

documentos

CIDOB

E-ISSN: 1697-8137

América Latina

37

MAYO
2013

DE PUENTES Y PRECIPICIOS: La ampliación del Mercosur como propuesta alternativa estratégica de Uruguay

Nicolás Comini Director de la Maestría en Relaciones Internacionales, Universidad del Salvador (Argentina)

Nicolás Braslovsky Profesor auxiliar de Teoría de las Relaciones Internacionales I y II, Universidad del Salvador (Argentina)

I. Introducción

Durante la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unasur, llevada a cabo en la ciudad de Mendoza el día 29 de junio de 2012, el presidente de la República Oriental del Uruguay, José Mujica, propuso realizar una fusión entre los dos organismos de integración más prominentes de la región: el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). Según Mujica, esta propuesta tiene por objetivo «transformar el Mercosur en la Unasur, o al revés» para alcanzar una mayor integración en la región, proceso que debería encaminarse hacia «definiciones de carácter institucional, que sean mucho más flexibles y que sean más realistas». Desde esta perspectiva la región debería fijarse objetivos de aquí a 20 años¹.

Resumen: El proceso de integración en América Latina se halla en pleno período de transición. Mientras el Mercosur se encuentra embarcado en una crisis multidimensional, sus miembros se han sumado a un nuevo proyecto de alcance suramericano, representado en la Unasur. En ese contexto, la propuesta del presidente uruguayo José, Pepe, Mujica de «transformar el Mercosur en la Unasur, o al revés, en una sola cosa» pone de manifiesto la necesidad de reordenar el actual modelo de integración regional y dotarlo de mayor capacidad de inserción estratégica en un contexto internacional marcado por fuertes desequilibrios económicos. El presente trabajo indaga en las posibles razones que motivan la propuesta de Mujica a partir de un exhaustivo estudio de la realidad estructural y coyuntural uruguaya, repasando el impacto de las asimetrías en el interior del Mercosur así como el giro que generó el ingreso de Venezuela en el bloque regional. Se plantean, a modo de conclusión, tres escenarios posibles para el futuro cercano de la integración regional, a saber: *puentes flexibles* entre el Mercosur y la Unasur (*fusión blanda*); *puentes rígidos* (*fusión dura*); o *el precipicio* (*la no-fusión*).

Palabras clave: Mercosur, Unasur, Uruguay, asimetrías, problemáticas estructurales, problemáticas coyunturales

La intención de fusionar el Mercosur y la Unasur –organismo que cuenta con una arquitectura institucional y jurídica notablemente más laxa– no representa una novedad. Como puede apreciarse, tanto el actual jefe de Estado como otros miembros del Frente Amplio (FA) ya planteaban la necesidad de ampliar el Mercosur hacia 2004. Lo interesante es, sin embargo, que la propuesta actual de Mujica surge ante una coyuntura que combina fuertes cuestionamientos respecto de la eficacia del bloque subregional a 21 años de su creación; un claro apoyo político a la Unasur, espacio que plantea una integración más flexible y multidimensional; y un incremento del margen de maniobra uruguayo, producto de la positiva coyuntura interna y externa por la que atraviesa el país.

El presente documento parte entonces de una serie de interrogantes que merecen, con urgencia, ser analizados: ¿Cuáles son las razones estructurales y coyunturales que han motivado esta propuesta del presidente uruguayo? ¿Cuáles podrían ser las consecuencias de una fusión en-

1. Véanse las informaciones de prensa de *El Observador* «Mujica impulsa fusión entre Unasur y Mercosur» (7.7.2012).

tre ambos bloques regionales en un futuro cercano (2012-2030)? A tales fines, esta investigación ha sido diagramada en torno a tres ejes esenciales. La primera parte se centra en aquellos componentes históricos, políticos, económicos, sociales y geográficos que ejercen presión sobre la dirigencia política uruguaya. A lo largo de la segunda sección se analizan aquellos aspectos coyunturales que, por su relevancia, han sido notablemente significativos para comprender la propuesta de Mujica. Finalmente, en un tercer apartado, se esbozan algunas conclusiones y observaciones finales y se plantean una serie de escenarios futuros posibles en función de las coyunturas sucesivas.

II. Desigualdades y cambios: procesos estructurales e impacto sobre Uruguay

Que las asimetrías han representado históricamente un factor clave para comprender el tipo de vinculación que Montevideo ha ido configurado con sus países vecinos no representa una novedad. De hecho, ya durante el período postindependentista el juego de las potencias externas en la región –con Gran Bretaña y Lord Castlereagh² a la cabeza– permitió que se expandiera la idea de Uruguay como «Estado tapón» entre Brasil y Argentina.

Lo cierto es que la irresolución de las desproporciones vigentes en el interior del Mercosur ha permitido a la Administración Mujica retomar la estrategia de la ampliación del bloque como alternativa para el aminoramiento de la fuerte dependencia del país respecto del Cono Sur. Las demandas de una mayor solidaridad intrabloque han ido acompañadas de claras mejoras de las condiciones políticas, económicas, sociales y educativas domésticas, dinámica que también ha permitido al Gobierno adquirir mayor confianza en cuanto a su propia posición respecto de los demás. Así, desde la *Torre Ejecutiva* parecería reconocerse que si bien la situación en el interior del Estado ha mejorado notablemente durante los últimos años –y para ello la comunidad mercosureña ha cumplido un papel de suma importancia–, esto ha dado un nuevo impulso al discurso centrado en la necesidad de extensión del Mercosur.

Ahora bien, para intentar comprender de forma más acuada este proceso, debería definirse, antes que nada, qué se entiende por asimetrías para, posteriormente, analizar su impacto durante los últimos años en el país.

Asimetrías pluridimensionales

Desde una concepción clásica de las asimetrías, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) asume que estas pueden ser categorizadas según una triple tipología. En primer lugar, se refiere a aquella concentración del progreso técnico en los países desarrollados; en segundo lugar, a la mayor vulnerabilidad macroeconómica de los países en desarrollo ante los choques externos; y, por último, la tercera tiene que ver con el contraste entre la elevada movilidad de los capitales y la restricción de los desplazamientos internacionales de la mano de obra, especialmente de la menos calificada (CEPAL, 2002: 14). Sin embargo, las asimetrías presentes en el Mercosur suelen ir más allá de estas cuestiones, lo que genera que la utilidad de un enfoque del tipo aquí presentado conlleve una utilidad parcial y no absoluta.

Para intentar deconstruir las razones que han llevado al presidente uruguayo a plantear la posibilidad de ensamblar los procesos Mercosur y Unasur, se necesita una visión integral de las asimetrías y aceptar que estas adquieren una composición pluridimensional. Esto se torna esencial ya que si bien Uruguay se ve en inferioridad de condiciones en cuanto a la distribución de ciertas categorías de orden político –como, por ejemplo, en cuanto a la capacidad de incidencia en el destino del bloque y a la vulnerabilidad frente a las decisiones de los gobiernos de turno de Brasil y Argentina– o material –tales como el Producto Interior Bruto (PIB), los flujos comerciales o en términos de territorio y población–, el país presenta otros activos que lo sitúan a la par o incluso por encima de la media de sus vecinos –tasa de ocupación, acceso al sistema de salud, educación o pobreza–. Uruguay puede ser percibido como un portador de cierta fragilidad en algunos aspectos, pero se muestra dinámico y pujante en otros. Un país con escaso territorio³ –cuya superficie es de 176.215 km²–, poca población⁴ –3.251.526 habitantes, de los cuales 1.278.268 viven en Montevideo (censo 2011)–, exiguos recursos energéticos y altamente dependiente de la inyección de capitales extranjeros –principalmente argentinos–, sería seriamente golpeado por los acontecimientos en los países vecinos, e incrementaría lo que Wallerstein (2005) denomina un «intercambio desigual» dentro del bloque.

Samuel Pinheiro Guimarães se refiere a Brasil como un «gran Estado periférico», es decir, como un país «no desarrollado, de gran población y gran territorio, no inhóspito, razonablemente capaz de explotación económica y donde se formaron estructuras industriales». En ese marco, el autor brasileño

La irresolución de las desproporciones vigentes en el interior del Mercosur ha permitido a la Administración Mujica retomar la estrategia de la ampliación del bloque como alternativa para el aminoramiento de la fuerte dependencia del país respecto del Cono Sur

2. Robert Stewart, usualmente conocido como Lord Castlereagh, desempeñó el cargo de líder de la Cámara de los Comunes británica entre 1912 y 1922.

3. Para tener una idea de la fuerte asimetría territorial existente en el Mercosur, basta resaltar que la superficie brasileña es de 8.514.877 km².

4. Brasil cuenta con 192.376.496 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística 2011) y Argentina con 40.117.096 (INDEC 2011). Paraguay tiene 6.381.940 habitantes (DGEEC 2010).

señala que si bien los indicadores de educación, salud y productividad del país no son altamente positivos, «es innegable que una población numerosa, en un territorio extenso, trae, en sí, un gran potencial económico, científico-tecnológico, militar y político» (Pinheiro Guimarães, 2005: 22). La convivencia con un gran Estado periférico, como Brasil, y con un actor de mayor tamaño que Uruguay –y con el que se mantienen intensos lazos de dependencia–, como Argentina, sería rescatada por José Mujica antes de que el FA llegara al poder. Por aquel entonces, Mujica aseguraba: «(...) es preciso determinar con claridad que los países grandes que integran el Mercosur utilizarán el mecanismo como plataforma de lanzamiento político, y que ni Uruguay ni Paraguay podrán incidir de forma decisiva en ese proceso» (Mujica, 2004: 42). Así, al referirse a las asimetrías existentes dentro del bloque, Mujica sentenciaba que las mismas «son la forma elegante de cobrar el derecho de estar en la primera fila que los pequeños Uruguay y Paraguay les conceden a los grandes del continente» (Mujica, 2004: 42).

A partir de las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística de Uruguay (INE), el Banco Mundial y la CEPAL, se vislumbra un progreso en el último decenio vinculado tanto al aumento del PIB como a las exportaciones y a la disminución de la deuda externa. En este sentido, estas estadísticas marcan que, a pesar de que, como ya se ha mencionado, el país posee grandes asimetrías en algunas áreas (territorio, población, PIB, etc.), existen datos que inclinan la balanza hacia su lado cuando se trata de aspectos tales como salud, pobreza, educación, empleo, tasas de crecimiento o índice de Gini. Por ejemplo, según el INE, la tasa de desempleo en Uruguay alcanzó un mínimo histórico del 5,3% en marzo del 2012 (INE, 2012), mientras que Argentina y Brasil registraron índices del 6,7% (INDEC, 2011) y del 6% (IBGE, 2012), respectivamente. Los índices de pobreza marcan que solamente un 0,5% de la población uruguaya se encuentra en la indigencia y un 13,7% es pobre (INE, 2012), mientras que Argentina con un 5,4% de indigencia y un 21,9% de pobreza (Salvia, 2012: 32) y Brasil con un 7% de la población viviendo por debajo de la línea de indigencia y un 20,4% debajo de la de pobreza (AUSJAL, 2011) superan ampliamente esas cifras.

Ciclos, volatilidad política y vulnerabilidad estructural

El pensador francés Henri de Boulainvilliers tenía claro un precepto que, años más tarde, sería retomado en diversas oportunidades por su compatriota Michel Foucault: toda situación de derecho surge de una relación de fuerzas. Y de una relación de fuerzas nació y evolucionó el Mercosur. Para ejemplificar esta situación, resulta ilustrativo marcar, de forma muy sucinta, los principales ciclos por los cuales ha transitado el bloque. Los antecedentes de intentos prointegracionistas en América Latina encuentran sus raíces en los propios inicios del proceso de edificación de los estados nacionales en la región. En ese marco, el Mercosur se sumaría a la multi-

plicidad de mecanismos ya vigentes: por ejemplo, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)⁵, la Organización de los Estados Americanos o la Comunidad Andina (CAN). Lo cierto es que el Mercosur brindó la oportunidad necesaria para redefinir el modelo de acercamiento entre Argentina y Brasil durante el período de restablecimiento de los regímenes democráticos de gobierno. Se podría afirmar que desde aquella época las pulsaciones integracionistas dentro del espacio subregional del Cono Sur han atravesado, al menos, tres grandes ciclos, los cuales podrían agruparse bajo los siguientes epítetos: politización, despolitización y (re)politización.

En el período de *politización* se encuentran los gérmenes del Mercosur, en el marco de un período temporal que se extiende desde 1985 –época en la que coincidieron Raúl Alfonsín y José Sarney al frente de las presidencias de Argentina y Brasil respectivamente– hasta 1988 –año en que la variable comercial se convierte explícitamente en el nexo elegido para guiar el proceso integracionista– (Moniz Bandeira, 2002: 310). En julio y diciembre de 1986, Sarney y Alfonsín se encontraron para convenir nuevos acuerdos que estarían marcados –tanto por la naturaleza de sus objetivos como por las temáticas comprendidas– por un fuerte contenido político. El fin era claro: garantizar el mantenimiento de las frágiles e incipientes democracias. Pero esta integración era concebida desde

Mujica sentenciaba que las asimetrías existentes dentro del bloque «son la forma elegante de cobrar el derecho de estar en la primera fila que los pequeños Uruguay y Paraguay les conceden a los grandes del continente»

una óptica multidimensional; es decir, el factor económico-comercial sería sumamente relevante para materializar ese fin, aunque no sería el único. De hecho, lo primero que debía abolirse para aquel entonces era la idea de que el otro era un «potencial» enemigo. Por lo tanto, la cooperación en el área de defensa y de desarrollo nuclear

adquiriría un rol protagónico y este se vería materializado en cuatro declaraciones sobre Política Nuclear Común durante la segunda mitad de la década de 1980⁶.

Poco margen de acción tuvo Uruguay durante aquel proceso, más allá de hacer explícita su inmediata adhesión. Por aquel entonces, el reciente jefe de Estado electo, Julio María Sanguinetti, tenía la misma ambición que sus contrapartes: entregarle el sillón presidencial, al final de su mandato, a un nuevo presidente constitucional. Además, hacia abril de 1988 el representante del Partido Colorado suscribiría el Acta de Alvorada, mediante la cual expresaría su adhesión a los enunciados generales y principios del proceso de integración argentino-brasileño (Acta de Alvorada, 1988).

Desde 1988 hasta 2003 el proceso de integración subregional, empapado de las corrientes de apertura externa y liberalización de las economías, comenzó a encauzarse bajo los

5. La ALADI reemplazó a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1980, organismo que existía desde hacía veinte años.
6. Estas declaraciones fueron rubricadas por los gobiernos de Argentina y Brasil en Foz de Iguazú (1985), Brasilia (1986), Viedma (1987) e Iperó (1988).

lineamientos del comercio, la inversión extranjera y los flujos de capital. Este período se caracterizó por una progresiva *despolitización* de los canales de comunicación entre Argentina y Brasil, que tendría un impacto directo en el subsiguiente Mercosur. El Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo que ambos gobiernos firmaron en 1988 fue un ejemplo concreto de esta dinámica, el cual se estableció como objetivo final la consolidación del proceso de integración y cooperación económica –de acuerdo a los principios de gradualidad, flexibilidad, equilibrio y simetría–; buscaron asimismo la remoción de los obstáculos tarifarios y no tarifarios al comercio de bienes y servicios –en un plazo estimado de diez años–, con el propósito de crear, a largo plazo, un mercado común. De allí en adelante comenzaría a primar la lógica del *derrame*, según la cual los beneficios de una integración económica se expandirían naturalmente sobre el resto de las esferas nacionales (sociales, políticas, educativas, etc.).

Bajo esta lógica se creó el Mercosur. Del Acuerdo de Complementación Económica n.º 14, firmado por Argentina y Brasil en diciembre de 1990 en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) al Tratado de Asunción de 1991, se articuló un modelo de integración esencialmente económica (Peña, 2010). El Mercosur nació a partir de este documento, en una comunión que permitiría una ampliación del eje Buenos Aires-Brasilia, sumando a Paraguay y Uruguay al bloque. La convivencia de Carlos Menem en Argentina, Fernando Collor de Mello en Brasil, Andrés Rodríguez Pedotti en Paraguay y Luis Alberto Lacalle Herrera en Uruguay permitió que el instrumento creado en Asunción adquiriera una fuerte impronta neoliberal.

El definitivo fin de un orbe bipolar fue consecuencia de la implosión de la Unión Soviética; la crisis financiera por la que atravesaba gran parte de la región latinoamericana –enmarcada en un profundo endeudamiento externo–; el estancamiento de las negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); la situación económica estadounidense –manifestada en el aumento del gasto público, las deudas privadas y el crédito, la reducción de los gastos sociales y las consecuentes leyes de comercio de 1984 y 1980– (Seitz de Graziano, 1995: 122); el proceso de regionalización llevado a cabo en el norte del continente que se hacía explícito con la firma del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá y las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre estos países y México; y la Iniciativa para las Américas (IPA) lanzada por la Administración Bush, apoyándose en las recomendaciones del Consenso de Washington. Todos estos factores incidieron en el tiempo y en la forma que fue adoptando el modelo de integración en el Cono Sur.

Comenzó a percibirse de allí en adelante una voluntad manifiesta de (re)politizar el bloque. Ante la ausencia manifiesta del esperado derrame, se produjo un replanteo acerca de su naturaleza y propósitos

El objetivo de la integración sería, como en 1988, la constitución de un mercado común. A tales fines, los esfuerzos deberían destinarse a la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos; al establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común; y a la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales (Tratado de Asunción, 1991). Vale destacar que este modelo iría acompañado, asimismo, de una estructura institucional notablemente dependiente de esta «concertación de voluntades». A partir del Tratado de Asunción y el Protocolo de Ouro Preto de 1994, se diagramó la institucionalidad esencial del bloque, a partir de la cual los estados miembros del Mercosur pasaron a encontrarse inmersos en un proceso de integración de carácter intergubernamental, siendo ellos, formalmente, los únicos actores habilitados para participar del proceso de negociación y toma de decisión.

Debido a las características de este esquema, Uruguay se ha visto sistemáticamente afectado por los acontecimientos y los vaivenes políticos de sus vecinos. De hecho, podría afirmarse que la alta dependencia de «exportaciones destinadas a» e «importaciones provenientes de» Argentina y Brasil fueron clave para dar fin a este período. La sucesión de crisis financieras que comenzaron en México y su «efecto tequila» en 1994, que continuaron en Asia Pacífico en 1997 y en Rusia un año más tarde, tuvieron su broche de oro en el Mercosur mediante la macrodevaluación del real brasileño de 1999 y la debacle de la economía argentina hacia fines de 2001. Esta concatenación de crisis afectó duramente a Uruguay y terminó despedazando los cimientos del modelo de integración despolitizada, economizada y centrada en la apertura unilateral de los mercados.

El saldo de este período de despolitización fue dramático para Uruguay. Hacia el final de este ciclo el índice de pobreza se había duplicado, pasando de 420.000 a 850.000 personas. A ello hay que sumar los más de 200.000 desocupados, aproximadamente 500.000 trabajadores precarios y con una caída en los niveles de producción (16,23%), de la riqueza (20%), del consumo (20%) y de las exportaciones (33%) (Louis, 2004: 13). La crisis repercutió con fuerza en los procesos domésticos de los países de bloque y, dado que el Mercosur depende exclusivamente de la voluntad de sus partes, también afectó al tipo de modelo de integración encarado. Con ella llegaron nuevos gobiernos con orientaciones ideológico-político-discursivas diferenciales a las de sus predecesores y un consecuente cuestionamiento a las bases sobre las cuales se forjó el Mercosur. También se pondría un punto final al proyecto norteamericano de una IPA que, a lo largo de la década de los noventa, había evolucionado en una propuesta de Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Comenzó a percibirse de allí en adelante una voluntad manifiesta de (re)politizar el bloque. Ante la ausencia manifiesta del esperado *derrame*, se produjo un replanteo acerca de su naturaleza y propósitos. En una búsqueda de reestructuración de las relaciones entre Estado y sociedad, se pretendió

7. Estas leyes le dieron al poder ejecutivo amplias funciones para examinar a fondo el comercio de Estados Unidos con el resto del mundo, especialmente con aquellos países que tenían fuertes superávits con Estados Unidos.

la superación de la idea de integración en términos esencialmente comerciales y financieros –y como generadora de mayor autonomía de acción en el sistema internacional–, para pasar a concebirla desde un punto de vista más amplio. La integración debía convertirse en un medio para combatir la pobreza, la exclusión, la marginación y para disminuir las desigualdades en sus múltiples niveles –no solo socioeconómicas, sino también culturales y políticas– (Garretón, 2006: 102). El mencionado cambio en la orientación estructural del discurso fue el resultado de un proceso de desgaste sucesivo de los cimientos del modelo esbozado desde 1988. Sin embargo, existen determinados hitos que permiten demarcar puntos de partida. En este caso, tal vez el hito que da inicio a este nuevo ciclo del Mercosur se halla personificado en el denominado Consenso de Buenos Aires del año 2003, elaborado como réplica contestataria al Consenso de Washington. Dicha iniciativa emergió a partir de la comunión de voluntades argentinas y brasileñas, representadas en las figuras de Néstor Kirchner y Luiz Inácio Lula da Silva.

En aquel Consenso, ambos mandatarios coincidieron en que el Mercosur no era un simple bloque comercial, sino que constituía un espacio catalizador de valores, tradiciones y futuro compartido. Se asumía un enfoque multidimensional, a partir del cual se revalorizaba el valor del Estado en el proceso de integración, siendo sus objetivos esenciales, entre otros, la educación, la inclusión social, la erradicación del hambre y de la pobreza, la mejora de la salud y el desarrollo económico y social equilibrado (Consenso de Buenos Aires, 2003). Esta nueva propuesta caló hondo en el proceso electoral uruguayo de 2004. Por esos tiempos, Julio Louis aseguraba que si el FA quería ganar las elecciones presidenciales de aquel año, «no es la imagen de sus líderes con el fondo de la Casa Blanca la que tiene que primar. Son las imágenes de Lula y Kirchner junto a Tabaré en la última reunión del Mercosur en Montevideo, los mismos que no han aparecido públicamente con Jorge Batlle» (Louis, 2004: 26). Desde esta perspectiva, el error esencial heredado desde fines de la década de los ochenta había sido la exagerada aceptación de las demandas de Washington y de los organismos financieros internacionales por parte de los países de la región. El propio Mujica se refería al Mercosur como un «proyecto político» que, como tal, debía sustentarse «en pilares más sólidos que las débiles construcciones que se han hecho en torno a los aspectos comerciales y económicos» (Mujica, 2004: 41).

La victoria del FA y la llegada de Tabaré Vázquez a la presidencia brindaron una gran oportunidad para avanzar en el boceto expuesto en el documento de Buenos Aires. De su mano vendría la propuesta de creación de un Fondo de Convergencia Estructural (Focem) que surgiría como un instrumento para reducir las asimetrías entre las naciones, aunque hasta la fecha ha generado pocos aportes. De hecho, este proyecto fue relanzado por Dilma Rousseff durante la Cumbre Extraordinaria del Mercosur que se celebró en Brasilia el 31 de julio de 2012 y a partir de la cual se oficializó el ingreso de

Venezuela al bloque⁸. Sin embargo, los caminos adoptados por los países mercosureños desde 2003 hasta la actualidad han estado plagados de inconvenientes tanto a nivel *intra* como *extra*; obstáculos que expandieron la idea de que no basta únicamente con ampliar los objetos de la integración sino que también se requiere aumentar la cantidad de países que se hallan inmersos en ella.

Reinaldo Gargano, antes de convertirse en el canciller uruguayo, consideraba que: «En materia de integración regional nuestra fuerza política comparte no el eje Argentina-Brasil, sino la ampliación del Mercosur, la profundización del Mercado Común, la creación de un gran espacio económico para América del Sur. Espacio económico pero también político. El objetivo: dar bases para un desarrollo ampliado de la industria, el comercio, el intercambio cultural y dotarse de la capacidad de negociar en pie de igualdad con otros espacios económicos que hoy dictan las reglas económicas, políticas y sociales (...)» (Gargano, 2004: 52). José Mujica seguiría esta línea al sostener que «la ampliación de América del Sur permite mejores equilibrios en la negociación intraregión y un mayor respeto a los compromisos» (Mujica, 2004). Sea como fuere, lo cierto es que, como se podrá apreciar a continuación, más allá de estas demandas de ampliación del Mercosur y de la limitada eficiencia de los Fondos de Convergencia Estructural, Uruguay ha tenido una evolución altamente positiva a lo largo de este ciclo, circunstancia que, asimismo, le ha dado un mayor margen de maniobra para profundizar sus reclamos.

En aquel Consenso, ambos mandatarios coincidieron en que el Mercosur no era un simple bloque comercial, sino que constituía un espacio catalizador de valores, tradiciones y futuro compartido

III. Dinámicas coyunturales que motivan el cambio

Para comprender adecuadamente las razones que motivaron a Mujica a presentar su propuesta de fusión del Mercosur y la Unasur no deben pasarse por alto ciertos elementos clave que marcan el ritmo de la coyuntura uruguaya, tanto en lo que se refiere a su espectro doméstico como externo. Ambos, como observaremos en el presente apartado, se encuentran simbióticamente vinculados y, por lo tanto, se afectan y retroalimentan mutuamente. En ese marco, el análisis se centra en las divergencias intrapartidarias y en aquellas persistentes con los partidos opositores; los cuestionamientos provenientes del área industrial-comercial; y las problemáticas bilaterales en el marco del Mercosur.

Divergencias intrapartidarias

Durante los últimos tiempos se han ido produciendo ciertas fisuras en el interior del FA que pueden ayudar a entender el porqué del planteo del presidente Mujica. Las tensiones entre Mujica y su vicepresidente, Danilo Astori, aumentaron y esto

8. Véanse las informaciones de prensa de *El Universal* «Crearán Fondo de Convergencia para reducir asimetrías en Mercosur» (31.7.2012).

repercutió directamente en los medios de comunicación. Astori reclamaba estar al tanto de las decisiones importantes que se tomaran en el país, ya que pensaba que no estaba siendo consultado. Un ejemplo de ello es el impuesto que Mujica decidió imponer al sector rural en julio de 2011 y del cual Astori se enteró a través de la prensa. Algo similar ocurrió con la salida de Héctor Lescano del Ministerio de Turismo y Deporte. Sin embargo, uno de los temas que mayores discrepancias ha ocasionado ha sido el ingreso de Venezuela en el Mercosur –una cuestión que se abordará en profundidad más adelante–, ya que el vicepresidente se mostró en desacuerdo con la forma en que se materializó el ingreso del país caribeño en el bloque regional. Astori afirmó que «se desconocieron normas legales e institucionales que considero fundamentales para todos los miembros del bloque y que están en la base de la propia existencia del Mercosur»; y añadió que los tratados internacionales y la institucionalidad del organismo quedan supeditados a las decisiones de los presidentes de los países⁹. De esta manera, mientras que José Mujica alentó la rápida entrada de Venezuela al Mercosur –relevante para Uruguay para amortiguar su déficit energético, entre otras cosas–, Daniel Astori consideró que esa opción era negativa para el bloque regional, para Uruguay e incluso para Venezuela.

Respecto a otro de los mayores referentes del FA, el exjefe de Estado Tabaré Vázquez, los roces con Mujica han consistido en disidencias políticas tales como la visión de futuro de la posición uruguaya en las negociaciones con Argentina por las papeleras o la discrepancia generada por la flexibilidad de Mujica en las negociaciones con una tabacalera multinacional instalada en el país, que se contradice con la ley anti-tabaco sancionada durante la Administración de Vázquez. Igualmente, las relaciones entre Vázquez y Mujica se han mantenido generalmente en la cordialidad, ya que ambos mantuvieron encuentros con cierta regularidad en los que pudieron intercambiar sus puntos de vista sobre el Gobierno y el papel del FA¹⁰.

Cuestionamientos de los partidos opositores

Los partidos políticos opositores han encontrado en las relaciones con el bloque del Mercosur una puerta de entrada para atacar la actual gestión del presidente uruguayo. En este sentido, las trabas a la exportación de productos uruguayos impuestas por el Gobierno argentino generaron reclamos por parte de los principales miembros de los partidos opositores que exigían que Mujica demandara la libre circulación de los productos uruguayos en el Mercosur¹¹. Respecto del comercio con Brasil, durante los últimos meses del año pa-

sado, Uruguay también se vio perjudicado por las trabas a las exportaciones, principalmente del sector automotriz, impuestas por la Administración de Dilma Rousseff. Sin embargo, tras negociaciones entabladas entre ambos países, ambos mandatarios consiguieron llegar a un acuerdo para destrabar el conflicto, eliminando el arancel a la importación aplicado por Brasil, que significaba un aumento del 30% para los automóviles ensamblados en Uruguay¹². Además, cabe destacar el reciente conflicto generado a partir de la declaración de quiebre y la liquidación de la aerolínea estatal Pluna; esta situación conllevó graves acusaciones de corrupción por parte de la oposición, dado que, según el senador por el Partido Nacional, Carlos Moreira, el manejo por parte del FA mantuvo ciertas irregularidades. Por ello, mientras que dentro del FA se ha asumido la culpa del quiebre de la aerolínea –considerando que han cometido un *error* al cederle la responsabilidad de gestionar Pluna a la empresa LeadGate–, los sectores opositores han denunciado una inacción por parte del Gobierno al no entablar acciones jurídicas en contra de la gestión de la empresa, al tiempo que Matías Campiani, ex CEO de Pluna, culpó de las trabas a las divisas en Argentina y a los subsidios en los pasajes y el combustible que el Estado le brinda a Aerolíneas Argentinas¹³.

Por otra parte, la suspensión de Paraguay del Mercosur también produjo reacciones encontradas entre el Gobierno y la oposición. Como podrá apreciarse más adelante, el cese de su

El ingreso de Venezuela al bloque generó nuevas diferencias debido a que, según palabras del expresidente y referente del Partido Colorado, Jorge Battle, los términos en los que fue realizado el acuerdo no fueron los correctos

membrecía permitió el ingreso de Venezuela en el Mercosur, ya que si bien su entrada había sido acordada por los jefes de Estado del bloque en 2006, el Parlamento paraguayo nunca la ratificó. Cuando el presidente guaraní, Fernando Lugo, fue destituido en junio de 2012 y el Estado apartado del espacio subre-

gional, Caracas finalmente pudo sumarse al Mercosur. En resumidas cuentas, Venezuela logró incorporarse al bloque gracias a que Paraguay fue suspendido. En este sentido, Julio María Sanguinetti, expresidente de Uruguay, afirmó que el resto de países del bloque regional no tenían derecho a excluir al nuevo Gobierno paraguayo ni a reclamar que se adelantaran las elecciones en ese país (Partido Colorado, 2012). Asimismo, desde el Partido Blanco, el senador y expresidente Luis Alberto Lacalle, otro representante de la oposición, mostró su antipatía ante la postura de la presidencia uruguaya en esta controversia. Lacalle consideró que «el Mercosur no existe» ya que no cumplió con los objetivos de integración para los que él considera que fue creado y, por lo tanto, simplemente existe «una cosa a la que llaman Mercosur»¹⁴.

Al mismo tiempo, el ingreso de Venezuela al bloque generó nuevas diferencias debido a que, según palabras del ex-

9. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Astori responde a Mujica: “No hay que avasallar la ley”» (10.7.2012).
10. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Mujica y Vázquez se vuelven a reunir» (23.12.2011).
11. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Uruguay afirma que Argentina incumple acuerdo del Mercosur» (9.2.2012).

12. Véanse las informaciones de prensa de *El Observador* «Brasil y Uruguay acordaron eliminar trabas comerciales a automóviles uruguayos» (27.9.2011).
13. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Campiani culpa a Argentina del fracaso de su proyecto en Pluna» (16.6.2012).
14. Véanse las informaciones de prensa de *ABC Color* «Lacalle critica exclusión de Paraguay» (25.7.2012).

presidente y referente del Partido Colorado, Jorge Battle, los términos en los que fue realizado el acuerdo no fueron los correctos¹⁵. Otros diputados del Partido Colorado afirmaron que con el ingreso de Venezuela se han violado leyes vigentes firmadas por el Parlamento, dado que la entrada de ese país debía hacerse efectiva mediante la ratificación de las legislaturas nacionales de los cuatro estados miembros del Mercosur. En el momento del ingreso de Caracas, el Congreso de Paraguay no había habilitado dicha participación. Por último, también Lacalle se sumó a las voces críticas y cuestionó la forma en que Venezuela ingresó en el Mercosur por considerarla demasiado «vertiginosa»¹⁶.

Cuestionamientos provenientes del área industrial-comercial

Como ya se ha observado con anterioridad, al hacer referencia al ámbito económico, diversas cuestiones estructurales y demográficas brindan la pauta de que Uruguay no puede depender exclusivamente de su mercado interno y se ve obligada a abrir el comercio con los países de la región –tanto para obtener recursos como para exportar aquellos productos que no se consumen en el país–. Por eso el Mercosur surgió como una posibilidad para que Uruguay se reinsertara en la economía global, y así –en palabras de Seitz– se estableciera «como un reaseguro estratégico en términos de pacto» (Seitz de Graziano, 2007: 13).

Teniendo en cuenta las estadísticas del Centro de Economía Internacional (CEI) sobre el comercio exterior de Uruguay, los principales mercados de este país durante el 2011 fueron Brasil, Argentina, la Unión Europea, China y Estados Unidos (CEI, 2011). A pesar de que el grueso de las exportaciones continúan siendo los productos relacionados con la ganadería y la agricultura, el comercio local se ha ido diversificando e incrementando¹⁷ mediante políticas económicas relacionadas con la apertura a inversiones extranjeras y acuerdos de comercio con otros gobiernos y empresas extranjeras. Sin embargo, desde algunos sectores de la industria uruguaya han surgido duras críticas a la política de inserción internacional basada en el Mercosur durante los últimos años, principalmente durante la última etapa de *(re)politización* de la agenda. Para el economista uruguayo Hernán Bonilla, esto se debe a que la realidad actual del bloque es muy distinta a la de la etapa de *despolitización* y explica que el progreso de la industria puede verse frustrado dado que muchas de las negociaciones con los grandes bloques económicos mundiales (por ejemplo, la Unión Europea) han quedado estancadas. No obstante, Bonilla destaca que «mal o bien hay muchas empresas que, pese a las dificultades, dependen de los mercados vecinos y un

Diversas cuestiones estructurales y demográficas brindan la pauta de que Uruguay no puede depender exclusivamente de su mercado interno y se ve obligada a abrir el comercio con los países de la región

cambio de esa naturaleza traería aparejado pérdidas comerciales directas e, inevitablemente, represalias de otro tipo»¹⁸, por lo que una salida abrupta del Mercosur tampoco sería conveniente para la industria charrúa.

Otros temas en los cuales los empresarios uruguayos manifestaron su disconformidad fueron la inclusión de Venezuela en el Mercosur y la sanción a Paraguay. En ambos casos la Cámara de Industrias del Uruguay (CUI) también mantuvo diferencias con las decisiones tomadas por las máximas autoridades del país. En el informe sobre la XLIII Reunión del Consejo del Mercado Común del Mercosur, realizado por la CUI, se aseveraba que el ingreso de Venezuela fortificaba el ala política del bloque, favoreciendo la concertación, pero lo desviaba de los esfuerzos orientados a conformar un proceso de integración regido por el derecho internacional (CUI, 2012). En este sentido, el especialista argentino Félix Peña considera que, tras la cumbre llevada a cabo en Mendoza, «ha concluido una etapa inicial del Mercosur en la que muchas metas no se lograron, pero avances en el comercio y en la interacción económica entre los países socios se pueden relacionar con los compromisos asumidos en el Tratado de Asunción» (Peña, 2012). De este modo, Peña concibe una continuidad con la idea estratégica de cooperación entre naciones vecinas –más allá de diferencias de intereses y de las ya conocidas asimetrías–, desarrollada en una primera instancia por los presidentes Alfonsín y Sarney.

Problemáticas bilaterales

A todo lo anteriormente expuesto, se han sumado nuevas tensiones bilaterales entre Uruguay y miembros del Mercosur. En primer lugar, cabe mencionar como antecedente el conflicto por las plantas de celulosa instaladas a orillas del río Uruguay. La disputa por las *papeleras* se remonta a la Administración de Jorge Batlle, cuando se autorizó la instalación de la empresa española ENCE y la finlandesa Metsa Botnia; no obstante, fue Tabaré Vázquez quien protagonizó el grueso del conflicto con Argentina. En el año 2006, Argentina presentó una demanda ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) por supuesta violación del Estatuto del Río Uruguay. Así, en julio de ese mismo año, la CIJ dio el visto bueno para continuar con la construcción de las plantas, a pesar de la petición argentina¹⁹; igualmente, el fallo definitivo llegó durante el Gobierno del presidente José Mujica, en abril del 2010. Allí se resolvió que Uruguay había violado las obligaciones procesales establecidas en el Estatuto del Río Uruguay respecto de la información brindada a la contraparte. Sin embargo, se llegó a la conclusión de que la contaminación emitida por la empresa en cuestión se enmarcaba dentro de los parámetros internacionales permitidos y se rechazaron todas las demás presentaciones de las partes.

15. Véanse las informaciones de prensa de *Infobae* «El Mercosur, un “club ideológico de amigos”» (5.8.2012).

16. Véanse las informaciones de prensa de *ABC Color* «Lacalle critica exclusión de Paraguay» (25.7.2012).

17. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Exportaciones crecieron 24% en primer semestre» (2.7.2010).

18. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Qué hacemos con el Mercosur» (26.3.2012).

19. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «El gobierno se prepara para la negociación después del fallo» (13.7.2010).

Otro factor de confrontación, asociado con la construcción del dragado del canal Martín García, se sumó recientemente a las problemáticas entre ambos estados. En este caso, los funcionarios de la Cancillería argentina realizaron denuncias por supuestos intentos de soborno para beneficiar a la empresa Riovía en el contrato para el dragado del canal y acusaron a Uruguay de no colaborar con la investigación del caso. A su vez, desde Buenos Aires se señaló que Montevideo aceptó la participación de esa empresa en la nueva licitación que tendría el canal para realizar tareas de dragado que le permita competir en iguales condiciones con el canal Mitre, que conecta con el río Paraná de Argentina²⁰. Entre las acusaciones, Argentina puso en duda la credibilidad y transparencia de la Cancillería uruguaya debido a que desde Montevideo se permitió la participación de Riovía en la licitación para el dragado del río, y en Buenos Aires se desestimó la participación de esa empresa dado que sus dirigentes estaban acusados de un intento de soborno²¹.

Tras la Cumbre de Presidentes del Mercosur en la ciudad de Brasilia el 30 de julio de 2012, el presidente Mujica optó por una respuesta conciliadora. Opinó que las cancillerías no deberían contestarse a través de la prensa y confió en que podrían resolver las diferencias mediante un encuentro personal entre él y la presidenta Cristina Fernández de Kirchner²². Ello puede ser muestra de las capacidades negociadoras de Uruguay ya que, a pesar de las marcadas asimetrías económicas que constantemente se resaltan respecto de Uruguay en contraste con Argentina y Brasil, desde Montevideo se ha logrado eliminar aquellos prejuicios de «país pequeño» a la hora de negociar.

Finalmente, cabe mencionar nuevamente la problemática con Paraguay y las críticas que el actual Gobierno paraguayo del presidente Franco ha realizado a la Administración de Mujica y al Mercosur en general. El presidente Lugo fue destituido por el Congreso en junio de 2012 en un tiempo récord (solo fueron necesarias unas horas de debate parlamentario para aprobar su cese) y el mando presidencial fue asumido por su, hasta entonces, vicepresidente, Federico Franco. A su vez, si bien Franco seguía a cargo de la vicepresidencia, desde hacía años se mostraba abiertamente contrario a su propio presidente y en condiciones de gobernar por sí mismo. La cuestión es que, una vez que Lugo se alejara de la presidencia, Paraguay sería casi automáticamente apartada del Mercosur.

La decisión de la Cancillería uruguaya –y del resto de los países del Mercosur– de suspender las relaciones diplomáticas con Paraguay generó una fuerte reacción por parte de las nuevas autoridades de este último país, quienes solicitaron

dejar sin efecto la medida que destituía a los guaraníes del bloque. Sin embargo, mediante un documento publicado el 21 de julio de 2012, el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (TPR) –consultado por Paraguay para examinar la medida de los restantes países del Mercosur– rechazó el pedido paraguayo. Dicho organismo justificó su decisión argumentando que la democracia es una condición *sine qua non* del proceso de integración y una norma base, derivada de la legitimidad de los estados que conforman el bloque regional (Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur, 2012).

Un aspecto adicional que debe ser tenido en cuenta es la cuestión de la rubricación de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y la Unión Europea. La estructura institucional del espacio subregional obliga a los estados parte a negociar los TLC como bloque, lo que imposibilita establecer convenios con otros estados de manera individual. Así pues, la rigidez proveniente de su arquitectura jurídica llevó a que Uruguay desistiera de firmar un tratado de estas características con Estados Unidos en el año 2006. En ese caso, la intención del presidente Tabaré Vázquez –y de gran parte del FA, entre los que se encontraban el actual vicepresidente, Danilo Astori– era firmar ese tratado ya que ello significaría una disminución de los costos de transacción y una ventaja comparativa respecto de los demás países del bloque. Sin embargo, desde Argentina y Brasil le hicieron saber al presidente uruguayo que dicho tratado significaría la salida de su país del Mercosur, ya que

aquel tratado atentaba «contra la integridad del bloque de Cono Sur»²³. Así, Uruguay terminó por desistir de firmar dicho tratado, aunque, igualmente, concretó un Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones (TIIFA, por sus siglas en inglés), que no llegó a convertirse en un TLC. En el caso del TLC con la Unión Europea, las

trabas comerciales que ejercen ambos bloques en cuestiones de suma relevancia –como por ejemplo, la agricultura– generaron que la firma de dicho tratado fuera sucesivamente postergada por parte de ambas regiones debido a cierta disconformidad con el resultado de las negociaciones.

Ante la actual crisis institucional que percibe Mujica en el Mercosur, el presidente uruguayo cree que es necesario realizar modificaciones que ayuden a flexibilizar a aquel Mercosur que nació en la década de los noventa y que hoy en día es diferente. En este sentido, y respetando la misma línea de ampliar y modificar el Mercosur, el mandatario uruguayo expresó que el establecimiento de pequeños acuerdos con países de América Latina permitiría al país diversificar el comercio para hacer frente a las dificultades que se presentan en el momento de cerrar la balanza comercial ya que Uruguay presenta déficits comerciales²⁴ tanto con Argentina como con Brasil.

20. Véanse las informaciones de prensa de *Perfil* «Escasos avances en la reunión entre CFK y Mujica por el dragado-gate» (1.8.2012).

21. Véanse las informaciones de prensa de *La Nación* «La Argentina intimó a Uruguay» (30.7.2012).

22. Véanse las informaciones de prensa de *La Nación* «Acuerdan bajar la tensión diplomática con Uruguay» (1.8.2012).

23. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «TLC: Uruguay quedaba fuera de Mercosur» (1.10.2006).

24. Según informes de Uruguay XXI, a pesar de que Argentina representa el 7% de las exportaciones uruguayas, el déficit de la balanza comercial alcanzó los 1.238 millones de dólares en 2011. Las ventas de productos a Brasil, en cambio, constituyen el 20% del total del país y lo convierten en el socio más importante del

IV. Venezuela en el Mercosur: ampliación del bloque y consecuencias internas

El ingreso del país bolivariano en el bloque subregional merece un capítulo adicional en este ensayo, dado que puede significar el comienzo del largo proceso de ampliación de la integración regional latinoamericana planteado por Mujica. Su incorporación, materializada después de la suspensión de Paraguay –país que no ratificó el ingreso venezolano– en el Mercosur, ha motivado fuertes debates respecto de los efectos que la misma puede generar sobre el proceso de integración en cuestión.

El ingreso de Venezuela: camino recorrido

A lo largo de la presidencia de Hugo Chávez en Venezuela, América Latina y el Caribe han sido consideradas como dos zonas fundamentales para la política exterior de este país, dadas las características de ambas regiones, el nivel de relación, la afinidad política y la importancia estratégica que tienen para el *proyecto bolivariano* (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, 2007: 46). Profundizar en la integración regional fue, desde un primer momento, uno de los ejes centrales de la política exterior chavista, ya que era considerada un terreno propicio para lidiar con el proceso de globalización capitalista y neoliberal, el cual, según la visión del presidente venezolano, no podía ser la base de los modelos de integración latinoamericanos (Chávez, 2001). En este contexto debe entenderse el ingreso venezolano al Mercosur.

Para Hugo Chávez no era viable el crecimiento económico de la región si los países suramericanos no operaban como un conjunto político y, en el caso del Mercosur, el avance hacia un ámbito de intercambio no solo económico, sino también político e ideológico, representaba una de las cuestiones a las que, desde hacía tiempo, aspiraba Caracas. Ello se puso de manifiesto durante la celebración del acto oficial de apertura de la XXVI Cumbre de jefes de Estado del Mercosur y Estados Asociados en el año 2004, realizada en Argentina. En dicha ocasión los miembros plenos del Tratado de Asunción (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) decidieron incorporar a Venezuela como miembro asociado al bloque. Esta condición de Estado asociado al bloque permitía a Venezuela, entre otras cosas, participar en todas las reuniones del Foro de Consulta y Concertación Política, en aquellos temas que estuvieran relacionados con la agenda de interés común (Mercosur, 2004).

Las tratativas formales para la incorporación de Venezuela como miembro pleno del Mercosur comenzaron en el año 2006. En la ciudad de Caracas, en una Cumbre Extraordinaria

del Mercado Común del Sur, los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay rubricaron el Protocolo de Adhesión de Venezuela al Mercado Común del Sur. Desde la perspectiva integracionista de Chávez, la solidez de la unión económica estaba asociada a un cambio de prioridades que implicara el respeto de las asimetrías de los países, basando las negociaciones en el principio de complementariedad²⁵. Así, entendido dentro de los cambios de política energética realizados por Venezuela²⁶, dicho país se convertía en la principal fuente de energía de América del Sur.

Su ingreso en el Mercosur no solo significaba la apertura a un importante mercado suramericano para el bloque regional, sino que, a su vez, modificaba el área de influencia económica tradicional de Venezuela, la cual estuvo históricamente ubicada en el arco andino-caribeño. Se conformaba, pues, un espacio geoeconómico que abarcaba desde Tierra del Fuego hasta el Caribe. Si bien su ingreso como miembro pleno del bloque fue aprobado por los presidentes de todos los estados miembros en el año 2006 y luego por los congresos de Argentina, Brasil y Uruguay, debido a la resistencia del Parlamento de Paraguay para ratificar el acuerdo –por divergencias políticas e ideológicas–, el ingreso formal se demoró hasta el año 2012. Tras la suspensión de la membresía paraguaya del bloque por la destitución del presidente Fernando Lugo de su cargo²⁷, el camino quedó allanado para que, el 31 de julio de 2012, los principales mandatarios de los restantes países

formalizaran el ingreso de Venezuela en el Mercosur durante una reunión especial llevada a cabo en Brasilia.

Consecuencias de la incorporación de Venezuela en el Mercosur

Como ha podido apreciarse a lo largo de este trabajo, la ampliación del espacio de integración regional ha sido un objetivo que los principales exponentes del FA han planteado incluso antes de llegar al poder. Hacia 2004, el actual mandatario uruguayo, José Mujica, escribió al respecto: «Con la reciente incorporación de Venezuela y la decisión política de México, además de la incorporación de Perú en diciembre de 2003, se muestra un refuerzo del espacio regional donde Uruguay debe saber jugar un trato especial y diferenciado» (Mujica, 2004: 42). En ese marco, la expansión del Mercosur tras la llegada de Venezuela no es un hecho menor en la agenda estratégica de política exterior para Uruguay y así lo ha manifestado Tabaré Vázquez durante su

En el caso del Mercosur, el avance hacia un ámbito de intercambio no solo económico, sino también político e ideológico, representaba una de las cuestiones a las que, desde hacía tiempo, aspiraba Caracas

mercado uruguayo; sin embargo, la balanza comercial también es deficitaria en 48 millones de dólares (Uruguay XXI, 2012).

25. Véanse las informaciones de prensa de *Globovisión* «Hoy ingresa Venezuela al Mercosur» (3.7.2006).

26. El Proyecto Nacional Simón Bolívar del año 2007 indica claramente que Venezuela se proyecta a sí misma como una «potencia energética mundial», afirmación que es sostenida basándose en la demanda mundial de energía fósil y la gran magnitud de reservas que posee dicho Estado (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, 2007: 38).

27. El Mercosur aplicó la cláusula democrática debido a que los restantes países consideraron que se había producido una ruptura del orden democrático, basándose en lo pronunciado en el protocolo de Ushuaia que declaraba en su artículo 1 que: «La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo» (Mercosur, 1998).

mandato. El expresidente manifestó, en el año 2005 y durante una reunión con los senadores del Partido Nacional, su claro apoyo al ingreso venezolano al bloque, afirmando que así se podría quebrar la clásica dinámica hegemónica que Brasil y Argentina ostentaban desde el inicio de este proceso de integración regional²⁸. La lógica de Vázquez se condecía con la de Mujica: el ingreso de Venezuela en el Mercosur equilibraría las asimetrías existentes.

Esta expresión de voluntad fue acompañada, por supuesto, de la rúbrica de acuerdos económicos. La asociación de las empresas públicas Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) de Uruguay y Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima (PDVSA) –que para Uruguay es esencial a causa de sus déficits energéticos– fue uno de los acuerdos más representativos. De esa forma, a partir de 2005 se configuró el actual mecanismo habitual de compra que Uruguay utiliza con Venezuela, que consiste en pagarle el 75% del volumen adquirido a 90 días y el 25% restante, financiado a quince años²⁹. En 2005, al acuerdo entre ANCAP y PDVSA se sumaron programas de cooperación turística, memorandos de entendimientos mineros, mecanismos de cooperación en los ámbitos agroalimentarios y de las políticas sociales (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2005). Para aquel entonces, el diputado y vicepresidente de la Asamblea Nacional venezolana, Ricardo Gutiérrez, se refería a estos acuerdos como: «(...) la antesala de la constitución de un nuevo orden económico en América Latina y en el mundo, donde los acuerdos deberán basarse en un sistema multipolar, de respeto a la independencia, autonomía y soberanía de nuestros países y al desarrollo de democracias verdaderamente al servicio de los pueblos, su solidaridad y su integración»³⁰.

Según el presidente uruguayo el ingreso venezolano le daría un reimpulso al Mercosur. En 2006, mientras Argentina y Uruguay se hallaban transitando un período de alta tensión, producto de la instalación de las plantas productoras de celulosa, Vázquez sentenciaba que «así como está, el Mercosur no sirve». Allí aseguraba: «Queremos un mejor Mercosur porque el actual, creado en 1991 en Asunción, está plagado de problemas que no contemplan las asimetrías económicas generadas por la desigualdad entre los socios más grandes y los miembros más pequeños, como Uruguay y Paraguay»³¹. De hecho, las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas de Venezuela (INE) reflejan que, entre los años 2006 –en el cual se suscribió el Protocolo de Adhesión de Venezuela al

Mercosur– y el 2012, las exportaciones de carne uruguayas al país caribeño crecieron un 3.000%³².

Hugo Chávez y Tabaré Vázquez intercambiaron visitas durante el año 2006. Durante la estancia de Chávez en Montevideo, Vázquez reafirmó que Venezuela era un actor fundamental y de gran importancia para la región y que debía ingresar en el Mercosur en el menor tiempo posible³³. De hecho, Uruguay fue el primero de los países del bloque que aprobó la adhesión venezolana al Mercosur. En noviembre de 2006, durante la celebración de la XVI Cumbre Iberoamericana –que se celebró precisamente en Montevideo–, los legisladores uruguayos ratificaron el protocolo de ingreso en medio de una polémica sesión del Congreso, en la que no hubo lugar para el debate ni discusión del proyecto, por lo que, en medio de la controversia por la falta de discusión, los funcionarios opositores optaron por abandonar el recinto³⁴. Sin embargo, ciertos sectores empresariales y algunos partidos opositores al Gobierno no vieron con buenos ojos el ingreso venezolano al organismo.

Después de que el Senado uruguayo ratificara el acuerdo de ingreso de Venezuela en el Mercosur, el nacionalista Luis Alberto Heber sostenía que este iba «a perjudicar al Mercosur y al Uruguay». En palabras de Julio María Sanguinetti «por esta vía el Mercosur no resuelve los problemas, crea otros nuevos y debilita su posición internacional frente al mundo democrático»³⁵. Asimismo, entre las principales críticas pueden destacarse

aquellas que sostienen que las compañías uruguayas no encontrarían en sus negocios un par empresarial sino que, por el contrario, deberían comercializar sus productos con el propio Estado venezolano. Desde esta perspectiva, debido a la pequeña cantidad de empresarios privados y el enorme número de empresas

públicas –producto de las políticas de estatalización realizadas por Hugo Chávez–, es el Gobierno venezolano el que, con discrecionalidad, decide la compra de, por ejemplo, productos alimenticios, lo que podría desencadenar medidas proteccionistas contrarias a los intereses de los empresarios privados uruguayos. A su vez, estos sectores destacan que las rutas comerciales de petróleo y alimentos ya estaban establecidas entre ambos países, por lo que la inclusión venezolana al bloque no parecería que fuera a aportar ninguna novedad³⁶.

Siguiendo esta misma línea de pensamiento, en la CUI creyeron que todo dependía de la voluntad y las actitudes del presidente Hugo Chávez. Además, el presidente de la Unión de Exportadores (UE), Álvaro Queijo, manifestó que dado que

Durante la estancia de Chávez en Montevideo, Vázquez reafirmó que Venezuela era un actor fundamental y de gran importancia para la región y que debía ingresar en el Mercosur en el menor tiempo posible

28. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Vázquez pretende romper hegemonía en el Mercosur» (18.11.2005).

29. Véanse las informaciones de prensa de *LaRed21* «El acuerdo entre Venezuela y Uruguay es la antesala de la integración en Latinoamérica» (28.8.2005).

30. Véanse las informaciones de prensa de *LaRed21* «El acuerdo entre Venezuela y Uruguay es la antesala de la integración en Latinoamérica» (28.8.2005).

31. Véanse las informaciones de prensa de *La Nación* «Tabaré Vázquez: "El Mercosur no sirve"» (20.4.2006).

32. Véanse las informaciones de prensa de *El Universal* «Crecen compras de alimentos desde países del Mercosur» (13.8.2012).

33. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Chávez y Vázquez abogan por expandir Mercosur» (8.8.2007).

34. Véanse las informaciones de prensa de *Perfil* «Mercosur: Uruguay aprobó el ingreso de Venezuela» (2.11.2006).

35. Véanse las informaciones de prensa de *LaRed21* «El Senado ratificó el acuerdo de ingreso de Venezuela a Mercosur» (1.11.2006).

36. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Lo que suma Venezuela» (27.8.2012).

Venezuela empleaba políticas proteccionistas –por ejemplo, aplicando trabas a las importaciones–, las empresas uruguayas tendrían serias dificultades para ubicar sus productos en ese mercado; por consiguiente, esa era una problemática que debería solucionarse³⁷.

Así, considerando la rigidez del Mercosur en cuanto a la necesidad de establecer y coordinar una política comercial común por parte de los estados miembros, como era de esperarse, la entrada venezolana al Mercado Común de Sur obligó a Hugo Chávez –y a cualquier mandatario latinoamericano que aspirara a unirse a esta Unión Aduanera– a reconfigurar sus políticas económicas y a acordar los diferentes aranceles externos comunes. El hecho de que Venezuela limitara sus exportaciones al petróleo –ya que no poseía industrias competitivas en otros sectores productivos–, sumado a las posibles restricciones comerciales que este país podía imponer a los distintos productos que Uruguay exportara a la región³⁸, eran algunas de las principales preocupaciones que tenían los sectores contrarios al ingreso del país caribeño al bloque. Por otra parte, el FA puso en evidencia que, desde su óptica, era sumamente positivo para Uruguay que Venezuela ingresara en el Mercosur. Desde la coalición oficial se ha buscado sistemáticamente justificar aquella decisión mediante argumentos tales como que Venezuela representa el cuarto destino comercial de Uruguay –con más de 400 millones de dólares en las exportaciones–, que es un socio estratégico en temas energéticos o que es un actor clave para diversificar las asimetrías intrabloque.

Después de la llegada al puerto de Montevideo del primer barco venezolano –el cual transportaba una enorme cantidad de fertilizantes–, José Mujica expresó que la economía del país caribeño, tras su adhesión al acuerdo subregional, era complementaria a la charrúa. Debido a la fuerte competencia agrícola con Argentina y Brasil, Montevideo encontró en Caracas un socio en donde poder colocar sus excedentes de producción rural. El presidente uruguayo, durante su discurso en la Cumbre Extraordinaria del Mercosur, donde se oficializó el ingreso de Venezuela, destacó la voluntad política de integración en Latinoamérica como un factor positivo y añadió que no toda la integración se basaba en la cuestión económica, sino que también se debían juntar la energía, las universidades, la política y la conciencia latinoamericana de los pueblos de la región (Presidencia de Uruguay, 2012).

De esta forma, quedan marcadas dos posiciones respecto de si el ingreso de Venezuela al bloque le sirve o no a Uruguay. Por un lado, algunos sectores observan que, a corto plazo, el

ingreso del país caribeño no contribuyó al incremento de los intercambios comerciales, debido, en parte, a la administración política de Hugo Chávez –considerada discrecional– y a las regulaciones económicas que podía aplicar dicho Estado, entre los factores más relevantes. Por otro lado, desde el Gobierno uruguayo se ha destacado la complementariedad de las economías y el hecho de que no solo es relevante la unión económica, sino que se persigue una integración que abarque también otras áreas. Por lo tanto, y en concordancia con el análisis previamente realizado, se ha de mencionar que aunque el ingreso de Venezuela sirvió para ampliar el bloque, también generó –y lo seguirá haciendo en el futuro– fuertes asperezas intrabloques e interestatales. Si bien desde hacía mucho tiempo se estaba buscando la adhesión de Venezuela, su entrada no fue de lo más prolija ya que la suspensión de Paraguay del Mercosur originó una apertura desde lo legal –recordemos que el Parlamento paraguayo no aceptaba el ingreso– para que el país caribeño se adhiriese finalmente al bloque. A su vez, cabe recordar las diferencias que dicha situación originó entre Mujica y su vicepresidente, quien consideraba que esta opción era «negativa» para el país.

V. Escenarios de futuro

A lo largo de este ensayo se ha pretendido demostrar la importancia del Mercosur para las ambiciones en política exterior del Gobierno uruguayo, lo cual está relacionado con la influencia histórica que Brasil y Argentina (tanto en el ámbito político como en el económico) tienen para con el país y con los logros que se pueden obtener trabajando en conjunto. Ejemplo de ello es la cumbre que se celebró en la provincia argentina de San Juan en el año 2010, donde el presidente José Mujica expresó que el Mercosur continuaba siendo prioritario en la estrategia de desarrollo rioplatense³⁹. Además, Mujica intercedió por la inclusión de Venezuela en el Mercosur dado que, estratégicamente, la reducción de aranceles a la importación de productos venezolanos –como por ejemplo, el petróleo– ayudaría a dar solución a los problemas de seguridad energética de Uruguay.

No obstante, como ya se ha mencionado en la introducción de este trabajo, el presidente uruguayo entiende que deben incorporarse nuevos estatutos al Mercosur que permitan que los países más pequeños tengan una mayor flexibilidad para adaptar las instituciones hacia posiciones que puedan brindar soluciones concretas a las realidades de estos estados. Así, teniendo en cuenta que José Mujica considera que debemos pensar veinte años hacia adelante, en un futuro cercano podrían concebirse, como mínimo, tres escenarios posibles ante esta situación.

Si bien desde hacía mucho tiempo se estaba buscando la adhesión de Venezuela, su entrada no fue de lo más prolija ya que la suspensión de Paraguay del Mercosur originó una apertura desde lo legal para que el país caribeño se adhiriese finalmente al bloque

37. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Críticas políticas y empresariales al ingreso de Venezuela» (1.8.2012).

38. Cabe mencionar que tanto Argentina como Brasil han aumentado significativamente los artículos importados que poseen licencias no automáticas, lo cual bloquea las importaciones dentro del bloque regional. Por ello, se intuye que Venezuela incurriría en políticas similares para proteger su mercado interno.

39. Véanse las informaciones de prensa de *La República* «Mujica resaltó prioridad estratégica del Mercosur» (3.8.2010).

Puentes flexibles (fusión blanda)

El primer escenario planteado está orientado a una fusión en la que el Mercosur se integre en la Unasur. Esta fusión impulsaría una flexibilización de las reglamentaciones del Mercosur. De esta manera, considerando que la Unasur posee una institucionalización más baja, con regulaciones más laxas y estatutos más flexibles, los países más pequeños estarían habilitados a negociar acuerdos con otros estados que se encuentren fuera del acuerdo, sin la necesidad de que todo el bloque se involucre en la negociación. En consecuencia, este escenario disminuiría las ventajas comparativas de los países más poderosos de la región y, al mismo tiempo, sería compatible con los acuerdos firmados con anterioridad a la fusión por países, de manera individual como lo han hecho, entre otros, Chile, Perú y Colombia.

Este escenario seguramente favorecería a Uruguay debido a que podría concretar acuerdos de libre comercio por su cuenta, sin depender de las voluntades de otros estados de la región pero, a su vez, manteniendo los beneficios de una unión aduanera regional. Esa flexibilidad estaría orientada a favorecer a los países con menos recursos pero atendería contra la institucionalización del proceso de integración regional.

Puentes rígidos (fusión dura)

Un segundo escenario alternativo implicaría la inclusión de los países de la Unasur al Mercosur. En este tipo de unión los países que se incorporaran al Mercosur estarían obligados a negociar de manera conjunta los futuros TLC que la región quisiera impulsar desde este nuevo espacio de integración regional. Asimismo, el establecimiento de una política comercial común y la coordinación de las políticas macroeconómicas de los estados parte no permite que los países decidan individualmente sus políticas de comercio exterior.

Este escenario se presenta *a priori* como la opción con menos probabilidades. No parece viable debido a las actuales condiciones político-económicas en las que se encuentran los países suramericanos. Si bien una unión aduanera con las características del Mercosur podría favorecer el comercio intraregional mejorando las condiciones comerciales en las que actualmente se encuentran los países del área, las dificultades para negociar TLC con países extrarregionales de forma particular sería un impedimento significativo. También debería considerarse cuál sería el futuro de aquellos tratados firmados con anterioridad a la fusión, ya que, por ejemplo, Perú y Colombia han suscrito, durante el año 2006, TLC con Estados Unidos y es probable que un tratado bajo los términos negociados por esos países sea incompatible con los modelos de política exterior de algunos estados de la región. Ello seguramente produciría enormes dificultades para llevar adelante el acuerdo, debido a que los estados que hayan firmado TLC con anterioridad de forma individual no abandonarían esos acuerdos y se crearían grietas en la fusión.

El caso uruguayo, en esta ocasión, se caracterizaría por dificultades e inconvenientes para llevar adelante una política exterior flexible pero el proceso integracionista se vería enérgicamente potenciado por la voluntad manifiesta de los estados de profundizar la institucionalización de los vínculos que los unen.

El precipicio (la *no-fusión*): ¿Es posible una mirada hacia el futuro en América Latina en la actualidad?

El tercer escenario posible encuentra a América Latina colmada de dificultades para lograr consenso, y en una constante pasividad. Ya sea por la ineficacia de los gobernantes para alcanzar un acuerdo, por los posibles cambios en los principales cargos políticos de cada país (que pueden significar que la región ya no sea una prioridad en la agenda de política exterior y la propuesta ya no sea de interés), o por los posibles costos políticos que contenga la propuesta de la fusión, este último escenario marca una continuidad con la actualidad en donde ambas organizaciones regionales se mantienen desconectadas una de la otra, duplicando esfuerzos en un progresivo camino hacia la desinstitucionalización de la integración. De esta forma, la Unasur y el Mercosur permanecerían transitando caminos separados y la posible fusión no se concretaría, ya que existe la posibilidad de que ningún país quiera asumir los costos de dar por finalizado alguno de los dos

organismos internacionales y de incluir modificaciones en la región. Este tercer escenario echaría por tierra la frase de Mujica en la que el mandatario demandaba que la región debía pensarse y mirar veinte años hacia el futuro. Desde esta posición, los inconvenientes en América Latina para conseguir consenso

entre las diferentes posturas de los gobernantes, sumadas a la carencia de un pensamiento hacia el futuro, provocarían serias dificultades para lograr una fusión que sea beneficiosa para todos los países.

Una tradición latinoamericana profundamente arraigada en la acumulación y superposición de esquemas de integración regional hace pensar que este escenario es el que tiene mayor probabilidad de ocurrir. La persistencia de mecanismos múltiples –bilaterales, subregionales, regionales y hemisféricos– tales como la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Grupo de Río, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Latinoamericano de Reservas, el Tratado de la Cuenca del Plata, el Tratado de Cooperación Amazónica y el Grupo de los Tres, apoyan esta alternativa. Un Mercosur *light* –desdibujado y estancado– y una Unasur *a la carta* –notablemente dependiente de las voluntades políticas de turno– adquieren, lamentablemente, forma futura.

VI. Conclusiones

A pesar de las problemáticas emergidas tanto desde el foro interno como externo, la notable mejoría del país durante la última década ha permitido al Gobierno de Mujica aumentar su margen de maniobra a nivel regional. Aunque algunos datos estructurales marquen las limitaciones del *pequeño* Uruguay, que convive con dos países de tamaño superior (Argentina y Brasil lo superan ampliamente en territorio, población y en PIB), existen otros índices que lo sitúan por encima de ellos. En este sentido, dentro de una América Latina que presenta «la peor distribución del ingreso y la mayor concentración de la riqueza» (Ferrer, 1999: 82) del planeta, Uruguay no parece ser el caso en el que se cumple más fervientemente esta afirmación en la región.

El país se halla bien ubicado estadísticamente en casi todos los *rankings*, por encima de la media de los demás países latinoamericanos. Por ejemplo, presenta un buen nivel de desarrollo humano (0,783 en 2011) (PNUD, 2011: 147); un índice de Gini que denota una mejora en la distribución de la riqueza (el coeficiente de Gini era de 47,6 en el 2007 y de 45,3 en el 2010) (Banco Mundial, 2011); posee sectores productivos que se encuentran en crecimiento; un PIB que incrementa año tras año y bajos niveles de corrupción (Índice de Percepción de Corrupción de 6,7 puntos)⁴⁰. Además, Uruguay ha pasado por una fuerte crisis económica y ha sabido salir airoso de la misma. Tras la debacle del 2002, la industria creció, lo que tuvo un correlato en la distribución del ingreso. Sumado a ello, el Frente Amplio ha impulsado políticas de consenso –tanto interna como externamente–, que incentivan a que toda decisión deba ser acordada en el marco de intereses políticos comunes. Por ejemplo, en lo que respecta al conflicto con Argentina, se ha observado que el diálogo y la intención de acuerdo han sido puntos fuertes por parte del Gobierno de Mujica, quien nunca pensó en brindarle mayor importancia que la debida al conflicto. Así, a lo largo de este trabajo se han considerado una multiplicidad de actores, acontecimientos y procesos que contribuyeron a delinear la situación actual de Uruguay y a construir futuros posibles para dicho país y para la integración regional en América del Sur.

Han podido apreciarse los diversos cambios que se han concebido a lo largo de las últimas décadas en esta región y que fueron condicionantes del momento actual latinoamericano. Igualmente, si bien el escenario futuro no es el más alentador, resulta importante remarcar que la región aún se encuentra buscando un rumbo común, por lo que parecería lógico que esta etapa se halle colmada de constantes transformaciones y vaivenes. Debido al dinamismo, la inestabilidad y hasta

las contradicciones existentes dentro de cada proceso, las tendencias hacia un escenario o hacia otro pueden variar en poco tiempo. Por ello, cabe destacar que mientras la idea de integración regional se halla presente desde el período postindependentista americano, son las interpretaciones respecto del *porqué*, el *cómo* y el *quiénes* acerca de la misma las que han ido mutando a lo largo de la historia. La integración regional no es un proceso lineal y depende de la convergencia de los intereses de los actores que de ella participen. Cada institución creada en América Latina representó una idea de integración forjada en un determinado tiempo y espacio específico y único a la vez.

En conclusión, para superar esas limitaciones temporales y espaciales y construir mecanismos que permitan hacer frente a los vaivenes naturales de los cambios en los procesos político-sociales es necesario que los estados latinoamericanos estén dispuestos a resolver las dificultades que se presenten, de manera que la integración avance y se consolide. Será el tiempo –y los procesos en él inmersos– quien marque el destino de América del Sur.

Referencias bibliográficas

- Bouzas, Roberto. «Mecanismos para compensar los efectos de las asimetrías de la integración regional y la globalización: Lecciones para América Latina y el Caribe. El Caso del Mercosur». *Global y Local: El Desafío del desarrollo regional en América Latina y el Caribe* (2003), p. 32. Milán: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Chavez, Hugo. III Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, diciembre, 2001.
- Durán Lima, José E. y Masi, Fernando. *Diagnóstico de las Asimetrías en los procesos de integración de América del Sur*. Santiago de Chile: CEPAL, 2007.
- Ferrer, Aldo. *De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización*. Buenos Aires: Ed. FCE, 1999, p. 82.
- Gargano, Reinaldo. «Las prioridades de un gobierno progresista», en: Louis, Julio A. *¿Y si gana el Frente Amplio? Uruguay decide su futuro*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004, p. 51-53.
- Garretón, Manuel Antonio. «Modelos y Liderazgos en América Latina». *Nueva Sociedad*, n.º 205 (septiembre-octubre 2006), p. 102-113.
- Louis, Julio A. *¿Y si gana el Frente Amplio? Uruguay decide su futuro*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004.
- Moniz Bandeira, Luiz Alberto. «Las relaciones en el Cono Sur: iniciativas de integración», en: Rapoport, Mario; Cervo, Amado Luiz (comps.). *El Cono Sur. Una historia Común*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2002.

40. Véanse las informaciones de prensa de *El País* «Corrupción: Uruguay y Chile son "los mejores alumnos"» (18.11.2009).

Mujica, José. «En la perspectiva de un gobierno progresista», en: Louis, Julio A. *¿Y si gana el Frente Amplio? Uruguay decide su futuro*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004, p. 29-49.

Peña, Félix «¿La transición hacia una nueva etapa? El futuro del Mercosur tras la Cumbre de Mendoza» (julio 2012) (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] <http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2012-07-futuro-mercotur-tras-cumbre-de-mendoza>.

– «El Barrio (Sudamérica) y El Mundo 20 Años Después: ¿Mantienen vigencia la idea estratégica y los métodos de trabajo del Mercosur?» (2010) (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] www.felixpena.com.ar.

Pinheiro Guimarães, Samuel. *Cinco siglos de periferia. Una contribución al estudio de la política internacional*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2005.

PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2011*. Nueva York: PNUD, 2011, p. 147

Presidencia de la República Oriental del Uruguay. *Acuerdos firmados por Uruguay y Venezuela*. (11 agosto 2005) http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/08/2005081107.htm.

Salvia, Agustín (ed.). *Asimetrías en el desarrollo humano y social, 2007/2010-2011: progresos económicos en un contexto de vulnerabilidad persistente Observatorio de la Deuda Social Argentina*. Buenos Aires: Educa, 2011, p. 32.

Seitz de Graziano, Ana E. «La integración latinoamericana en los años 90. Ubicación de la Argentina». *SIGNOS universitarios* (enero-junio 1995), p. 122-126.

– «Mercosur. Relaciones Internacionales y Situaciones Populistas». *Revista Argentina Global*, n.º 16 (mayo-agosto 2007), p. 13.

Wallerstein, Immanuel. *Análisis de Sistemas-Mundo. Una introducción*. México: Siglo XXI, 2005.

Documentos, sitios gubernamentales, intergubernamentales y otros sitios web

Acta de Alvorada. (6 de abril de 1988).

AUSJAL. *Informe del Observatorio Latinoamericano de pobreza, 2010*. México: Konrad Adenauer Stiftung – ASUJAL, 2011.

Banco Mundial. *Uruguay* (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] <http://www.bancomundial.org/es/country/uruguay>.

– *Coficiente de Gini* (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>.

Cámaras de Industrias del Uruguay (CUI). XLIII Reunión del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012]

http://www.ciu.com.uy/innovaportal/file/49016/1/cumbre_mercotur_xliii.pdf.

Censo. *Instituto Nacional de Estadísticas*. (2011) (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] <http://www.ine.gub.uy/censos2011/index.html>.

Centro de Economía Internacional. *Estadísticas MERCOSUR*. Buenos Aires, 2011 (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] <http://www.cei.gov.ar/node/26>.

CEPAL. *Globalización y desarrollo*. Brasilia: CEPAL, 2002.

Consenso de Buenos Aires. (16 de octubre de 2003).

DGEEC. *Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos*, 2010 (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012]. <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/principales%20resultados%20eph%202010/2.EPH%2010%20Total%20Pa%C3%ADs.pdf>.

INDEC, 2011 (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] <http://www.indec.mecon.ar/>.

Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística. «IBGE divulga las estimaciones de población en 2011». 2011 (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1961&id_pagina=1&titulo=IBGE-divulga-as-estimativas-populacionais-dos-municipios-em-2011-

– «In March, unemployment rate was 6.2%». 2012 (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] http://www.ibge.gov.br/english/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2123&id_pagina=1.

Instituto Nacional de Estadísticas. «Estimaciones de pobreza por el método del ingreso 2011», 28 de marzo de 2012 (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] http://www.ine.gub.uy/comunicados/generales/GENER-ALES0312_pobreza.pdf.

Mercado Común del Sur. *Régimen de participación de los Estados asociados al MERCOSUR*. Puerto Iguazú: MERCOSUR/CMC/DEC. n.º 18/04 (2004).

– *Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile*. Ushuaia: Mercosur, 1998.

Partido Colorado. «Sanguinetti contra intervencionismo de Unasur», 25 de junio de 2012 (en línea) [Fecha de consulta 31.8.2012] <http://www.partidocolorado.com.uy/prensa/Sanguinetti-contra-intervencionismo-de-Unasur/630>.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay. «Acuerdos firmados por Uruguay y Venezuela», 11 de agosto de 2005 (en línea) [Fecha de consulta 26.9.2012] http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/08/2005081107.htm.

Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista*. Caracas: Septiembre 2007.

Tratado de Asunción, 26 de marzo de 1991.

Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur. *Laudo N°01/2012: «Laudo del Tribunal Permanente de Revisión en el procedimiento excepcional de urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los órganos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y a la incorporación de Venezuela como miembro pleno»*. Asunción, 2012 (en línea) [Fecha de consulta 26.9.2012]
http://www.tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2012_es.pdf.

Uruguay XXI. *Informe de comercio exterior de Uruguay. Año 2011*. Montevideo: República Oriental del Uruguay, 2012 (en línea) [Fecha de consulta 26.9.2012]
<http://www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/11/Informe-de-Comercio-Exterior-de-Uruguay-Diciembre-2011-Uruguay-XXI.pdf>.

Fuentes periodísticas consultadas

ABC Color: <http://www.abc.com.py>.

El Observador: <http://www.elobservador.com.uy>.

El País: <http://www.elpais.com.uy>.

El Pueblo: <http://www.diarioelpueblo.com.uy>.

El Universal: <http://www.eluniversal.com>.

Portal de Noticias Globovisión: <http://www.globovision.com>.

Infobae: <http://www.america.infobae.com>.

La Nación: <http://www.lanacion.com.ar>.

La República: <http://www.larepublica.com.uy>.

Portal de Noticias LaRed21: <http://www.lr21.com.uy>.

Página12: <http://www.pagina12.com.ar>.

Perfil: <http://www.perfil.com>.