normalmente identificados como de escaso valor agregado y contenido tecnológico- y podría afectar negativamente a los restantes” (URUGUAY, 2006, p. 30). De maneira geral, considerando todos estes efeitos negativos, os setores apontados pelo empresariado como possíveis prejudicados, caso ocorresse tal acordo, seriam: fabricação de produtos agro-químicos; fabricação de bebidas, tintas, alguns produtos metalúrgicos e eletromecânicos; fabricação de produtos farmacêuticos; e, sub-setores dos laboratórios veterinários.

Dado esse cenário, a *CIU* indicou duas recomendações. A nova estratégia de inserção deveria, necessariamente, manter as condições de acesso aos mercados do MERCOSUL e do resto da América Latina, dessa forma, não sejam prejudicadas as exportações para essas regiões, as quais possuem maiores níveis de conteúdo tecnológico. Ao mesmo tempo, essa estratégia deveria, necessariamente, estar acompanhada de políticas ativas, que possibilitassem a geração de condições adequadas, para agregar valor aos produtos exportáveis.

A partir do que foi exposto, pode-se concluir que a *CIU* apoiou uma possível negociação comercial do Uruguai com os Estados Unidos. Esta deveria ter uma autorização dos demais sócios do MERCOSUL, pois, uma eventual saída do bloco, não era percebida como positiva, apesar da falta de avanços no processo de integração regional. Além disso, os documentos analisados apontaram para um descontentamento, por parte do empresariado uruguaio, com o governo do Brasil.

Esse foi acusado de não procurar avançar na integração e de se omitir no caso das papeleiras. A Argentina foi criticada por permitir os bloqueios nas pontes internacionais, ferindo princípios básicos estabelecidos em Assunção. Houve críticas, ainda, ao ingresso da Venezuela no bloco regional, que teria efeitos políticos maiores do que efeitos econômicos. E a ausência de políticas macroeconômicas conjuntas, importantes para os sócios menores. Outro ponto que cabe ser destacado foi o elevado nível técnico da análise elaborada pela *CIU*, procurando avaliar criticamente pontos positivos e negativos frente ao possível acordo comercial com os EUA. A seguir, é apresentado o posicionamento do *PIT-CNT*.

A análise desse ator, frente ao MERCOSUL e ao possível TLC com os EUA, durante o ano de 2006, foi realizada a partir de dois documentos, basicamente. O *Informe de Coyuntura*, elaborado pelo *PIT-CNT* e pelo *Instituto Cuesta-Duarte*, publicado no mês de Junho de 2006. E o documento elaborado no nono congresso do sindicato, realizado entre os dias 02 e 05 de Outubro de 2006. A partir destes, foi possível determinar o posicionamento desse ator frente aos temas aqui abordados.

O *Informe de Coyuntura* apresentou um texto que, conforme o enunciado, propunha-se a apresentar os acordos de livre comércio. Dessa forma, permitiria embasar as discussões sobre a conveniência ou não do Uruguai assinar um acordo dessa natureza com os Estados Unidos da América. Numa linguagem simples e acessível, este documento explicou o que são os Tratados de Livre Comércio, apresentou os conteúdos básicos destes acordos e o ponto de vista do sindicato sobre o possível TLC com os EUA.

Inicialmente, foi feita a ressalva que esses acordos, naquele momento, estavam incorporando novos temas, além dos ligados estritamente ao comércio de bens. Devido a isso, foram apresentados pontos básicos de temas como compras governamentais e propriedade intelectual, por exemplo, além das próprias questões que envolviam o comércio de bens. Sobre o comércio de bens, especificamente, o documento destacou que, enquanto as tarifas baixam nos países desenvolvidos, novas barreiras não tarifárias, como subsídios e políticas de defesa comercial, surgiam, impedindo o livre comércio.

Em relação aos EUA, o documento destacou que, a política comercial desse país, a partir do estancamento das negociações realizadas no âmbito da OMC – Organização Mundial do Comércio, buscou estabelecer acordos bilaterais. Muitos

destes acordos, afirmou o documento, não buscavam, apenas, acesso aos mercados. Eles tinham o objetivo de converterem-se em instrumentos políticos, pelo qual os EUA tentavam fissurar blocos já estabelecidos, ou lutar contra o terrorismo e o narcotráfico, por exemplo. Além disso, em negociações realizadas anteriormente, com outros países, o que se observou foi que, os negociadores americanos tinham uma postura intransigente, além de estarem extremamente capacitados para negociar.

Esse documento destacou, também, que antes de se buscar um acordo que teria *consecuencias de tal magnitud* para o país, seria necessário definir claramente a estratégia de inserção internacional uruguaia. A partir daí, deveria se avaliar se tal acordo seria compatível com essa estratégia. Nesse sentido, uma série de questões foi colocada. O acordo possibilitaria melhorar o acesso aos produtos pecuários? Que outros setores seriam beneficiados? O Uruguai aceitaria aumentar as exigências em matéria de propriedade intelectual? Cederia na matéria das compras governamentais? Todos esses pontos indicavam a necessidade do Uruguai avaliar muito bem o possível acordo, para não ser prejudicado com o resultado do mesmo.

Além das questões que diziam respeito exclusivamente ao Uruguai e a sua estratégia de inserção internacional, o artigo avaliou as implicações que o TLC, a ser celebrado com os EUA, poderia ter para o MERCOSUL. Segundo o mesmo, era evidente que esse acordo de livre comércio não seria compatível com a União Aduaneira, buscada pelo bloco regional. Afirmava que, caso optasse por esse acordo, o Uruguai deveria mudar o seu status dentro do bloco, passando de membro pleno para a condição de país associado. Isso faria com que o Uruguai perdesse o seu peso político nas decisões, e deixasse de ter a pretensão de ser a plataforma logística do bloco regional.

Ainda sobre o MERCOSUL, foram feitas referências ao estancamento do processo de integração, aos conflitos comerciais devido ao comércio de arroz com o Brasil e de bicicletas com a Argentina, e ao sentimento de fracasso. Esse sentimento teria como motivação, entre outros fatores, a crise das papeleiras, sendo, portanto, um problema conjuntural. Quanto ao estancamento do processo e aos conflitos comerciais, esses problemas deveriam ser resolvidos na medida em que se avançasse no processo integracionista e na institucionalidade do bloco.

O Uruguai também era apontado como responsável por esse sentimento de fracasso. Nesse sentido, o governo do presidente Battle foi acusado de apresentar

um baixo compromisso com o bloco, enquanto buscava acordo com os EUA. Além disso, a estratégia de utilizar o argumento do acordo com os norte americanos para “ameaçar” o bloco nas negociações internas teve “fuertes consecuencias sobre la opinion pública y sobre la credibilidad del bloque” (PIT-CNT, 2006a, p. 91).

Por fim, o documento alertou que, na busca americana em estabelecer o acordo com o Uruguai, não bastaria uma análise de cunho estritamente comercial. Isto porque, o Uruguai representava muito pouco no conjunto do comércio externo americano. Nesse sentido, tal acordo teria uma função política, ou seja, incentivar a saída do Uruguai do bloco regional e, com isso, fissurar o MERCOSUL. Portanto, deveriam ser avaliadas questões que iam além do aspecto comercial.

Após a publicação desse documento, no mês de Outubro do mesmo ano, foi realizado o congresso do sindicato. Na ocasião, o tema Tratado de Livre Comércio voltou a ser motivo de discussões e resoluções. Ele esteve presente em vários momentos. Aqui, procurou-se sintetizar as idéias discutidas pelos trabalhadores.

No informe ao pleno do congresso, a comissão *País productivo con justicia social*, apresentou a seguinte resolução, aprovada por maioria:

Los trabajadores sostenemos la necesidad de crear un nuevo orden internacional, para la cual es fundamental fortalecer el MERCOSUR como camino a la unidad sudamericana, objetivo histórico del movimiento sindical. Las “señales” del gobierno deben ir claramente en esa dirección y en la búsqueda de relaciones equilibradas sur-sur, dejando de lado una concepción entreguista que rinde culto a los Estados Unidos y el capital transnacional (PIT-CNT, 2006b, p. 06).

Na monção aprovada na plenária, no final do congresso, novamente ocorreram referências a inserção internacional do Uruguai e o MERCOSUL. O bloco regional foi, mais uma vez, apontado como o caminho para a unidade de toda a América Latina. Esse documento rechaçou qualquer tratado de comercio exterior que condicione a soberania do país. Rechaçou, ainda, acordos com países que mantenham ou promovam invasões militares e/ou bloqueios econômicos aos países oprimidos do terceiro mundo (PIT-CNT, 2006b, p. 16). Sobre a política industrial e as cadeias produtivas, defendeu ações que gerassem empregos de qualidade, através da modificação dos estímulos as exportações, onde deveria ser premiado o valor agregado e o trabalho nacional. Por outro lado, deveria ser desestimulada a exportação de matérias-primas e de produtos semi-acabados (PIT-CNT, 2006b, p. 18).

Por fim, nas resoluções tomadas pelo congresso, o tema inserção internacional e o MERCOSUL voltou a ser abordados. O nono congresso do *PIT-CNT* resolveu reafirmar a sua visão de modelo de integração regional, baseado na integração produtiva com geração em empregos de qualidade, mediante a implementação de cadeias produtivas, definidas com a participação dos trabalhadores. Defendeu a democratização do processo de integração, com mais participação dos cidadãos. Rechaçou a eventual mudança de orientação da Política Exterior do governo uruguaio que pudesse levar a um acordo TLC com os EUA. E, rechaçou a estratégia norte americana que buscava “fraturar” o bloco regional (*PIT-CNT*, 2006b, p. 70). Nos anexos II - País Produtivo, além de ser novamente apresentada posição contrária ao TLC, devido aos seus efeitos negativos na integração com o resto da América Latina, foram apoiadas as políticas de complementação de infra-estrutura. A partir da integração das estradas, portos, ferrovias, sistemas de energia e de telecomunicações, o sindicato acreditava que seriam geradas as bases materiais para a construção de uma integração não somente comercial. Mas, também, produtiva, econômica e cultural que permitisse mudanças positivas no continente (*PIT-CNT*, 2006b, p. 75).

A partir desses dois documentos, pode-se afirmar que o *PIT-CNT* foi contrário ao estabelecimento de qualquer acordo comercial com os Estados Unidos. O sindicato justificou essa posição por ser favorável a uma integração de toda a América Latina. Para tanto, o MERCOSUL representava um primeiro passo nessa direção. Ao mesmo tempo, acreditava que o acordo proposto pelos norte americanos tinha um objetivo político, ou seja, fissurar o bloco regional, desfavorecendo a unidade de todo o subcontinente.

Para fortalecer o MERCOSUL e superar o estancamento do processo e o sentimento de fracasso que era observado na integração regional, a entidade propunha uma série de medidas. Entre elas, defendia o avanço da institucionalização do bloco, o aumento da participação dos cidadãos e o estabelecimento de uma visão que não levasse em consideração apenas a questão comercial, mas privilegiasse a integração cultural, produtiva e econômica. Ainda sobre o sentimento de fracasso, afirmava que o governo uruguaio também tinha a sua parcela de culpa, não sendo esse, provocado, exclusivamente, por ações dos demais sócios.

Ao contrário de outros atores aqui trabalhados, o *PIT-CNT* não via como compatíveis o estabelecimento de um TLC com os Estados Unidos e a permanência do Uruguai no MERCOSUL como membro pleno. Portanto, defendia a necessidade do estabelecimento de uma estratégia de inserção internacional clara. Somente a partir do que fosse determinado por essa, se poderia buscar alternativas para a integração com o mundo. Essa estratégia deveria estar baseada numa política industrial que promovesse a integração de cadeias produtivas, e que desestimulasse as exportações de matérias-primas ou produtos semi-acabados. Com esses argumentos o sindicato defendeu a sua posição. No próximo capítulo são apresentadas as conclusões possibilitadas pelo desenvolvimento desse trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho desenvolvido ao longo desses últimos meses permite algumas considerações. Essa jornada foi iniciada com uma hipótese de trabalho, explicitada na introdução deste e repetida a seguir. Buscou-se comprovar que, o Estado uruguaio e parte dos atores domésticos, ao não terem alcançado os benefícios esperados no processo de integração regional, passaram a buscar e a propor novos caminhos para a inserção internacional do país, objetivando resultados mais satisfatórios comparados aos alcançados até então dentro do bloco.

Para que a comprovação, ou negação dessa hipótese fosse possível, foi necessário o resgate histórico dos antecedentes e da formação do MERCOSUL. Da mesma forma, foi necessário investigar os atores domésticos abordados, desde as suas origens. Isso permitiu a identificação dos interesses de cada um no processo integracionista. Além disso, foram determinados três momentos específicos, quando o governo e os atores foram analisados. Esse conjunto de observações possibilitou as considerações aqui apresentadas.

Ao contrário do que foi realizado nos quatro capítulos desse trabalho, nessas considerações finais optou-se por outra forma de apresentação. São apresentados, um a um, governo e atores ao longo do processo. Dessa forma, ao invés de um corte temporal, tem-se uma abordagem por ator. Inicialmente é abordado o governo. A seguir, os partidos políticos. Após, a entidade representativa das indústrias e, por fim, a central sindical dos trabalhadores.

O governo uruguaio, presidido por Julio Maria Sanguinetti, no período de 1985 até 1990, trabalhou com o objetivo de incluir o país nas negociações que estavam ocorrendo entre o Brasil e a Argentina. Dessa forma, o presidente participou das reuniões e propôs a ampliação dos acordos bilaterais, para que estes incluíssem, também, o Uruguai. Devido a sua posição geográfica, ficar de fora de um processo

integracionista do qual participavam seus grandes vizinhos, deixaria o país isolado na região. Ao mesmo tempo, o Uruguai temia perder as preferências tarifárias estabelecidas por acordos anteriores.

No governo Lacalle, devido à nova dinâmica que o processo adquiriu, após a troca de comando nos governos brasileiro e argentino, uma ação rápida foi necessária. Ela permitiu ao Uruguai, juntar-se aos vizinhos e tornar-se membro pleno do MERCOSUL. Esse ingresso, porém, não ocorreu a partir de uma discussão aprofundada. Dessa forma, o Tratado de Assunção não previu um tratamento diferenciado ao país, sendo motivo de críticas por parte de analistas, como Gustavo Magariños, por exemplo.

Para a sociedade uruguaia, o governo afirmou que não havia alternativas ao projeto de integração, sendo ele o único caminho para tornar o país mais competitivo internacionalmente. Com isso, o conjunto da população seria beneficiado com mais empregos e, conseqüentemente, com um melhor padrão de vida. Ao mesmo tempo em que defendeu a integração regional, Lacalle indicou a necessidade de modernizar o Estado, para enfrentar essa nova etapa da vida nacional. A modernização proposta tinha claro caráter neoliberal, onde deveria ser reduzido o “peso” do Estado. Como o ingresso no MERCOSUL tinha um grande apoio político, o governo buscou vincular as duas agendas, objetivando obter o apoio para ambas as propostas. No que diz respeito à hipótese inicial, um balanço desse período mostra que, as decisões tomadas pelo governo Lacalle em política externa, objetivaram o ingresso do Uruguai no MERCOSUL.

Durante oito anos, o comércio regional aumentou significativamente, e o bloco passou a ser o principal destino das exportações uruguaias. No início de 1999, o Brasil desvalorizou a sua moeda, e a realidade do comércio regional foi alterada substancialmente. A partir de então, o bloco passou a ser alvo de críticas e de desconfianças por parte de setores da sociedade uruguaia, em especial dos empresários. Apesar disso, logo após a desvalorização do Real, o governo do então presidente Sanguinetti, no seu segundo mandato, que foi de 1995 até março de 2000, reafirmou a importância do MERCOSUL para o país. E foi além, propôs a ampliação do bloco. Essa, entretanto, deveria passar pela criação de uma secretaria técnica que, dentre outras atribuições, fosse responsável pela coordenação das políticas macroeconômicas. Com isso, novas “surpresas” seriam evitadas. Ou seja,

esse governo não apenas apoiou a permanência do Uruguai no bloco, bem como, foi favorável ao avanço do processo integracionista.

Em Março de 2000, assumiu a presidência Jorge Battle Ibañez. Durante esse governo, fortemente alinhado com a política externa dos Estados Unidos, surgiram rumores de que o país poderia buscar, individualmente, acordos comerciais com a potência do norte. Essa possibilidade era contrária ao estabelecido em Assunção, ou seja, as negociações com terceiros deveriam ser realizadas em conjunto. Após meses de especulação, o governo voltou a afirmar que negociações com terceiro só seriam realizadas com os demais sócios do MERCOSUL. Portanto, nesse governo, foram adotadas posturas que ameaçaram a unidade do bloco regional.

Pela primeira vez na história, os uruguaios elegeram um presidente de esquerda, no pleito de 2004. Com isso, em primeiro de março de 2005 assumiu a presidência o Dr. Tabaré Vazquez. Apesar do alinhamento ideológico com os governos do Brasil e da Argentina, nesse governo houve uma real possibilidade de que um Tratado de Livre Comércio fosse celebrado com os Estados Unidos. Este acabou não ocorrendo. Porém, esse fato demonstrou a insatisfação uruguaia frente ao bloco. Essa insatisfação foi agravada, ainda, pela crise das “papeleiras”, e pela falta de ação do Brasil frente ao contencioso, dentre outros fatores descritos anteriormente. Nesse contexto, apesar de se pronunciar favorável ao avanço do processo integracionista, o governo Vazquez tomou decisões que acabaram por ameaçar a unidade do bloco.

Como se pôde perceber, ao longo da pesquisa, os governos do Uruguai, apesar de em alguns momentos terem optado por estratégias que ameaçaram tal unidade, sempre foram favoráveis à permanência do país no MERCOSUL. Para o Uruguai, como já havia definido Luis Alberto de Herrera, as relações com os vizinhos estão no primeiro círculo concêntrico da sua política externa, ou seja, as estratégias de inserção internacional do Uruguai devem privilegiar Brasil e Argentina. Mesmo que tivesse optado por outra forma de inserção comercial internacional, as relações de vizinhança estariam sempre presentes. Dessa forma, questões como a integração energética e a defesa comum, por exemplo, vão depender das relações estabelecidas com os países limítrofes. Portanto, assim como é muito importante politicamente para o Brasil a permanência do Uruguai no MERCOSUL, para o Uruguai, o MERCOSUL também tem uma importância estratégica fundamental. Nesse sentido, as decisões tomadas pelo país devem apresentar preocupações com

fatores que vão além das questões comerciais. E isso tem ocorrido, pois, apesar das críticas, os governos do país, em distintos momentos, mantiveram-se favoráveis a permanência do Uruguai no bloco regional. A seguir, os partido.

O Partido Nacional presidia o país, em 1991, quando da assinatura do Tratado de Assunção. Nesta condição, apoiou o governo na decisão de incluir o Uruguai no MERCOSUL. Da mesma forma, colocou-se a favor das reformas propostas para modificar a estrutura do Estado, visando o aumento da competitividade internacional do país. Demonstrou, também, preocupação com o destino do empresariado frente à nova realidade que estava surgindo. O partido acreditava que o governo deveria ser responsável por fortalecer setores econômicos beneficiados pela integração. Por outro lado, deveria apoiar a reconversão de setores que apresentassem dificuldades.

Ainda durante o período de ingresso do país no bloco, defendeu a necessidade de políticas macroeconômicas conjuntas. Portanto, percebe-se uma clara preocupação dessa coletividade política com as questões econômicas da integração. E isso faz sentido, pois esse partido, conforme apresentado no Capítulo 1, sempre esteve ligado ao setor primário exportador. Este setor, com a possibilidade de eliminação das barreiras ao comércio, poderia alcançar ótimos resultados com a integração dos mercados da região.

A partir de 1999, com a desvalorização do Real, os interesses do empresariado, no contexto regional, sofreram um revés. Após alguns anos de ótimos resultados, o MERCOSUL passou a perder importância comercial para o país. O Partido Nacional defendeu, então, a idéia de que o bloco não deveria representar um caminho excludente de outras formas de inserção econômica. Apoiou, também, a manutenção de mecanismos que protegiam a economia nacional, mesmo sendo estes contrários ao aprofundamento da integração. Por outro lado, propôs a organização de cadeias produtivas regionais e a transformação do Uruguai em pólo logístico regional.

Com isso, pode-se afirmar que o Partido Nacional apresentou um posicionamento ambíguo durante esse período de análise. Ora apoiando medidas que buscavam ampliar a integração. Ora defendendo medidas contrárias a esse objetivo. O que parecia pautar essas posições não era uma visão favorável ou contrária a integração em si, mas, de acordo com o item da agenda discutido, o partido buscava defender, principalmente, os interesses dos produtores de bens

destinados ao mercado externo. Portanto, não se pode afirmar que os *Blancos* tenham adotado uma posição de rechaço ao MERCOSUL, mas, tão pouco, se pode apontar para a direção contrária, ou seja, a de apoio à ampliação da integração.

No terceiro período de análise, ou seja, o ano de 2006 o Partido Nacional, assim como os demais atores analisados nessa pesquisa, mais uma vez explicitou o seu posicionamento frente ao MERCOSUL. Num período de conflitos, devido principalmente à crise das papeleiras, foi enfatizada a importância de serem tomadas decisões, referentes à inserção internacional, baseadas numa estratégia ampla, e não na conjuntura. Com isso, o partido defendia a permanência do país no bloco.

Ao mesmo tempo, era favorável ao estabelecimento de negociações comerciais com os Estados Unidos. Essas, porém, deveriam ser autorizadas previamente pelos demais sócios. Defendeu, ainda, o estabelecimento de objetivos claros e baseados na real capacidade de cumprimento dos mesmos. Com isso, o MERCOSUL poderia não atingir o que havia sido estabelecido em Assunção, ou seja, a criação de um Mercado Comum. Mas, em contrapartida, teria os seus compromissos acordados a partir de então, efetivamente cumpridos.

Os *Blancos*, durante o ano de 2006, portanto, rechaçaram a saída do Uruguai do bloco regional, mas, ao mesmo tempo, se posicionaram favoráveis a negociações com terceiros mercados. Com isso, poderiam ser ampliadas as possibilidades de comércio para as empresas uruguaias, sem que o país assumisse o custo político de uma saída do MERCOSUL. Dessa forma, o partido buscou conciliar os interesses dos exportadores, parte importante da sua base de apoio político, com o interesse estratégico de permanecer no bloco regional. Nos próximos parágrafos é analisado o comportamento do Partido Colorado frente ao MERCOSUL.

Durante o início dos anos 90, quando o Uruguai firmou o Tratado de Assunção, o Partido Colorado apoiou a integração regional. Esse apoio, porém, não foi livre de críticas e questionamentos. Foi criticado o caráter neoliberal do acordo e a ausência de análises prévias sobre o impacto da integração sobre a economia do país. Ao mesmo tempo, houve questionamentos a respeito de qual papel caberia ao Estado durante o processo de integração.

Além disso, os Colorados temiam que, sem um planejamento, o sistema *Batllista* de assistência a população, construído ao longo de décadas, pudesse desaparecer por completo. Portanto, se percebe que os Colorados demonstraram,

nesse período, uma preocupação que ia além das questões exclusivamente comerciais. Essa agremiação política demonstrou preocupações sobre a capacidade do Estado uruguaio em estabelecer políticas públicas no futuro.

Após a crise econômica, que atingiu o seu auge no ano de 2002, os Colorados passaram a ter outra percepção em relação à importância do MERCOSUL para o Uruguai. O bloco regional deixou de ser visto como a única alternativa para a inserção internacional do país. Apesar disso, o partido apoiava estratégias que privilegiassem o país dentro da região, como a transformação do Uruguai no centro logístico do bloco. Mas, para tanto, era necessária estabilidade, permitida pela coordenação das políticas macroeconômicas.

Ao mesmo tempo em que buscaram garantir vantagens ao país na região, os Colorados afirmavam que o mundo deveria ser o destino dos produtos uruguaios. Essa posição refletia a realidade na qual a região já não correspondia ao principal destino das exportações do país. Nesse sentido, o Partido Colorado se posicionou favorável ao estabelecimento de acordos com terceiros mercados.

Durante esse período, os Colorados criticaram a ampliação da dimensão política do bloco. Para eles, os aspectos comerciais e econômicos deveriam ser prioritários. A integração política seria uma consequência desses. Além disso, foram criticadas as barreiras não tarifárias, que dificultavam o ingresso dos produtos uruguaios nos demais mercados do bloco.

A ambigüidade define o comportamento dessa coletividade política, frente ao MERCOSUL, após a crise econômica. Da mesma forma como ocorreu com o Partido Nacional, não foi possível estabelecer um comportamento ou um compromisso favorável à integração ou contrário a ela. O que se percebe é que, de acordo com o item da agenda, o posicionamento do partido varia. Essa posição buscou defender interesses de setores empresariais, em especial dos exportadores. Quando esses são contrários a integração mercosulina o partido se posiciona contrariamente. Quando existe a possibilidade de ganhos econômicos, como os decorrentes da integração das cadeias produtivas, ou da transformação do país em pólo logístico regional, por exemplo, o partido se posiciona favorável a ampliação da integração.

No ano de 2006, devido a falta de evolução da integração mercosulina e a ineficácia da região em abrir novos mercados extra-regionais, os Colorados passaram a ser favoráveis ao estabelecimento de acordos comerciais com outros países, em especial com os Estados Unidos. Apesar dessa posição, esses acordos

não deveriam ser responsáveis pela exclusão do país do bloco. A partir de uma negociação com os demais países, o Uruguai deveria buscar uma autorização para negociar individualmente. Dessa forma, o país seguiria sendo um membro pleno do bloco. Ao mesmo tempo, a partir do estabelecimento de acordos comerciais, os exportadores uruguaios obteriam maiores facilidades para a colocação dos seus produtos em outros mercados externos. Portanto, o Partido Colorado não defendeu a saída do país do MERCOSUL. Mas defendeu a flexibilização das regras frente ao estancamento do processo integracionista.

A Frente Ampla, durante os momentos que antecederam a assinatura do Tratado de Assunção e a sua ratificação pelo congresso uruguaio, estava dividida. Um grupo tinha uma posição de rechaço à integração da sub-região, sendo favorável a uma integração mais ampla. Esta deveria unir todos os países da América do Sul, com o intuito de acabar com a dominação imposta pelos países ricos. Por outro lado, havia defensores do projeto integracionista proposto pelo governo. Com a formação do bloco regional, acreditavam que o Uruguai teria a sua importância no cenário internacional ampliada e haveria um aumento do investimento, possibilitando a superação da crise econômica que o país atravessava.

Essa segunda posição acabou obtendo o maior apoio dentro da coletividade. Portanto, a Frente Ampla, nesse momento, foi favorável ao processo de integração regional. Apesar disso, essa não era livre de críticas. Ao contrário dos partidos tradicionais, enfatizou que para a integração proposta não havia referências a solidariedade entre os povos. Da mesma forma, criticou a ausência de estudos técnicos sobre os impactos da formação do bloco na economia uruguaia, a inexistência de políticas para a reconversão industrial, além da falta de financiamentos e de coordenação para essa reconversão. Portanto, percebe-se que a Frente Ampla apresentou preocupações em relação a itens que iriam repercutir não somente nos setores empresariais, mas, principalmente, trariam implicações para o conjunto da população.

A FA também se manifestou contrária à forma como o processo de ingresso do país no bloco foi conduzido pelo governo. Segundo o partido, não houve barganha por parte dos negociadores uruguaios. Além disso, os prazos acordados foram considerados extremamente curtos. Por fim, à vinculação das agendas, integração e reforma do Estado, sofreu críticas. Embora reconhecessem a necessidade de reformas estruturais, os frente amplistas defendiam mudanças que

garantissem, ao mesmo tempo, aumento da competitividade externa e garantias ao Estado de bem-estar, constituído ao longo de décadas.

Após a crise econômica, iniciada em 1999, a Frente Ampla manteve a sua posição de apoio ao MERCOSUL. Considerou que o bloco regional tinha uma importância estratégica para o país. Nesse sentido, a integração não deveria ser rechaçada, mas ao contrário, ampliada. Para isso, os povos da região deveriam ter um papel primordial. Era necessário buscar uma integração na qual os interesses sociais estivessem acima de interesses comerciais e econômicos.

Nesse sentido, foi defendida a criação do Parlamento do MERCOSUL, a integração cultural e a livre circulação de pessoas. Ao mesmo tempo, foi proposta a ampliação da institucionalização do bloco. Com isso, deveriam ser criados mecanismos que permitissem a todos os países integrantes do MERCOSUL, as mesmas possibilidades de desenvolvimento. Além disso, foi defendida a coordenação das políticas macroeconômicas e a integração dos processos produtivos.

Em relação ao governo Batlle e a sua política externa, foram feitas críticas ao tratamento dado à região. Aquele governo foi acusado de deixar a integração regional no segundo plano, enquanto buscava uma aproximação com os Estados Unidos. A Frente Ampla, durante esse governo, se colocava favorável a negociações em conjunto com os demais países do MERCOSUL, frente aos EUA.

Ao longo do ano de 2006, a FA se viu mais uma vez dividida frente ao tema da integração regional. Nesse momento, essa coletividade política ocupava o governo do país. Essa divisão ocorreu devido à possibilidade do Uruguai firmar um Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos, o que poderia acarretar na exclusão do Uruguai do bloco regional.

Após a elaboração de documentos de análise e posteriores debates internos, a Frente Ampla se posicionou favorável a integração regional e a manutenção do país no MERCOSUL. Ao mesmo tempo, se colocou favorável a acordos bilaterais que pudessem permitir ao país ampliar as suas vendas no exterior. Entretanto, esses deveriam ser compatíveis com a permanência do Uruguai no bloco regional, o que não era o caso do acordo proposto pelos americanos.

A FA apoiou, também, a integração das cadeias produtivas e a coordenação das políticas macroeconômicas. Ao mesmo tempo, criticou as posturas do Brasil e da Argentina perante os demais sócios. Os dois países foram criticados por terem

estabelecidos acordos bilaterais. Além disso, eram apontados como os responsáveis pela paralisação em que se encontrava o processo de integração. Com isso, pode-se concluir que a FA era favorável à integração regional e ao MERCOSUL. Porém, esse não era um apoio livre de críticas. A seguir é apresentado o comportamento da *Câmara de Industrias del Uruguay*.

A *CIU* teve um papel importante no período prévio à assinatura do Tratado de Assunção. A entidade manifestou-se favorável à integração. Dessa forma, auxiliou o governo a conquistar uma base de apoio interno. Com isso, o país trabalhou para ser incluído nos acordos que estavam sendo negociados por Brasil e Argentina. Ao mesmo tempo, a *CIU* se colocou favorável às reformas estruturais propostas pelo governo Lacalle.

Quando da assinatura do Tratado, a *CIU* voltou a manifestar-se. A entidade demonstrou preocupação com diversos pontos do acordo. A ausência de mecanismos para a solução de controvérsias, a falta de regras e órgão responsáveis por harmonizar políticas macroeconômicas, dentre outros. Como o governo não se mostrou pró-ativo no trato dessas questões, a *CIU* deixou de ter uma postura de apoio incondicional ao governo. De qualquer forma, a posição da entidade nesse momento era a de total apoio a formação do MERCOSUL. Para o empresariado industrial, a possibilidade de ter o mercado de pouco mais de três milhões de consumidores, ampliado para mais de 200 milhões, superava os riscos de quebra de alguns setores que pudessem ser afetados pelo processo de integração.

Após a crise econômica e a diminuição dos fluxos de comércio para a região, a entidade continuava a considerar o mercado brasileiro o mais importante para as indústrias uruguaias. Mas, ao mesmo tempo, criticava as barreiras não tarifárias que prejudicavam as exportações para o bloco regional. Apesar disso, e devido aos avanços alcançados ao longo de quase uma década, o MERCOSUL seguia sendo visto como um processo irreversível.

Ao mesmo tempo, a *CIU* considerava que para que houvesse avanços no processo de integração, em direção a uma efetiva União Aduaneira, era necessário o estabelecimento de políticas macroeconômicas conjuntas. A Câmara não vislumbrava a possibilidade de negociações individuais do Uruguai, nesse momento, com terceiros mercados, devido ao grau de envolvimento na integração regional. Dessa forma, pode-se considerar que o posicionamento da entidade, mesmo após

as crises econômicas, seguia sendo de apoio a integração regional, apesar de algumas ressalvas.

Ao longo de 2006, a entidade assume uma posição mais crítica. O MERCOSUL seguiu sem avançar em questões como a coordenação das políticas macroeconômicas e o aumento da sua institucionalidade, por exemplo. Ao mesmo tempo em que a dimensão econômica não avançou, o ingresso da Venezuela indicou um avanço na integração política. Isso desagradou os industriais uruguaios, que buscavam, justamente, o avanço da integração comercial e econômica.

Ao mesmo tempo, as negociações com terceiros mercados também não foram ampliadas. Com isso, a entidade se colocou favorável a negociações individuais do Uruguai com os Estados Unidos. Porém, essas deveriam ser previamente autorizadas pelo bloco regional, pois a entidade foi contrária a uma eventual saída do país do MERCOSUL, apesar das críticas dirigidas ao bloco. Para esse possível acordo com os EUA, a *CIU* elaborou um extenso documento de análise, nele foram indicados pontos favoráveis e contrários ao mesmo. A entidade, portanto, ao mesmo tempo em que manteve a sua posição favorável à manutenção do país no MERCOSUL, não deixou de analisar outras possibilidades de inserção econômica internacional.

Os industriais uruguaios ligados à *CIU* foram favoráveis ao estabelecimento de um mercado regional ampliado ao longo de todo o processo de integração. Isso esteve de acordo com lógica capitalista, ou seja, maiores mercados, maiores possibilidades de lucros. Ao mesmo tempo, buscaram reduzir os seus riscos, propondo o estabelecimento de políticas econômicas conjuntas e o aumento da institucionalização do bloco. Como durante o processo de integração regional, os objetivos iniciais não foram atingidos, a *CIU* foi favorável a negociações do Uruguai com outros mercados. Apesar disso, a posição de defesa da permanência do país no bloco esteve presente durante todo o período analisado nesse trabalho.

Por fim, temos a posição do *PIT-CNT*. Os trabalhadores, no início das negociações que levaram ao estabelecimento do Tratado de Assunção, adotaram uma posição de apoio crítico ao projeto integracionista. Foi criticado o caráter neoliberal da integração e a falta de preocupação do projeto com as questões sociais. Também foi criticado o governo uruguaio, que buscava vincular a integração com a necessidade de reformas estruturais para diminuir o tamanho do Estado. A

entidade defendia uma integração, que no seu processo, privilegiasse os trabalhadores e a população em geral, e não as empresas ou o capital internacional.

Defendia, ainda, um Estado capaz de planificar investimentos e direcioná-los a setores prioritários. Além disso, também caberia ao Estado, a responsabilidade por investir em educação, ciência e tecnologia. Com isso, o Estado não deveria ser reduzido, mas sim ampliado. Quanto à reconversão produtiva, necessária após a ampliação do mercado local, o *PIT-CNT* acreditava que essa não deveria ser feita à custa dos trabalhadores. Deveria estar baseada na incorporação de novos processos tecnológicos, o que garantiria ao país uma melhora na sua competitividade internacional.

Apesar da crise econômica e das suas conseqüências sobre os trabalhadores, o *PIT-CNT* seguiu apoiando o MERCOSUL no ano de 2002. Porém, o bloco regional deveria ter alguns pontos alterados, para que pudesse promover a reativação da economia uruguaia, seriamente afetada pela crise. Entre outros itens, o sindicato apontava para a necessidade de coordenação das políticas macroeconômicas e a articulação das cadeias produtivas. Ao mesmo tempo, o *PIT-CNT* foi contrário ao estabelecimento de negociações bilaterais que pudessem ter conseqüências negativas para a integração regional.

Durante o ano de 2006, frente à possibilidade de um Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos, o *PIT-CNT* buscou aprofundar as discussões internas sobre esse tema. Para tanto, foram elaborados textos informativos, disponibilizados para os seus membros. Ao contrário dos demais atores trabalhados nessa pesquisa, os documentos elaborados pelo sindicato indicavam que o Uruguai deveria fazer uma opção. Não seria compatível o estabelecimento de um TLC com os Estados Unidos e a permanência do Uruguai no MERCOSUL.

Frente a essa opção, o *PIT-CNT* se colocou favorável ao avanço do processo de integração. Isto seria possível com a ampliação da institucionalização do bloco e o aumento da participação dos cidadãos. Além do estabelecimento de uma lógica integracionista que privilegiasse não a integração comercial, mas sim a integração cultural e produtiva.

Após a análise das posições do governo e de cada um dos atores domésticos aqui trabalhados, ao longo do processo de integração em curso, foi possível concluir que a hipótese de trabalho estava correta. O governo uruguaio buscou novos caminhos para a inserção internacional do país. Um exemplo disso foi a negociação

estabelecida com os Estados Unidos, visando a assinatura de um Tratado de Livre Comércio. Da mesma forma, alguns dos atores aqui trabalhados efetivamente propuseram novas formas de inserção internacional, conforme foi apresentado. Porém, apesar das diversas críticas, tanto o governo, como os atores domésticos, jamais foram favoráveis a saída do país do MERCOSUL.

Para o Uruguai, país de pequena população e baixos recursos de poder no sistema internacional, ficar isolado na região teria um custo muito elevado. Essa pesquisa demonstrou que, apesar dos discursos, muitos dos quais destinados para o público interno do país, os partidos e os sindicatos têm consciência dessa realidade. As questões estratégicas estão acima da questão estritamente comercial. Portanto, o processo de integração regional deverá permanecer sendo um dos eixos da política externa do Uruguai.

Por outro lado, os atores aqui trabalhados indicam caber ao Brasil e a Argentina, devido aos seus pesos políticos e econômicos, orientar e até mesmo liderar, a integração mercosulina. Indicam, ainda, ser preciso que os compromissos assumidos sejam efetivamente colocados em prática. Ao mesmo tempo, apontam ser necessário eliminar negociações de caráter bilateral dentro do bloco, pois essas ameaçam a coesão interna do MERCOSUL.

Por fim, uma passagem de um dos clássicos das Relações Internacionais. Hans Morgenthau, na sua obra “A Política entre as Nações”, afirmou:

A primeira lição a ser apreendida, e jamais esquecida, pelo estudante de política internacional consiste em entender que as complexidades dos assuntos internacionais tornam impossíveis quaisquer profecias simples e fidedignas. É a partir desse ponto que o estudioso se distancia do charlatão. O conhecimento das forças que determinam a política entre nações, e das maneiras pelas quais se desenrolam as relações políticas, revela a ambigüidade dos fatos atinentes à política internacional. Em qualquer situação política, estarão em jogo tendências contraditórias. Em determinadas condições, algumas dessas tendências terão maiores probabilidades de predominar, mas, dentre essas várias possibilidades, saber qual delas irá realmente ocorrer constitui área que fica aberta a capacidade de especulação de cada um. O máximo que o especialista poderá fazer, nesse caso, é traçar as diferentes tendências que, como potencialidades, são inerentes a uma determinada situação internacional. Ele poderá também assinalar as diferentes condições que tornam uma tendência mais suscetível de prevalecer sobre as demais e, finalmente, avaliar as distintas probabilidades que as diversas condições e tendências têm de predominar na realidade (MORGENTHAU, 2003, p. 38).

O que se buscou com esse trabalho foi analisar as posições do governo e de atores uruguaios em diferentes momentos. A partir desse, não é possível prever os

acontecimentos futuros, como advertiu o autor acima citado. Porém, se pode indicar uma tendência. Parece que, apesar das crises, das incertezas, dos objetivos não cumpridos, das críticas diversas, das imperfeições... o MERCOSUL é realmente um caminho sem volta para a inserção internacional do Uruguai.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Sergio. MERCOSUR: Un desafío a la integración. In: **Cuadernos de la integración n.º 1**. Montevidéo: Ed. Universidad, 1991a. p. 15-43.

ABREU, Sergio. **Mercosur e Integracion**. Montevidéo: Fundación de Cultura Universitaria, 1991b. 189 p.

ABREU, Sergio. **15 Años de MERCOSUR**. Montevidéo: CIU, 2006a. 19 p. Disponível em: www.ciu.com.uy

ABREU, Sergio. La inserción externa del Uruguay: una visión política y estratégica. In: **DEP: Diplomacia, Estrategia y Política / Projeto Raúl Prebisch n.º 4 (abril/junho 2006)**. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2006b. p. 171-207.

ABUCHALJA, Jorge. A economia do Uruguai: uma perspectiva empresarial. In: **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política / Projeto Raúl Prebisch n.º 7 (julho/setembro 2007)**. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2007. p. 219 - 230.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Os primeiros anos do século XXI: O Brasil e as relações internacionais contemporâneas**. São Paulo: Terra e Paz , 2002. 283p.

ANTÍA, Fernando. La economía uruguaya desde el restablecimiento de la democracia 1985-2000. In: **El Uruguay del siglo XX**. Montevidéo: Banda Oriental, 2005. p. 123-164.

_____. La economía uruguaya en el período 1985-1996 y sus perspectivas em el contexto del Mercosur. In: **Uruguay: sociedad, política y cultura: de la reustaración democrática a la integración regional**. Montevidéo: Cexici, 1998. p. 203-272.

ANTÓN, Romeo Pérez. Rumbos e avatares de la política exterior. In: CAETANO, G. **20 años de democracia, Uruguay 1985-2005: miradas múltiples**. Montevidéo: Taurus, 2005. p. 109-129.

ARMAS, Gustavo De. De la sociedad hiperintegrada al país fragmentado. Crónica del último tramo de un largo recorrido. In: CAETANO, G. **20 años de democracia, Uruguay 1985-2005: miradas múltiples**. Montevidéo: Taurus, 2005. p. 269-303.

ASSOCIACIÓN RURAL DEL URUGUAY; CÁMARA DE INDUSTRIAS DEL URUGUAY; CÁMARA MERCANTIL DE PRODUCTOS DEL PAÍS *et al.* **Posición Conjunta Respecto a la Conveniencia para el Uruguay de Negociar Acuerdos Comerciales con Países de Extrazona**. Montevidéo. 2006a. 2 p. Disponível em: www.ciu.com.uy .

_____. **Evaluación de la Conveniencia para el Uruguay de Negociar Acuerdos Comerciales con Países de Extrazona**. Montevidéo. 2006b. 30 p. Disponível em: www.ciu.com.uy .

ASTORI, Danilo. Estancamiento, desequilibrios y ruptura 1955-1972. In: **El Uruguay del siglo XX**. Montevidéo: Banda Oriental, 2005. p. 64-94.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos – Conflito e integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul 1870 – 2003)**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

_____. Venezuela é indispensável. In: **Revista Espaço Acadêmico**, n. 56. Jan. 2006. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/056/56bandeira.htm>

BAUMANN, Renato; MUSSI, Carlos. **Mercosul: Então e Agora**. Brasília: CEPAL, 2006. 30 p.

BECKER, Joachim; JÄGER, Johannes; RAZA, Werner G. **Economía Política de Montevideo, desarrollo urbano y políticas locales**. Montevidéo: Coscoroba, 2001. 148 p.

BERLINSK, Julio; SOUZA, Francisco; CHUDNOVSKY, Daniel *et al.* **15 años de MERCOSUR: Comercio, Macroeconomía e Inversiones Extranjeras**. Montevidéo: Red Mercosur, 2006. 426 p.

BERNAL-MEZA, Raul. **América Latina en el mundo: el pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales**. Buenos Aires: Grupo Editor Latino Americano, 2005. 408 p.

BÉRTOLA, Luis; BITTENCOURT, Gustavo. Veinte años de democracia sin desarrollo económico. In: CAETANO, G. **20 años de democracia, Uruguay 1985-2005: miradas múltiples**. Montevidéo: Taurus, 2005. p. 305-329.

BERTINO, Magdalena; BERTONI, Reto; TAJAN, Hector *et al.* La larga marcha hacia um frágil resultado. 1900-1955. In: **El Uruguay del siglo XX**. Montevidéo: Banda Oriental, 2005. p. 9 – 64.

BIZZOZERO, Lincoln. La política internacional de Uruguay a principios del siglo XXI. **Cuadernos del Claeh n.º 78-79**, Montevidéo, 2ª serie, ano 22, p. 43-54, 1997/1-2.

_____. El comportamiento de socios pequeños en el inicio de un proceso de integración. In: **Pequeños países en la integración**. Montevidéo: Trilce, 1992. p. 45 – 59.

_____. Los actores en los nuevos regionalismos: el caso del Mercosur. In: **Uruguay: sociedad, política y cultura: de la reustaración democrática a la integración regional**. Montevidéo: Cexici, 1998. p. 291 – 307.

BODEMER, Klaus; LAURNAGA, Maria Elena. (org). **Estructura y funcionamiento de los partidos políticos: una reforma posible**. Montevidéo: FESUR, 1993. 183 p.

BOERSNER, Demetrio. **Relaciones internacionales de América Latina: breve historia**. Caracas: Nueva Sociedad, 1996. 290 p.

BONINO, Luis Costa. **La crisis del sistema político uruguayo: partidos políticos y democracia hasta 1973**. Montevidéo: Fundación de Cultura Universitaria, 1995. 293 p.

BOTTINELLI, Oscar. Estructura y funcionamiento de los partidos políticos en Uruguay. IN: BODEMER, Klaus; LAURNAGA, Maria Elena. (org). **Estructura y funcionamiento de los partidos políticos: una reforma posible**. Montevidéo: FESUR, 1993. p. 105 – 146.

CAETANO, Gerardo. **Historia contemporanea del Uruguay: de la colonia al Mercosur**. Montevidéo: Fin de Siglo, 1994. 396 p.

_____. Marco Histórico y cambio político em dos décadas de democracia. De la transición democrática al gobierno de la izquierda (1985-2005). In: CAETANO, G. **20 años de democracia, Uruguay 1985-2005: miradas múltiples**. Montevidéo: Taurus, 2005. p. 15-73.

CAETANO, Gerardo; RILLA, José. **Historia contemporanea del Uruguay: de la colonia al siglo XXI**. Montevidéo: Fin de Siglo, 2006. 631 p.

CERVO, Amado L. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: IBRI, 2001. 316 p.

CÁMARA DE INDUSTRIAS DEL URUGUAY. **Análises de los eventuales impactos para la industria derivados de la firma de un TLC con Estados Unidos**. Montevidéo. 2006. 100 p. Disponível em: www.ciu.com.uy

CLÉRICO, Lilia Ferro. Democracia y Política Exterior: Uruguay (1985-2006). In: **América Latina Hoy, n.º 44**. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2006. p. 115-132.

CLÉRICO, Lilia Ferro; LUZURIAGA, Wilson Fernández; NILSON, Diego Hernández. La estrategia de inserción internacional de Uruguay en el gobierno del Frente Amplio. In: **Revista Uruguaya de Ciencia Política 15/2006**. Montevidéo: ICP, 2006. p. 129-150.

COORDINADORA DE CENTRALES SINDICALES DEL CONO SUR. **Por otro Mercosur con empleo para todos**. Montevidéo: Coordinadora de centrales sindicales del cono sur, 2003. 15 p.

CURIEL, Alberto. El Uruguay en el MERCOSUR. In: **Cuadernos de la integración n.º 1**. Montevidéo: Ed. Universidad, 1991. p. 45-126.

_____. Uruguai: breve evolução econômica e política. In: **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política / Projeto Raúl Prebisch n.º 8 (outubro/dezembro 2007)**. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2007. p. 207 - 219.

DOYENART, Juan Carlos. **Uruguay entre dos siglos**. Montevidéo: Surcos, 1999. 264 p.

ELÍAS, Antonio. Dinámica del cambio institucional, incertidumbre y proyecto político. In: **Futuro de la sociedad uruguaya: hacia los cambios necesarios y posibles**. Montevidéo: Ediciones de la banda oriental, 1999. p. 31-66.

ESPIELL, Héctor Gros. Los desafíos de la reinserción internacional del país. In: CAETANO, G. **20 años de democracia, Uruguay 1985-2005: miradas múltiples**. Montevidéo: Taurus, 2005. p. 131-154.

_____. **Temas Internacionales**. Montevidéo: Melibea, 2001. 614 p.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. **A chave do tamanho: desenvolvimento econômico e perspectivas do Mercosul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS / Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2004. 197 p.

FERRER, Aldo. Los cuatro pecados originales del Mercosur. In: **Encrucijadas, n.º 4**. Buenos Aires. 2001. p. 09-17.

GINESTA, Jacques. **El Mercosur y su contexto regional e internacional: una introduccion**. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1999. 213 p.

GIORA, Gustavo. **A facciocracia uruguaia: partidos e facções na Banda Oriental**. Dissertação (mestrado em Ciência Política) – UFRGS: Porto Alegre, 2005. 113 p.

GONÇALVES, Williams. **Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.: 2002.

GONZALES, Luiz Eduardo. **Estructuras políticas y democracia en Uruguay**. Montevidéo: Fundacion de cultura universitaria, 1993. 257 p.

_____. Introduccion: los partidos establecidos y sus desafiantes. In: **Los partidos políticos uruguayos em tiempos de cambio**. 2. ed. Montevidéo: Fundacion de cultura universitaria, 1999. p. 9-18.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. Porto Alegre / Rio de Janeiro: Ed. da UFRGS / Contraponto, 2002. 166 p.

KLAVEREN, Alberto van. Entendiendo las politicas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. In: **Revista de Estudios Internacionales n.º 98**. Santiago do Chile. 1992. p. 169-208.

LANZANO, Jorge. Elecciones y democracia em Uruguay. In: **América Latina: o desafio da democracia nos anos 90**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1996. p. 63-72.

LORENZO, Fernando; PAOLINO, Carlo; PERELMUTER, Nicole *et al.* **Políticas nacionales de competitividad en el Uruguay y su impacto sobre la profundización del Mercosur**. Montevidéo: CEPAL, 2005. 47 p.

LUJÁN, Carlos Andrés. **Cambio de régimen y política internacional. El caso uruguayo**. Montevidéo: Division Cultura, 1993. 147 p.

LUZURIAGA, Wilson Fernández . El gobierno de partidos en la “segunda” transición. Uruguay 1985-1996. In: **Uruguay: sociedad, política y cultura: de la reustaración democrática a la integración regional**. Montevidéo: Cexici, 1998. p. 129 - 202.

_____. **Ruptura de Consensos en la Política Exterior uruguaia durante el tormentoso 2002**. Serie Documentos de Trabajo n. 62 – Universidad de la República. Montevidéo, 2003. 48 p.

_____. **La Política Exterior del Uruguay en las Elecciones Nacionales 2004**. Serie Documentos de Trabajo n. 66 – Universidad de la República. Montevidéo, 2005. 38 p.

LUZURIAGA, Wilson Fernández; CLÉRICO, Lilia Ferro. **La agenda de la Política Exterior uruguaya 1985-2000. Una visión acadêmica**. Serie Documentos de Trabajo n. 64 – Universidad de la República. Montevidéo, 2004. 31 p.

MAGARINÕS, Gustavo. **Uruguay en el Mercosur**. Montevidéo: Fundacion de cultura universitaria, 1991. 103 p.

MALLO, Susana; SERNA, Miguel. (Org.). **Seducción y Desilisión: la política latinoamericana contemporânea**. Montevidéo: Ediciones de la Banda Oriental, 2001. 297 p.

MONESTIER, Felipe. Partidos por dentro: la fraccionalización de los partidos políticos en el Uruguay (1954-1994). In: **Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio**. 2. ed. Montevideo: Fundación de cultura universitaria, 1999. 19-86.

MOREIRA, Constanza. La izquierda en Uruguay y Brasil: cultura política y desarrollo político-partidario. In: MALLO, Susana; MOREIRA, Constanza. (Org.). **La larga espera: itinerarios de las izquierdas en Argentina Brasil y Uruguay**. Montevideo: Banda Oriental, 2000. 263 p.

MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Editora da Unb, 2003. 1093 p.

NOGUEIRA, João Pontes. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Campus, 2005. 250 p.

NOTARO, Jorge. La batalla que ganó la Economía 1972-1984. In: **El Uruguay del siglo XX**. Montevideo: Banda Oriental, 2005. p. 95-122.

O'CONNELL, Arturo. **Los desafíos del MERCOSUR ante la devaluación de la moneda brasileña**. Série estudos estadísticos y prospectivos. Santiago do Chile: CEPAL, 2001. 47 p.

ODDONE, Juan A. La formación del Uruguay moderno, c. 1870 – 1930. In: BETHELL, Leslie. (Org.). **História de America Latina**, volume 10. Barcelona: Crítica, 1992. p. 118 – 134.

OPERTTI, Didier. **Política Exterior del Uruguay**. Montevideo: Instituto Artigas del Serviço Exterior, 1999.

PADRÓN, Álvaro. Central de trabajadores (PIT-CNT), Uruguay. In: SIERRA, Gerónimo; ALVARADO, Manuel Bernales (Org.). **Democracia, Gobernanza y**

Desarrollo en el Mercosur : hacia um proyecto propio en el siglo XXI. Uruguay: Unesco, 2004. p. 212-218.

_____. Movimiento sindical y empresários: un diálogo difícil y necesario. In: CAETANO, G. **20 años de democracia, Uruguay 1985-2005: miradas múltiples.** Montevidéo: Taurus, 2005. p. 367-379.

PADRÓS, Enrique Serra. **As origens da inserção internacional do Uruguai: do Estado-tampão ao pequeno Estado periférico.** Dissertação (mestrado em Ciência Política) – UFRGS: Porto Alegre, 1995.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às relações internacionais: temas, atores e visões.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2004. 246 p.

PIT – CNT. **Informe de Coyuntura – febrero 2002.** Montevidéo: Instituto Cuesta Duarte, 2002a. 48 p.

PIT – CNT. **Informe de Coyuntura – octubre 2002.** Montevidéo: Instituto Cuesta Duarte, 2002b. 64 p.

PIT – CNT. **Informe de Coyuntura – junio 2006.** Montevidéo: Instituto Cuesta Duarte, 2006a. 94 p.

PIT – CNT. **Resoluciones 9º Congresso.** Montevidéo: Pit – Cnt, 2006b. 79 p.

PROJETO AGENDA URUGUAY. **Uruguay: opciones para su inserción em un mundo global.** Montevidéo: Banda Oriental, 2002. 214 p.

QUEIROLO, Rosário. La “tradicionalización” del frente amplio: la conflictividad del proceso de cambio. In: **Los partidos políticos uruguayos em tiempos de cambio.** 2. ed. Montevidéo: Fundacion de cultura universitaria, 1999. p. 87-128

RIAL, Juan. Continuidad y cambio en las organizaciones partidarias en el Uruguay: 1973-1984. In: CAVAROZZI, Marcelo; GARRETON, Manuel. (Org.).

Muerte y Ressurreccion los partidos politicos en el autoritarismo y las transiciones del cono sur. Chile: FLASCO, 1989. p. 243-296.

RICO, Mariana Sotelo. La logevidade de los partidos tradicionales uruguayos desde una perspectiva comparada. In: **Los partidos políticos uruguayos em tiempos de cambio.** 2. ed. Montevidéo: Fundacion de cultura universitaria, 1999. p. 129-165.

RIZ, Liliana de. Politica y partidos. Ejercicio de analisis comparado: Argentina, Chile, Brasil e Uruguay. In: CAVAROZZI, Marcelo; GARRETON, Manuel. (Org.). **Muerte y Ressurreccion los partidos politicos en el autoritarismo y las transiciones del cono sur.** Chile: FLASCO, 1989. p. 35-78.

RODRÍGUEZ, Alejandro Gimenez. **El libro de los presidentes urugayos: de Fructuoso Rivera a Tabaré Vázquez.** 2. ed. Montevidéo: Linardi y Risso, 2005. 230p.

RÓTULO, Daniel. Uruguay y su poder de negociación como socio pequeño en el Mercosur. **Revista de Ciencias Sociales n.º 20**, Montevidéo, ano 15, junho 2002.

SALDANHA, Eduardo. **Teoria das relações internacionais.** Curitiba: Juruá, 2005. 352 p.

SANGUINETTI, Claudia; AZAR Paola. **La economia uruguaya a finales del SXX e inícios del SXXI.** Trabalho (graduação em economia) – Facultad de Ciências Economicas Y Adminstracion. Montevidéo: Universidad de la República, 2002.

SANGUINETTI, Julio Maria. Introducion al MERCOSUR. In: **Cuadernos de la integración n.º 1.** Montevidéo: Ed. Universidad, 1991. p. 7 – 14.

SARFATI, Gilberto. **Teorias das relações internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2005. 383 p.

SCHONEBOHM, Dieter. **Mercosur: desafio o amenaza?**. Montevidéo: FESUR, 1994. 134 p.

SEITENFUS, Ricardo. **Relações Internacionais**. Barueri, SP: Manole, 2004. 267 p.

SERNA, Miguel. **Reconversão democrática das esquerdas no Cone Sul: trajetórias e desafios na Argentina, Brasil e Uruguai**. Bauru, SP: EDUSC, 2004. 272 p.

SIERRA, Gerónimo de. Uruguay: cultura política y nuevos escenarios democráticos. In: **América Latina: o desafio da democracia nos anos 90**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1996. p. 175-180.

_____. Uruguay: La reforma del Estado en el ojo de la tormenta. In: **Perfiles Latinoamericanos**, número 001, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Distrito Federal, México: 1992. p. 239-270. Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2212827>

_____. **El Uruguay post dictadura: estado política y actores**. Uruguai: Valgraf, 1992. 278 p.

_____. Limitaciones y potencialidades de un pequeño país en el marco de la integración regional. In: **Futuro de la sociedad uruguaya: hacia los cambios necesarios y posibles**. Montevidéo: Ediciones de la banda oriental, 1999. p. 211-242.

TERRA, Maria Inês; MORDECKI, Gabriela; BITTENCOURT, Gustavo *et al.* **Estrategia de Negociación Comercial de Uruguay. Visiones de Agentes Involucrados**. Documentos de Trabajo n. 21/04 – Universidad de la República. Montevidéo, 2004.

VAN EVERA, Stephen. **Guia para estudantes de ciencia política**. Barcelona: Gedisa, 2002.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: IBRI, 2002. 306 p.

VIZENTINI, Paulo. Trayectorias y desafíos del Mercosur. In: SIERRA, Gerónimo; ALVARADO, Manuel Bernales (Org.). **Democracia, Gobernanza y Desarrollo en el Mercosur : hacia um proyecto propio en el siglo XXI**. Uruguay: Unesco, 2004. p.34 - 40.

WALLERSTEIN, Immanuel. **World-systems analysis**. Durham: Duke University Press, 2004.

ANEXO I – LISTA DE SITES CONSULTADOS

Associação Latino Americana de Integração: <http://www.aladi.org>
Banco Central do Uruguay: <http://www.bcu.gob.uy>
Bitacora: <http://www.bitacora.com.uy>
Brecha: <http://www.brecha.com.uy>
Cepal: <http://www.eclac.org/brasil/>
Câmara de Indústrias do Uruguai: <http://www.ciu.com.uy>
Comissão Setorial para o Mercosul/Uruguai: <http://www.mercosur-comisec.gub.uy>
Crônicas Econômicas: <http://www.cronicas.com.uy>
Conexão Uruguai: <http://www.conexionuruguay.gub.uy>
Encontro Progressista-Frente Ampla-Nova Maioria: <http://www.epfaprensa.org>
El Mundo al revés: <http://www.elmundoalreves.org/Portada.do>
El Observador: <http://www.observa.com.uy>
El Pais: <http://www.elpais.com.uy>
Enciclopédia Geográfica do Uruguai: <http://www.montevideo.com.uy/enciclopedia/economia.htm>
Faculdade de Ciências Econômicas e Administração: <http://www.ccee.edu.uy>
Foro Batllista: <http://www.forobatllista.com>
Informe Uruguai: <http://www.uruguayinforme.uy>
Instituto Cuesta Duarte: <http://www.cuestaduarte.org.uy>
Instituto de Ciência Política: <http://www.fcs.edu.uy>
Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura: <http://www.iica.org.uy>
Instituto para a Integración da America Latina e do Caribe: <http://www.iadb.org/intal>
La República: <http://www.la-republica.com.uy>
Mercosul: <http://www.mercosul.gov.br>
Ministério de Relações Exteriores do Brasil: <http://www.mre.gov.br>

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior: <http://www.mdic.gov.br>

Partido Colorado: <http://www.partidocolorado.com.uy>

Partido Nacional: <http://www.partidonacional.com.uy>

Presidência da República do Uruguai: <http://www.presidencia.gub.uy>

Revista del Sur: http://www.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/

Revista Espaço Acadêmico: <http://www.espacoacademico.com.br>

Senador Sergio Abreu: <http://www.sergioabreu.com>

Universidade da República: <http://www.universidad.edu.uy>

Vertente Artiguista: <http://www.vertiente.org.uy>

ANEXO II – TABELAS

Tabela 1 – PIB dos países do MERCOSUL e do bloco, valores absolutos:

ano/país	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	MERCOSUL
1990	190.034	501.246	5.948	14.916	712.144
1991	210.137	506.409	6.095	15.444	738.085
1992	230.323	503.675	6.303	16.669	756.970
1993	243.504	528.455	6.550	17.112	795.621
1994	257.715	559.370	6.794	18.358	842.237
1995	250.383	582.976	7.164	18.092	858.615
1996	264.221	595.801	7.193	19.102	886.316
1997	285.652	616.058	7.408	20.066	929.184
1998	296.650	616.058	7.451	20.976	941.135
1999	286.607	617.906	7.341	20.379	932.233
2000	284.346	644.476	7.095	20.086	956.003
2001	271.809	652.855	7.242	19.406	951.311
2002	242.197	670.482	7.238	17.265	937.182
2003	263.600	677.857	7.516	17.640	966.613
2004	287.402	716.495	7.827	19.725	1.031.449
2005	313.783	737.273	8.051	21.032	1.080.139
2006	340.455	757.916	8.379	22.596	1.129.346
2007*	365.989	784.433	8.673	23.952	1.183.047

Elaboração própria a partir de dados da CEPAL e ALADI, disponíveis em:

CEPAL: <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp>

ALADI: <http://aladi.org>

2007*: estimativa ALADI.

Em milhões de Dólares, valores constantes de 2000.

Tabela 2 – PIB dos países do MERCOSUL, valores percentuais em relação ao total do bloco:

ano/país	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
1990	26,68%	70,39%	0,84%	2,09%
1991	28,47%	68,61%	0,83%	2,09%
1992	30,43%	66,54%	0,83%	2,20%
1993	30,61%	66,42%	0,82%	2,15%
1994	30,60%	66,41%	0,81%	2,18%
1995	29,16%	67,90%	0,83%	2,11%
1996	29,81%	67,22%	0,81%	2,16%
1997	30,74%	66,30%	0,80%	2,16%
1998	31,52%	65,46%	0,79%	2,23%
1999	30,74%	66,28%	0,79%	2,19%
2000	29,74%	67,41%	0,74%	2,10%
2001	28,57%	68,63%	0,76%	2,04%
2002	25,84%	71,54%	0,77%	1,84%
2003	27,27%	70,13%	0,78%	1,82%
2004	27,86%	69,46%	0,76%	1,91%
2005	29,05%	68,26%	0,75%	1,95%
2006	30,15%	67,11%	0,74%	2,00%
2007*	30,94%	66,31%	0,73%	2,02%

Elaboração própria a partir de dados da CEPAL e ALADI.

2007*: estimativa ALADI.

Tabela 3 – Variação percentual dos PIB's dos países do MERCOSUL e do bloco:

ano/país	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	MERCOSUL
1991	10,58%	1,03%	2,47%	3,54%	3,64%
1992	9,61%	-0,54%	3,42%	7,93%	2,56%
1993	5,72%	4,92%	3,91%	2,66%	5,11%
1994	5,84%	5,85%	3,73%	7,28%	5,86%
1995	-2,85%	4,22%	5,45%	-1,45%	1,94%
1996	5,53%	2,20%	0,40%	5,58%	3,23%
1997	8,11%	3,40%	2,99%	5,05%	4,84%
1998	3,85%	0,00%	0,58%	4,54%	1,29%
1999	-3,39%	0,30%	-1,48%	-2,85%	-0,95%
2000	-0,79%	4,30%	-3,35%	-1,44%	2,55%
2001	-4,41%	1,30%	2,06%	-3,39%	-0,49%
2002	-10,89%	2,70%	-0,05%	-11,03%	-1,49%
2003	8,84%	1,10%	3,84%	2,17%	3,14%
2004	9,03%	5,70%	4,14%	11,82%	6,71%
2005	9,18%	2,90%	2,86%	6,62%	4,72%
2006	8,50%	2,80%	4,08%	7,44%	4,56%
2007*	7,50%	3,50%	3,51%	6,00%	4,76%

Elaboração própria a partir de dados da CEPAL e ALADI.

2007*: estimativa ALADI.

Percentuais calculados sobre valores constantes de 2000.

Tabela 4 – Exportações de bens do Uruguai, por grupos de atividade:

Grupo/ano	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agrícola	142	131	41	72	89	171	216	224	247
Pecuária	69	43	36	31	22	39	75	45	88
Extração de Madeira	31	35	40	41	42	58	87	118	143
Frigorífica	509	431	485	303	341	466	737	907	1139
Lacteos	182	156	129	129	127	135	175	246	258
Molineria	244	179	170	168	131	162	165	204	225
Alimentícios Diversos	102	70	63	81	77	80	108	120	128
Texteis	264	192	207	208	201	203	199	205	203
Couros	200	181	227	241	221	236	247	256	309
Papel e Produtos de Papel	57	51	61	57	45	43	50	52	55
Produtos Químicos	165	131	141	131	107	122	166	195	222
Plastico	21	23	24	27	33	44	65	87	107
Material de Transportes	179	130	161	111	64	36	56	68	110
Outros	585	484	510	458	361	410	584	690	718
Total	2.750	2.237	2.295	2.058	1.861	2.205	2.930	3.417	3.952

Elaboração própria a partir de dados do INTAL e BCU.

Exportações realizadas, valores FOB.

Valores em milhões de Dólares.

Tabela 5 – Exportações de bens do Uruguai conforme destinos, valores absolutos:

Ano/Destino	Argentina	Brasil	Paraguai	MERCOSUL	EUA	U.E	Total
1990							1.706
1991							1.574
1992	254	294	11	559	175	439	1.682
1993	284	375	16	675	149	351	1.647
1994	375	492	24	891	128	385	1.903
1995	265	705	25	995	121	431	2.116
1996	269	832	50	1151	161	469	2.399
1997	354	940	61	1355	154	517	2.704
1998	501	938	84	1523	144	457	2.750
1999	369	557	81	1007	141	439	2.237
2000	411	530	82	1023	180	371	2.295
2001	316	441	83	840	171	386	2.058
2002	113	432	62	607	137	441	1.861
2003	155	471	48	674	234	504	2.205
2004	223	483	58	764	577	569	2.930
2005	267	460	56	783	763	590	3.417
2006	301	582	58	941	520	659	3.952

Elaboração própria a partir de dados do INTAL e BCU.

Exportações realizadas, valores FOB.

Valores em milhões de Dólares.

Tabela 6 – Exportações de bens do Uruguai conforme destinos, valores percentuais:

Ano/Destino	Argentina	Brasil	Paraguai	MERCOSUL	EUA	U.E
1992	15,10%	17,48%	0,65%	33,23%	10,40%	26,10%
1993	17,24%	22,77%	0,97%	40,98%	9,05%	21,31%
1994	19,71%	25,85%	1,26%	46,82%	6,73%	20,23%
1995	12,52%	33,32%	1,18%	47,02%	5,72%	20,37%
1996	11,21%	34,68%	2,08%	47,98%	6,71%	19,55%
1997	13,09%	34,76%	2,26%	50,11%	5,70%	19,12%
1998	18,22%	34,11%	3,05%	55,38%	5,24%	16,62%
1999	16,50%	24,90%	3,62%	45,02%	6,30%	19,62%
2000	17,91%	23,09%	3,57%	44,58%	7,84%	16,17%
2001	15,35%	21,43%	4,03%	40,82%	8,31%	18,76%
2002	6,07%	23,21%	3,33%	32,62%	7,36%	23,70%
2003	7,03%	21,36%	2,18%	30,57%	10,61%	22,86%
2004	7,61%	16,48%	1,98%	26,08%	19,69%	19,42%
2005	7,81%	13,46%	1,64%	22,91%	22,33%	17,27%
2006	7,62%	14,73%	1,47%	23,81%	13,16%	16,68%

Elaboração própria a partir de dados do INTAL e BCU.

Tabela 7 – Presidentes e Chanceleres:

Período	Presidente	Partido	Chanceler
1985/90	Julio Maria Sanguinetti	Colorado	Enrique Iglesias 1985/88 Luis Barrios Tasano 1988/90
1990/95	Luis A. Lacalle Herrera	Nacional	Hector Gross Espiel 1990/93 Sergio Abreu 1993/95
1995/2000	Julio Maria Sanguinetti	Colorado	Alvaro Ramos Trigo 1995/98 Didier Opertti 1998/2000
2000/05	Jorge Battle Ibañez	Colorado	Didier Opertti 2000/05
2005/10	Tabaré Vazquez	FA	Reinaldo Gargano 2005/08 Gonzalo Fernández, março 08

Elaboração própria.