

A crise de funcionamento do Mercosul segundo a leitura dos atores políticos uruguaios.

Samuel Decresci y Matheus Felipe Silva.

Cita:

Samuel Decresci y Matheus Felipe Silva (2019). *A crise de funcionamento do Mercosul segundo a leitura dos atores políticos uruguaios*. XXXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Lima.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-030/2560>



A crise de funcionamento do Mercosul segundo a leitura dos atores políticos uruguaios.

Samuel Decresci
Matheus Felipe Silva

Resumo

O objeto de estudo deste artigo é a crise de funcionamento do Mercosul vista a partir de uma perspectiva dos deputados da Câmara daquele país e de outros importantes atores políticos. Assim, de forma mais delimitada, é objetivo apresentar o posicionamento destes parlamentares e outros importantes atores em meio à Comissão de Assuntos Internacionais da Câmara de Deputados, no recorte de 2000- 2016, a respeito dos obstáculos e fatos que colaboraram, desde o início desse século, para o mau funcionamento da integração regional do Mercosul. Para tal, vale-se aqui, como fonte primária, do uso das versões taquigráficas da referida casa legislativa. E, como fonte secundária, de uma bibliografia de apoio que trata dos temas abordados. Logo, importante atentar, como forma de anúncio prévio dos resultados, que o posicionamento dos deputados e outros atores, em sua maioria, orbitou para o tom crítico em relação à disfuncionalidade da instituição e às posturas protecionistas e restrições comerciais dos países. E que, ademais, no que toca às tomadas de decisão do bloco, uma condenação à preponderância do elemento político face ao jurídico.

Palavras chave

MERCOSUL; Legislativo; integração regional; Uruguai.

Resumen

El objeto de estudio de este artículo es la crisis de funcionamiento del Mercosur vista desde una perspectiva de los diputados de la Cámara de ese país y otros actores políticos importantes. Por lo tanto, de manera más limitada, se pretende presentar la posición de estos parlamentarios y otros actores importantes en el Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados, en el recorte histórico 2000- 2016, con respecto a los obstáculos y hechos que han colaborado desde el comienzo de este por el mal funcionamiento de la integración regional del Mercosur. Para este fin, es importante aquí, como fuente primaria, utilizar las versiones taquigráficas de esa cámara legislativa. Y, como fuente secundaria, una bibliografía de apoyo que trata los temas tratados. Por lo tanto, es importante señalar, como una forma de anuncio previo de los resultados, que la posición de los diputados y otros actores, en su mayor parte, orbitaba



el tono crítico con respecto a la disfuncionalidad de la institución y las posturas proteccionistas y las restricciones comerciales de los países. Además, en lo que respecta a la toma de decisiones del bloque, una condena de la preponderancia del elemento político sobre el legal.

Palabras clave

MERCOSUR; Legislativo; integración regional; Uruguay

Introdução

Depois de um primeiro momento, nos anos 90, de relativo sucesso, o MERCOSUL vivenciou, desde a passagem do século XX para o XXI (com a desvalorização da moeda brasileira, o Real) uma crise crônica. Com o advento do novo século, outros problemas despontaram com o prolongamento da crise econômica na região (sobretudo na Argentina), a consequente postura protecionista de muitos países, a falha de internalização das normas do bloco, as restrições dentro da União Aduaneira (imperfeita), a crise das “papeleras” entre Argentina e Uruguai, a suspensão paraguaia, a admissão da Venezuela (concomitante à suspensão do Paraguai) e por último a crise nesse país (com sua consequente suspensão). Com estes, tem-se como consequência – além do mau funcionamento do bloco – o descrédito na instituição, sobretudo em suas instâncias de resolução de conflitos, impasse, disputas, controvérsias e, obviamente, quanto à sua continuidade e futuro. Isto posto, é objetivo deste texto tratar o impacto de algumas dessas questões, no universo da Comissão de Assuntos Internacionais da Câmara de Deputados, no recorte de 2000-2016, e consequentemente identificar o posicionamento dos atores políticos. Posicionamentos que foram obtidos a partir da análise dos dados referentes às versões taquigráficas disponibilizadas pelo sítio da Assembleia Nacional.

Antes de adentrar aos temas acima destacados, é importante assinalar aqui que não é objetivo deste artigo tratar a natureza das questões em si e o que as rodeia, mas – a partir dos discursos dos deputados e demais atores – apresentar as leituras dos fatos e também do papel que o MERCOSUL, enquanto instituição, teve ao lidar com as mesmas, sobretudo no que se refere às suas decisões e ou omissões. Assim, objetiva-se perceber nos debates as contradições presentes no seio da comunidade política que integra o MERCOSUL. Antes disso, apresenta-se um rápido panorama dos acontecimentos políticos para melhor compreender toda a trama.



Em junho de 2012, em meio à 43ª Câmara do MERCOSUL, em Mendoza, Argentina, houve um consenso entre os países que integram esse bloco, que foi da suspensão do Paraguai. As razões: o presidente Fernando Lugo havia sofrido um impeachment em meio a um juízo político que durou menos de quarenta e oito horas. Assim, na ótica dos sócios, tratou-se de um golpe parlamentar. Por outro lado, dentro do Estado paraguaio, todo rito seguiu a constituição. Resultado: suspensão do Paraguai, mas não sanções econômicas. Ainda, frisa-se que na mesma sessão foi revelado que a Venezuela seria admitida como membro pleno do bloco na próxima reunião, marcada para 31 de julho de 2012, no Rio de Janeiro. Resumo da contenda: por estar suspenso, o Paraguai, cujo Congresso Nacional rejeitava o ingresso venezuelano, seria desconsiderado e a Venezuela tornar-se-ia membro.

No ano seguinte, 2013, destaca-se o início da crise no Brasil e na Venezuela. Mas é sobretudo a turbulência econômica, social e política nesta última que vai respingar para a esfera do MERCOSUL, pois a crise tem afetado o cotidiano dos venezuelanos em diversos níveis: o desemprego, a carestia de alimentos e remédio, a crise energética e a inflação estão em constante evolução. Ademais, há confrontos e uma bipolarização da sociedade em que há, de um lado, o endurecimento das ações do governo e, como resposta, de outro, a atuação e enfrentamento de movimentos sociais e oposição com destaque para o movimento estudantil e a força de partidos de oposição ao “chavismo”, MUD (Mesa de Unidade Democrática), com estes classificando o governo “chavista” como autoritário, corrupto, antidemocrático, censor e violento. Logo, em meio a tal conjuntura, entendem que na Venezuela não existe nem democracia, liberdades e nem respeito aos direitos humanos.

Essa situação é contrária aos princípios do MERCOSUL (e também da UNASUL e da OEA), pois existe a vigência de uma carta democrática, que obriga os governos – que integram essas instituições – a preservarem a democracia e a defesa dos direitos humanos. Isto posto, adianta-se que a oposição uruguaia, “*blanca*” e colorada, condenou, desde 2012, respectivamente, a suspensão paraguaia, a (concomitante) entrada venezuelana e, finalmente, a omissão do governo do *Frente Amplio* (desde tal marco histórico) na condenação dos supostos excessosⁱⁱⁱ do governo venezuelano (primeiro de Hugo Chávez e depois de seu sucessor, Nicolás Maduro). Por outro lado, a situação, sustentou, na medida do possível, a defesa do governo venezuelano alegando existir normalidade democrática, com a ocorrência das eleições nesse país.



Isto posto, à guisa de conclusão desse raciocínio, 2015 e 2016 foram anos cruciais para o agravamento das relações no MERCOSUL, pois teve-se uma quebra do monólito esquerdista no poder: um governo mais alinhado à direita já estava no poder no Paraguai; na Argentina Macri, um candidato pró-mercado, venceu as eleições enquanto. No Brasil, a situação governista se fragmentou e o PMDB assumiu o poder (com o impeachment de Dilma Rousseff) com o apoio da oposição. A partir de 2016 na Venezuela, instalou-se um cenário político com a oposição chegando a quase 2/3 da representação legislativa. Assim sendo, tem-se como consequência uma reviravolta das forças e uma nova faceta de chanceleres no MERCOSUL. As implicações disso passaram por um maior questionamento das ações do governo venezuelano pelos parceiros.

Ainda naquele ano, houve um fato que trouxe à tona as divergências intra- MERCOSUL: a passagem da presidência pró-tempore do Uruguai para a Venezuela.

Encabeçados pelo Paraguai, Argentina e Brasil foram contra a sucessão, pois viam na Venezuela um país sem legitimidade para assumir tão importante função^{IV} (em vista do grau que a crise havia atingido e por não internalizar as normas do bloco). Com isso, em 28 de junho, sabendo que as delegações paraguaia, argentina e brasileira não viriam para a transferência da função, em Montevideu, a chancelaria uruguaia cancelou a cerimônia. A Venezuela, por sua vez, de forma unilateral, manifestou que estava assumindo o posto (fato que de imediato não foi reconhecido pelos outros membros que passaram a isolá-la).

Finalmente, aponta-se que – face ao imobilismo proporcionado pela ausência de uma presidência pró-tempore – os membros fundadores se mobilizaram, assumiram de forma compartilhada o posto e, tendo em mente a não incorporação de determinadas normas (e não outros temas como violação dos direitos humanos, censura, atos antidemocráticos), decidiram pela suspensão venezuelana, no final do ano.

Na esteira disso acima exposto, Anton (2005) assinala que tais problemas derivam muito do modelo intergovernamental que acompanha o Mercosul desde sua fundação, ocasionando decisões lentas, temerosas, excludentes, carentes de vigência. O autor entende que faltou e falta aos membros do MERCOSUL uma vontade de integração *de facto*, em que os países pensem a resolução dos problemas de forma conjunta e efetiva a partir de instâncias/burocracias supranacionais. Ao contrário, o que se nota é uma postura nacionalista/protecionista de quase todos os sócios ao longo da história



mercosulina.

Quanto problemas do funcionamento do MERCOSUL, segundo Batalla (2011), desde a gestão do presidente Batlle, e face à desvalorização da moeda brasileira, o Uruguai tem apresentado críticas ao funcionamento do bloco e demandas de flexibilização das normas do mesmo. As razões perpassam as restrições, protecionismos, as tensões com os dois principais vizinhos (no caso argentino, o bloqueio e restrições) e parceiros e desaguam na consequente involução comercial da integração. A despeito disso, com a chegada do *Frente Amplio* ao poder a integração ganhou alívio, especialmente porque o partido privilegiava a relação com os vizinhos e agendas de avançar o Mercosul institucional transcendendo o comercial. Nilson, Pose e Raggio (2016) contrastam na medida em que limitam o poder de ação do Uruguai e suas agendas no Mercosul, restando ao país esperar boa vontade e boa fé dos demais sócios e especialmente de uma liderança brasileira.

Quanto à oposição, segundo Batalla (2013), esta é a principal crítica dos rumos da integração do MERCOSUL e da política externa do FA:

En Uruguay, los partidos de oposición, de la misma manera que en el período de Vázquez, tuvieron en la política exterior en general y en particular la política de Uruguay en Mercosur, un blanco favorito de crítica. El gran espacio para ese ejercicio ha sido el Parlamento, particularmente con las interpelaciones al Canciller, algunas con duración de hasta 18 horas y retórica de fuerte tono (Batalla, 2013, p. 39).

Isto posto, segundo a bibliografia que trata da temática, face às restrições, o descrédito, o descumprimento de normas, a suposta ideologização, o baixo índice de resolução de conflitos e a disfuncionalidade, políticos e autores tentam apontar algumas soluções para a integração e sobretudo para o Uruguai. O ex-presidente José Mujica, por exemplo, propôs a flexibilização das normas do MERCOSUL, o enfrentamento das assimetrias e o alargamento da integração regional sul-americana (Batalla, 2013).

Gerardo Caetano e Marcel Vaillant (2004) apontam para necessidades e soluções à integração regional do cone sul-americano. Para os autores, é essencial, dentro desse cenário global, que um país pequeno, como o Uruguai, com um mercado interno reduzido e especializado em poucos itens se abra e se insira no mundo. E o MERCOSUL seria em teoria o instrumento para tal. No entanto, é preciso que o bloco corrija sobretudo as imperfeições de sua União Aduaneira, acabe com as restrições internas e lance uma política comercial comum com o intuito de fazer decolar a integração.



São elementos fundamentais à consolidação de arranjos regionais a cooperação e reciprocidade de seus membros (Caetano & Vaillant, 2004). Ademais, é importante assinalar que, dentro dessa ótica, o fracasso da integração regional, no plano internacional, compromete(u) o plano doméstico em várias dimensões, notadamente a política, econômica e social. Para os autores, os sócios do MERCOSUL têm medo de se integrar ou aprofundar a integração com os custos que isso envolve (delegar algumas lealdades e funcionalidades à esfera regional como esfera legítima de mediação e resolução de conflitos). Isso fez (e, de certa forma ainda faz) com que a integração não avance/evolua. O resultado seria um quadro de fadiga e descrédito quanto à integração em vários setores da sociedade.

Caetano e Vaillant (2004) propõem que também o MERCOSUL necessita do Uruguai. Necessita-o não só como uma sede institucional. Dado seu tamanho e natureza, é um ator dinâmico do desenvolvimento institucional “mercosulino”, um ativo promotor e negociador de apostas integracionistas equilibrador de contendidas.

Finalmente, e tendo em mente o próximo item, não é só no campo comercial que os mecanismos de resolução “mercosulinos” não funcionam ou trazem controvérsias em suas decisões. Outras questões – especialmente as políticas – dão mostras da contradição, ineficiência, disfuncionalidade e até omissão da instituição do MERCOSUL. Está se fazendo alusão aqui, sobretudo, à suspensão paraguaia e da situação venezuelana (entrada e suspensão). Tratam-se esses temas em seguida.

Metodologia

A presente pesquisa, de natureza qualitativa exploratória, busca evidenciar de que maneira dos deputados uruguaios Comissão de Assuntos Internacionais avaliam contextos de crises funcionais e institucionais do Mercosul, bem como os temas mais relacionados a essas avaliações. Para tal, coletamos e analisamos as notas taquigráficas da Comissão do período de 2000 a 2016, período que compreende o relançamento do Mercosul em 2000 para superação de paralisia na integração, até o momento em que um novo acordo entre os membros para a suspensão da Venezuela coincide com um período de governos na região com agendas renovadas para a integração. Selecionamos as atas em que os parlamentares criticavam o Mercosul para analisar qual seria a crise da integração em suas visões.



Resultados

Dentro dos debates, na Comissão de Assuntos Internacionais da Câmara, no recorte de 2000-16, certos temas apresentam consenso entre os membros. Um desses é que o MERCOSUL não é funcional; sobretudo, porque falta aos seus membros internalizar normas fundamentais ao bom funcionamento da integração.

Apesar de o *Frente Amplio* não ser opositor às agendas econômicas e comerciais, a oposição crítica que os movimentos do partido por uma ampliação de pautas levaria necessariamente a um desvirtuamento do foco principal e fundacional do bloco, ao mesmo tempo que seria uma visão ideologizada que levaria a acúmulos burocráticos.

Outro elemento importante foi o da relação harmônica com os demais membros baseados no cumprimento de acordos do Mercosul, sendo imperioso um caráter flexível e dialógico entre as partes já que o arranjo institucional do bloco é minimamente insuficiente. Nesse sentido, a solução seria levar essa flexibilidade para dentro do Mercosul e favorecer essas negociações mais diretas, desfazendo acúmulos de normativas, grupos de discussões e reiterados debates sem eficiência prática e conjunta.

Quanto às crises domésticas e o papel do Mercosul, houve uma visão de que o bloco deveria ser preciso nos seus critérios e mecanismos de ação, exercendo um papel de mediador para a resolução dos conflitos. Nesse ponto, houve uma divisão importante entre situação e oposição, já que o governos havia atuado na suspensão paraguaia e mantinha a membresia venezuelana.

Discussões e apresentação dos debates parlamentares uruguaios

Um primeiro caso a ser explorado nesse item diz respeito à situação comercial do Uruguai com a Argentina e seus sócios no MERCOSUL. Em uma em 28 de março de 2012, o chanceler uruguaio Luis Almagro veio prestar esclarecimento a respeito das medidas contra a República Argentina pelas restrições que esse país estava impondo às importações de seus parceiros e, assim, afetando produtores nacionais dos sócios argentinos do MERCOSUL. Jaime Trobo, do Partido Nacional, acusava o governo argentino de descumprir acordos do Mercosul de forma unilateral e prejudicar a produção uruguaia. Segundo ele, era necessário que o presidente explicasse as medidas que o Uruguai adotaria, ressaltando ainda que setores nacionais indicavam que a Argentina adotaria medidas protecionistas com o avanço de sua crise (Uruguay, 2012).



Em resposta, o Chanceler, afirmou que as negociações bilaterais seriam as mais rápidas, enquanto as institucionalidades do Mercosul e da OMC seriam lentas e onerosas (Uruguay, 2012a). Trobo então retomou a palavra e retomou uma fala de Mujica, que afirmou que o Mercosul seria um “chiclete”. O parlamentar então criticou um imobilismo do governo do *Frente Amplio* e um desvirtuamento do MERCOSUL que seriam fatores da manutenção de indefinições jurídicas e institucionais no bloco, permissíveis a atitudes unilaterais que prejudicavam os vizinhos. Era uma visão de que o Mercosul nasceu com viés econômico e comercial e que todo avanço institucional teria que garantir esse enfoque (Uruguay, 2012a).

A fala do Chanceler, de certa forma, respondeu ao que foi colocado pelo deputado Trobo e também aludiu ao que Mujica havia dito a respeito do mecanismo de resolução de controvérsias do MERCOSUL:

Lo que pedimos siempre es el respeto al MERCOSUR. Y cuando el Presidente dice que el MERCOSUR puede ser un chicle jurídico, lamentablemente, sí, está negociado así. Está puesto así, pero el mecanismo de solución de controversias del MERCOSUR no sirve; eso está claro. Es completamente contrario a lo que queremos. Es un mecanismo que sirve para que el Estado grande prevalezca sobre el Estado chico o la economía chica del MERCOSUR (Uruguay, 2012a).

Ainda dentro dessa questão, em 14 de novembro de 2012, a economista Inés Terra, vinculada ao Ministério de Economia e Finanças, prestou uma assessoria a respeito da relação comercial com o Brasil e da livre circulação de produtos no MERCOSUL. Ela pontuou que o MERCOSUL necessitava desburocratizar e simplificar trâmites para liberar os trânsitos aduaneiros de produtos, harmonizando as relações que eram mais fáceis com o Brasil por sua posição mais flexível, o oposto à argentina (Uruguay, 2012b).

E os problemas não se limitam às restrições de bens e serviços em nível de MERCOSUL. Em muitas versões, há a abertura para a presença e queixa de representantes de importantes setores da economia, como o de Exportação, Navegação, Industrial, Agronegócio, etc. São eles os mais afetados pela disfuncionalidade do MERCOSUL.

Ainda tendo o tema da institucionalidade do MERCOSUL como referência, o Chanceler Almagro, assim como outros (apontados anteriormente), pontuou, no ano de 2012, que é preciso fortalecer sobretudo os mecanismos de resolução de problemas e controvérsia, sugerindo assim um reordenamento institucional do bloco. Segundo ele:



“Hay un diagnóstico que demuestra que hay más de doscientos cincuenta grupos negociadores, diversos órganos con nula o casi nula efectividad, varios órganos para un mismo tema, pocas capacidades de gestión regional” (Uruguay, 2012a).

Passados mais de quatro anos (daquela data e tendo o ano de 2016 como limite do recorte temporal), percebe-se, pelo discurso do atual chanceler Rodolfo Nin Novoa, que as coisas sobre o MERCOSUL não mudaram muito. O discurso continuou apostando no bloco como fundamental, mas com a ressalva de que deve haver sinceridade entre as partes com a erradicação das travas que obstruem o livre comércio. Além disso, acentua a importância da retomada das negociações com a União Europeia e também a flexibilização para que os países possam concretizar acordos bilaterais (Uruguay, 2015b).

A crise vivida, a partir de 2012, no MERCOSUL, não é apenas uma crise motivada pelo descumprimento ou não internalização de normas. É uma crise motivada porque o político e as afinidades ideológicas têm prevalecido, dentre os membros dos governos nacionais, sobre o jurídico/institucional. Logo, mais precisamente no segundo semestre de 2016, ocorreu, por conta de divergências políticas, uma verdadeira paralisia da instituição, inclusive com conflitos entre interesses de membros e decisões da presidência pró-tempore. E isso só contribuiu para o descrédito de atores e sociedade para com a instituição.

Em 13 de março de 2013, ao tratar, na Comissão, o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre o Compromisso com a Democracia, o deputado “*blanco*” Daniel Peña Fernandez abordou e condenou a suspensão paraguaia do MERCOSUL (Uruguay, 2013). Defendeu que os países “irmãos” não levaram em conta a importância do país, suspenderam-no de maneira sumária e o excluíram das decisões importantes que foram tomadas em seguida. Ademais, no dia 22 de maio de 2013, na retomada do assunto acima citado, assinalou que as eleições no Paraguai ocorreram de forma tranquila e Fernando Lugo, destituído do cargo de presidente, foi eleito senador da república. Logo, clamou aos outros membros da Comissão para perceber a injustiça cometida para com o Paraguai e também para notar a normalidade institucional e democrática do país.

Sem perder a suspensão paraguaia de vista, o tema que mais foi tratado nos últimos dois anos (2015-16) do recorte temporal da investigação foi a crise venezuelana. E não dá para criticar tal Comissão por omissão, pois a mesma trabalhou o tema com



profundidade, dando espaço para que todos os lados (venezuelanos do conflito) pudessem se expressar e trazer seus fatos e argumentações.

Em 8 de abril de 2015, ao tratar da situação política na Venezuela, o deputado “blanco” Jaime Trobo defendeu a maior participação do MERCOSUL e UNASUL na intermediação da crise. Em sua visão, o país bolivariano caminharia para um regime de exceção, com a democracia e os direitos humanos estando em perigo. Isto posto, clamou para que houvesse um maior envolvimento dos atores para a normalização da situação política. Ainda, dentro dessa reunião, propôs uma manifestação do Congresso invocando normalização da situação democrática. Por outro lado, o deputado governista Roberto Chiazzaro divergiu da visão de Trobo. Fez alusão à interferência dos EUA na Venezuela e defendeu, naquela oportunidade, a legitimidade do governo venezuelano, eleito democraticamente (com a fiscalização de entidades internacionais) (Uruguay, 2015b).

Na mesma reunião, o deputado colorado Ope Pasquet trouxe pareceres de ONGs (Organizações Não Governamentais) e da própria Internacional Socialista. Nestes há a leitura de que, a cada dia que passava, o governo venezuelano se tornava mais autoritário e violento. Por conseguinte, em sua fala, tendo em mente tais dados, e os imperativos do Estado de direito, rebateu o argumento utilizado pelo *Frente Amplio*:

Quando pasan estas cosas, ¿alcanza con decir que el Gobierno fue elegido democráticamente? Vamos a dejar de lado la controversia acerca de si las elecciones fueron correctas o no. Eso fue contestado en su momento. Supongamos que haya sido elegido de manera absolutamente impecable. Un Gobierno que tiene esa legitimidad democrática de origen, ¿puede, por ello, violar los derechos humanos, reprimir violentamente las manifestaciones, poner presos a los opositores, negarles el debido proceso y someter al Poder Judicial? ¿Se puede hacer todo eso por el hecho de haber sido elegido democráticamente? Me parece claro que no, porque no es cuestión de que el gobierno democrático no tenga límites. El estado de Derecho es otra idea, es otra cosa. Y no es cuestión de que a mí se me ocurra hablar del estado de derecho; es que la OEA, la Unasur, el Mercosur, la Celac, todos esos organismos que integramos, que tienen cláusulas democráticas y que también integra Venezuela, refuerzan este concepto: el poder democrático se ejerce conforme a derecho. Entonces, no creo que la legitimidad de origen que invoca el Gobierno venezolano ni los males del imperialismo norteamericano disimulen sus responsabilidades (Uruguay, 2015b).



De volta para a fala de Jaime Trobo, o mesmo desejava que o chanceler Rodolfo Nin Novoa desse seu parecer sobre os fatos em nome do governo do presidente Tabaré Vázquez. Eis a resposta do Ministro de Relações Internacionais:

Siempre digo – apelo a otra definición – que las relaciones exteriores son el instrumento que tienen los Estados para representar, defender y proteger los intereses nacionales fuera del país. En el marco de esa definición, concebimos a la política exterior del Uruguay como una herramienta de apoyo a los objetivos de desarrollo del país y de nuestros compatriotas y, en ese sentido, el accionar internacional de nuestro país se continuará guiando por los principios fundamentales que lo han caracterizado, es decir, el respeto al Derecho Internacional Público, la libre determinación de los pueblos, la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, la promoción y la defensa de la democracia y del Estado de derecho, la protección de todos los derechos humanos en todas partes del mundo y el medio ambiente y la solución pacífica de controversias (Uruguay, 2015b).

Dito isto, percebe-se pela fala que, naquele momento, o governo uruguaio não queria se envolver em assuntos que, a seu ver, eram internos da Venezuela. E, como dito anteriormente, a autoridade fazia referência à ocorrência de eleições (até aquele momento) como uma evidência da normalidade democrática. Entretanto, a crise desde então só evoluiu e continuou na pauta da Comissão.

No dia 10 de junho de 2015, o deputado Jaime Trobo propôs uma manifestação do parlamento uruguaio em solidariedade ao povo venezuelano. O texto, aprovado por consenso, trazia que o Uruguai não seria indiferente a ações na Venezuela que ferissem as cláusulas democráticas do Mercosul, da UNASUL e da OEA. Também assinalava o desejo de cooperar para o fortalecimento institucional e democrático na Venezuela na garantia da pluralidade para a resolução de controvérsias pela pluralidade e o respeito à soberania (Uruguay, 2015a).

Em 4 de novembro de 2015, um mês antes das eleições para o parlamento venezuelano, o tema novamente veio à tona. Muito por conta das declarações públicas do fiscal venezuelano Franklin Nieves^V, de que o governo venezuelano construiria provas falsas para incriminar membros da oposição, sobretudo Leopoldo Lopez. A partir disso, o deputado colorado Tabaré Vieira Duarte, tendo em mente o agravamento do quadro de crise na República Bolivariana de Venezuela, e fazendo alusão ao que se passou com o Paraguai, passa a ser mais enfático no fato de os países defenderem a aplicação da carta democrática:



Propongo discutirlo, y luego elaboraría una moción. Mi planteo es que esta comisión discuta el hecho. Me parece que llegó la hora de que alguien – en este caso Uruguay a través del Parlamento – plantee que la situación de la democracia en Venezuela sea analizada a la luz de las cláusulas democráticas a las que nos hemos comprometido en organismos como el Mercosur y la Unasur. Nuestros representantes deberían plantearlo para ser tratado en esos ámbitos. Tenemos parlamentarios en el Parlasur, que han sido designados por nosotros.

No quiero prejuizar. Tengo mi opinión, pero creo que el tema debería ser tratado primero en esta comisión y recomendar que lo mismo se haga en los ámbitos mencionados, a la luz – reitero – de la cláusula democrática del Mercosur que Uruguay hizo valer en el caso de Paraguay (Uruguay, 2015c).

Roberto Chiarazzo (*Frente Amplio*), por sua vez, apresentou a defesa do governo Maduro e buscou argumentar no que toca ao fato de que, naquele momento, não existirem maiores provas de que o chavista perseguisse ou censurasse a oposição. Além, apontou que haveria em curso uma campanha internacional de difamação do governo de Maduro e apoio de setores midiáticos e politicamente opositores a figuras desestabilizadoras da democracia venezuelana (Uruguay 2015c). Mal começaram os trabalhos da Comissão, em 2016, e esta já retomou as atividades ainda tendo o tema da crise venezuelana dentro da pauta. E, algo importante a acrescentar e frisar, duas comitivas de deputados e pessoas ligadas ao Estado venezuelano, ligados à oposição e situação, foram recebidas em dias separados para que prestassem esclarecimento a respeito da escalada de violência e crise no país. Dito isso, tem-se uma evidência de trato justo da Comissão ao ouvir as duas partes envolvidas na questão. E, a partir dos depoimentos, fica claro que a violência aconteceu nos dois lados.

No dia 16 de março de 2016, o deputado Sílvio Rios, uma das lideranças do *Frente Amplio*, recomendou que a Comissão aprovasse o projeto de lei pelo qual se aprova o Protocolo de Montevideu sobre o compromisso com a Democracia no MERCOSUL^{vi} (Ushuaia II). O Protocolo foi subscrito durante a 42ª Reunião Ordinária do Conselho Mercado Comum e Câmara dos Presidentes e Estados, realizada na cidade de Montevideu.

Jaime Trobo, em nome do Partido Nacional, apontou, em sessão do plenário do Senado, que o seu partido de forma homogênea votou contra. O deputado ainda atentou, em sua fala, para situações contraditórias, como o fato do que aconteceu no Paraguai, sua controversa suspensão e, de maneira concomitante, a entrada da Venezuela (na qual o



senado paraguaio era contra). Além disso, pontuou que algumas coisas não estavam claras, como o tipo de medida que seria executada em caso de aplicação da regra; ou ainda temendo a dimensão da mesma, sobretudo no caso de uma população afetada (Uruguay, 2016a). O deputado Rios respondeu defendendo a votação e aprovação da cláusula democrática para garantir mais estabilidade no bloco, valendo-se ainda de que presidentes e ministros iniciariam interlocuções prévias à tomada de medidas mais severas (Uruguay, 2016^a).

Em convergência com Jaime Trobo, o deputado colorado Tabaré Vieira Duarte chamou a atenção para pontos do protocolo que não apresentam medidas claras e consistentes. E uma vez mais, rememora a questão da sumária suspensão paraguaia:

Estamos dispuestos – nos parece correcto, adecuado y necesario – a que un bloque de integración como el Mercosur tenga convenios e integre a su Tratado cláusulas de mantenimiento, defensa y preservación de la democracia. Compartimos el concepto, pero también decimos que es muy peligroso que se establezcan disposiciones tan generales sin precisar cuándo se van a tomar medidas o sanciones, en qué condiciones, en qué situaciones y cómo será el proceso para dar garantías a las partes. Eso nos parece muy grave.

También tenemos todo lo que ocurrió con Paraguay, y no me refiero a su sanción sino al proceso. Todos sabemos que fue decidido en un ratito, en una reunión entre cuatro presidentes que se encerraron, adoptando una posición que no era, en el caso de Uruguay, la que se había planteado desde la propia Cancillería, sin escuchar a la parte sancionada, sin darle ninguna posibilidad de defensa en el proceso. Esto debe llamar a la reflexión (Uruguay, 2016a).

Em 10 de agosto de 2016, uma vez mais, o chanceler Nin Novoa e sua equipe são convocados para prestar esclarecimentos; dessa vez, a respeito da questão da transferência pró-tempore e, obviamente, a permanência da crise venezuelana. A iniciativa da convocação ficou por conta do Deputado Ope Pasquet do *Partido Colorado*. Assim, no início de sua intervenção, criticou o fato de que, naquele momento, o MERCOSUL estava travado por conta da questão da presidência pró-tempore, que os três presidentes sócios articularam entre si, impedindo com isso que a presidência fosse para a Venezuela que representava antítese aos interesse dos demais. Apontou que o Uruguai a paralisia do bloco impedia as necessidades uruguaias de inserção econômica internacional (Uruguay, 2016b).



Rodolfo Nin Novoa, por sua vez, destacou que, uma vez mais, o político estava se sobrepondo ao jurídico, que o governo do Uruguai havia agido tendo em mente as regras e que, de sua parte, acreditava que ainda não estavam dadas as condições para a aplicação da carta democrática. Por fim, fez uma defesa do regime político venezuelano como democrático que, até o momento, tinha um resultado eleitoral acatado pelo governo e um Congresso Nacional operante (Uruguay, 2016b).

Dentro dessa conjuntura tumultuada, destaca-se que a oposição apoiou o governo em um ponto e o criticou em outro. Apoiou as ações do governo uruguaio quanto à necessidade da transmissão da presidência pró-tempore (questão jurídica). Entretanto, divergiu com a não aplicação do protocolo de Ushuaia (Carta Democrática). Consoante a isso, o deputado colorado Tabaré Duarte destacou, uma vez mais, a forma como o Paraguai foi suspenso e a Venezuela entrou. “Sempre com o político sobre o jurídico” (Uruguay, 2016b). Pasquet, em sua tréplica, chamou ironicamente todos para uma postura de resignação diante dos fatos:

En cuanto a las perspectivas para superar la situación planteada, lo que hay que hacer es esperar la rotación de la presidencia pro tempore. Por lo tanto, hay que resignarse a vivir durante seis meses una situación como la actual, es decir, de parálisis del Mercosur, mientras se espera la nueva rotación (Uruguay, 2016b).

Finalmente, uma avaliação que aqui se lança, tendo como parâmetro o conteúdo apresentado, é a de que órgãos multilaterais sul-americanos, como MERCOSUL, tem apresentado no campo jurídico uma evolução, sobretudo no que toca à quantidade de temas abrangidos e novos órgãos. Entretanto, pesa contra a falta de institucionalização de leis ou a ineficiência desses órgãos e mecanismos de resolução de conflitos. Ademais, como reiteradamente se pontuou aqui, o elemento político tem passado por cima do elemento jurídico.

Considerações finais

A intenção deste artigo foi apresentar, dentro do universo da Comissão de Assuntos Internacionais da Câmara de Deputados, da República Oriental do Uruguai, o posicionamento dos deputados e demais atores quanto ao funcionamento do MERCOSUL. E, de maneira recorrente, foram apresentadas críticas tanto no aspecto comercial quanto no político. Do ponto de vista comercial, restrições e posturas protecionistas foram destacadas. Quanto ao funcionamento da instituição MERCOSUL e a tomada de decisões do bloco, a marca dentro do recorte é da disfuncionalidade,



incapacidade de resolução de controvérsias e do elementopolítico à frente do jurídico em situações decisivas para a instituição. Logo, acredita-se que a integração só evoluirá (e se estabilizará) mediante a internalização das normas pelos sócios e de uma postura cooperativa entre os mesmos.

Notas

¹Reforça-se que não é intenção desse trabalho avaliar e julgar questões de fora do objeto de estudo, como a crise venezuelana.

²Outro ponto a se destacar foi que as negociações com a União Europeia estão em andamento. E quem assume a negociação pelo lado “mercosulino” é quem assume a presidência pró-tempore. Nem os sócios nem europeus viam isso como positivo e bom para a continuidade do processo.

³Disponível em: <<http://www.elobservador.com.uy/fiscal-del-caso-leopoldo-lopez-escapo-del-pais-presiones-del-gobierno-n687871>>. Acesso em 15 jul. 2017.

⁴Disponível em: <<https://bit.ly/3q4H3wt>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

Referências

- Anton, R. P. (2005). Rumbos y avatares de la política exterior. In G. Caetano. 20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples (pp.109-130). Montevideo: Taurus.
- Batalla, I. C. (2011). Transiciones en la política exterior de Uruguay (2000-2011). *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 6(11), 129-152.
- Batalla, I. C. (2013). Política exterior de Uruguay en el MERCOSUR durante el gobierno de José Mujica. *Século XXI*, 4(2) 35-52.
- Caetano, G., & Vaillant, M. (2004). *¿Qué MERCOSUR necesita Uruguay? ¿Qué Uruguay necesita el MERCOSUR? Apuntes para entender requerimientos recíprocos* (1a ed.). Montevideo: Fesur Friedrich Ebert Stiftung.
- Nilson, D. H., Pose, N., & Raggio A. (2016). Entre el Norte y el Sur. La política exterior de los gobiernos del Frente Amplio (2005-2014). *Cadernos do Tempo Presente*, (23), 38-53.
- Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales. Ministerio de Relaciones Exteriores. (2012). *Situación Comercial con la República Argentina y en el MERCOSUR*. Montevideo. Recuperado em 28 março, 2012a.



Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales. (2012). *Asesoría en política comercial del Ministerio de Economía y Finanzas*. Montevideo. Recuperado em 14 novembro, 2012b.

Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales. (2013). *Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre compromiso con la democracia*. Montevideo. Recuperado em 20 março, 2013.

Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales. (2015). *Situación política en la República Bolivariana de Venezuela y Expresión de solidaridad al pueblo venezolano*. Montevideo. Recuperado 10 junho, 2015a.

Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales (2015). *Situación política en la República Bolivariana de Venezuela y Expresión de solidaridad al pueblo venezolano. Ministro de Relaciones Exteriores, Rodolfo Nin Novoa*. Montevideo. Recuperado em 8 abril, 2015b.

Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales (2015). *Declaraciones públicas del fiscal venezolano Franklin Nieves y consideración*. Montevideo. Recuperado em 4 novembro, 2015c.

Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales (2016). *Visita de una delegación de diputados de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela y miembros del Comité de víctimas de las Guarimbas*. Montevideo. Recuperado em 16 março, 2016a.

Uruguay. Cámara de Representantes. Comisión de Asuntos Internacionales (2016). *Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Rodolfo Nin Novoa. Presidencia pro- tempore del MERCOSUR*. Montevideo. Recuperado em 10 agosto, 2016b.