

***LAS DIMENSIONES POLITICO-PARTIDARIAS
EN LAS RELACIONES EXTERIORES DE
URUGUAY.***

Wilson Fernández Luzuriaga.-

**Unidad Multidisciplinaria
Programa de Estudios Internacionales
Facultad de Ciencias Sociales**

Documentos de Trabajo N° 45 / mayo, 1999.

INTRODUCCION

I. MARCO DE ANALISIS

- I.1. El Tema en el Universo de las Ciencias Sociales.
- I.2. El Espacio Estatal en las Relaciones Exteriores.
- I.3. Los Partidos Políticos como Actores del Escenario Internacional.
- I.4. La Dimensión Movilizadora de la Opinión Pública.
- I.5. La Dimensión Parlamentaria.
- I.6. La Dimensión de Transnacionalización Partidaria Directa.

II. EL CONTEXTO NACIONAL

- II.1. Partidocentrismo.
- II.2. Inclusión Histórica de los Partidos Políticos en los Textos Constitucionales.
- II.3. La Dimensión Parlamentaria de la Política Exterior en los Textos Constitucionales.
- II.4. Ambitos de Discusión Legislativa: las Comisiones Parlamentarias.

III. LOS PARTIDOS POLITICOS URUGUAYOS EN SU DIMENSION MOVILIZADORA

- III.1. Partido Colorado.
- III.2. Partido Nacional.
- III.3 Encuentro Progresista.
- III.4. Nuevo Espacio.

IV. LOS PARTIDOS POLITICOS URUGUAYOS EN SU DIMENSION PARLAMENTARIA

IV.1. Uruguay en los Procesos de Integración Regional.

IV.2. Los Incidentes Parlamentarios.

IV.3. La Oposición a la Coalición de Gobierno.

V. LOS PARTIDOS POLITICOS URUGUAYOS EN SU DIMENSION DE TRANSNACIONALIZACION PARLAMENTARIA DIRECTA

V.1. Redes Parlamentarias Transnacionales.

V.2. Redes Partidarias Transnacionales.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Esta propuesta fue concebida como el primer proyecto de investigación en la línea de trabajo denominada "Los Partidos Políticos Uruguayos y la Política Exterior Nacional". Dicha línea de investigación encuentra su **ubicación** en el marco de las actividades del Programa de Política Internacional y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales (PPIRI).

Los proyectos de investigación en curso de dicho Programa se insertan en tres ejes de referencia: El Proceso de Integración en América; Toma de decisiones y Negociación Internacional, y Políticas Exteriores de los Países del MERCOSUR.

El tema planteado, si bien significa un abordaje para el estudio de la política exterior uruguaya, encuentra también puntos de contacto con el eje de integración, a partir de la revalorización de la Comisión Parlamentaria Conjunta, ámbito de naturaleza consultiva de la propia estructura orgánica central del MERCOSUR. Del mismo modo, el análisis del rol de los partidos políticos, en toda esta temática, es un elemento indispensable para la comprensión global del papel de los actores involucrados en el sistema de toma de decisiones, así como de la naturaleza del propio proceso decisorio.

De acuerdo al espíritu global de la línea de investigación referida, el **objetivo general** de este primer proyecto se centra en la construcción de un marco teórico de referencia para facilitar futuros análisis, de corte más empírico, sobre la participación de los partidos políticos en el diseño, implementación y ejecución de la política exterior nacional.

La **utilidad** del proyecto de investigación radica en agregar un elemento de facilitación para que propuestas de trabajo posteriores identifiquen objetivos, pautas de acción y comportamientos específicos de los partidos políticos uruguayos en relación a la política exterior nacional.

Por último, en base a los elementos señalados podemos concluir que materializar esta estructura teórica reviste particular **importancia**, a partir de la revalorización mundial de los actores no gubernamentales en el sistema internacional. Dicha revalorización queda, para este caso, evidenciada tanto por la presencia de los partidos políticos en los procesos de toma de decisiones, como en sus esfuerzos de internacionalización.

En segundo lugar, la importancia del proyecto se funda en la escasez de estudios e investigaciones concretas sobre la materia, así como en el apoyo teórico que sus resultados ofrecerán a estudios e investigaciones que sigan esta dirección.

En tercer lugar, debemos agregar que el tema resulta de impostergable tratamiento por parte del PPIRI, para los trabajos que se realizan en sus tres grandes ejes de referencia.

El trabajo final presenta una **estructura** que comprende cinco capítulos. Mientras los dos primeros abordan aspectos teóricos de la participación de los partidos políticos en

el escenario internacional, los otros tres ilustran el tema a partir de la realidad nacional durante 1998.

Así, el primer Capítulo supone un breve **Marco de Análisis** que: ubica el tema en el universo de las Ciencias Sociales; señala ámbitos de acción estatales y no estatales en el actual sistema internacional; conceptualiza a los partidos políticos en su rol de actores del escenario internacional, y describe las tres dimensiones por las que éstos materializan las relaciones exteriores (movilización de la opinión pública, labor parlamentaria y transnacionalización partidaria directa). La tercer dimensión aborda tanto los parlamentos regionales como los canales formales e informales de relacionamiento internacional entre partidos políticos.

El segundo Capítulo describe **El Contexto Nacional** de actuación de los partidos políticos uruguayos, incluyendo: fundamentación de su centralidad en el sistema político; regulación como figura en los textos constitucionales; proyección parlamentaria prevista desde esos textos constitucionales, y trabajo en Comisiones legislativas.

Los Capítulos tres, cuatro y cinco ilustran, a partir de artículos recogidos en la prensa nacional, **la participación de los partidos políticos uruguayos en la materia**, en un período que comprende los diez primeros meses del año 1998. La reseña se estructura en base a las tres dimensiones de materialización de la política exterior detalladas en el primer Capítulo.

El trabajo se completa con un apartado sobre **Conclusiones**, donde a partir del marco teórico desarrollado se ensayan algunas reflexiones sobre la forma y el contenido de la participación de los partidos políticos uruguayos en la política exterior nacional.

Como se describiera, el estudio contiene aspectos teóricos sobre la proyección de los posicionamientos de los partidos políticos en roles parlamentarios -tanto en el ámbito nacional como regional-, haciendo convivir lógicas propias de la participación no gubernamental con lógicas gubernamentales.

El desafío que plantea esta convivencia impone que precisemos dos **salvedades metodológicas**. La dimensión parlamentaria de la política exterior será abordada:

- a) desde la óptica particular del partido político como actor no gubernamental, y
- b) como una materialización más de sus concepciones en la materia, donde también se analizan propuestas, posicionamientos, manifestaciones y tendencias a la regionalización, transnacionalización e internacionalización partidaria.

Las **fuentes de datos** utilizadas fueron las diferentes secciones de las bibliotecas de la Facultad de Ciencias Sociales, en especial la propia sección del PPIRI, y las correspondientes a los Departamentos de Ciencia Política y Sociología.

Asimismo, para los posicionamientos de partidos políticos uruguayos se utilizó el Archivo del Material de Prensa "Política Exterior Uruguay", y el Banco de Datos "Comportamiento de los Actores No Gubernamentales frente al MERCOSUR". Ambos trabajos de recopilación y sistematización de la prensa subregional son insumos del PPIRI. Cabe precisar que no fueron tenidas en cuenta publicaciones partidarias, salvo como ampliatorias de artículos aparecidos en otras publicaciones de la prensa nacional.

I. MARCO DE ANALISIS

I.1. El Tema en el Universo de las Ciencias Sociales

A pesar de que la distinción entre los estudios de política exterior y de Relaciones Internacionales puede aparecer como confusa, en grandes líneas podemos decir que mientras los primeros analizan comportamientos dentro de un mismo país concebidos o dirigidos al medio externo, los segundos se centran en procesos de interacción entre dos o más unidades del sistema internacional.

En consecuencia, la política exterior puede entenderse como un conjunto de acciones estatales en el terreno de las políticas públicas, ameritando ser considerada un ámbito específico de estudio de la Ciencia Política.

Todo esto nos permite concluir que el objeto de estudio de la política exterior es más focalizado que el de las Relaciones Internacionales, admitiendo la existencia de zonas de análisis conjuntas y/o comunes.

De todas formas, sin desconocer que la política exterior forma parte de las políticas estatales, el punto de partida para cualquier análisis debe tener en cuenta su característica de área cada vez más específica dentro del universo del proceso político doméstico.

Esta característica resultó, hasta no hace demasiado tiempo, razón y excusa para que se perpetrara un control elitista de la política exterior en los diferentes países, con un manejo prácticamente exclusivo de los poderes ejecutivos.

Pero, como en otras áreas del mundo, los países de América Latina han transformado sus sistemas de toma de decisiones, a partir de los procesos de modernización y democratización experimentados.

Actualmente, dentro del propio Poder Ejecutivo, un número creciente de ministerios, agencias, comisiones con carácter permanente, comisiones especiales y otras entidades buscan influir en la política exterior, coexistiendo con el propio ministerio de Relaciones Exteriores. De igual manera los gobiernos estatales y municipales materializan un relacionamiento exterior más activo e independiente. Paralelamente, los parlamentos reivindican sus potestades, muchas veces consagradas en los textos constitucionales, desde instancias de contralor e, inclusive, de decisión en la materia.

En este escenario, actores del espacio no estatal aumentan cuantitativa y cualitativamente su participación en el proceso decisorio. Así, se verifica la presencia principal de los partidos políticos, acompañados por asociaciones empresariales, gremiales sindicales y organizaciones no gubernamentales diversas.

I.2. El Espacio Estatal en las Relaciones Exteriores

El debilitamiento del modelo Estado-Nación en los países latinoamericanos -ya sea como categoría de análisis o como línea de orientación en la acción política- ha arrojado una primera consecuencia: la pérdida de la capacidad estatal para ordenar las conductas de los componentes sociales nacionales.

En consecuencia, el Estado quedó obligado a una negociación permanente para retener cuotas de gobernabilidad. La negociación se desarrolla dentro de un escenario caracterizado por la ausencia de reglas estables y generales, que enmarquen el funcionamiento del novedoso sistema.

Dentro de este panorama, el Estado encuentra dificultades para imponerse como un mecanismo de representación nacional, tanto sobre espacios geográficos como ante procesos económicos y sociales. Mientras los regionalismos internos cuestionan las orientaciones de las instituciones políticas centrales exigiendo ampliar los márgenes de descentralización, el Estado pierde control y protagonismo territorial y funcional.

De un Estado intervencionista, integrador y motor de desarrollo -propio de las décadas de los '50 y los '60- se ha pasado a un Estado que debe compartir, tercerizar y/o privatizar su gestión ante las crecientes demandas sociales y la disminución de sus recursos y oportunidades para satisfacerlas.

Como contrapartida, actores no estatales se ven forzados a jugar un rol protagónico ante las debilidades e inestabilidades que presenta la estructura estatal, generando procesos de verdadera autotutela y autodeterminación grupal. En esta dirección, se verifica la tendencia a institucionalizar grupos o asociaciones, en torno a procedimientos y normas que legitimen sus propias acciones y decisiones.

Un Estado moderno y viable, con intenciones de rearticularse para convivir con esta realidad e interactuar con otras unidades en el escenario internacional, debe asimilar:

- a) La revalorización de la integración económica y política entre los diferentes países.
- b) La redimensión del alcance de la territorialidad estatal.
- c) La reformulación de los conceptos de paz, seguridad nacional, defensa nacional y soberanía.
- d) Las nuevas dinámicas impresas en el comercio internacional.

Todas estas nuevas representaciones e ideas, que han cuestionado los paradigmas tradicionales de las Relaciones Internacionales, no pueden, entonces, interpretarse ni articularse como elementos excluyentes de propiedad estatal. Actores gubernamentales y no gubernamentales deben aprehenderlos como herramientas para potenciar sus capacidades de regulación autónoma, flexibilizando las fronteras nacionales y generando procesos asociativos de todo orden en el plano internacional.

I.3. Los Partidos Políticos como Actores del Escenario Internacional

El partido político es una organización de personas agrupadas a partir de la identificación con un programa político. Dicho programa es elaborado con el fin de encauzar una acción común, dirigida tanto al acceso a posiciones de gobierno como al ejercicio efectivo del poder estatal.

El reconocimiento de la **existencia jurídica** de un partido político depende de las exigencias que las diferentes legislaciones nacionales consagren. Así, se encuentran requisitos de diferente naturaleza como porcentaje de afiliados en relación al número de ciudadanos; estructuras orgánicas que incluyan órganos directivos y plenarios o congresos representativos; cartas orgánicas, estatutos y programas registrados, etc.

En ese sentido, Justino Jiménez de Aréchaga, en un trabajo publicado en el diario El Día en febrero de 1980, afirmaba que un partido político debe ser, a la vez, una unidad de pensamiento y una unidad de acción. Los partidos políticos, reflexionaba el jurista uruguayo, sin un programa no constituyen una unidad de pensamiento y sin una adecuada organización interna no constituyen una unidad de acción.

La **aparición** de los partidos políticos, como tales, es verificada en el transcurso de la Revolución Francesa, pero tanto su desarrollo como sus diferentes concepciones modernas son fenómenos del siglo XIX.

El estímulo para que los partidos políticos se consagraran como verdaderas agrupaciones participativas intermedias, entre las estructuras estatales y la sociedad civil, fue el modelo político representativo. Este modelo, tanto en su versión monárquica parlamentaria como en su versión republicana, colaboró en el desarrollo de los partidos políticos con el ingrediente del sufragio -más o menos- universal. Se verifica la presencia de un cuerpo electoral que sale a la búsqueda de puntos de referencia y representantes para ocupar puestos en las estructuras estatales.

En su clásico trabajo sobre el tema, el politólogo francés Maurice Duverger concluye que el embrión de los partidos políticos está en los antiguos "comités electorales", cuyo objetivo y destino era la búsqueda de apoyos y recursos para impulsar a sus candidatos en su aspiración de ocupar diferentes cargos en el gobierno. En una etapa posterior, las coincidencias entre grupos parlamentarios llevaron a la federación de sus respectivos comités de base, generando una estructura más compleja.

La **vigencia** de los partidos políticos queda explicada, a lo largo de la historia, por la pluralidad de ideologías e intereses que coexisten en toda sociedad. En efecto, las diferentes concepciones ideológicas y los diversos intereses motivan la formulación de múltiples proyectos que, desde los partidos políticos, proponen una organización de la sociedad y una orientación del Estado.

En definitiva, los partidos políticos llevan adelante esos proyectos, instalándose como intermediarios entre la sociedad civil y sus representantes en el gobierno, e interactuando con portadores de otros proyectos de sociedad y Estado.

Tal como se adelantara en los apartados anteriores, dentro de un contexto de participación limitado, hoy día en América Latina, se verifican transformaciones que tienden a dar a los actores no gubernamentales un papel cada vez más importante en los procesos decisorios.

En esta dirección se observa a los partidos políticos **interviniendo en las políticas exteriores nacionales**, no sólo en las funciones naturales que les reservan los regímenes democráticos, sino también en actividades impulsadas por sus propios intereses.

En realidades como las de Argentina, Costa Rica, Chile, Uruguay y Venezuela, tradiciones político-partidarias sólidas han llevado a la **adopción de programas o posiciones** marcados en materia de relaciones exteriores. En algunos casos, incluso, estas definiciones han llegado a versar sobre temas más bien distantes de los intereses nacionales directos o inmediatos.

En forma paralela, un creciente número de partidos políticos latinoamericanos establece **vínculos directos** con partidos afines de la región y de otras partes del mundo, principalmente de Europa. Estos vínculos son especialmente intensos en los partidos afiliados a las Internacionales Demócrata Cristiana, Socialista y, aunque en menor medida, a la Liberal. Se registran también en forma paralela y simultánea algunas interacciones entre partidos más autóctonos, generando agrupaciones más laxas.

Estos referentes internacionales que van más allá de los establecidos desde el Estado no son, sin embargo, lo suficientemente impactantes como para retener una ponderación central a la hora de explicar el desempeño de los partidos políticos en el sistema internacional.

En cuanto a su **proyección parlamentaria**, los partidos políticos han defendido celosamente sus potestades tradicionales en el terreno de la política exterior. En líneas generales, los poderes legislativos no renuncian con facilidad a sus facultades de supervisión, fiscalización y decisión, muchas de las cuales revisten rango constitucional.

El fuerte carácter presidencialista consagrado en la mayoría de los sistemas políticos latinoamericanos ha llevado a que, aún en países donde la democracia ha funcionado de manera prolongada, la participación e influencia parlamentaria en los procesos decisorios de la política exterior no tenga punto de comparación con las ricas experiencias norteamericana y europeo-occidentales.

Este bajo perfil también encuentra su explicación por el escaso nivel de polémica, sobre cuestiones de naturaleza internacional, en el debate político doméstico.

A pesar de esto, se aprecia, en el continente, el desarrollo de una tendencia hacia el aumento progresivo de la participación parlamentaria en el proceso de adopción de decisiones. La participación referida se materializa en forma orgánica o a través de la acción individual o grupal de algunos legisladores.

Por cierto, estas tendencias no se visualizan como homogéneas en todos los países latinoamericanos. Sin embargo, varios autores realizan distintas consideraciones acerca del tránsito, en un mediano plazo, por una etapa en la cual los parlamentos tendrán más influencia en el proceso decisorio que en el pasado. Esta conclusión encuentra un fundamento adicional en el innegable desdibujamiento de la frontera asuntos internos-asuntos externos en todos los Estados del mundo, fenómeno que obliga al legislador a una actualización permanente en diferentes áreas temáticas.

Las últimas afirmaciones encuentran aval en el caso del MERCOSUR por la jerarquización, a partir de 1994, de la Comisión Parlamentaria Conjunta mediante el Protocolo de Ouro Preto. A pesar de que el órgano interparlamentario sigue desempeñando un rol consultivo y de que no se vislumbra el establecimiento de un

parlamento mercosuriano, las deliberaciones en ese ámbito cobrarán ineludible trascendencia en el devenir del proceso de integración.

En definitiva, los partidos políticos canalizan su acción internacional desde ámbitos de intermediación y legislativo, en forma primordial, o activando canales directos de internacionalización partidaria, en forma secundaria. Los actores sociales, en cambio, priorizan los canales directos de relacionamiento con el exterior, aún cuando dichos canales no sean demasiado numerosos ni importantes en volumen y relevancia.

Cabe, entonces, ahondar en el contenido de los tres cauces de canalización de la acción internacional de los partidos políticos: la dimensión movilizadora de la opinión pública, la dimensión parlamentaria y la dimensión de transnacionalización partidaria directa.

I.4. La Dimensión Movilizadora de la Opinión Pública

Los partidos políticos, a partir de su propia naturaleza, han quedado consignados como productos de intermediación social, orientados a la conquista y el ejercicio del poder. Sobre la base de esa naturaleza y ubicación, estos actores concretan una amplia función movilizadora en las sociedades contemporáneas.

Dentro de una clasificación tradicional de líneas de acción de los partidos políticos hemos elegido jerarquizar tres funciones, en base a su proyección en materias o contextos que tengan una vinculación directa con las relaciones externas de cada país.

- a) Debate de la problemática nacional.
- b) Control en la ejecución de programas.
- c) Construcción de acuerdos con diferentes actores de la sociedad civil.

a) Debate de la problemática nacional. Las instancias de debate suponen, en primer lugar, estructuras partidarias concebidas y capacitadas para focalizar los grandes problemas de cada país. Los partidos políticos deben agotar esta etapa promoviendo el estudio de la problemática específica y discutiendo sus posibles soluciones, en ámbitos como conferencias, seminarios, talleres de trabajo y mesas de grupos técnicos.

En una etapa posterior, los dirigentes partidarios deben abordar a la sociedad civil, intentando la concientización de la opinión pública. Sin duda, la herramienta más eficaz para esa penetración es la correcta y abundante divulgación de los resultados de esos debates, desde los medios masivos de comunicación.

En este nuevo escenario internacional globalizado y con una marcada tendencia a concretar bloques transnacionales, los partidos políticos agregan a su temario de debates temas como el papel nacional en determinado proceso de integración, el intercambio científico-tecnológico, la protección del medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, etc.

b) Control en la ejecución de programas. Tanto los partidos políticos que están en el gobierno como los opositores deben jugar un papel preponderante, vigilando la ejecución de los programas políticos, económicos, sociales y culturales del Estado. El rol

de los partidos políticos que integran el gobierno será la colaboración en superar obstáculos que se interpongan a la ejecución de esos programas. Desde los partidos políticos de la oposición, la tarea consistirá en controlar el cumplimiento de cada etapa programada, para asegurar el interés y el beneficio público.

En materia internacional, los partidos políticos deben contar con gente preparada en sus cuadros para avalar, acompañar y fiscalizar los programas, acuerdos, tratados y protocolos materializados por el Estado, en el ejercicio de su política exterior. Esta tarea, generalmente, es trasladada a los propios parlamentarios nacionales, a partir de su actuación en comisiones de relaciones internacionales, en comisiones específicas de investigación y/o en parlamentos regionales.

c) Construcción de acuerdos con diferentes actores de la sociedad civil. Como adelantáramos, los partidos políticos pueden ser concebidos como promotores de grandes entendimientos y concertaciones nacionales, a partir de su interacción con otros actores representativos de la sociedad civil. Este rol tiene como motivación la búsqueda de soluciones que generen importantes consensos para enfrentar los problemas nacionales.

Los principales socios de los partidos políticos para esos entendimientos son las gremiales empresariales, las centrales sindicales, agencias del propio Poder Ejecutivo y los demás partidos políticos y/o representaciones parlamentarias. Entre otros eventuales socios que han adquirido importancia en la última década se destacan movimientos cooperativistas, asociaciones de consumidores, instituciones religiosas, universidades y otros agentes educativos y culturales.

En materia internacional, la concertación entre los partidos políticos y los representantes de los grandes segmentos sociales es un fenómeno creciente. Los esfuerzos tienen como objetivo involucrar a toda la sociedad civil y se concentran en la búsqueda de respuestas a impactos que producen los procesos internacionales, principalmente aquellos originados en la marcha de los acuerdos de integración.

I.5. La Dimensión Parlamentaria

Los partidos políticos en su proyección parlamentaria están llamados a cumplir, fundamentalmente, funciones de supervisión, control o fiscalización en temas referidos al posicionamiento internacional del país. Pero dicho posicionamiento se concibe, implementa y materializa desde el propio Poder Ejecutivo.

El principal rol de los partidos políticos en su acción desde el parlamento consiste en influir en el proceso decisorio de la política exterior. El parlamento no tiene potestades definidas para adoptar decisiones propiamente dichas, debido a que su actuación, en este terreno, es prevista con mucha menos asiduidad que la actuación del Poder Ejecutivo.

De todas formas, para los partidos políticos el parlamento proporciona un foro donde repercuten todos los problemas internacionales a los que un país se ve enfrentado.

Como ámbito de debate, el parlamento se articula en dos niveles bien diferenciados: las sesiones plenarias y las comisiones específicas de relaciones internacionales.

Los plenarios de las cámaras funcionan como expresión pública y final de los debates y aprobaciones de mensajes del Poder Ejecutivo. Las comisiones parlamentarias son el espacio de confluencia de trabajos partidarios sobre cada uno de los tópicos. En consecuencia, las discusiones e informes finales que las comisiones remiten a los plenarios son la expresión más acabada de las posiciones de las bancadas de los partidos políticos con representación parlamentaria.

A pesar de todo este mecanismo, el papel de los parlamentos en materia de política exterior se ve acotado por dos grandes motivos. El primero, como ya se adelantara, es el peso tradicional y formal de las atribuciones aseguradas en favor del Poder Ejecutivo, no dispuesto, obviamente, a ceder terreno. El segundo resulta de la proliferación y redimensión de temas no tradicionales de política exterior -como comercio, tecnología, comunicaciones y medio ambiente- sobre los tradicionales como cuestiones territoriales, conflictos bélicos, etc.

Mientras que las previsiones constitucionales y formales para los temas tradicionales suelen exigir alguna forma de aprobación o intervención parlamentaria, los temas no tradicionales están menos reglamentados y, normalmente, se manejan por el Poder Ejecutivo en forma discrecional.

De todas formas, las atribuciones parlamentarias tradicionales como habilitar la ratificación de tratados internacionales y, llegado el caso, interpelar a funcionarios al frente de los órganos de representación externa suponen competencias nada despreciables en materia de política exterior.

En definitiva, el tema de la relación entre Poder Ejecutivo y parlamento, en toda esta materia, reviste enorme importancia en el actual contexto de las políticas exteriores nacionales. Con diferentes niveles de conflicto, según períodos y temas en debate, la influencia parlamentaria en la adopción de decisiones es significativa en cualquier democracia representativa.

Así, es posible comprobar cómo la acción de los partidos políticos en el parlamento puede modificar la voluntad inicial del Poder Ejecutivo o, incluso, corregir una decisión final inspirada en lineamientos originalmente previstos desde la presidencia o la cancillería.

I.6. La Dimensión de Transnacionalización Partidaria Directa

En una visión panorámica del sistema internacional sobresale la tendencia a la constitución de bloques de Estados e incluso de espacios continentales que van

articulando y armonizando, en su estructura, realidades regionales, subregionales, nacionales e incluso locales.

Este considerable esfuerzo histórico, de quebrar el aislamiento "flexibilizando" las fronteras nacionales, ha sido materializado por los Estados en sus interacciones, a partir de mecanismos como la comunicación, el conocimiento recíproco y la defensa del sistema democrático. Sin embargo, la verdadera articulación transnacional sólo se completa integrando diferentes niveles.

Así, entre los niveles que adquieren mayor relevancia encontramos el de los partidos políticos y el de la propia sociedad civil. Esto justifica la creación y promoción de encuentros, alianzas y otras redes entre parlamentos, partidos y movimientos políticos nacionales que comparten un espacio de concertación, cooperación y/o integración.

Todas estas nuevas articulaciones han desarrollado diferentes enfoques de los procesos transnacionales, en general, y de los procesos de integración, en particular. Los procesos quedan presentados no como una tarea excluyente de los gobiernos o tecnocracias calificadas, sino como una labor conjunta que involucra a la sociedad en su conjunto. En este contexto, cabe profundizar el estudio de los canales más formales de transnacionalización: los parlamentos regionales y los partidos transnacionales.

Los **parlamentos regionales** se presentan como agentes o instrumentos institucionales privilegiados para entender la dimensión política de todos los procesos transnacionales. Estos foros se constituyen como herramientas imprescindibles para superar escollos que dificultan avances hacia niveles y formas más avanzadas de concertación, cooperación y/o integración.

Su importancia queda por demás fundada al verificar que entre las insuficiencias más notorias y reiteradas de los procesos de integración aparecen la inestabilidad y superficialidad de proyectos que sólo contemplan aspectos e instrumentos de carácter económico-comercial, o que no contienen ni fomentan canales de participación de agentes y operadores políticos y sociales.

Las competencias de estas instituciones están esencialmente limitadas a la gestión de asuntos internos -de acuerdo a textos constitutivos y posibilidades presupuestarias- y a una doble función consultiva. Así, esta última puede materializarse en una faz activa, con la formulación de recomendaciones a otros órganos del acuerdo, o en una faz pasiva, en respuesta a pedidos de opinión formulados por alguno de esos órganos.

Si bien la estructura institucional y las respectivas competencias de los órganos varían de acuerdo a los objetivos de cada esquema de integración, se pueden citar como roles ineludibles de un parlamento regional:

- a) Proporcionar mayor representatividad y legitimidad a las diferentes modalidades de integración, cooperación y concertación.
- b) Hacer transparentes las iniciativas en curso.
- c) Favorecer la armonización entre los órdenes normativos nacionales.
- d) Facilitar la adopción de decisiones y normas regionales, acelerando la eficacia y operatividad del proceso.
- e) Servir de herramienta de coordinación tanto entre los diferentes niveles de cooperación como entre organismos y países involucrados.

Cabe agregar que la inclusión de un parlamento regional adiciona a la estructura orgánica del proceso un equilibrio institucional dinámico, con una división de atribuciones y competencias inspirada en la división de poderes de los Estados nacionales.

Paralelamente con las instancias parlamentarias formales, incorporadas en algunos esquemas de integración de alto grado, se desarrollan acciones participativas:

- a) a nivel regional para incentivar las relaciones entre los agrupamientos políticos y parlamentos nacionales; y
- b) a niveles binacionales o fronterizos para constituir asambleas de representantes o grupos de parlamentarios, con la misión de promover y controlar los procesos de concertación, cooperación e integración.

Cabe resaltar, el importante papel que llegan a cumplir todas estas redes laxas, como fórmulas operativas, inductoras y promotoras de acuerdos específicos. Si bien las competencias de estas entidades, generalmente, ostentan un carácter meramente consultivo, pueden desarrollar estructuras flexibles, incorporando comisiones de trabajo o asesoras integradas por representantes de las sociedades civiles locales.

Los **partidos políticos transnacionales** son asociaciones multilaterales conformadas por partidos nacionales, agrupaciones y particulares de diferentes países identificados con un mismo proyecto político. Su valor primordial consiste en que, desde su constitución como organizaciones legítimas y significativas, potencian los procesos democráticos nacionales.

Los partidos políticos adquieren status de transnacionales a partir del desarrollo de organizaciones supranacionales que participan en diversos ámbitos locales, nacionales, regionales e internacionales. En líneas generales, los partidos políticos transnacionales cumplen varios de los requerimientos definitorios de los partidos políticos nacionales como programa político común, estructura orgánica, carta orgánica, estatutos, funcionarios propios y oficinas centrales.

A partir de las actividades en las que han estado comprometidos los partidos transnacionales contemporáneos podemos inferir un registro característico, pero no taxativo de sus funciones:

a) Coordinación de los programas transnacionales. El núcleo de análisis más sustantivo sobre el contenido de dichos programas surge de los propios manifiestos y declaraciones que cierran los congresos de los partidos transnacionales. Los programas pueden ser el resultado de la articulación de debates nacionales en una instancia supranacional o el trabajo de cuadros del propio partido transnacional, encargados de afinar posiciones y propuestas ante los diferentes temas planteados.

b) Centralización supranacional de las operaciones. Los partidos transnacionales, como cualquier organización, adquieren formalidad y vitalidad a partir de una cierta regularidad en sus actividades. La centralización de la actividad política de los partidos transnacionales presenta diferentes niveles de formalización y vitalidad, según la capacidad de sus estructuras. De todas formas, sus representantes se posicionan en un gran número de organizaciones supranacionales, regionales, nacionales y locales,

colaborando entre sí de manera formal o informal, pero guiados por la centralidad de un modelo político.

c) Desarrollo de la organización a nivel mundial. Cada uno de los principales partidos transnacionales opera, en esta materia, de acuerdo a sus propios ritmos y capacidades. Las tareas consisten en cooperar y asistir -incluso financieramente- a los partidos locales y en capacitar a los dirigentes partidarios nacionales y transnacionales.

d) Apoyo a candidatos para puestos públicos. Esta actividad es característica en aquellas internacionales partidarias que pretenden influir en la conformación de un parlamento regional, coordinando las campañas electorales nacionales para la adjudicación de bancas regionales. La asistencia en el terreno electoral también se ha materializado en soportes brindados por el partido transnacional a compañeros que postulan a cargos nacionales, labor que trae aparejada polémicas sobre la legitimidad de este tipo de intervención desde fuera de fronteras.

II. EL CONTEXTO NACIONAL

II.1. Partidocentrismo

Desde los inicios del proceso de formación del sistema político nacional, el partidocentrismo se ha constituido en su característica esencial e ineludible.

En la comunidad política uruguaya, tal como afirma el politólogo uruguayo Romeo Pérez Antón, parece imposible concebir la comunicación decisores-ciudadanos sin una activa intervención partidaria, ya que ni el perfil de los gobernantes ni el de los ciudadanos se completa en ausencia de los partidos. Así, los principales asuntos del quehacer nacional han sido dilucidados desde los partidos políticos, incluyendo instancias relativas a la política exterior del país.

Tal como lo sintetiza el pensador uruguayo Carlos Real de Azúa, la política exterior nacional, a partir de esta concepción partidocéntrica, ha sido alimentada a través de dos grandes corrientes, la oficial o "colorada" y la resistente o "blanca". Mientras la primera fue la articuladora de la mayoría de las políticas seguidas por el país en el plano externo, la segunda se constituyó en el freno del universalismo principista propiciado desde el oficialismo.

Hay autores que sostienen la existencia de una tercera posición, caracterizada por el tercerismo de sus concepciones a lo largo del siglo XX. La misma tendría su base política de apoyo en lo que se denomina la "izquierda nacional", aunque no sólo los partidos políticos comprendidos en ella sostuvieron sus postulados.

La interacción de estas corrientes en la actualidad, tal como lo apunta el politólogo uruguayo Carlos Luján, puede resultar relevante en la determinación de los destinos del país. En efecto, un importante número de temas propios de la agenda interna del gobierno es debatido en directa relación al rumbo que Uruguay toma en materia internacional. A

saber: reforma del Estado, política de privatizaciones, reconversión productiva, reforma de la educación, reorganización del sistema de seguridad social y replanteo de los pactos sociales propios de la convivencia democrática.

II.2. Inclusión Histórica de los Partidos Políticos en los Textos Constitucionales

En un reciente trabajo del constitucionalista uruguayo Ruben Correa Freitas se estructuran cuatro etapas bien definidas que pautan la evolución de los partidos políticos en Uruguay.

La primer etapa es reflejada por la Constitución de 1830, caracterizada por la ignorancia de los partidos políticos en el texto de la carta magna inicial. Seis años más tarde -el 19 de setiembre de 1836-, se concretaría el nacimiento de los partidos tradicionales en la Batalla de Carpintería, con el enfrentamiento entre el ejército revolucionario de Fructuoso Rivera y las fuerzas leales al Presidente de la República Manuel Oribe.

En el trabajo de Correa Freitas, se cita la opinión de Gerardo Caetano y José Rilla. Los historiadores contemporáneos sentencian que la irresolución de la cuestión nacional y el reiterado trasiego de ejércitos de ocupación extranjeros e inmigrantes obligó a los partidos a una estructuración abierta a la incorporación de gentes y novedades. Por todo esto, en los cincuenta años posteriores a la independencia, los partidos políticos nacionales no fueron estrictamente partidos ni en absoluto nacionales.

La segunda etapa de esta evolución histórica es marcada en los textos constitucionales de 1918, 1934, 1942 y 1952, donde se encuentran disposiciones que, de diversas formas, reconocen la existencia de los partidos políticos. Como ejemplos ilustrativos podemos señalar la coparticipación plasmada en el Consejo Nacional de Administración de 1918; la integración del Senado y del Consejo de Ministros de 1934; la integración del Consejo Nacional de Gobierno y de los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados de 1952. La Constitución de 1952, además, incorporó los conceptos de lemas permanentes y lemas accidentales, dándole mayores prerrogativas a los primeros en relación a los segundos.

La tercer etapa de la vida de los partidos políticos nacionales es plasmada en la Constitución de 1967. El **art. 77, num. 11** del texto institucionaliza a los partidos políticos al dedicarle una disposición expresa, garantizando que "El Estado velará por asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad". A partir de esta protección institucional, la norma citada le impone obligaciones a los partidos. A saber:

- a) Ejercer efectivamente la democracia interna para la elección de sus autoridades.
- b) Dar la máxima publicidad a sus Cartas Orgánicas y Programas de Principios, de manera que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente.

El texto reafirma, con esta norma especial, la aplicación del principio general de libertad de todo el sistema constitucional uruguayo, comprobable en las historias política e institucional del país. Pero, y en segundo lugar, el constituyente intentó garantizar la más amplia participación de la ciudadanía, interviniendo en la dirección y funcionamiento

de los partidos políticos y conociendo sus cartas constitutivas, objetivos y líneas de acción.

La cuarta etapa, iniciada con la reforma constitucional del año 1997, está definitivamente marcada por un intento de "reglamentación" de los partidos políticos, a los que se les impone la realización de elecciones internas y la elección de un candidato único a la Presidencia de la República.

Así el **art. 77, num. 12** establece que "Los partidos políticos elegirán su candidato a la Presidencia de la República mediante elecciones internas...", estableciendo que una ley sancionada "por el voto de los dos tercios del total de componentes de cada Cámara" reglamentará dichas elecciones.

La **Disposición Transitoria y Especial W** consagra la no obligatoriedad del sufragio y la simultaneidad de estas elecciones para todos los partidos políticos que concurren a las elecciones nacionales. Pero además, la mencionada disposición determina que en un único acto se exprese el voto por el candidato único del partido y por los convencionales nacionales y departamentales de esa colectividad.

En definitiva, se reglamenta no solo un método para llegar a un candidato a la presidencia, sino también la integración de los órganos plenarios de los partidos políticos. Por otra parte, esos órganos deliberativos nacionales, elegidos en las elecciones internas, se transforman en Colegio Elector Nacional, cuando ninguno de los candidatos a la Presidencia de la República obtiene las mayorías requeridas (absoluta o, en su defecto, más del 40% de los votos y una diferencia no menor del 10% sobre el segundo candidato más votado).

Por último, esta Disposición establece que "Quien se presentare como candidato a cualquier cargo en las elecciones internas, sólo podrá hacerlo por un partido político y queda inhabilitado para presentarse como candidato a cualquier cargo por otro partido en las inmediatas elecciones nacionales y departamentales". La inhabilitación intenta preservar la unidad de las colectividades políticas, ante fricciones y heridas causadas en las elecciones internas.

Otras reformas al sistema electoral nacional, introducidas en el texto de 1997, producirán cambios radicales en estructuras y funcionamientos futuros de los partidos políticos:

- La posibilidad de un "ballottage" para llegar a la elección final de Presidente y Vicepresidente de la República.
- La eliminación de diferencias entre lemas permanentes y accidentales.
- La separación en el tiempo de las elecciones nacionales y departamentales.
- La reducción de candidatos para las Intendencias Municipales, nominados por los órganos departamentales conformados a partir de las elecciones internas.

II.3. La Dimensión Parlamentaria de la Política Exterior en los Textos Constitucionales

No es objeto de este trabajo realizar un análisis pormenorizado del sistema normativo constitucional nacional en temas específicos de política exterior. Sin embargo, y a manera de una simple descripción de contexto, corresponde reseñar las potestades parlamentarias, en la materia, y, consecuentemente, aspectos relativos a la relación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

En la historia constitucional uruguaya, el titular del Poder Ejecutivo siempre tuvo la representación del Estado en el exterior, aún en el sistema colegialista de 1952. Este concepto es remarcado en el **art. 159 de la Constitución de 1967** en forma inequívoca al determinar que "El Presidente de la República tendrá la representación del Estado en el interior y en el exterior".

A partir de este carácter representativo es potestad del primer mandatario: designar y destituir al personal diplomático y consular; recibir agentes diplomáticos y autorizar el ejercicio de sus funciones a cónsules extranjeros; decretar la ruptura de relaciones y declarar la guerra; concluir, suscribir y ratificar tratados (**art. 168, num. 12, 10, 15, 16 y 20**).

Sin embargo, desde el propio derecho positivo se limitan estas facultades presidenciales, exigiendo la concurrencia de otros órganos para que se perfeccione la decisión. Así, la voluntad del Poder Ejecutivo sólo se puede manifestar en forma válida y jurídica para los casos señalados mediante el acuerdo "con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros".

Una vez formalizada la instancia a nivel del Poder Ejecutivo, comienza a operar la exigencia de la aprobación parlamentaria para muchos de los actos en materia de relaciones exteriores. Sobre esta segunda instancia, cabe reseñar:

- a) El acuerdo con la Cámara de Senadores, o en su receso con la Comisión Permanente, para el nombramiento de los Jefes de Misión (**art. 168, num. 12**).
- b) El acuerdo con la Cámara de Senadores para la destitución de funcionarios diplomáticos y consulares (**art. 168, num. 10**).
- c) La previa resolución de la Asamblea General para declarar la guerra (**art. 168, num. 16**).
- d) La previa aprobación del Poder Legislativo para ratificar tratados (**art. 168, num. 20**).

De manera coincidente, el **art. 85, num.7** señala entre las competencias de la Asamblea General "Decretar la guerra y aprobar o reprobado por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras".

En relación al segundo representante natural del Estado, el Ministro de Relaciones Exteriores, resultan aplicables las normas constitucionales reseñadas. Como adelantáramos, el presidente necesita para perfeccionar la voluntad del Poder Ejecutivo, la intervención de uno o más ministros; elemento de corte parlamentarista de la Constitución de 1967, ya consagrado desde la carta de 1934.

Por otra parte, en el régimen constitucional uruguayo, las decisiones adoptadas en materia de política exterior pueden derivar en imputaciones al canciller. A partir de reclamos por situaciones en donde le corresponda responsabilidad política a un ministro,

pueden activarse procedimientos desde cualquiera de las cámaras legislativas, que deriven en la caída de ese funcionario y, eventualmente, en el llamado a nuevas elecciones parlamentarias (**arts. 147 y 148**).

A esto deben sumarse otros elementos de contralor como pedidos de informes, llamados a Sala y a Comisiones parlamentarias permanentes, especiales o de investigación (**arts. 118 al 121**).

Cabe agregar que todos los llamados a responsabilidad y todas las herramientas de contralor parlamentario pueden ser motivados tanto por acciones del canciller en el ejercicio de las relaciones exteriores como en la conducción política y administrativa de su Ministerio.

II.4. Ambitos de Discusión Legislativa: las Comisiones Parlamentarias

El **art. 129 del Reglamento de la Cámara de Senadores** establece como norma general que "El Senado tendrá Comisiones Permanentes, encargadas de dictaminar sobre los asuntos sometidos a su consideración", cuyos integrantes serán designados "para todo el período Legislativo".

Paso seguido, el reglamento en su **art. 130** fija el **número** de dichas Comisiones en 16 y determina sus **denominaciones**. A saber Asuntos Administrativos; Asuntos Internacionales; Asuntos Laborales y Seguridad Social; Ciencia y Tecnología; Constitución y Legislación; Defensa Nacional; Educación y Cultura; Ganadería, Agricultura y Pesca; Hacienda; Industria y Energía; Medio Ambiente; Orden del Día; Presupuesto; Salud Pública; Transporte y Obras Públicas; Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Si bien, como se observará en el Capítulo cuarto -dedicado a la proyección parlamentaria de los partidos políticos uruguayos en 1998- los temas internacionales no se concentran exclusivamente en la Comisión de Asuntos Internacionales, ésta es una instancia vertebral para comprender los posicionamientos de las bancadas parlamentarias.

Así, el **cometido** de la Comisión de Asuntos Internacionales, precisa el mismo artículo 130, será informar en temas de "Relaciones Exteriores, ratificación de tratados, venias a los jefes de misión y política internacional".

De igual manera, el Reglamento prevé, en el **art. 131**, la posibilidad de que el cuerpo disponga la designación de "Comisiones Especiales para el estudio de determinados asuntos", que, con carácter temporal, pueden constituir un ámbito de tratamiento de temas relacionados con la política exterior nacional.

En cuanto al **funcionamiento**, tanto de Comisiones Permanentes como de Comisiones Especiales se establece la obligación de presentar un informe trimestral "sobre los asuntos sometidos a su consideración". Dicho informe contendrá: proyectos de ley a estudio, los que figuren en su Orden del Día y asuntos objeto de Resolución por parte de la Comisión (**art. 132 y 133**).

Por último, cabe mencionar que desde el propio **art. 120 de la Constitución** se prevé como potestad de las Cámaras el nombrar "Comisiones parlamentarias de investigación o para suministrar datos con fines legislativos". En el Reglamento de la Cámara de Senadores el detalle de su funcionamiento es contemplado en los **arts. 135 a 140**.

El **art. 141** del Reglamento fija la **composición** de las Comisiones estableciendo entre cinco y nueve miembros -según decisión del Senado a propuesta de su Presidencia- para las Permanentes, mientras que para las Especiales e Investigadoras el "número que se establezca al disponerse su designación".

Asimismo, el número de senadores por cada sector parlamentario "se establecerá con arreglo a la proporción entre el número de Senadores de cada uno de esos sectores y el total de miembros del Senado", según el **art. 142** del texto que se está analizando. El **art. 143** le asigna la tarea de distribución de cargos al Presidente del Senado quien procurará mantener la proporción y "que en las Comisiones esté representado el mayor número de sectores". Todo sector político no representado en una Comisión -agrega el **art. 144-** "tendrá derecho a hacerse oír en ella por intermedio de un delegado" que indicará al Presidente del Senado.

Ahora bien, por sector parlamentario, el **art. 146** entiende toda agrupación que, con Lema propio, tenga representación en el Senado y, siempre que se curse solicitud al presidente del cuerpo, a: legisladores electos por un mismo sublema; legisladores electos en listas que postularon los mismos candidatos al Senado; legisladores, que aún electos en las circunstancias anteriores, definan su actuación como una agrupación distinta con autoridades propias.

En relación a su integración se puede agregar que, según el **art. 151** del Reglamento, las Comisiones Permanentes nombrarán, entre sus miembros, un presidente y un vicepresidente al iniciarse cada período legislativo.

Otras disposiciones del Reglamento establecen que:

-Las Comisiones Permanentes, Especiales e Investigadoras no podrán reunirse durante los períodos de receso, salvo autorización del cuerpo (**art. 149**).

-Las Comisiones de Asuntos Internacionales, Defensa Nacional y Asuntos Administrativos, en la consideración de venias para la designación o destitución de funcionarios públicos, deberán actuar en régimen de sesión secreta. Fuera de estos casos, se podrá adoptar ese régimen por resolución de la misma Comisión o del Senado (**art. 150**).

-Las Comisiones se asesorarán de la forma que estimen más conveniente, pudiendo invitar a funcionarios públicos y a particulares, celebrar reuniones conjuntas con Comisiones afines de la Cámara de Representantes y solicitar informes que juzguen convenientes a sus fines (**art. 152**).

-Los informes a presentar al cuerpo podrán ser verbales o escritos, existiendo posibilidad de presentar informes en minoría o de incluir expresiones de discrepancia con la posición mayoritaria (**arts. 155 y 156**).

En la otra rama parlamentaria, el **art. 114 del Reglamento de la Cámara de Representantes** categoriza las Comisiones de asesoramiento de la Cámara en "permanentes y especiales". Las primeras tienen un cometido general que lo determina el

propio reglamento, mientras las segundas "son las que se designan para un cometido fijo y en una oportunidad determinada...".

El reglamento en su **art. 115** fija, en consecuencia, el **número** de las Comisiones Permanentes en 15, así como sus **denominaciones**: Asuntos Internacionales; Asuntos Internos; Constitución, Códigos, Legislación General y Administración; Defensa Nacional; Derechos Humanos; Educación y Cultura; Ganadería, Agricultura y Pesca; Hacienda; Industria, Energía, Minería y Turismo; Legislación del Trabajo; Presupuestos; Salud Pública y Asistencia Social; Seguridad Social; Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas; Vivienda, Territorio y Medio Ambiente.

Tal como se observara en el estudio correspondiente a la Cámara de Senadores, no toda cuestión internacional es cometido exclusivo y excluyente de la Comisión de Asuntos Internacionales. Sin embargo, también aquí es un ámbito específico e ineludible, cuyo **cometido** está precisado en el propio artículo 115. A saber competencia en "Convenios y tratados; organización diplomática y consular y régimen del servicio exterior; asuntos generales de orden internacional".

Paso seguido el Reglamento mencionado establece, en el **art. 116**, la potestad de la Cámara para crear Comisiones Especiales, cuyo cometido es "informar sobre asuntos o problemas determinados", con plazo preestablecido para "presentar su dictamen".

De igual manera, los **arts. 117 a 122** del Reglamento detallan procedimientos para materializar el **art. 120 de la Constitución**, que, como se reseñó en el estudio del Senado, prevé la existencia de "Comisiones parlamentarias de investigación o para suministrar datos con fines legislativos".

En cuanto al **funcionamiento**, a partir del **art. 128**, las Comisiones Permanentes están obligadas a expedirse, dentro de los 90 días desde que se dio cuenta en Cámara del destino del asunto, previéndose el nombramiento de una Comisión Especial de no cumplirse con ese plazo. A las Comisiones Especiales e Investigadoras el plazo preestablecido les corre a partir de la designación de sus miembros por el presidente de la Cámara (**art. 129**).

El **art. 15** del Reglamento establece el inicio del procedimiento para la **composición** de las Comisiones Permanentes. Así, en la sesión de apertura de cada legislatura se nombra una Comisión Especial, integrada por un delegado de cada sector parlamentario, para determinar:

1° El número de integrantes de cada Comisión Permanente con una pauta fijada entre 3 y 15 miembros, y con la obligación para cada Representante, a excepción del presidente, de integrar una Comisión.

2° El número de cargos que corresponde a cada sector en el total de las Comisiones.

3° La distribución de puestos a hacerse en cada una de ellas.

Como paso definitivo, una vez cumplidas las formas de los artículos anteriores, el **art. 17** establece que "El Presidente designará, a propuesta de los respectivos sectores, los Representantes que integrarán las Comisiones".

Una disposición análoga a la reseñada para la Cámara de Senadores establece que "Todo sector político que no esté representado en una Comisión tendrá derecho a hacerse

oír en ella por intermedio de un delegado" que indicará al presidente de la Cámara (**art. 132**).

La calidad de sector parlamentario, según el **art. 18**, la obtiene toda agrupación que, con lema propio, tenga representación en la Cámara y, siempre que se curse solicitud al presidente de la Cámara: representantes electos por un mismo sublema; representantes electos en listas que postulaban los mismos candidatos al Senado; representantes de agrupaciones o movimientos políticos de un lema que a la fecha de la elección tuvieran carácter nacional reconocido por las autoridades del lema respectivo.

Por último, cabe agregar que, según el **art. 123** del Reglamento, las Comisiones Permanentes elegirán anualmente un presidente y un vicepresidente.

Otras disposiciones del Reglamento establecen que:

- Las Comisiones Permanentes, Especiales e Investigadoras no podrán reunirse durante los períodos de receso, salvo autorización del cuerpo (**art. 130**).
- Las Comisiones podrán asesorarse de la forma que estimen más conveniente, pudiendo invitar a funcionarios públicos y a particulares o recurrir a los servicios de la Asesoría Técnica de la Cámara (**art. 133**).
- Los informes a presentar al cuerpo deberán ser acompañados de un proyecto de ley o de resolución. Se consagra la posibilidad de firmar con salvedades, fundamentar discordias o presentar informe y proyecto sustitutos (**art. 134**).

III. LOS PARTIDOS POLITICOS URUGUAYOS EN SU DIMENSION MOVILIZADORA

Las manifestaciones de autoridades partidarias, líderes y eventuales candidatos de los partidos políticos uruguayos, en materia de política exterior, seleccionados de la prensa nacional, son presentadas a partir de una agrupación en los cuatro lemas con representación parlamentaria.

Resulta necesario adelantar que esta dimensión de manifestación de la política exterior fue priorizada por los dirigentes del Partido Nacional, por razones que se tratan de explicar en el Capítulo final sobre Conclusiones.

III.1. Partido Colorado

Las manifestaciones en materia de política exterior más relevantes, según la selección de la prensa nacional, fueron materializadas desde el sector Batllismo-Lista 15, el que si bien ha participado activamente en el gobierno de coalición, mantiene diferencias considerables con el Foro Batllista, fracción mayoritaria del coloradismo que responde al Presidente de la República Julio María Sanguinetti.

Es así que el primero de los mensajes tiene como destinatario al propio Poder Ejecutivo, versando sobre el **relacionamiento del país con el régimen cubano**. El

segundo mensaje explica la concepción sobre el **alcance de la integración subregional**, enmarcada en el proceso del MERCOSUR.

El líder histórico del Batllismo-Lista 15, senador Jorge Batlle Ibáñez, en una entrevista radial concedida el 27 de julio, pidió el retiro del embajador cubano en el Uruguay Manuel Aguilera. El diplomático había manifestado sentirse honrado de su presidente, a partir del reconocimiento público de Fidel Castro sobre la participación en el entrenamiento de guerrilleros uruguayos en la década del '60.

Batlle agregó que la financiación de viajes, estadías entrenamientos y armas era injustificable en un Uruguay donde no había dictadura militar, ni condición que ameritara un salvador de la sociedad. En consecuencia, el legislador estimó que el gobierno debía emitir una declaración repudiando el sinceramiento de Cuba y pedir el retiro de un diplomático que se honra de lo que "a nosotros nos trajo desgracia, violencia, muerte y que abrió el camino al golpe militar".¹

El segundo mensaje priorizado tuvo como escenario una jornada sobre integración latinoamericana realizada en el parlamento, bajo la organización del Centro de Estudios Económicos y Sociales para el Asesoramiento Legislativo (CESPAL), sobre fines de julio.

En lo que pareció una respuesta a la postura asumida por el ex Ministro de Economía y Finanzas del gobierno nacionalista Ignacio de Posadas, el Presidente del Parlamento Latinoamericano y diputado por el Batllismo-Lista 15, Juan Adolfo Singer, justificó el interés político de Brasil en el MERCOSUR. De Posadas, como se describe más adelante, manifestó que Brasil causaría problemas si hacía pesar intereses políticos en el MERCOSUR, acuerdo de esencia comercial. La respuesta de Singer se fundamenta en considerar que tanto intereses políticos como comerciales conforman la propia esencia de la integración.²

III.2. Partido Nacional

La cantidad de mensajes sobre política exterior nacional, de los diferentes líderes y autoridades nacionalistas superan ampliamente el número de mensajes de los demás partidos políticos. En este apartado, se priorizan, en primer lugar, los mensajes dedicados al tema más recurrente del período: la integración regional. En segundo lugar se describen los intentos de intermediación, cualitativamente más trascendentes, materializados por las autoridades representativas de toda la colectividad. Los mensajes sobre integración regional permitirán apreciar diferencias al interior del partido.

a) Integración Regional: Diferencias Intrapartidarias

El ex Presidente de la República y líder del Herrerismo Luis Alberto Lacalle formuló, sobre fines de enero, serios cuestionamientos a los últimos acontecimientos

¹ El País, 28/7/98.-

² El País, 30/7/98.-

subregionales. Sus expresiones son recogidas en Asunción del Paraguay, visita motivada por la inauguración de la nueva sede de la Confederación Sudamericana de Fútbol.

En primer lugar, el líder nacionalista, calificando al MERCOSUR de destino inequívoco de sus cuatro países, critica la inclusión de "socios a medias" como Bolivia y Chile, incorporaciones que quizás sus fundadores no deseaban y que no favorecen el fortalecimiento del acuerdo. En segundo lugar, Lacalle, criticando las últimas modificaciones arancelarias, perjudiciales para Paraguay y Uruguay, propone acordar mecanismos de rápida respuesta, ya que el Protocolo de Brasilia "es nada más que un paso".³

Pocos días después, con motivo del séptimo aniversario del Tratado de Asunción, Luis Alberto Lacalle, en el semanario Patria -editado por su sector-, continúa sus reflexiones y afirma que las metas del Tratado se han cumplido siguiendo estrictamente el calendario, en un proceso conducido con comprensión y flexibilidad, pero sin demagogia fácil. Lacalle, sin embargo, lanza un alerta al afirmar que todos los días se reciben noticias de perjuicios sufridos por exportadores nacionales, resaltando como prioritario la vigencia y el avance del mecanismo de solución de controversias, actualmente "muy genérico y con pocas posibilidades reales de ser eficazmente invocado".

El ex mandatario aborda el tema de la moneda única para el MERCOSUR, propuesto por el presidente argentino Carlos Menem, y considera el tópico demasiado trascendente como para ser planteado sin una previa coordinación monetaria. El editorial invita a reflexionar sobre lo inapropiado de importar al proceso metas de procesos más profundos como el de la Unión Europea, exhortando a cuidarse de la "ansiedad histórica y del corriente pecado del avance en el papel".⁴

Estas y otras críticas similares de los dirigentes herreristas -agregadas a la solicitud de Luis Alberto Heber, en el Senado, de revisar los pasos dados en el proceso mercosuriano- encuentran una rápida respuesta en el propio seno del Partido Nacional. El 9 de mayo, en un homenaje al senador de su sector Walter Santoro, el líder de Manos a la Obra, Alberto Volonté, reivindicó el rumbo del gobierno de coalición, rechazando "las voces que se levantan" en contra de la política regional.

Por otra parte, en la ceremonia se recordó que, pocos días antes, Volonté había afirmado que el combate del Frente Amplio al MERCOSUR y a la apertura que éste suponía, hacía peligrar el acuerdo integracionista. Las expresiones habían sido una respuesta a la oposición de la izquierda uruguaya a la ley de marco regulatorio para el sector energético.⁵

Como adelantáramos, durante la jornada sobre integración realizada por el Centro de Estudios Económicos y Sociales para el Asesoramiento Legislativo (CESPAL), el ex Ministro de Economía y Finanzas del gobierno nacionalista, Ignacio de Posadas, hizo un exhaustivo análisis de la realidad regional.

El dirigente señaló la pretensión de incorporar nuevos países al MERCOSUR - Bolivia, Chile y Venezuela- y la intención política de Brasil de convertirse en líder de un

³ El Observador, 26/1/98.-

⁴ Patria, 27/2/98.-

⁵ El País, 10/5/98.-

bloque geopolítico en América Latina, como los principales focos de tensión en la región. El MERCOSUR no puede dejar de ser un proyecto comercial, aunque para Brasil pesen mucho más los intereses políticos. Sin embargo, el diagnóstico que realiza de Posadas sobre el acuerdo subregional es positivo, a partir de buenos resultados en "un tiempo milagroso" producto de "políticas realistas y no voluntaristas".⁶

Un mes después, Ignacio de Posadas insiste sobre la diversidad de intereses en el MERCOSUR, en un mensaje al gobierno, donde afirma que un acuerdo regional debe ser vigilado siempre. El ex ministro se compromete a no hacer críticas sobre la marcha del proceso para no debilitar a los negociadores, recordando que en las negociaciones de mediados de 1994 se soportaron cuestionamientos del entonces candidato presidencial colorado Julio María Sanguinetti.⁷

Finalmente, desde el propio semanario herrerista aludido, se recogen manifestaciones del senador Luis Eduardo Mallo, del sector Manos a la Obra, en las que afirma no tener bases para imputar al gobierno falta de coraje en el MERCOSUR. Como reflexión adicional, el legislador aseguró que prefiere priorizar el MERCOSUR en relación al ALCA, por ser el único circuito económico y cultural que se ajusta a la realidad regional. El ALCA son dos circuitos, y se debe llegar al diálogo con el de los Estados Unidos de Norte América, seguros de constituir los Estados Unidos del Sur.⁸

Desde un enfoque con aristas mucho más técnicas y aprovechando su condición de ex Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno nacionalista, Sergio Abreu, sobre mediados del mes de febrero, cuestionó el excesivo protagonismo del equipo económico en las negociaciones internacionales. El dirigente opinó que la política exterior uruguaya perdió presencia y consistencia en los últimos tres años, recomendando centrar esfuerzos para rescatar la coordinación internacional en materia institucional y fortalecer los niveles de interlocución de la administración "hacia adentro y hacia afuera".

Abreu explicó que al prevalecer los aspectos económicos y financieros en una negociación se desdibuja la identidad de la política exterior y se reduce el escenario de negociación. Por esto, el país ha tenido que aplicar políticas defensivas para restablecer equilibrios, perdiendo capacidad de iniciativa en distintos escenarios. El ex canciller recomendó la creación, en la cancillería, de un "comité de coordinación estratégico" que unifique los criterios de política exterior del país; un "centro de relaciones internacionales" que actúe de foro académico y formador de negociadores; y una "secretaría de negociaciones internacionales".⁹

En los primeros días del mes de junio, Sergio Abreu oficializa su incorporación al Movimiento Desafío Nacional y aprovecha su presentación para insistir con su diagnóstico negativo. En esta oportunidad, se sentencia que el país ha visto retroceder su capacidad negociadora con falta de presencia, agresividad, profesionalismo y sobre todo de una estrategia a favor de los intereses nacionales. El mensaje final contiene exhortaciones a reflexionar sobre el proceso de integración, sin banderías.¹⁰

⁶ El País, 30/7/98.-

⁷ El País, 30/8/98.-

⁸ Patria, 4/9/98.-

⁹ El Observador, 16/2/98.-

¹⁰ El País, 6/6/98.-

b) Las Autoridades Partidarias

El 19 de mayo, se inicia en el Victoria Plaza Hotel de Montevideo un seminario denominado "Mercado de Trabajo: entre la Solidaridad y la Lealtad". La iniciativa había sido promovida por el Presidente del Directorio del Partido Nacional Alberto Volonté, en junio del año pasado en la ciudad de Washington, cuando ante representantes de instituciones financieras internacionales propuso la creación de un **fondo internacional que aliente a generar empleo**.

Volonté afirmó que el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional coinciden en que progreso económico y estabilidad financiera sólo podrán consolidarse en un ámbito de estabilidad social. Para alcanzar esta meta, el dirigente político propone la creación del Fondo Internacional para el Empleo. Asimismo, Alberto Volonté asegura que su propuesta es acogida con entusiasmo por la Oficina Internacional de Trabajo y por la Unión Europea.¹¹

El lunes 3 de agosto, es el Directorio del Partido Nacional quien aborda temas de política exterior al ocuparse del **comunicado emitido por la embajada de Cuba** que admite el entrenamiento militar a "revolucionarios uruguayos", mientras jóvenes estaban siendo "desaparecidos, torturados y asesinados".

Al respecto el órgano partidario resuelve, en primer lugar, rechazar la intervención cubana como la de cualquier otro país en asuntos internos y, en segundo lugar, declarar persona no grata para la colectividad nacionalista al embajador Manuel Aguilera.

El Directorio señala que en el período en cuestión, gobernando el Partido Nacional, se respetaron escrupulosamente la Constitución, la Ley y los derechos individuales y no hubo jóvenes desaparecidos, torturados ni asesinados. Se recuerda, asimismo, que los principios de Neutralidad y de No Intervención han sido mantenidos, invariablemente, por el partido a lo largo de su historia, aún en defensa del pueblo de Cuba cuando sufre las consecuencias del bloqueo.¹²

Por último, en los primeros días de setiembre, la **crisis financiera internacional** es motivo de una reunión entre los dos principales actores de la coalición de gobierno: Julio María Sanguinetti y Alberto Volonté. Volonté asegura que Uruguay tiene dos grandes herramientas para su defensa: el MERCOSUR, espacio que le permite al país la colaboración con sus socios para dar una respuesta regional, y la solidez y estabilidad política, económica y social, conseguidas "gracias al Partido Nacional", en su acción de cogobierno.¹³

III.3. Encuentro Progresista

El Encuentro Progresista, en general, y el Frente Amplio, en particular, han priorizado, en forma clara, una línea de acción para el debate de la problemática nacional

¹¹ El País, 19/5/98.-

¹² El País, 4/8/98. La República, 4/8/98.-

¹³ La Mañana 31/8/98. El País, 13/9/98.-

en la modalidad de **conferencias, seminarios, talleres de trabajo y mesas de grupos técnicos**.

Bajo esta modalidad, la prensa nacional recoge un documento que resume las ponencias desarrolladas en tres talleres del Instituto Fernando Otorgués del Frente Amplio, presentado el 25 de mayo. Los talleres tuvieron como objetivo analizar los cambios que se pueden esperar en el año 2010, bajo el supuesto de "una década de gobiernos progresistas".

En materia de relaciones internacionales, el texto de la sección destinada a la "profundización de la democracia y sus adversarios" señala que habrá que convivir y negociar con Estados Unidos. El Encuentro Progresista aspira llegar a esa instancia con un MERCOSUR vigorizado y con sus cuatro países gobernados por la izquierda.

Asimismo, en una sección dedicada a "los obstáculos y los enfrentamientos" que afectarán a un eventual gobierno progresista, se señala que a pesar de la vocación genuinamente pacifista de la izquierda, la globalización la enfrentará a una serie de conflictos sociales.

En definitiva, se advierte que un primer gobierno de izquierda tendrá "un escasísimo margen de maniobra" por las circunstancias que imponen la globalización económica y las pautas que fijan la integración regional, los acuerdos políticos para poder gobernar, y la necesidad de preservar el equilibrio fiscal y la estabilidad de precios.¹⁴

Concepciones similares -en el terreno político nacional, político internacional, económico y militar- son transmitidas por el senador Alberto Couriel (Vertiente Artiguista), en nombre del Secretariado del Frente Amplio, a un auditorio compuesto por estudiantes militares y oficiales en actividad. La exposición fue realizada el 18 de junio, en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN).

Couriel adelantó que en el plano internacional la estrategia de la coalición de izquierda pasa por buscar alianzas en el MERCOSUR y en América Latina, para negociar con más fuerza con los tres grandes mercados mundiales: Estados Unidos, Unión Europea y el Sudeste Asiático. Dentro de este panorama, el economista adelantó la necesidad de privilegiar vínculos con europeos y asiáticos para no quedar atados a la hegemonía estadounidense.

Desde un abordaje conceptual, Alberto Couriel diferenció globalización e ideología de la globalización. Mientras la primera es un fenómeno inevitable que liga aspectos financieros, tecnológicos y comunicacionales, la segunda es una herramienta para justificar medidas, como las relativas a privatizaciones y achicamiento del Estado.¹⁵

Siempre en las mismas líneas de acción, el 12 de setiembre el Encuentro Progresista organiza una jornada de discusión programática. La tarea corresponde al trabajo conjunto del Área Programática del Encuentro Progresista, la Comisión de Programa del Frente Amplio y el Área Programática del Frente Amplio. En la jornada, 400 técnicos presentaron sus propuestas en seis talleres: Marco Global Nacional e Internacional; Empleo y Pobreza; Agroindustrias; Turismo; Políticas Municipales, y

¹⁴ El Observador, 4/6/98. Crónicas Económicas, 5/6/98.-

¹⁵ La República, 20/6/98.-

Vivienda. Al final de la tarde se sesionó en régimen de plenario, instancia en la que los relatores de los seis talleres presentaron informes con propuestas específicas.¹⁶

Este evento es complementado, el sábado 24 de octubre, con una nueva "Jornada Nacional Programática". En esta instancia, los temas propuestos fueron Salud, Seguridad Social, Educación y Relaciones Internacionales. La metodología de trabajo comprendió talleres, implementados en diferentes locales partidarios, y una sesión plenaria, en el Salón Rojo de la Intendencia Municipal de Montevideo.¹⁷

III.4. Nuevo Espacio

La dimensión movilizadora de esta joven fuerza política presenta dos características resaltables: el protagonismo casi exclusivo del único senador y líder del Nuevo Espacio, Rafael Michelini, y su capacidad de respuesta en los temas más urticantes del período estudiado.

Así, la polémica por las expresiones del embajador cubano acreditado en Montevideo y, consecuentemente, el **relacionamiento del país con el régimen cubano**, también es materia de reflexión de Rafael Michelini, en una entrevista concedida el 11 de julio.

Michelini manifiesta que la aceptación pública de Fidel Castro de haber respaldado a las guerrillas latinoamericanas era un hecho "absolutamente sabido". Las asistencias son calificadas como una injerencia en los asuntos internos de los países latinoamericanos, en un contexto de guerra fría que también registró intromisiones de Estados Unidos. El senador nuevoespacista manifestó que valores como la paz, la libertad y la vida no estaban presentes en esas decisiones del gobierno cubano. Hay que construir un mundo aceptando la diferencia, "parte de la izquierda en Uruguay tiene esos principios marcados a fuego y otra parte no".

Adicionalmente, Rafael Michelini cierra el tema afirmando que el presidente Julio María Sanguinetti debería reclamar a su colega de los Estados Unidos, William Clinton, el fin del embargo económico contra Cuba, en la reunión que mantendrían el 23 de julio en Washington.¹⁸

El mensaje más relevante del Nuevo Espacio a la opinión pública, en materia de política exterior, es emitido por su líder, los primeros días de setiembre en la ciudad de Rivera. Michelini aborda el tema de la **integración regional**, reclamando una nueva actitud nacional frente al proceso mercosuriano. Michelini entiende que "Uruguay debe encabezar el MERCOSUR" en lugar de mantener una actitud tímida, ya que ésta "llevó a que en su momento no se pusiera énfasis en la necesidad de corregir determinadas cosas".¹⁹

¹⁶ La República, 11/9/98.-

¹⁷ La República, 24/10/98.-

¹⁸ El País, 12/7/98.-

¹⁹ El País, 2/9/98.-

Por último, el senador Rafael Michelini, también eligió el interior del país para dirigir su tercer mensaje en temas internacionales. Los últimos días de setiembre, la ciudad de Minas es escenario de su posicionamiento como entusiasta partidario del **punte Colonia-Buenos Aires**, en momentos que se anunciaba la entrada al Senado del Tratado que formalizaría el acuerdo binacional. La obra es calificada como de una "dimensión insospechable" y "verdadera palanca de desarrollo nacional". El puente es la única posibilidad interesante de duplicar o triplicar en una década el turismo nacional.

El legislador se mostró proclive a que sean varios los corredores terrestres nacionales a utilizar: uno hacia Montevideo, otro hacia Nueva Palmira, el eje turístico y el que conducirá de Buenos Aires a San Pablo. Para Michelini, esta distribución puede hacer que, por primera vez, se cambie la visión vertical hacia Montevideo, en la que "siempre hemos pensado el país".²⁰

IV. LOS PARTIDOS POLITICOS URUGUAYOS EN SU DIMENSION PARLAMENTARIA

El estudio de la información parlamentaria publicada en la prensa nacional, durante 1998, ha sido estructurado sobre la base de tres grandes aproximaciones.

La primera de ellas describe el tema, cuantitativa y cualitativamente, más destacado en el período estudiado: el posicionamiento uruguayo en los procesos de integración regional -con especial referencia al Mercado Común del Sur-.

La segunda aproximación reseña los grandes enfrentamientos parlamentarios, directamente referidos a temas de política exterior. A saber: el incidente con el embajador uruguayo en España y su consecuente debate sobre los fueros de los funcionarios del servicio exterior, y el incidente con el embajador cubano en Uruguay y su consecuente debate sobre la injerencia extranjera en temas de jurisdicción doméstica.

Por último, en este Capítulo dedicaremos un apartado específico para ilustrar un comportamiento parlamentario opositor y fiscalizador de la coalición de gobierno (Partido Colorado-Partido Nacional) por parte de la bancada del Encuentro Progresista. El punto incluye el incidente con el Presidente de Nicaragua en la Asamblea General, que determinara diferentes manifestaciones de rechazo de la bancada encuentrista, en el seno del plenario legislativo.

IV.1. Uruguay en los Procesos de Integración Regional

La integración subregional en el proceso mercosuriano fue el gran tema de debate parlamentario en 1998. El Herrerismo, sector del nacionalismo liderado por el ex presidente Luis Alberto Lacalle, a pesar de integrar la coalición de gobierno, manifestó, como vimos, cuestionamientos sobre el tema, en diferentes ámbitos.

²⁰ El País, 21/9/98.-

En el ámbito parlamentario, el senador Luis Alberto Heber fue el principal impulsor de los cuestionamientos. El legislador comenzó anunciando, los primeros días de mayo en la ciudad de Rivera, que plantearía la revisión de "los pasos dados en materia de integración regional" y de ser necesario abogaría por el freno del proceso. Heber adelantó su intención de llamar a Comisión a "todos los ministros de Economía y de Relaciones Exteriores del año 1990 a la fecha" para considerar los pasos dados.²¹

El 13 de mayo, el **Senado de la República** comienza a debatir el tema, a partir de una exposición del legislador herrerista. Heber comenzó declarándose fervoroso partidario de la integración regional, siempre que suponga un proceso económico-comercial y no político. Al respecto, el legislador anunció que veía con preocupación las intenciones del presidente brasileño, Fernando Henrique Cardoso, sobre la constitución de órganos supranacionales y sobre la implementación de una política de defensa común, coordinando o integrando a las fuerzas armadas.

Heber alertó que la única instancia supranacional aceptable es la jurisdiccional para controversias de carácter comercial, recordando que en el Protocolo de Ouro Preto se había acordado revisar el sistema de solución de controversias, convocando una conferencia diplomática para la constitución de un tribunal. Uruguay no ha insistido en esa cláusula como debía haberlo hecho.

Posteriormente, el legislador detalla, a partir de consultas con diversos sectores, una lista de inconvenientes a resolver: querellas comerciales sin solución de controversia; medidas no arancelarias que entorpecen el comercio; medidas unilaterales de promoción de inversiones; aumentos de aranceles uruguayos para adaptarlos a requerimientos de Brasil; negociaciones con otros países y bloques (ALCA); doble imposición arancelaria para productos que ingresan sucesivamente en dos o más Estados parte.

Luis Alberto Heber criticó el papel jugado por Brasil en la toma de medidas unilaterales inconsultas, agregando que nuestro país no puede basar su estrategia en relación a la capacidad de reacción frente a hechos consumados.

Otra de las dificultades mencionadas refirió a la renegociación de la permanencia o prórroga del instituto de la Admisión Temporal, el CAUCE y el PEC, que finalizan a comienzos del año 2000, como protección a "nuestras empresas industriales".

Finalmente, Heber acota que mayores relacionamientos con Bolivia, Chile, la Unión Europea y la inserción en el ALCA requiere avances paralelos en la consolidación de la estructura interna del MERCOSUR. De lo contrario, se debilitará la posición del bloque y se acentuarán asimetrías entre los socios fundadores.

La propuesta final del senador Heber se concreta en iniciar una pausa en torno al MERCOSUR, para que durante un mes la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Senadores lleve adelante reuniones semanales con las figuras involucradas en el proceso.

El planteo fue comentado por tres senadores Luis Eduardo Mallo (Partido Nacional, Manos a la Obra), Américo Ricaldoni (Partido Colorado, Foro Batllista) y Alberto Couriel (Encuentro Progresista, Vertiente Artiguista).

²¹ El País, 3/5/98.-

Mallo reconoció que Brasil es un país difícil, pero que toda dificultad es preferible a no estar en el MERCOSUR. La preocupación del senador nacionalista es definir el MERCOSUR y su diferencia con el ALCA; ya que el primero apunta a una comunidad, mientras el segundo supone sólo la libre circulación de mercaderías entre dos mundos culturales distintos. En otro aspecto, el senador Mallo recordó que la formación de un tribunal de Justicia requiere la reforma del artículo 6 de la Constitución, acotando que muchos convenios se están considerando como vigentes sin que medie la decisión parlamentaria, situación inaceptable en un acuerdo intergubernamental y no supranacional.

Ricaldoni contestó a Heber con una decidida defensa de los logros del gobierno en el proceso de integración regional, asegurando que a Uruguay le interesa mucho más el MERCOSUR que a Argentina y Brasil. Para este legislador, el proceso no puede tener una perspectiva únicamente comercial, ya que los ámbitos políticos son la herramienta contra las desigualdades planteadas en distintas áreas. El senador Ricaldoni agregó que se hace imprescindible una reforma constitucional sobre la entrada en vigencia de las decisiones adoptadas en el MERCOSUR, tal cual lo hicieran Argentina y Brasil.

Por su parte, Couriel discrepó con la visión global sobre el proceso planteada por Heber, manifestando que el MERCOSUR brinda hoy más avances políticos que económicos. El legislador se alegró de la nueva conciencia que hace del "MERCOSUR más Bolivia y Chile" un espacio para negociar intereses y posiciones comunes en el contexto del ALCA. Alberto Couriel lamentó la subordinación parlamentaria ante el Poder Ejecutivo en las negociaciones del MERCOSUR, considerando positivo que el Poder Legislativo intente influir en la política exterior.²²

Todas estas controversias se trasladan a una segunda instancia de debate los primeros días de julio. Un día antes de reanudarse el debate en el Senado, Luis Alberto Heber vuelve a adelantar críticas. En esta oportunidad el legislador agrega que se firman muchos papeles que a la hora de llevarlos a la práctica no están vigentes, por no ser trasladados a las legislaciones de los distintos países. Mientras tanto, Argentina y Brasil, desde su organización federal, toman medidas contradictorias con el espíritu del MERCOSUR.

También en el día previo a la reanudación del debate, Américo Ricaldoni toma una importante iniciativa, solicitando al Presidente del Senado, Hugo Batalla, una reunión de coordinadores de bancada para plantear una enmienda constitucional que posibilite que las decisiones al más alto nivel del MERCOSUR se incorporen como leyes de plena vigencia. Ricaldoni propone la utilización de un texto similar al propuesto por especialistas en Derecho Internacional y Derecho Constitucional, durante los debates de la reforma constitucional de 1996, y que fuera desestimado para no traer, con esta nueva temática, confusión a la ciudadanía.²³

Finalmente, el 2 de junio, la Cámara de Senadores aprobó la propuesta de Luis Alberto Heber, generándose un ámbito de reflexión sobre el MERCOSUR. Dicho ámbito comprendería una serie de reuniones de la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado con cancilleres y ministros de Economía -en funciones durante el transcurso de

²² El País, 14/5/98. La República, 14/5/98. Ultimas Noticias, 14/5/98. El Observador, 14/5/98.-

²³ Ultimas Noticias, 2/6/98.-

todo el proceso-, participando como invitadas todas las asociaciones con directa vinculación en el tema.

Se votó, además, una disposición complementaria para que las versiones de las sesiones del cuerpo y las que se recojan en el devenir de la tarea resultante pasen al Ministerio de Relaciones Exteriores y al sector uruguayo de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR.²⁴

Después de aprobada esta propuesta, la prensa nacional recoge, sobre fines de agosto, algunas críticas formuladas por el senador Américo Ricaldoni. El legislador colorado opinó que "las cuestiones relacionadas con nuestras relaciones internacionales deben manejarse con prudencia y discreción" y se mostró contrario a discusiones abiertas en Comisiones parlamentarias para encarar temas complejos. Ricaldoni explicaba que el país es más vulnerable que Argentina y Brasil a las indiscreciones y a la equivocada interpretación que se puede dar a trascendidos.

Américo Ricaldoni exhortó a no confundir la firmeza con la publicidad de las actitudes, contestando a la acusación de debilidad en la negociación del gobierno ante medidas paraarancelarias y unilaterales afines de los socios en el Tratado de Asunción.²⁵

La primera reunión de la ronda de personalidades en la **Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Senadores**, se materializa el 26 de agosto, con la presencia del Ministro de Relaciones Exteriores Didier Operti.

Al término de la misma, el senador Heber manifestó su coincidencia con la propuesta formulada por el canciller, para implementar un mecanismo de internalización de las normas mercosurianas, mediante la fijación de un plazo y la aceptación automática de no mediar pronunciamiento. El legislador agregó que apreciaba la preocupación de Operti por la falta de "certeza jurídica" en el proceso y por la creación de una secretaría técnica del acuerdo regional. Como consecuencia, Heber manifestó su confianza para llegar a la creación de un tribunal arbitral.²⁶

IV.2. Los Incidentes Parlamentarios

A nivel parlamentario, el primer incidente tiene su origen el 24 de marzo, cuando la bancada de diputados del Encuentro Progresista, a propuesta de la Vertiente Artiguista, decide instrumentar un planteo político en el plenario de la Cámara, por considerar agraviantes las afirmaciones del embajador uruguayo en España Enrique Tarigo.

Tarigo, en una entrevista publicada el 22 de marzo en un matutino de la capital, calificó de "tragedia para el país un triunfo electoral del Frente Amplio", él que se llevaría por delante la legalidad y significaría un retroceso de 30 años.

Los legisladores, además de considerar las afirmaciones política y moralmente repudiables, anunciaron un reclamo formal ante el Ministerio de Relaciones Exteriores. El

²⁴ Patria, 5/6/98.-

²⁵ Patria, 21/8/98.-

²⁶ La Mañana, 27/8/98. El País, 27/8/98.-

diputado Carlos Pita (Espacio 90, Partido Socialista) afirmaba que Tarigo agravió a la tercera parte de la ciudadanía, exigiendo una respuesta oficial frente al desborde y la violación de elementales normas de conducta.

Paralelamente, el senador de la Vertiente Artiguista, Alberto Couriel, consiguió el respaldo de la bancada frenteamplista de senadores y anunció que, el día 26, plantearía en la Comisión de Asuntos Internacionales de su Cámara la concurrencia del canciller Didier Operti, para conocer que medidas adoptó o pensaba adoptar.

La primer reacción desde el Partido Colorado la esgrimió el senador Pablo Millor (Cruzada 94) quien explicó que, jurídicamente, Tarigo tiene impedido incursionar en la política española. Al ingresar al país, el diplomático pierde su inmunidad y puede opinar "con los mismos deberes y prerrogativas que...(un) ciudadano común y corriente".²⁷

En vísperas de la reunión de la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado, Couriel adelanta su opinión acerca de que el Ministerio de Relaciones Exteriores debería pedirle la renuncia a Tarigo, al haber ratificado, en las últimas horas, sus ataques. Asimismo, el legislador anuncia que investigará el grado de responsabilidad política de la cancillería, "si existió alguna amonestación, remoción o solicitud de renuncia".²⁸

Finalmente, el 7 de mayo, Operti participa de una reunión de la **Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes**, donde afirma que el embajador Enrique Tarigo no tuvo intención de agraviar a la izquierda ni a sus militantes, leyendo párrafos de una carta que el diplomático le había entregado personalmente. A su vez, el ministro aclaró que las expresiones habían sido formuladas por Tarigo en su domicilio particular y no en el desempeño de funciones, por lo cual no hubo transgresión a los "principios básicos del servicio diplomático".

El diputado Pita se manifestó dispuesto a analizar el contenido de la carta y trasladar el tema a la Mesa Política del Frente Amplio. De todas formas, el canciller consideró "debidamente aclarado" el punto, expresiones coincidentes con un clima que comenzó a traducir la superación del incidente.²⁹

Cabe agregar que este debate también se reprodujo en esferas del legislativo comunal de Montevideo. En efecto, la **Junta Departamental de Montevideo** aprobó, el 27 de marzo, una declaración que rechaza las afirmaciones del diplomático. El texto califica las expresiones del embajador de "infelices", "inapropiadas" y atentatorias de "la convivencia democrática de los uruguayos".

La declaración sumó 18 votos, provenientes de todos los ediles electos por el Encuentro Progresista y el Nuevo Espacio, con la oposición de la bancada colorada y la abstención de la nacionalista. Se llegó a la aprobación en horas de la madrugada, en medio de recíprocas acusaciones que, ingresando en temas relativos a la política exterior nacional, reprodujeron los posicionamientos partidarios materializados en el Poder Legislativo.

²⁷ El País, 25/3/98.-

²⁸ El País, 26/3/98.-

²⁹ El País, 8/5/98.-

El Poder Legislativo, también fue caja de resonancia del polémico comunicado emitido, el 15 de julio, por la embajada de Cuba en Uruguay. El documento, como se describiera, admitía el entrenamiento militar a "revolucionarios uruguayos" y se hacía eco de un reconocimiento público del presidente cubano Fidel Castro, formulado el 2 de julio durante el Seminario Internacional de Economía desarrollado en La Habana.

Como se detallara en el Capítulo anterior, tanto el líder del Batllismo-Lista 15, senador Jorge Batlle, como el Directorio del Partido Nacional formulan severas críticas al comunicado y a las manifestaciones posteriores del embajador Manuel Aguilera. Posteriormente, el Ministro de Relaciones Exteriores Didier Operti cita, en forma inmediata, al embajador cubano.

A partir de la citación, el incidente ingresa en las esferas parlamentarias cuando el diputado Leonardo Nicolini (Encuentro Progresista, Izquierda Abierta) califica la acción del canciller como "esquizofrenia diplomática". Asimismo, Nicolini subrayó la dualidad de criterios en el gobierno, al considerar "tema de historiadores" las directivas de Estados Unidos de asesinar guerrilleros durante la dictadura, silenciando la concurrencia militar a la Escuela de las Américas.³⁰

Con este clima, el tema se instala formalmente en el Poder Legislativo el 4 de agosto, cuando la **Cámara de Senadores** pasa a considerar como "grave y urgente" la declaración del Directorio del Partido Nacional.

Previamente, desde el Partido Colorado el senador Pablo Millor (Cruzada 94) y el Foro Batllista hacen manifestaciones públicas sobre el incidente. Millor adelanta que pedirá un pronunciamiento del cuerpo censurando el comunicado y fustigando la intervención de Castro, lo que amerita la redacción de una moción por parte de su compañero de sector, Dante Iurtia. Mientras tanto, el Foro Batllista anuncia su apoyo a la declaración nacionalista, aclarando que no iría más allá, como forma de diferenciar los papeles que le corresponden al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo.

Ya en el transcurso del debate en la Cámara de Senadores, Luis Alberto Heber (Partido Nacional, Herrerismo) sentenció que el diplomático cubano le había faltado el respeto al gobierno, al pueblo uruguayo y a su historia, solicitando que abandonara su cargo. Mientras tanto, Walter Santoro (Partido Nacional, Manos a la Obra) puso énfasis en que el país vivía la plenitud de un gobierno democrático representativo, en el período del adiestramiento.

Los senadores frenteamplistas Reinaldo Gargano (Partido Socialista), José Korzeniak (Partido Socialista) y Marina Arismendi (Democracia Avanzada) pusieron énfasis en señalar que para Operti y para el Poder Ejecutivo, el incidente estaba superado. No obstante, Gargano recordó que una "coima" hizo cambiar el voto del representante uruguayo que posibilitó la expulsión de Cuba de la OEA, en 1964.

Por último, el senador del Nuevo Espacio, Rafael Michelini, opinó que de votarse la declaración de "persona no grata", el Poder Ejecutivo debería corregir lo resuelto, a riesgo de que el canciller pudiera ser llamado a Sala. Heber respondió que se trataba de diferentes escenarios y que muchas veces se habían votado resoluciones o declaraciones

³⁰ La República 22/7/98. La República, 28/7/98.-

parlamentarias, sobre asuntos internacionales, que no coincidían con posiciones del gobierno.

Al término de un debate, que insumió tres sesiones completas, la Cámara de Senadores aprobó una declaración de condena a las expresiones del embajador Manuel Aguilera. La misma fue respaldada por las bancadas nacionalista y colorada, votando en contra los senadores frenteamplistas y el nuevoespacista.

La declaración -que en su espíritu recoge el pronunciamiento del Directorio del Partido Nacional- agrega "la necesidad de denunciar públicamente la conducta observada", por el gobierno cubano, "que siempre se negó y ahora se confiesa". Por último, se manifiesta "la conveniencia de que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, se mantenga atento, como hasta ahora, a actitudes como las que motivan esta declaración".

Paralelamente, en la **Cámara de Representantes** el debate se planteó indirectamente, debido a que no se lograron las mayorías requeridas para tratar el tema. El Encuentro Progresista y el Nuevo Espacio sumaron sus votos para oponerse al debate, en medio de varias ausencias de diputados electos por los lemas tradicionales.

Gustavo Penadés (Partido Nacional, Herrerismo) reclamó la expulsión inmediata del diplomático cubano y la transmisión a su gobierno -por parte del embajador uruguayo en La Habana- del rechazo que causaron las afirmaciones de Fidel Castro. El parlamentario lamentó que Opertti no hubiera consultado con el Partido Nacional el contenido de la posición de su cartera.

Mientras Julio Aguiar (Partido Colorado, Foro Batllista) y Ricardo Falero (Nuevo Espacio) también censuraron las expresiones de Aguilera, el coordinador de la bancada del Encuentro Progresista, Dooren Ibarra, aclaró que la izquierda prefería que el canciller informara primero a la Comisión de Asuntos Internacionales sobre este incidente y sobre el enfrentamiento entre el embajador de los Estados Unidos, Christopher Ashby, y el contraalmirante Eladio Moll.³¹

IV.3. La Oposición a la Coalición de Gobierno.

Este apartado, como se adelantara al comienzo del Capítulo, se estructuró como una simple reseña de variados posicionamientos de senadores y diputados electos por el Encuentro Progresista, que colocan a la coalición de izquierda en un rol de oposición y fiscalización al gobierno. El rol opositor no fue exclusivo de los encuentristas, ya que sectores de la propia coalición mostraron discrepancias, como las que hemos analizado. Sin embargo, los legisladores de la coalición de izquierda aparecen como "abanderados" en la fiscalización de la política exterior nacional.

Así, el quinto día del año, el diputado Doreen Ibarra (Democracia Avanzada) elevó un pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre presuntas irregularidades investigadas al coronel Roberto Alvarez, cuya venia para ascender a general había votado la **Comisión Permanente del Poder Legislativo** tres días antes. El día 4 de enero, un

³¹ El País, 4/8/98. El País, 5/8/98.-

matutino de Montevideo había informado que la cancillería investigaba a Alvarez por presuntas maniobras con dineros públicos, mientras se desempeñaba como agregado militar en Sudáfrica. Ibarra consideraba imprescindible conocer si existía investigación al respecto y si el presidente estaba enterado de la situación, solicitando los eventuales resultados sumariales. El fundamento del pedido era conocer si el Poder Legislativo tuvo una información completa antes de tratar la venia o existió "una suerte de encubrimiento del Poder Ejecutivo".³²

El 20 de febrero, el Secretariado Ejecutivo del Frente Amplio encomienda a sus legisladores promover el pronunciamiento del parlamento y del gobierno en relación a "la amenaza de una acción militar encabezada por los Estados Unidos frente a Irak". El pronunciamiento rechaza el uso de la fuerza en una acción de "imprevisibles consecuencias" y reclama una solución pacífica al conflicto. A su vez, a solicitud del senador Reinaldo Gargano (Partido Socialista), el vicescanciller Roberto Rodríguez Pioli es llamado a la **Comisión de Asuntos Internacionales del Senado**, a fin de conocer la posición uruguaya ante la crisis del golfo Pérsico.

El mismo día, la no asistencia del embajador de los Estados Unidos en Uruguay, Christopher Asbhy, a una reunión acordada con el **Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes**, Luis Gallo (Asamblea Uruguay), fue considerada por el Frente Amplio como falta de respeto y descortesía al parlamento. Asbhy llevaba a cabo una ronda de entrevistas con representantes del gobierno uruguayo y legisladores para explicar la postura de Estados Unidos, que no consideraba necesaria una nueva autorización internacional para iniciar acciones bélicas contra Irak.³³

Desde la **Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes**, a mediados de junio, el diputado Roque Arregui (Partido Socialista) adelanta su oposición al proyecto enviado por el Presidente de la República Julio María Sanguinetti, de nominar a la Escuela Pública n° 155 como Soberana Orden de Malta. Arregui manejó como argumentos la existencia de un expediente a nivel del Ministerio de Educación y Cultura que objeta el nombramiento; documentos en los que los ex senadores colorados Pedro Cersósimo y Justino Carrere Sapriza solicitan la ruptura de relaciones diplomáticas con la Orden, y un informe del internacionalista Eduardo Jiménez de Aréchaga que niega calidad de Estado a la Orden por carecer de elementos constitutivos.³⁴

En el mes de agosto, en el escenario de la **Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Senadores**, su titular Marina Arismendi (Democracia Avanzada) incursiona en la temática internacional. Comentando la ley del Senado brasileño que marca la obligatoriedad de la enseñanza del español, la senadora reclamó que el Consejo Directivo Central de la ANEP utilizara su potestad de variar los programas, incluso a instancias del Consejo de Educación Secundaria. Sobre el punto, Arismendi reclama una "política educativa de fondo", confesando su preocupación por evitar el predominio del "portuñol" en las zonas fronterizas.³⁵

³² La República, 6/1/98.-

³³ El Observador, 21/2/98.-

³⁴ La República, 18/6/98.-

³⁵ El País, 13/8/98.-

El 24 de setiembre, en la **Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Senadores**, Reinaldo Gargano anunció que pediría explicaciones a la cancillería sobre las medidas a adoptar con las denuncias al embajador uruguayo ante el Reino Unido de Gran Bretaña, Agustín Espinosa. Gargano aclaró su preocupación sobre las irregularidades mencionadas como gastos de alhajamiento de la sede diplomática y actitudes racistas. Un mes después, el senador socialista envía una carta al presidente de la Comisión solicitando que el canciller interino, Roberto Rodríguez Pioli, aclare lo afirmado en su visita a la misma, sobre una nota presentada por el Cónsul General en Londres, Oscar Carbajal, al Foreign Office (cancillería británica), ya que en medios de prensa el punto es desmentido por el propio cónsul.³⁶

Y el propio senador del Espacio 90, Reinaldo Gargano, sobre fin de año, en cierta forma resume la direccionalidad que los parlamentarios del Encuentro Progresista imprimieron a su acción legislativa en materia de política exterior. En efecto, el legislador presentó un pedido de informes dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores, reclamando a través de cuatro preguntas un relevamiento que incluya:

- a) Nómina de consulados, discriminando aquellos desempeñados por cónsules honorarios.
- b) Síntesis de las actividades que desarrollan los cónsules y los cónsules honorarios.
- c) Cantidad global de funcionarios afectados a tareas en los consulados y presupuesto global de cada uno de ellos.
- d) Cantidad de embajadas que posee nuestro país, personal que ocupan y presupuesto global de cada una de ellas.³⁷

En este último apartado de la reseña parlamentaria, resulta ilustrativo incluir el incidente de la bancada del Encuentro Progresista con el presidente nicaragüense, hecho que motivara otra actitud contrastante con el resto de las bancadas representadas en el parlamento nacional. En el segundo día de su visita oficial a Uruguay, el jefe de gobierno Arnoldo Aleman cuestionó duramente al Frente Sandinista de Liberación Nacional, en el discurso ante la Asamblea General del 13 de agosto.

Como respuesta, la bancada del Encuentro Progresista no aplaudió su alocución. El senador de Asamblea Uruguay, Alberto Cid, fundamentó esa actitud en el "sesgo político" impreso en el discurso, que la Asamblea General "no merecía". Cid afirmó que se debe analizar todo el proceso histórico, incluyendo la liberación de Nicaragua de una "dictadura feroz", y no solamente la última etapa de un gobierno que "fustigado por la contrainsurgencia financiada desde el exterior, padeció de situaciones económicas adversas". A la sesión no habían ingresado los legisladores del Partido Socialista, Partido Comunista, Movimiento de Participación Popular e Izquierda Abierta.³⁸

³⁶ El País 24/9/98. La República 23/10/98. La República, 28/10/98.-

³⁷ La República, 29/10/98.-

³⁸ El Observador 14/8/98. El País 14/8/98.-

V. LOS PARTIDOS POLITICOS URUGUAYOS EN SU DIMENSION DE TRANSNACIONALIZACION PARTIDARIA DIRECTA

En este apartado se describen, a partir del peso cuantitativo y cualitativo asignado por la prensa nacional, las principales manifestaciones de transnacionalización partidaria.

En primer lugar, se recogen expresiones de los actores políticos en instancias parlamentarias regionales, mientras que en segundo lugar se relevan sucesos cuyo escenario es, o cuya temática refiere a redes transnacionales entre partidos políticos, instrumentos priorizados por sectores de la izquierda nacional.

No es tema de análisis, para este trabajo, la labor específica de los parlamentos regionales con presencia de legisladores nacionales, ni los posicionamientos de partidos u otros foros transnacionales integrados por partidos políticos uruguayos.

En relación a las redes parlamentarias transnacionales, la prensa priorizó los entretelones, a nivel nacional, de la **IX Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos de Iberoamérica**, evento que merecerá una detallada reseña.

Cabe destacar también, el importante lugar asignado a la visita oficial del Presidente de la Cámara de Representantes, Jaime Trobo, al Congreso del Perú, los primeros días del mes de julio. El encuentro se inscribió en un contexto de distensión de las relaciones diplomáticas bilaterales, después de la crisis de los rehenes de la embajada de Japón en Lima, en 1996.

Concretamente, y en el marco de la visita oficial, se instala en el Congreso del Perú la **Liga de Amistad Parlamentaria de Perú con Uruguay**. Esta institución tiene su correspondencia con el Comité Parlamentario instalado en Uruguay, el 18 de junio. La importancia de estos mecanismos de cooperación radica en la profunda reforma que viene realizando el parlamento peruano tecnificando procesos, disminuyendo costos y creando mecanismos de participación ciudadana.³⁹

Por último, en esta categoría, la prensa nacional resaltó una red entre parlamentarios, en este caso informal, a partir de la presencia del **senador y líder del Nuevo Espacio**, Rafael Michelini, en la **Comisión de Derechos y Garantías del Senado de la República Argentina**. Michelini mantuvo, el día 28 de mayo, una reunión tendiente a la identificación y posterior devolución de los restos de veinte personas, presumiblemente de nacionalidad argentina, aparecidas en costas uruguayas entre 1976 y 1979.⁴⁰

En relación a las redes partidarias transnacionales, el acontecimiento más destacado es el debate sobre el reingreso del Partido Socialista uruguayo a la **Internacional Socialista** y el rico debate generado al interior de esa fuerza política. En segundo término, el Frente Amplio en su conjunto participa plural y activamente en la octava edición del **Foro de San Pablo**; adhesión frecuentemente debatida, incluso duramente cuestionada, en el sistema político nacional. Ambas instancias serán descriptas en este Capítulo.

³⁹ El País, 12/7/98.-

⁴⁰ La República, 27/5/98.-

En cuanto a agrupamientos o contactos laxos y coyunturales, la prensa nacional resaltó dos, cuyos protagonistas fueron el Nuevo Espacio y la más alta dirigencia del Encuentro Progresista.

En los primeros días del mes de setiembre, un seminario denominado "Hacia una Sociedad Justa. Desafíos para la Izquierda ante el Siglo XXI", organizado por el Instituto de Solidaridad y Desarrollo y la Fundación Friedrich Ebert en el Uruguay, fue el ámbito de coincidencias entre legisladores del **Nuevo Espacio de Uruguay, de la Alianza (Unión Cívica Radical-Frente País Solidario) de Argentina y del Partido Socialista Obrero Español.**

En efecto, el senador Rafael Michelini y los diputados Graciela Fernández Meijide y Josep Borrell ofrecieron una conferencia de prensa analizando temas de preocupación común. Los tres legisladores coincidieron en reconocer la validez de las privatizaciones, en el marco de una legislación que asegure el servicio público.

Michelini y Fernández Meijide, además, reiteraron reclamos para que los gobiernos de sus países brinden respuestas sobre lo ocurrido con los ciudadanos detenidos desaparecidos durante las dictaduras militares. Cabe resaltar que, durante la actual legislatura, el tema fue instalado insistentemente en la agenda nuevoespacista.⁴¹

Por último, desde los medios de prensa nacionales se resaltó la gira emprendida por una delegación del **Encuentro Progresista**, que tuvo como principal objetivo establecer contactos con integrantes del **gobierno nacional y del Partido Comunista Chino.**

La delegación, de altos dirigentes, estuvo integrada por el líder del Encuentro Progresista Tabaré Vazquez, su presidente, Rodolfo Nin Novoa, el Secretario General del Partido Socialista, Reinaldo Gargano, y el dirigente del Partido Demócrata Cristiano Héctor Lezcano.⁴²

V.1. Redes Parlamentarias Transnacionales

En el mes de enero de 1998, la prensa nacional recoge una polémica originada en una decisión del Presidente de la Asamblea General y del Senado, Hugo Batalla, y del entonces Presidente de la Cámara de Representantes, Carlos Baráibar. Ambos parlamentarios invitaron a Cuba para participar en la IX Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos de Iberoamérica, a celebrarse en Uruguay en el mes de mayo. El reglamento de la conferencia establece que la confección de la lista de invitados es responsabilidad exclusiva del anfitrión.

Resulta ilustrativo reseñar las reacciones que la actitud de los presidentes de ambas ramas parlamentarias causó en las diferentes bancadas.

En el seno del Partido Colorado, el senador Américo Ricaldoni (Foro Batllista) envía una misiva a Batalla discrepando con su actitud. A su vez el diputado Yamandú Fau

⁴¹ La República, 3/9/98. Brecha, 4/9/98.-

⁴² El País, 20/5/98.-

(Movimiento por el Gobierno del Pueblo) estimó que no correspondía la invitación, de acuerdo a la decisión de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes de invitar sólo parlamentos democráticos. El diputado recordó el carácter de monopartidista del parlamento cubano, pero adelantó que no se opondría a su invitación como observador, para no cerrar puertas a ningún país iberoamericano.

El 22 de diciembre, en una sesión extraordinaria de la Cámara de Representantes, el diputado del Partido Nacional, Arturo Heber (Manos a la Obra), solicitó explicaciones a Baráibar (Frente Amplio, Asamblea Uruguay) por cursar la invitación y luego pedir autorización a la Comisión de Asuntos Internacionales. Los antecedentes regresaron a la Comisión y ésta mantuvo su postura de no invitar a Cuba por la composición de su parlamento. Los legisladores del Encuentro Progresista apoyaron la actuación de Carlos Baráibar; así el diputado Carlos Pita (Espacio 90, Partido Socialista) calificó la decisión como un hecho anecdótico, debido a que la invitación era un hecho consumado a partir de las potestades de Batalla.

Cabe agregar expresiones muy significativas vertidas en la Comisión por el diputado del Partido Colorado, Jorge Pacheco Klein (Unión Colorada y Batllista), recordando que en la década del '60 la Conferencia de Olas en La Habana votó el derrocamiento de las democracias en América Latina. La ola de desestabilización terminó en dictaduras, que no pudieron asistir a este tipo de eventos como al que hoy es invitado el parlamento cubano.⁴³

Finalmente, la IX Conferencia se lleva a cabo los días 15 y 16 de mayo con Hugo Batalla y Jaime Trobo -nuevo Presidente de la Cámara de Representantes- como anfitriones.

La Conferencia es un foro político y parlamentario que inició sus actividades en 1983, a iniciativa del Congreso de los Diputados de España, con los objetivos de fomentar la cooperación entre los parlamentos iberoamericanos y fortalecer la paz, el pluralismo y la libertad como valores esenciales de toda democracia representativa. A partir de 1986, este foro pasó a concretarse en los presidentes de los parlamentos democráticos y en 1988 culminó el proceso de institucionalización con la aprobación, en la ciudad boliviana de Sucre, de sus normas de funcionamiento.

En este encuentro estuvieron también representados otros foros de concertación regional: Unión Interparlamentaria, Parlamento Indígena, Parlamento Latinoamericano, Parlamento Centroamericano, Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR y Conferencia Parlamentaria de las Américas.

La delegación cubana llegó a Montevideo encabezada por el Presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular, Ricardo Alarcón. Cabe agregar, como nuevo elemento para la polémica, el manifiesto escrito que el parlamento de Venezuela dirige a las Cámaras uruguayas, dejando constancia de la disconformidad por la invitación a Cuba.⁴⁴

⁴³ Crónicas Económicas, 16/1/98.-

⁴⁴ La Mañana, 12/5/98. El País, 15/5/98.-

En el desarrollo de la Conferencia, las bancadas de los partidos tradicionales encuentran, nuevamente, oportunidad para manifestar sus discrepancias con el régimen cubano.

En efecto, Jaime Trobo (Partido Nacional, Herrerismo), expresó que democracia y libertad son términos que no admiten dos interpretaciones. El diputado agregó que no hay democracia sin tantos partidos como los ciudadanos sientan crear.

En la misma línea, el senador Luis Pozzolo (Partido Colorado, Foro Batllista) dijo que el desafío que enfrentan los parlamentos de la región es rescatar a los países donde el pueblo no sea el principal protagonista. En un directo mensaje a los legisladores cubanos, Pozzolo pidió al gobierno de la isla que represente "con dignidad la voluntad de su pueblo".

Paralelamente, el diputado José Carlos Cardozo (Partido Nacional, Herrerismo) reclamó en favor de las libertades individuales y la liberación de los presos políticos cubanos, en una carta entregada a Alarcón. Cardozo -quien tres años antes había entregado una nota similar al presidente Fidel Castro- también criticó el régimen de partido único, por contradecir las libertades de opción política. Sin embargo, el diputado nacionalista reafirmó su oposición a las presiones extranjeras, como el bloqueo económico, por interferir en la autodeterminación del pueblo cubano.⁴⁵

V.2. Redes Partidarias Transnacionales

El 26 de marzo, en el Salón Dorado de la Intendencia Municipal de Montevideo, comienza un seminario titulado "El Impacto de la Globalización y la Respuesta de las Fuerzas Progresistas", organizado por el Partido Socialista del Uruguay (PS) y con la presencia de expositores nacionales, argentinos, brasileños, chilenos, españoles e italianos.

La actividad tuvo como objetivo iniciar un debate a nivel PS sobre su política internacional, con vistas a la reunión del Comité Nacional -previsto para junio o julio- que buscaría una actualización partidaria en la materia. Esta actualización incluía la posibilidad de reingreso en la Internacional Socialista (IS). El socialismo uruguayo se había desvinculado de la central a inicios de la década del sesenta, cuando se definió como marxista y cuestionó las posturas de centro democrático asumidas por los socialistas europeos.

Paralelamente, el encuentro permitió la realización de actividades simultáneas entre las que se mencionan la reunión de la **Coordinación Socialista Latinoamericana**, organización regional de definición socialista autónoma, "no plegada ni al comunismo ni a la social-democracia".

La Coordinación fue creada en Montevideo, hace 12 años, y entre los grupos que la integran se mencionan al PS uruguayo, Partido Socialista Frente Amplio ecuatoriano, Partido Socialista Popular y Partido Socialista Democrático argentinos, Partido Democrático Trabalhista y Partido Trabalhista brasileños, Partido Socialista chileno y

⁴⁵ El País, 16/5/98.-

Movimiento al Socialismo venezolano. Según fuentes del PS, este foro, si bien ha tenido un perfil bajo, se mantuvo activo y celebró su última reunión en Quito el año pasado.⁴⁶

Los debates en el seno del PS sobre el ingreso a la IS se reavivan en el mes de julio, cuando el Comité Central del PS -en su sesión del sábado 11- resuelve por amplia mayoría recomendar al Comité Nacional la reincorporación a la central.

El Secretario General del PS, Reinaldo Gargano, precisaba que el relacionamiento de su partido con la central data, prácticamente, desde su fundación a comienzos de siglo. El alejamiento, explicó, respondió a discrepancias con la "política colonialista que desarrollaban los gobiernos de Francia e Inglaterra". Gargano destacó que la vinculación estrecha de estos últimos años con el Partido Socialista Obrero Español, el Partido Socialista de Francia, la Social Democracia de Suecia y la Social Democracia de Alemania, llevó a plantear, como única alternativa, la vinculación con quienes comparten enfoques progresistas.⁴⁷

Con estos antecedentes, el 6 de setiembre, más del 80% de los 200 miembros del Comité Nacional del PS se inclinan por el reingreso a la IS. Asimismo, el Comité decidió:

- reforzar los vínculos del socialismo uruguayo con partidos latinoamericanos de igual definición política, entre los que se mencionan la Coordinación Socialista y el Foro de San Pablo;
- jerarquizar el trabajo del PS en el Parlamento Latinoamericano y en la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR.

Sobre la reincorporación, Reinaldo Gargano consideró que esta decisión ayudará a gestar un proyecto global de las fuerzas progresistas que termine con el endiosamiento del mercado, a partir de convicciones y valores socialistas. El afiliado al PS y líder de todo el Encuentro Progresista, Tabaré Vázquez, envió una nota al Comité recomendando la referida reincorporación.

Entre los dirigentes que se opusieron al reingreso se destacan el diputado Guillermo Chifflet y el ex diputado José Díaz. Los argumentos esgrimidos apuntan a cuestionar el carácter socialista de algunos partidos que integran la IS, recomendando priorizar relaciones con otras fuerzas de izquierda regionales, como las que integran el Foro de San Pablo.⁴⁸

Por último, dentro de esta modalidad recurrente en los partidos de la izquierda nacional, entre el 29 de octubre y el 1º de noviembre, el Frente Amplio participa, en la ciudad de México, de la octava edición del Foro de San Pablo, reunido bajo el lema "Los Desafíos de la Izquierda ante el Nuevo Milenio".

La delegación uruguaya estuvo compuesta por los dirigentes frenteamplistas Alberto Roselli (director de descentralización de la Intendencia Municipal de Montevideo), José Nunes (Partido Socialista), Carlos Alejandro (Corriente de Unidad Frenteamplista), Carlos Flanagan (Partido Comunista del Uruguay) y Carlos Baráibar (Asamblea Uruguay).

⁴⁶ El País, 24/3/98. Tiempos del Mundo, 26/3/98.-

⁴⁷ El País, 13/7/98.-

⁴⁸ El Observador, 7/9/98.-

Entre las actividades previstas se destacó el trabajo en diferentes talleres y el análisis, durante la sesión plenaria del 31 de octubre, de las experiencias de gobierno de las fuerzas de izquierda en América Latina. En esa instancia, Roselli disertó sobre la experiencia del Frente Amplio luego de nueve años de gobierno departamental.

Al cierre de este encuentro fue discutida y leída una declaración final. Se había resuelto, por unanimidad, que la misma estuviera redactada por el Frente Amplio. Baráibar calificó este hecho como "un gesto de reconocimiento a la labor y esfuerzo (de) la coalición... en la constitución y conformación del Foro de San Pablo".⁴⁹

⁴⁹ La República, 24/10/98.-

CONCLUSIONES

Una de las respuestas del sistema político a la realidad subregional, post Tratado de Asunción, fue la instauración de una nueva estructura institucional en la reforma constitucional de 1997. La inserción nacional en el MERCOSUR, tal como lo señala el intelectual uruguayo Alberto Methol Ferré, generó compromisos más fuertes y riesgosos, razón por la cual Uruguay necesitaba de una fuerte representatividad de su gobierno. El "ballotage" fue el principal instrumento que los impulsores de la reforma consideraron adecuado a esta nueva realidad.

También motivadas en la ampliación de la base representativa del gobierno, las coaliciones -como legitimación de mayorías consensuadas- devienen en exigencias estructurales, dada la expresión electoral de los partidos políticos uruguayos. Asimismo, la necesidad del consenso también se ha instalado en cada partido, en virtud de la prohibición constitucional de candidaturas múltiples y la obligación de resolver el tema mediante elecciones internas.

Por último, el compromiso de dar respuestas a los desafíos de la política exterior nacional, también ha traído como consecuencia una intervención mayor de técnicos en las estructuras partidarias, muchos de los cuales se hacen cargo, directamente, de los mensajes a la ciudadanía.⁵⁰

I. La dimensión movilizadora reviste fundamental importancia en un sistema político que, como el uruguayo, ha sido consensualmente calificado de partido-céntrico. Esto apunta a resaltar el papel decisivo de partidos políticos permanentes, de fuerte identidad y receptores de la adhesión ciudadana. La filiación partidaria parece arraigada en un país donde hasta hace poco tiempo se nacía y moría ostentando la misma divisa política, que se traspasaba de padres a hijos. El hecho de que en el transcurso de los últimos treinta años hayan surgido fuerzas políticas capaces de modificar un tradicional bipartidismo, no cambió una concepción cívica de fuerte, cuando no permanente, adhesión partidaria.⁵¹

Por otra parte, como señala el historiador Gerardo Caetano, el Estado uruguayo, tradicionalmente, ha preferido a los partidos políticos como interlocutores reconocidos, tendiendo paralelamente a no transferir ese privilegio a cámaras empresariales, gremiales sindicales y demás actores corporativos. Esta situación colocó a los partidos como motores y cerebros de instancias trascendentes, como constructores y sostenedores de la estructura democrática, como almacenadores de aprendizajes reproducibles, etc.

Esta modalidad de comunicación fue la vía elegida por el Partido Nacional para llegar a la ciudadanía, en temas internacionales. Tres razones explican esta priorización:

- a) La posición fuera de cargos de gobierno de sus principales líderes y a la postre precandidatos: Alberto Volonté, Luis Alberto Lacalle, Juan Andrés Ramírez y Alvaro Ramos.
- b) La revalorización del Directorio del Partido Nacional como instrumento de auténtico cogobierno, en el contexto de la coalición.

⁵⁰ El País, 14/2/99.-

⁵¹ La Nación Line, 22/11/98. Opinión: "El Ocaso de los Partidos" por Manuel d'Ornellas.-

c) Un sentimiento de "paternidad" sobre el proceso del MERCOSUR, que llevó a importantes figuras partidarias a jugar un rol fiscalizador sobre los negociadores uruguayos.

En relación a las peculiaridades de esta dimensión en cada lema, cabe resaltar que en el Partido Colorado las principales manifestaciones tuvieron como autores a dirigentes del sector Batllismo-Lista 15. El distanciamiento quincista con los sectores que responden al Presidente de la República Julio María Sanguinetti parece obrar de razón para la elección de canales extra-estatales.

Esta última afirmación, que asemeja el comportamiento colorado al nacionalista dentro de la dimensión, fue confirmada por el propio líder quincista. En efecto, Jorge Batlle Ibáñez, en los días finales de la campaña para las elecciones internas, señaló que tuvo que recurrir muchas veces al expediente de hablar públicamente para lograr reacciones del ejecutivo, agregando que Sanguinetti lo ignoró desde que se instaló el gobierno.⁵²

Desde el Partido Nacional quedó en evidencia la fuerte presión del Herrerismo en el tema MERCOSUR -reivindicándolo como proceso económico y comercial, pero nunca político-. Esta presión fue matizada con esporádicas defensas a los negociadores uruguayos del sector Manos a la Obra, en su rol de socio principal de la coalición de gobierno.

En segundo término, cabe resaltar el protagonismo de las autoridades partidarias, destacándose:

- a) La preocupación del presidente del Directorio, Alberto Volonté, buscando soluciones a temas candentes de la agenda internacional: intento de creación de un Fondo Internacional para el Empleo e intervención ante Sanguinetti por la crisis financiera internacional del mes de setiembre.
- b) La defensa de todo el Directorio de la colectividad a su segundo gobierno del siglo (1958-1962), ante imputaciones de las autoridades cubanas. En la defensa se resaltan valores históricos y fundacionales del Partido Nacional como la adhesión a los principios de Neutralidad y No Intervención.

El Encuentro Progresista priorizó, dentro de esta dimensión, una metodología de trabajo y desde ese ámbito cierta temática. La modalidad de trabajo fue la de conferencias, seminarios, talleres de trabajo y mesas de grupos técnicos, organizados por el Instituto Fernando Otorgués, el Área Programática del Encuentro Progresista, la Comisión de Programa y el Área Programática del Frente Amplio. La temática recurrente de estos foros fue el posicionamiento de un eventual gobierno progresista frente a la globalización económica y la integración regional.

Por último, el Nuevo Espacio mostró un protagonismo casi exclusivo de su líder, Rafael Micheli, en la temática internacional. Las intervenciones de Micheli demuestran una gran capacidad para marcar presencia en temas que generaron disensos en el período analizado:

- a) Relacionamiento del país con el régimen cubano, donde se marcan diferencias con concepciones de sectores del Encuentro Progresista.
- b) Posicionamiento nacional en las negociaciones del MERCOSUR, donde se reclama capacidad de iniciativa.

⁵² El País 20/4/99.-

c) Posicionamiento frente al proyecto del puente Colonia-Buenos Aires, donde se muestra un definitivo entusiasmo.

II. Los partidos políticos, en virtud de su inserción en el Poder Legislativo mediante el sufragio universal, están obligados a atender constantemente su **dimensión parlamentaria**, en la gestión de la política exterior nacional. Esta modalidad de participación resulta fundamental ya que, el carácter representativo de la soberanía popular amplía la base de consenso y eleva contundencia y magnitud del accionar en las esferas internacionales.

Así, el parlamento, tradicionalmente, quedó abocado a funciones de colaboración, recomendación, asesoría, habilitación de designaciones, fiscalización y, por supuesto, legislación en materia de relaciones internacionales. Todas esas funciones tienen como ámbito de materialización tanto plenarios de las cámaras como comisiones parlamentarias permanentes o ad hoc.

En cuanto a las Comisiones parlamentarias uruguayas, cabe ilustrar que, al 31 de octubre, la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Senadores había celebrado 31 reuniones en el año -en 33 citaciones- y su homónima de la Cámara de Representantes 23 -en 23 citaciones-. Las reuniones de las citadas Comisiones representaron el 12% del total de las reuniones de todas las Comisiones del Senado y el 6% del total de las reuniones de todas las Comisiones de Diputados.

Cabe agregar que, también hacia fines de octubre, la bancada de la coalición de gobierno estructuró en la Cámara de Senadores una agenda de 36 proyectos para ser considerados antes de fin de año. Entre lo priorizado figuraban 21 acuerdos internacionales firmados por el gobierno, destacándose el Tratado para la construcción del puente Colonia-Buenos Aires, un protocolo sobre jurisdicción internacional en materia contractual y la fijación del espacio marítimo nacional según la Convención de Derecho del Mar.⁵³

En cuanto al estudio de esta dimensión parlamentaria, destacamos tres aproximaciones comprensivas de las principales manifestaciones del período.

La primera aproximación, temática, arroja como resultado la prioridad del tema de la inserción nacional en los procesos de integración regional, con especial referencia al MERCOSUR. Esta priorización es liderada por el Herrerismo, a través del senador Luis Alberto Heber, quien cuestiona desde concepciones globales del proceso -imputándole naturaleza política y no meramente económica y comercial- hasta carencias puntuales -como la de los mecanismos de solución de controversias-. Las reacciones tienen como protagonistas principales al senador colorado Américo Ricaldoni, quien defiende la actuación del gobierno y al senador del Encuentro Progresista Alberto Couriel, quien proclama la naturaleza esencialmente política del acuerdo. El tema es parcialmente laudado a través de reuniones con personalidades vinculadas al proceso, en el ámbito de la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado.

La segunda aproximación describe los dos principales incidentes parlamentarios referidos a la temática internacional. En el primero de ellos, el protagonista es el Encuentro Progresista, "agraviado" por declaraciones del embajador uruguayo en Madrid

⁵³ El Observador, 27/10/98.-

Enrique Tarigo, notoria figura política del Partido Colorado. Las expresiones de Tarigo son defendidas por legisladores colorados, en especial de la Cruzada 94, ante una posición expectante de la bancada nacionalista. El tema también es resuelto en una Comisión de Asuntos Internacionales, en este caso la de la Cámara de Representantes, con la visita del canciller Didier Operti.

El otro incidente parlamentario destacado fue iniciado por el Partido Nacional, cuya bancada lleva a esferas legislativas la protesta de su Directorio por las declaraciones de Fidel Castro, apoyadas por el embajador cubano Manuel Aguilera. La Cámara de Senadores aprueba una declaración de condena a las expresiones de los cubanos, con el apoyo de las bancadas nacionalista y colorada, y la oposición de los senadores frenteamplistas -algunos de los cuales habían minimizado el tema en el transcurso del debate- y nuevoespacista. Cabe acotar que los legisladores del Foro Batllista marcaron claramente el terreno de la política exterior en favor del gobierno, aclarando que no irían más allá de la censura, para diferenciar los papeles que le corresponden al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo.

La tercer aproximación del estudio parlamentario nos muestra una clara actitud discordante de los legisladores del Encuentro Progresista por actos del Poder Ejecutivo con repercusiones en su relacionamiento exterior. Cabe precisar que esa actitud discordante tiene aristas mucho más contundentes en el terreno de la fiscalización al gobierno que en el de una verdadera oposición a su política exterior. Los ámbitos donde se materializa la oposición son múltiples: Comisiones de Asuntos Internacionales de ambas Cámaras, Comisiones de Educación y Cultura de ambas Cámaras, Comisión Permanente del Poder Legislativo y plenario de la Asamblea General.

III. La dimensión de transnacionalización partidaria directa convierte a los actores políticos en embajadores de hecho de su país, multiplicando vínculos entre parlamentos y partidos políticos. Así, la visión global de la política exterior nacional se completa analizando estas intervenciones en conferencias, seminarios y otros foros internacionales. En todas estas instancias, los actores políticos concurren como representantes de sus parlamentos nacionales, como meros parlamentarios o como dirigentes de partidos políticos afines en lo ideológico.

Esta dimensión transnacional, durante 1998, se materializó en los dos escenarios tradicionales: las redes parlamentarias transnacionales y las partidarias transnacionales, propiamente dichas.

En cuanto a las redes parlamentarias, el rico debate, generado a partir de la IX Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos de Iberoamérica realizada en Montevideo, evidenció las diferentes evaluaciones que sobre el régimen político imperante en Cuba separan a los partidos tradicionales de la mayoría de las fuerzas integrantes del Encuentro Progresista.

A su vez se destacan dos redes parlamentarias bilaterales. La primera oficial con la visita del Presidente de la Cámara de Representantes Jaime Trobo al Congreso de Perú para crear una Liga de Amistad Parlamentaria, y una segunda red coyuntural con la visita del senador del Nuevo Espacio Rafael Michelini a la Comisión de Derechos y Garantías del Senado argentino para tratar temas referentes a detenidos desaparecidos en las dictaduras militares.

Por último, los partidos pertenecientes a la izquierda nacional mantuvieron pleno protagonismo en las redes partidarias transnacionales. El gran acontecimiento del período fue el reingreso del Partido Socialista a la Internacional Socialista, que generara un profundo debate ideológico y estratégico al interior de esa fuerza política.

Asimismo, el Frente Amplio vuelve a marcar presencia en el Foro de San Pablo, a pesar de los duros cuestionamientos internos que su participación le ha aparejado. Esta vez su intervención se vio recompensada con la distinción de redactar la declaración final, a propuesta de todas las demás fuerzas políticas integrantes. Resulta destacable la presencia en la delegación uruguaya del director de la Intendencia de Montevideo, Alberto Roselli, encargado de disertar sobre la experiencia de nueve años de gobierno departamental.

Asimismo, las redes partidarias laxas y/o coyunturales, destacadas por la prensa en el período, también fueron dos:

- a) El Seminario "Hacia una Sociedad Justa", con la participación del Nuevo Espacio, la Alianza UCR-FREPASO de Argentina y el Partido Socialista Obrero Español, donde Rafael Michelini vuelve a insistir sobre el tema de los detenidos desaparecidos.
- b) La visita de una delegación de altos dirigentes del Encuentro Progresista, encabezada por su líder Tabaré Vazquez, al gobierno de la República Popular China y al Partido Comunista local.

BIBLIOGRAFIA

BIZZOZERO, Lincoln y LUJAN, Carlos.

La Política Exterior del Gobierno de Transición (1985-1989). Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Posgrado. 1992.

CAETANO, Gerardo.

"Partidos, Estado y Cámaras Empresariales en el Uruguay Contemporáneo (1900-1991)". En Organizaciones Empresariales y Políticas Públicas. Gerardo Caetano y otros. Montevideo. Fundación Friedrich Ebert en el Uruguay. 1992. p.15-48.

CORREA FREITAS, Ruben.

"Los Partidos Políticos". En La Reforma Constitucional de 1997. Análisis Constitucional y Administrativo. Ruben Correa Freitas y Cristina Vázquez. Montevideo. Fundación de Cultura Universitaria. 1997. p. 71-86.

DI TELLA, Torcuato S. y Otros.

Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas. Montevideo. Puntosur. 1995.

ESCOBAR, Santiago.

"Sistema Político Nacional y Relaciones Internacionales". En Revista Nueva Sociedad. Caracas. N° 104, Noviembre-Diciembre 1989. p. 162-169.

FERNANDEZ LUZURIAGA, Wilson.

Los Inicios de la Política Exterior en la Actual Administración. Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales, Unidad Multidisciplinaria. Serie Documentos de Trabajo N° 37. 1998.

GOLDMAN, Ralph M. y DOUGLAS William A.

"Los Partidos Transnacionales como Educadores Cívicos Multilaterales". En Promoviendo la Democracia. Alternativas y Resultados. Ralph M. Goldman y William A. Douglas. Mexico D.F. Ediciones Prisma. 1991. p. 121-144.

LUJAN, Carlos.

La Agenda Internacional en Uruguay: Política Partidaria y Debate Interno. Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales, Unidad Multidisciplinaria. Serie Documentos de Trabajo N° 10. 1994.

PEREZ ANTON, Romeo.

"La Mediación Partidaria en el MERCOSUR. El Caso Uruguayo". En: Comportamiento del Gobierno Uruguayo frente al MERCOSUR. Lincoln Bizzozero, Romeo Pérez Antón, Wilson Fernández Luzuriaga y Ana María Pastorino. Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales, Unidad Multidisciplinaria. Serie Documentos de Trabajo N° 25. 1996.

RUSSELL, Roberto.

"Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina: Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas". En Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina. Roberto Russell y otros. Buenos Aires. Programa RIAL. 1990. p. 255-274.

VACCHINO, Juan Mario (compilador).

La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional. Tomo I. Buenos Aires. Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto para la Integración de América Latina. 1990.

VACCHINO, Juan Mario (compilador).

La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional. Tomo II. Buenos Aires. Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto para la Integración de América Latina. 1990.

VAN KLAVEREN, Alberto.

"Entendiendo las Políticas Exteriores: Modelo para Armar". En Revista de Estudios Internacionales. Santiago. Universidad de Chile, Instituto de Estudios Internacionales. N° 98, Año XXV, Abril-Junio 1992. p. 169-216.

DOCUMENTOS

Constitución de la República Oriental del Uruguay. Montevideo. Cámara de Senadores. 1997.

Protocolo de Ouro Preto.

En: El Mercado Común del Sur. Desde Asunción a Ouro Preto. Aspectos Jurídico-Institucionales. Jorge Pérez Otermin. Montevideo. Fundación de Cultura Universitaria. 1995. p. 135-149.

Reglamento de la Cámara de Representantes. Montevideo. Cámara de Representantes. 1991.

Reglamento de la Cámara de Senadores. Montevideo. Cámara de Senadores, Secretaría. 1998.

Tratado de Asunción.

En: El Mercado Común del Sur. Desde Asunción a Ouro Preto. Aspectos Jurídico-Institucionales. Jorge Pérez Otermin. Montevideo. Fundación de Cultura Universitaria. 1995. p. 115-123.

OTRAS FUENTES

Archivo del Material de Prensa "Política Exterior Uruguaya". Facultad de Ciencias Sociales, Programa de Política Internacional y Relaciones Internacionales.⁵⁴

⁵⁴ Artículos periodísticos citados en notas de pie de página.-

Banco de Datos "Comportamiento de los Actores No Gubernamentales frente al MERCOSUR". Facultad de Ciencias Sociales, Programa de Política Internacional y Relaciones Internacionales.⁵⁵

⁵⁵ Artículos periodísticos citados en notas de pie de página.-