

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“Júlio de Mesquita Filho”

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Campus de Rio Claro

CÍNTIA DE JESUS SOARES BISETTO

**AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E URUGUAI NO
ALVORECER DO SÉCULO XXI**



Rio Claro – SP

2018

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“Júlio de Mesquita Filho”

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Campus de Rio Claro

CÍNTIA DE JESUS SOARES BISETTO

**AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E URUGUAI NO ALVORECER
DO SÉCULO XXI**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia

Orientadora: Profa. Dra. Angelita Matos Souza

Rio Claro – SP

2018

327 Bisetto, Cíntia de Jesus Soares
B621r As relações entre Brasil e Uruguai no alvorecer do Século
 XXI / Cíntia de Jesus Soares Bisetto. - Rio Claro, 2018
 116 f. : il., figs., tabs., quadros

 Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista,
 Instituto de Geociências e Ciências Exatas
 Orientadora: Angelita Matos Souza

 1. Relações internacionais. 2. Integração regional. 3.
 MERCOSUL. 4. UNASUL. 5. GAN. 6. Integração energética.
 I. Título.

CÍNTIA DE JESUS SOARES BISETTO

**AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E URUGUAI NO ALVORECER
DO SÉCULO XXI**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de
Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio
Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de
Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para
obtenção do título de Mestre em Geografia

Comissão Examinadora

Profa. Dra. Angelita Matos Souza

Prof. Dr. Fabrício Gallo

Prof. Dr. Luís Alexandre Fuccille

Conceito: Aprovada

Rio Claro/SP, 19 de Abril de 2018

Dedico esta pesquisa a meus pais e irmã, que estiveram
comigo em todos os momentos, sempre incentivando o
conhecimento e a busca pelo meu crescimento
profissional.

E a meu avô Zico, à sua paixão pela política e pela
vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, acima de tudo, pelo dom da vida e pelas oportunidades apresentadas, bem como pela luz em momentos de trevas.

Agradeço aos meus pais, pela educação e, sobretudo, pela força de vontade que demonstraram ao longo da vida, o que me encorajou e me encoraja, diariamente, diante das dificuldades.

Agradeço à minha irmã, parceira de sangue e alma, pelo companheirismo, pelo apoio e pela paciência quando a ansiedade e o desânimo assumiam parte do meu ser.

Agradeço às minhas amigas-irmãs – Silvia Belissa Ferrareto e Neliane José Miguel – que suportaram as minhas angústias e os meus medos, mas acima de tudo souberam me orientar e comprovar que sempre teremos umas às outras para descobrirmos os melhores caminhos a trilhar.

Agradeço ao meu amigo Stefan Reuwsaat Campaci, meu Sheldon particular, pelos anos de amizade, que somaram um conhecimento inenarrável. E que em uma das nossas conversas – simplesmente – me inspirou a perseguir o tema desta pesquisa. Com todo amor e gratidão que sinto por tudo que nossa amizade me traz, esta pesquisa também entra nesta lista.

Agradeço à minha orientadora, Angelita de Matos Souza, que, além de ser uma ótima professora, também é admirável como ser humano. Cujas paciência nestes anos de pesquisa, após tantos anos de minha distância do meio acadêmico, com sua dedicação, tornou possível o meu caminho até aqui.

Agradeço, finalmente, à UNESP pelo embasamento teórico nas disciplinas cursadas, pelo suporte institucional da Secretaria de Pós-Graduação e pela oportunidade do curso.

Não poderia deixar de agradecer, também, ao Alexandre Tonello (representante do Parque Eólico Artilleros), Federico Rodríguez (diretor do INAC), Nicolás Castromán (Diretor Nacional de Energia do MIEM) e ao Ministério de Minas e Energia do Brasil (que até 2016 respondeu os e-mails), pela ajuda por contato eletrônico e pela atenção em resolver importantes questões, o que nos permitiu fundamentar ou concluir parte de nossa pesquisa.

“O fenômeno da integração não é de esquerda, nem de direita. É uma necessidade histórica do continente, porque chegamos tarde. Com direita, esquerda ou centro, temos que nos integrar de alguma maneira. [...] se queremos fazer isso, primeiro precisamos nos dar conta de que o primeiro que precisamos é de uma abertura entre nós. E nos defender um pouco do mundo. [...] e essa história de brigar um com o outro não nos serve. Isso serve para nos manter em conflito. Claro que a cabeça tem que ser o Brasil, pelas dimensões. Mas para isso não é preciso ser de esquerda, nem de direita. É preciso ser latino-americano primeiro”.

(MUJICA, José. 2017)

RESUMO

Neste estudo, procuramos compreender as relações entre Brasil e Uruguai neste início de século. Iniciaremos percorrendo um pouco sobre a história do Uruguai e sobre os aspectos da sua aproximação com o Brasil. Abordaremos as relações comerciais entre os dois países e os projetos de integração regional, sobre o FOCEM-MERCOSUL e sobre a IIRSA-COSIPLAN-UNASUL, com foco nas relações Brasil-Uruguai. Após tecer considerações sobre a participação uruguaia (em menor dimensão, também sobre a participação brasileira) nessas iniciativas, interessa-nos analisar as relações entre os dois países no âmbito do GAN, instituído em 2012, o Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN) é expressivo da maior aproximação entre os dois países. A pesquisa, cujos resultados apresentamos a seguir, abarcou a temática da integração regional, centrando nas relações Brasil-Uruguai, com ênfase a iniciativas no campo energético e obras de infraestrutura como recuperação de ferroviárias, hidrovias, pontes e estradas. O Parque Eólico Artilleros no Uruguai recebeu mais atenção por se tratar de uma obra bancada em parte pelo Brasil, inserida na estratégia de disseminação de energias renováveis do governo uruguaio e no projeto de internacionalização da Eletrobras. A temática sobre o expansionismo de empresas do Brasil no Uruguai, considerado por alguns analistas da ótica do (sub)imperialismo, também se faz presente, embora não seja objeto central de reflexão na pesquisa realizada, abordamos o assunto defendendo que o processo é mais complexo, a depender das negociações entre os países envolvidos.

Palavras chave: Integração Regional. MERCOSUL. UNASUL. GAN. Integração Energética.

ABSTRACT

In this study, we intend to understand the relationship between Brazil and Uruguay at the beginning of this century. We will start talking a little about the history of Uruguay and the aspects of its approximation to Brazil. We will approach the commercial relations between these two neighboring countries and the regional integration projects, talking about the FOCEM-MERCOSUR and the IIRSA-COSIPLAN-UNASUR at the length, focusing on Brazil-Uruguay relationships. After talking about the Brazilian and Uruguayan participations in these initiatives, we take interest in analyzing the relationships between the two countries in the GAN fields. Established in 2012, the High-Level Group Brazil-Uruguay (GAN) is meaningful to the biggest recent approach between them. The present research will comprise the integration carried out on the energy areas and other infrastructure work, such as the recovery of the railroads, waterways, bridges and roads with the challenge of surpassing the transportation difficulty on the borders. What matters, above all, is to highlight initiatives in the energy area like the Artilleros Wind Park in Uruguay, whose structure is mostly sponsored by Brazil, inserted in the dissemination strategy for renewable energy. It is also intended to explain the charges against the Brazilian expansionism through the projects and work designed to improve the bilateral relationship with Uruguay, which would be considered imperialist, and we may ponder on the subject defending that the process is complex depending on the negotiations between the involved countries.

Key Words: Regional integration. MERCOSUR. UNASUR. GAN. Energy integration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Rio Jaguarão e Lagoa Mirim	24
Figura 2 - Ponte Barão de Mauá	79
Figura 3 - Trajeto Idealizado	80
Figura 4 - Parque Eólico Artilleros	83
Figura 5 – Mapa Eólico do Uruguai	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Direção Das Exportações Do Uruguai (US\$ Milhões)	38
Tabela 2 – Participação uruguaia com o MERCOSUL entre os anos de 1990 a 1998 (US\$)	39
Tabela 3 – Fontes de Energia no Uruguai	88
Tabela 4 – Geração de Energia Eólica Brasileira (MW médio)	91

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Crescimento no setor agrícola: exportações brasileiras ao Uruguai	41
Quadro 2 – Empresas brasileiras no Uruguai	45
Quadro 3 – Programas norteadores do FOCEM	59
Quadro 4 – Iniciativas do FOCEM no Uruguai	62
Quadro 5 – Setores e projetos estratégicos do GAN	69
Quadro 6 – Documentos assinados durante a II Plenária do GAN	71
Quadro 7 – Parques Eólicos do Uruguai	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEEólica – Associação Brasileira de Energia Eólica
ACE – Acordo de Complementação Econômica
ACL – Ambiente de Contratação Livre
ACR – Ambiente de Contratação Regulada
AFE – Administración de Ferrocarriles del Estado
ALADI – Associação Latino-Americana de Integração
ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALL – América Latina Logística
ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
ANTEL – Administración Nacional de Telecomunicaciones
API - Agenda de Projetos Prioritários de Integração
AUDEE – Asociación Uruguaya de Energía Eólica
AUTE - Associação de Funcionários da UTE
BCU - Banco Central do Uruguai
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Social e Econômico
BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAF – Corporación Andina de Fomento
CAN – Comunidade Andina das Nações
CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações
CBAB - Centro Brasil-Argentina de Biotecnologia
CBPE – Comissão Bilateral de Planejamento Estratégico e Integração Produtiva
CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CMC – Conselho do Mercado Comum
COHAB – Companhia de Habitação Popular
COSIPLAN – Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CSN - Comunidade Sul-Americana de Nações
DNETN - Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear
DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
EP-FA – Encontro Progressista – Frente Ampla
EUA – Estados Unidos da América
EVTEA - Estudo de Viabilidade Técnica-Econômica e Ambiental

FA – Frente Ampla
FAEP – Federação da Agricultura do Estado do Paraná
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
FOCEM – Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
FONPLATA – Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
GAN – Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai
GW - Gigawatt
IDE – Investimento Externo Direto
IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da Região Sul-Americana
INAC – Instituto Nacional de Carnes do Uruguai
INTAL – Instituição para la Integración de América Latina y el Caribe
MDIC – Ministério do Desenvolvimento de Indústria e Comércio Exterior
MRE - Ministério das Relações Exteriores
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MIEM – Ministério de Indústria, Energia y Minería
MW - Megawatt
NAFTA – North American Free Trade Agreement
OEA – Organização dos Estados Americanos
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
PA – Protocolos Adicionais
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAMA -Programa de Ação Mercosul Livre da Febre Aftosa
PEAA - Política externa ativa e ativa
PIB – Produto Interno Bruto
PPA – Plano Plurianual
PSCI – Programa de Substituição Competitiva de Importações
PT – Partido dos Trabalhadores
REVE - Revista Eólica y del Vehículo Eléctro
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental
RNP - Rede Nacional de Pesquisa
RS – Rio Grande do Sul
S.A. – Sociedade Anônima
SM – Secretaria do MERCOSUL

TEC – Tarifa Externa Comum

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

UE – União Europeia

UNASUL – União de Nações Sul-Americanas

UTE- Usinas y Transmisiones Eléctricas

UTF – Unidade Técnica do FOCEM

UTNF – Unidade Técnica Nacional do FOCEM

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Procedimentos Metodológicos e Esclarecimentos Teóricos	18
1.2 Organização do Texto.....	21
2 O URUGUAI: POLÍTICA, ECONOMIA E APROXIMAÇÃO COM O BRASIL	23
2.1 Antecedentes da Aproximação com o Brasil.....	23
2.2 Política: Do Sistema Bipartidário ao Bipolar	29
2.3 Economia: A crise de 1999 e a economia uruguaia no século XXI	33
2.4 A “Brasildependência” Uruguaia	42
3 AS INICIATIVAS-CHAVE NO ÂMBITO DO MERCOSUL E UNASUL: FOCEM, IIRSA E O GAN	50
3.1 A Formação do MERCOSUL e criação do FOCEM	50
3.1.1 MERCOSUL e FOCEM.....	52
3.1.2 FOCEM	58
3.2 Instituição da UNASUL e incorporação da IIRSA	63
3.3 Formação e ações do Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN)	68
4 ACORDOS, PROJETOS E OBRAS PARA FORTALECIMENTO DA INTEGRAÇÃO BRASIL-URUGUAI	75
4.1 A aproximação entre Brasil e Uruguai e as obras resultantes	75
4.2 Principais obras expressivas do estreitamento do relacionamento bilateral Brasil e Uruguai no século XXI.....	77
4.2.1 Segunda Ponte Rio Jaguarão	77
4.2.2 Restauração da Ponte Internacional Barão de Mauá	78
4.2.3 Interconexão Ferroviária	79
4.2.4 Hidrovia Brasil-Uruguai	80
4.2.5 Setor Naval	82
4.2.6 Interconexão Energética	83
4.2.6.1 O Parque Eólico Artilleros.....	93
4.3 Integração Energética	95
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
5.1 Lógica do Estado (política do Estado e do Império) e a Lógica da Acumulação Privada (processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo)	98
5. 2 Conclusão	102
REFERÊNCIAS	106

1 INTRODUÇÃO

O objeto de estudo nesta dissertação são as relações entre Brasil e Uruguai, aprimoradas desde o *Tratado das Águas* (1909), apontado como um marco por propiciar a quebra de um clima de desconfiança entre os dois países e dar início à aproximação maior entre os mesmos. Nota-se, contudo, que este relacionamento se intensificou durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil e da coalizão eleitoral Frente Ampla (FA) no Uruguai.

Dessa forma, os resultados desta pesquisa foram oriundos da análise de questões variadas envolvendo o relacionamento entre Brasil e Uruguai, tendo em vista a compreensão do estreitamento das relações via crescimento de acordos e obras visando à integração entre os dois países como forma de fortalecimento político, econômico, social e territorial. A aproximação entre Brasil e Uruguai prosperou especialmente após a inserção do Uruguai no MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) no início de 1991, e ganhou intensidade neste início de século durante os governos do Partido dos Trabalhadores.

A criação do bloco está inserida nas transformações da economia mundial na década de 1990, relacionadas ao avanço das políticas neoliberais em meio à denominada globalização. Neste contexto, a integração sul-americana foi apreendida como forma de inserção dos países do Cone Sul na nova economia mundial, procurando enfrentar e relativizar a posição de periferia dependente. Entretanto, um fator preocupante do MERCOSUL diz respeito às assimetrias econômicas entre os países membros, os chamados “sócios menores”, especialmente o Uruguai, manifestaram continuamente contrariedade com a ausência de mecanismos para o combate das assimetrias, o que levou em vários momentos o país vizinho ao questionamento sobre se valeria a permanência no bloco e se ela seria vantajosa para os sócios menores. O FOCEM, criado em 2007, foi uma iniciativa visando reduzir descontentamentos neste sentido. (COSTA, 2009; TESSARI, 2012)

Além do MERCOSUL e do FOCEM, destacamos as iniciativas integracionista IIRSA e UNASUL. A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da Região Sul-Americana (IIRSA), lançada durante a Reunião dos Presidentes da América do Sul em Brasília no ano 2000, pelo então presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, foi retomada em 2004 pelo presidente Lula, à qual aderiram e apoiaram os demais presidentes dos doze países sul-americanos - Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela. E em maio de 2008, em Brasília, foi criada a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), uma organização intergovernamental composta pelos 12 países de

natureza política e mirando ações voltadas à realização de com projetos de integração física, com a incorporação, em 2011, da IIRSA ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da UNASUL, em um sentido de valorização do desenvolvimento interno de cada país e não apenas dos corredores de exportação como originalmente foi planejada a IIRSA.

Já o Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN), instituído em 2012 pela ex-presidente brasileira, Dilma Rousseff, e pelo ex-presidente do Uruguai, José Mujica, envolveu especificamente Brasil e Uruguai tendo como foco projetos que visam avanços na integração entre os dois vizinhos. Dentre os projetos discutidos no âmbito do GAN está o Parque Eólico Artilleros, inaugurado em 2015 e concebido como projeto piloto da integração energética Brasil-Uruguai, classificado inclusive pelos ex-presidentes brasileiro e uruguaio como “Novo Paradigma de Integração”. Além do Parque Eólico Artilleros, merece destaque também outros projetos que indicam o fortalecimento do relacionamento bilateral Brasil-Uruguai no século XXI, tais como a restauração da ponte Barão de Mauá, a inauguração de linhas de transmissão entre os países, o estudo para o futuro desenvolvimento da Hidrovia Lagoa-Mirim, dentre outras que serão abordadas no decorrer desta dissertação.

A construção do Parque Eólico Artilleros destaca-se no relacionamento bilateral Brasil-Uruguai, pois expressa o alto investimento em energia eólica de ambos os países, bem como as obras de linhas de transmissão realizadas buscaram aprimorar a integração energética, além da garantia do acesso à energia e o fim de sua escassez, ademais do intercâmbio energético. Em 2005 foi lançado no Uruguai o projeto de *Política Energética de Uruguay*¹, elaborado pela *Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear* (DNETN), para combater apagões e a escassez de energia, com metas para que até 2015 fossem incorporados 1.200MW em geração de energia. Com o cumprimento das metas, a partir 2014 o Uruguai não precisou mais importar energia, algo que não acontecia há mais de 20 anos, e, além disso, houve a exportação de energia do país para o Brasil e para a Argentina. Dessa forma, os investimentos privados e as políticas governamentais buscaram alternativas em fontes renováveis, sendo a principal a captação do vento².

E o Uruguai conseguiu alcançar o que pretendia, assumido a condição de exemplo mundial, pois em 2016 atingiu praticamente 1500MW de energia eólica instaladas e

¹ Projeto na íntegra pode ser encontrado em:

<http://www.miem.gub.uy/documents/49872/0/Pol%C3%ADtica%20Energ%C3%A9tica%202030?version=1.0&t=1352835007562>, acesso em 18/01/2018.

² Dados desse parágrafo foram retirados do link a seguir: <http://www.evwind.com/2015/07/12/uruguay-apunta-a-ser-el-primer-generator-de-energia-eolica/>, 18/01/2018.

produzidas³. Além do Uruguai, o Brasil também se destacou quanto aos investimentos em energia eólica, pois no primeiro semestre de 2015 a produção aumentou em 114%. Quando analisados os dados de 2016, os valores são ainda superiores, já que houve uma ascensão de 55% em relação a 2015. Até o julho de 2017 a informação obtida foi de que o Brasil, mesmo em meio à crise político-econômica, produziu 10GW de energia eólica⁴ devido aos investimentos anteriores que já vinham sendo realizados. Logo, os dados apontados acima, tanto referentes ao Uruguai como ao Brasil, nos permitem afirmar que os dois países estão investindo em energia renovável e em integração energética, fato que será aqui abordado.

De acordo com a pesquisa realizada, nota-se, portanto, que o relacionamento entre Brasil e Uruguai se intensificou neste início de século, em razão da aproximação entre os governos dos dois países por meio da realização de obras, da busca da integração física e energética, assim como do investimento de empresas brasileiras no país vizinho. Para alguns autores, este último fator, o expansionismo de empresas do Brasil em países vizinhos, seria expressão do chamado subimperialismo brasileiro. Essa perspectiva basicamente entende que o expansionismo de empresas brasileiras, apoiadas pelo BNDES, durante os governos petistas, pode ser apreendido à luz de uma versão atualizada da noção de subimperialismo de Ruy Mauro Marini (LUCE, 2007; FONTES, 2013; SANTOS, 2016; ZIBECH, 2012).

Entretanto, não adotaremos a perspectiva, nossa opção, que apresentaremos adiante, é pelo enfoque de Harvey (2004), que define o imperialismo a partir da fusão contraditória entre a “política do Estado e a política do império” e os “processos de acumulação do capital”. Fusão contraditória porque nem sempre coincidem as lógicas do Estado e do capital. No caso do expansionismo de empresas do Brasil apoiadas pelo Estado brasileiro as acusações de imperialismo ou subimperialismo relacionam discursos e iniciativas integracionistas aos interesses expansionistas dos grupos brasileiros, mas discordamos de uma simples redução das políticas de integração aos interesses econômicos, embora a relação exista, coincidimos com análises que entendem que foram adotadas mudanças na política externa dos governos do PT, no sentido da denominada “Política Externa Ativa e Altiva” (PEAA), seguida nos governos Lula e nos governos Dilma (BASTOS; HIRATUKA, 2017; BERRINGER, 2015).

³ Maiores informações podem ser encontradas em:

http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1102/newsletter_julio_2017.pdf, acesso em 18/01/2018.

⁴ Dado obtido em:

http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1102/newsletter_julio_2017.pdf, acesso em 18/01/2018.

Assim, da lógica estatal há interesse geopolítico na integração baseada na complementação produtiva e cooperação, agentes do Estado expressaram tal compromisso, como figuras centrais na elaboração da política externa o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães e o próprio chanceler Celso Amorim⁵, que, ao que tudo indica, enxergam na integração sul-americana um caminho para inserção internacional menos dependente e vulnerável. Porém, a lógica da acumulação do capital não costuma ter compromisso com a lógica estatal no campo geopolítico e, como indica Martín (2010), os empresários brasileiros temem acima de tudo ficarem excluídas da órbita dominante em torno dos Estados Unidos. Portanto, o equilíbrio entre as duas lógicas a ser buscado pelo Estado é precário e instável.

1.1 Procedimentos Metodológicos e Esclarecimentos Teóricos

O interesse pela temática das relações Brasil-Uruguai se justifica, para além de ao interesse mais geral pela temática da integração regional, pelo fato de serem menos comuns estudos a respeito de relações entre os dois países (comparativamente às relações Argentina-Brasil, por exemplo), por questionamentos nossos sobre as possibilidades de integração entre países econômica e socialmente bastante assimétricos, e pela oportunidade de compreender diferenças históricas entre os países vizinhos e o estreitamento das relações nos governos do Partido dos Trabalhadores no Brasil e da Frente Ampla no Uruguai.

O estudo foi realizado a partir de análises de livros, artigos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, bem como de notícias divulgadas pelos ministérios governamentais (tanto do Brasil quanto do Uruguai) e de correspondência eletrônica feita com o Ministério de Minas e Energia brasileiro – que até o início de 2016, prontamente atendeu nossas solicitações – além do *Ministerio de Industria, Energía y Minería* (MIEM), que nos indicou o Gerente financeiro e administrativo do Parque Eólico Artilleros, Alexandre Fillard Tonello, e também com o diretor do Instituto Nacional de Carnes do Uruguay (INAC), Federico Rodríguez. Os dados levantados foram em boa medida organizados em tabelas/gráficos a fim de facilitar a leitura, ilustrada com algumas figuras/mapas.

⁵ Por exemplo, em outubro de 2004, na *XIII reunião do Conselho de Ministros da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi)*, o Ministro fez questão de apontar a importância da integração sul-americana: “O Presidente Lula atribui a mais alta prioridade à integração regional”. Ver: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/163-discursos-artigos-e-entrevistas/7661-discurso-do-ministro-celso-amorim-na-xiii-reuniao-do-conselho-de-ministros-da-aladi>, acesso em 18/01/2018.

Com a pesquisa realizada, cujos resultados apresentamos a seguir, esperava-se a compreensão do relacionamento entre os dois países sul-americanos, com foco sobre as relações estabelecidas durante os últimos governos uruguaios e brasileiros, levantando dados para dissertar a respeito dos benefícios e dificuldades implicadas na busca pela integração regional. Ademais, almejávamos por meio da pesquisa conhecer um pouco da história do país vizinho que nos últimos anos, sobretudo durante a presidência de José Mujica, despertou simpatias em âmbito internacional.

Finalmente, vale recuperar a distinção entre método de interpretação e método de pesquisa (MORAES; COSTA, 1984), a segunda dimensão relacionada ao conjunto de procedimentos metodológicos como apontado acima, ao passo que o método de pesquisa diz respeito à interpretação da realidade a partir da visão de mundo – teórico-política – que orienta o pesquisador. Assim, cabe a seguir expor brevemente nossa orientação principal no campo teórico-político. Para tanto, iremos justificar porque não adotamos o enfoque do subimperialismo ou o do “soft power” (como sugerido na qualificação).

No primeiro caso por considerar as posições de Berringer (2013) e Souza (2013) mais produtivas, as autoras rechaçam o entendimento do expansionismo de empresas do Brasil como indutor de uma política externa imperialista ou subimperialista da parte do Estado brasileiro. Conforme Berringer (2013), os estudos que enfocam o imperialismo (Fontes, 2010; Zibech, 2012) ou subimperialismo (Luce, 2007) ao analisar a atuação do Brasil na América do Sul nos governos Lula, se concentrariam nas relações econômicas, sobretudo na expansão dos investimentos externos diretos brasileiros em países vizinhos, todavia as transnacionais brasileiras geralmente atuam nos setores de baixa intensidade tecnológica (construção civil, alimentos, siderurgia e mineração); o IDE brasileiro nos vizinhos não é comparável aos dos países imperialistas (de origem estadunidense e europeia); além de também empresas argentinas, chilena, mexicanas etc. terem se internacionalizado nos últimos anos. E a autora destacará iniciativas de integração lideradas pelo Brasil e a atuação política dos governos do PT em defesa dos governos progressistas na região para contestar a ideia de país subimperialista alinhado aos EUA (como aparece em LUCE, 2007). Já para Souza (2013) seria possível falar em práticas imperialistas norteadoras do expansionismo de grupos brasileiros, mas não propriamente em (sub)imperialismo a partir da posição do Brasil na estrutura capitalista mundial. Segundo a autora, análises em torno do suposto imperialismo brasileiro superfaturavam o potencial do país.

Por outro lado, também não aderimos à perspectiva do “soft power”, de Joseph Nye, como sugerido na qualificação, por entendermos que não deixa de implicar na

instrumentalização da política externa pelos interesses econômicos e acreditamos que algumas iniciativas integracionistas, sobretudo as envolvendo Brasil e Uruguai, podem ser vistas como iniciativas lideradas pelo Brasil efetivamente interessadas na integração cooperativa e complementar, com muitas dificuldades de concretização, mas não meramente a serviço de interesses econômicos, as duas interpretações aparecem na análise de Berringer (2015), embora com peso maior para a articulação da política externa com interesses econômicos (da burguesia interna).

Iremos enfim recorrer a Harvey (2004), pois, além de geógrafo, sua abordagem da relação entre lógica estatal e lógica do capital parece mais produtiva. É certo que o autor está falando de imperialismo e acima concordamos com autoras que contestam a hipótese de imperialismo para o caso brasileiro. No entanto, toda geopolítica de um Estado pode ser lida da ótica do imperialismo, mesmo que o país não tenha condições econômicas e político-militar para ser taxado de imperialista⁶. Assim, a política sul-sul dos governos do PT, ou geopolítica para a América do Sul, pode ser entendida a partir da ideia de relação complementar e contraditória entre duas lógicas, como apresentadas por Harvey (2004): a lógica do Estado (“política do Estado e do Império”) e a lógica da acumulação privada (“processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo”).

Conforme Harvey (2004), a primeira diz respeito às estratégias e ações de um Estado ou algum ente que funcione como poder político para afirmar seus interesses e suas metas de poder projetadas para além do próprio território. A segunda lógica é a da acumulação de capital em busca do lucro. As duas lógicas atuam de maneira complementar, mas contraditoriamente, pois a atuação estatal é norteadada por pretensões geopolíticas e a lógica do capital pela busca do lucro e posicionamento no mercado, o que geralmente depende do suporte do Estado, mas não necessariamente converge com interesses geopolíticos de Estado.

Segundo Souza (2014), a complementaridade entre as duas lógicas predominaria na análise de Harvey (2004), mas a contradição é importante e analiticamente parte da separação entre as esferas estatal e econômica, como esferas separadas e autônomas, metodologicamente um procedimento, segundo a autora, mais produtivo para os estudos no campo da geopolítica, por não descurar da autonomia do Estado. Enfim, dessa perspectiva, seria possível falar em práticas imperialistas de empresas brasileiras atuantes no Uruguai, sobretudo no setor de frigoríficos/alimentação, com o apoio do Estado brasileiro, e paralelamente podemos falar igualmente em iniciativas integracionistas baseadas na cooperação. No caso do Uruguai,

⁶ Entendimento a partir de conversas com a orientadora.

iniciativas como o FOCEM, o GAN e acordos para facilitar a integração na região fronteira seriam indicativas do espírito cooperativo, não obstante dificuldades/limitações consideráveis.

1.2 Organização do Texto

O texto está dividido em quatro partes, além desta introdução e das considerações finais (capítulo 5). O primeiro capítulo busca expor uma contextualização histórica das relações Brasil-Uruguai e sobre aspectos da história político-econômica uruguaia, abordando percalços no processo de integração do Cone Sul devido às crises do início dos anos 2000, avançando na exposição sobre o desenrolar das relações Brasil-Uruguai no século XXI com governos formados pela ideologia caracterizada como de centro-esquerda, o que estreitou ainda mais o relacionamento entre os dois países.

O segundo capítulo fala do MERCOSUL e do FOCEM; e da UNASUL e IIRSA-COSIPLAN, procurando expor a importância que essas iniciativas de integração têm para a promoção da integração física/regional e desenvolvimento das relações bilaterais Brasil-Uruguai. Neste capítulo, falamos também do GAN, grupo especialmente criado para promover a superação de problemas infraestruturais e propor projetos de integração entre os dois países, no âmbito do qual foi negociado a construção do Parque Eólico Artilleros, em regime de parceira da estatal uruguaia UTE e a estatal brasileira ELETROBRAS.

Em seguida, no terceiro capítulo, abordaremos acordos em curso, os quais delinearam a construção de obras para facilitar e promover o relacionamento dos dois países. Dentre estas construções, destaca-se o Parque Eólico mencionado, inaugurado em 2015 e apresentado como paradigmático em como deveria ser o processo de integração sul-americano, com ganhos para os dois países, segundo a presidente do Brasil⁷. Encerramos o capítulo com considerações rápidas sobre a importância da integração no campo energético.

Nas considerações finais apontamos as acusações de expansão imperialista do Brasil sobre o Uruguai. Como já mencionado, o tema não constitui preocupação central nesse estudo, por envolver uma discussão teórica densa, especialmente em torno da obra de Ruy Mauro Marini e seguidores, pretendemos apenas investigar e indicar a dimensão da presença econômica brasileira no país vizinho. Para isso, torna-se importante também apontar mudanças da política externa brasileira exercidas a partir dos governos PT, que afastou-se do

⁷ Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/3114-comunicado-conjunto-presidencial-novo-paradigma-para-a-relacao-brasil-uruguai>, acesso em 18/01/2018.

modelo anterior mais afinado aos preceitos neoliberais defendidos pelas instituições internacionais que representam as potências hegemônicas.

2 O URUGUAI: POLÍTICA, ECONOMIA E APROXIMAÇÃO COM O BRASIL

Neste capítulo, procuramos pontuar episódios da história de aproximação entre Brasil e Uruguai, percorrendo um pouco sobre a vida política uruguaia e também sobre a economia do país, apontando a dependência do Uruguai para com o Brasil, as relações comerciais e a expansão de investimentos diretos de empresas brasileiras no país vizinho. Como entendemos, a explanação deverá oferecer uma contextualização breve sobre o nosso objeto de estudo: as relações Brasil-Uruguai.

2.1 Antecedentes da Aproximação com o Brasil

Embora o foco desta dissertação sejam as relações Brasil-Uruguai no alvorecer do século XXI, fundamentalmente durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil (2003-2016), parece-nos produtivo iniciar este capítulo retomando brevemente episódios passados, além de acordos/tratados no período em foco paralelos a iniciativas no âmbito do MERCOSUL.

Começaremos mencionando o *Tratado das Águas* de 30 de outubro de 1909⁸. O Brasil detinha a posse exclusiva da navegação nas águas da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão (que desemboca na Lagoa), com o tratado se estabeleceu o regime de condomínio, e o Uruguai passou a ter o direito de navegação na Lagoa Mirim e no Rio Jaguarão, uma reivindicação do país vizinho desde 1851. Segundo Araújo Jorge (1999), “foi o último dos grandes atos internacionais de [Barão de] Rio Branco”. Não retomaremos a história de disputas territoriais entre os dois países e a indisposição da Argentina para com o Tratado⁹, interessa-nos apenas registrar que, com o Tratado, por iniciativa do Barão de Rio Branco, foi resolvido um impasse geopolítico quanto a fronteiras e limites que geravam insatisfação no país vizinho (SIMÕES, 2011).

Conforme Heinsfeld (2007), a partir desse evento o sentimento de confiança entre os dois países se fortaleceu, propiciando formas novas de cooperação entre os governos, sendo possível afirmar que o evento de 1909 afastou certo clima de rivalidades e desconfianças dos uruguaios quanto a ambições brasileiras de expansionismo territorial fomentadas na imprensa argentina (HEINSFELD, 2007).

⁸ Tratado disponível em: http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/historia/files/2014/05/DEMUTTI_Clayton-Jaguar%C3%A3o-suas-%C3%A1guas.pdf, acesso em 18/01/2018.

⁹ Ver a respeito Heinsfeld (2007).

Figura 1: Rio Jaguarão e Lagoa Mirim



Fonte: <http://geografiaterceromedanos.blogspot.com.br/2016/05/clase-de-suelos.html>. Versão reduzida do mapa.

Como comprovação da importância do Tratado de 1909, a fim de consolidar a aproximação entre os dois países, foram construídas, ainda na primeira metade do século XX, obras que garantiriam mais facilidade às trocas comerciais e à circulação de brasileiros e uruguaios pela região fronteiriça, entre as quais se destacam: a interconexão ferroviária entre Rivera e Santana do Livramento (1913); a ponte internacional entre Bella Unión e Barra do Quaraí (1915); e a ponte internacional Barão de Mauá sobre o rio Jaguarão (1930), ligando as cidades de Jaguarão, no lado brasileiro, e Rio Branco no Uruguai (SIMÕES, 2011).

Conforme a ex-presidente Dilma Rousseff (jornal *El País*, 01/03/2015):

O espírito de confiança mútua e irmandade no relacionamento Brasil-Uruguai remonta a 1909, quando negociamos o Tratado que estabeleceu o condomínio binacional da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão. Além de atender ao pleito pela livre navegação, o Tratado gerou dinâmica cooperativa nas relações bilaterais, que abriu caminho para a interconexão ferroviária Rivera-Santana do Livramento (1913) e a construção da ponte internacional sobre o Rio Quaraí (1915). Cidades como Santana do Livramento e Rivera passaram a simbolizar a comunhão entre uruguaios e brasileiros¹⁰.

¹⁰ Texto disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-artigos/8252-uruguay-y-brasil-un-nuevo-paradigma-el-pais-uruguay-1-3-2015>, acesso em 18/01/2018.

No entanto, foi na década de 1960 que ideias integracionistas começam a prosperar com mais força no Uruguai, mirando a aproximação com países latino-americanos, inclusive com o país participando da iniciativa de criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Durante essa década, o Uruguai enfrentou uma crise no comércio internacional que ocasionou uma crise econômica interna. Assim, o país que até então buscara se aproximar economicamente de países europeus acabou se afastando dessa estratégia para buscar aproximação da América Latina. (NEVES, 2008)

A aproximação seria atropelada, no entanto, na década seguinte, em razão do golpe militar ocorrido no país, em 1973 para sermos mais exatos. A ditadura militar instaurada, caracterizada pelo autoritarismo e nacionalismo, fez com que o país se afastasse das ideias integracionistas para adotar posições mais nacionalistas/isolacionistas. Entretanto, o golpe instaurado não abriu mão de acordos ou tratados firmados antes, nem mesmo de alguns eventos, como a reformulação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), originalmente formada por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai; na década de 1970 incorporando também a Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela; associação que na década de 1980 se tornaria a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Em 1999, Cuba passaria a ser membro. Ou seja, por mais que certo isolamento diplomático e econômico uruguaio tenha caracterizado o período da ditadura militar, foi mantido o que havia sido estruturado anteriormente. (NEVES, 2008)

Houve também durante as décadas de 1960 e 1970 novas decisões para articular povos das fronteiras e cidades gêmeas entre Brasil e Uruguai com a criação de Comissões para cuidado e desenvolvimento das bacias Rio Quaraí, Rio Jaguarão e Lagoa Mirim, além da criação de comitês de fronteira, com vistas a estudar o que deveria ser aprimorado na região para beneficiar o relacionamento entre o cidadão e o uso das bacias e da lagoa. (SIMÕES, 2011)

O retorno da democracia, na década de 1980, reaproxima o Uruguai do sistema internacional, buscando ratificar seu compromisso com a defesa dos direitos humanos e dos acordos internacionais. As estratégias adotadas a partir dessa época tiveram o intuito de estabelecer o papel/lugar que o país gostaria de ter no cenário internacional, destacando-se, entre importantes decisões dessa década, sua adesão ao MERCOSUL. Com o retorno da democracia avançaria a aproximação entre os governos brasileiro e uruguaio, ressaltando-se o interesse do país vizinho em desenvolver políticas de integração juntamente com Argentina e Brasil, que viriam deslançar o Bloco do Cone Sul (NEVES, 2008).

A adesão ao MERCOSUL, contudo, será objeto do próximo capítulo. Aqui queremos enfatizar a política *Nova Agenda para Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço* entre Brasil

e Uruguai, instituída em 2002, no segundo governo FHC, que avançaria sobre o Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio entre Brasil e Uruguai, assinado em 1975, no governo Geisel. A Nova Agenda estabeleceria o *Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios*, que passaria a vigorar a partir de 2004 garantindo aos moradores das fronteiras o direito de ir e vir em ambos os lados, seja para trabalhar, estudar ou residir. (LEMOS e RÜCKERT, 2014; SIMÕES, 2011)

Em continuidade, envolvendo especificamente Brasil e Uruguai, em 2008, seria formalizado o *Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios para Prestação de Serviços de Saúde*, vigorando a partir de 2010, com a função de garantir o acesso a brasileiros e uruguaios aos serviços de saúde na fronteira ou em áreas próximas, de forma a evitar longos deslocamentos que antes eram necessários, por meio de serviços com atendimento médico hospitalar, hemodiálise e exames laboratoriais. Além disso, esse acordo jurídico facilitou atendimentos de emergência que eram necessários e geravam insegurança jurídica. (LEMOS e RÜCKERT, 2014; SIMÕES, 2011)

Outros acordos no âmbito da Nova Agenda que merecem menção são o *Acordo para Criação de Escolas e/ou Institutos Binacionais Fronteiriços Profissionais e/ou Técnicos e para o Credenciamento de Cursos Técnicos Bifronteiriços*, assinado em 2005, prevendo a instalação de instituições de ensino binacionais; e o *Acordo sobre Cooperação Policial em Matéria de Investigação, Prevenção e Controle de Fatos Delituosos*, assinado em 2004, a fim de promover o intercâmbio de informações e outras formas de ação conjunta entre as autoridades policiais de ambos os países. (LEMOS e RÜCKERT, 2014)

Uma iniciativa importante foi a instituição da *Comissão Bilateral de Planejamento Estratégico e Integração Produtiva* (CBPE) em 2010, a fim de alavancar projetos industriais, produtivos, integracionistas e de cooperação em diversos setores, sobretudo na área energética e de infraestrutura por meio da construção e restauração de portos, pontes e ferrovias. Cabe ressaltar que a CBPE atua por meio de monitoramentos de ações políticas, não com negociações técnicas, e mesmo com pouco tempo em ação a Comissão buscou dar impulso aos projetos que estavam sendo encaminhados para que fossem finalizados em breve, como, por exemplo, a interconexão ferroviária entre Rivera e Santana do Livramento, a restauração da Ponte Internacional Barão de Mauá e a linha de transmissão entre San Carlos e Candiota (SIMÕES, 2011).

Abaixo reproduzimos cronologia das relações bilaterais Brasil-Uruguai retirada de documento do Itamaraty¹¹, no intuito de indicar a maior aproximação entre os dois países durante dos governos do Partido dos Trabalhadores no Brasil e Frente Ampla no Uruguai:

- 1909** – Concessão unilateral pelo Brasil do condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão
- 1963** – Acordo para a Criação de uma Comissão Mista para Aproveitamento da Lagoa Mirim
- 1975** – Brasil e Uruguai concluem, em Rivera, Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio
- 1991** – Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai firmam o Tratado para a constituição do Mercosul
- 1993** – Acordo sobre Estatuto da Comissão Mista para o Desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí
- 2004** – Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços
- 2005** – Presidente Luiz Inácio Lula da Silva participa da posse do Presidente Tabaré Vázquez (março)
- 2005** – Presidente Tabaré Vázquez faz visita de Estado ao Brasil (abril)
- 2006** – Presidente Tabaré Vázquez faz visita oficial ao Brasil (março)
- 2006** – Bilateralização do Acordo sobre Residência para Nacionais do Mercosul (março)
- 2006** – Retomada dos trabalhos das Comissões da Lagoa Mirim e do Rio Quaraí (maio)
- 2006** – Presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Tabaré Vázquez encontram-se em Porto Alegre (setembro)
- 2007** – Presidente Luiz Inácio Lula da Silva faz visita de trabalho ao Uruguai (fevereiro)
- 2007** – Presidente Luiz Inácio Lula da Silva anuncia a abertura de representações do Banco do Brasil e do BNDES no Uruguai (dezembro)
- 2008** – Visita do Chanceler Gonzálo Fernández a Brasília (maio)
- 2009** – Visita do Presidente Tabaré Vázquez a Brasília (março)
- 2010** – Presidente Luiz Inácio Lula da Silva participa da posse do Presidente José Mujica
- 2010** – Visita do Presidente José Mujica a Brasília (março)
- 2010** – Visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Montevideu (maio)
- 2010** – Encontro entre os Presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Mujica em Santana do Livramento/Rivera (julho)
- 2010** – Presidente José Mujica participa da cerimônia de inauguração do Memorial Darcy Ribeiro, na Universidade de Brasília (dezembro)
- 2010** – Encontro entre os Presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Mujica à margem da Cúpula do Mercosul (dezembro)
- 2011** – Presidente José Mujica participa da posse da Presidenta Dilma Rousseff
- 2011** – Visita do Ministro Antonio de Aguiar Patriota a Montevideu (janeiro)
- 2011** – Presidente José Mujica participa de Encontro Empresarial Brasil-Uruguai na sede da FIESP (março)
- 2011** – Visita da Presidenta Dilma Rousseff a Montevideu (maio)
- 2011** – Visita do Chanceler Luis Almagro a Brasília (junho)
- 2011** – Visita do Ministro Antonio de Aguiar Patriota a Montevideu (setembro)
- 2011** – Visita do Presidente José Mujica a Porto Alegre (novembro)
- 2011** – Encontro entre a Presidenta Dilma Rousseff e o Presidente José Mujica à margem do Encontro Iberoamericano em Comemoração ao Ano Internacional dos Afrodescendentes, em Salvador (novembro)
- 2011** – Visita do Chanceler Luis Almagro a Brasília (novembro)
- 2012** – Visita do Presidente José Mujica a Brasília (abril)

¹¹ O documento do Itamaraty engloba o período de 1828 a 2017, aqui reproduzimos o período entre 1909 e 2016, exatamente como o Itamaraty disponibiliza. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5417-republica-oriental-do-uruguai>, acesso em 18/01/2018.

- 2012** – Visitas do Presidente José Mujica a Brasília (julho)
- 2012** – Criação, pelos Presidentes Dilma Rousseff e José Mujica, do Grupo de Alto Nível Brasil – Uruguai, GAN (julho)
- 2012** - VIII Reunião de Alto Nível da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil-Uruguai (Porto Alegre, 13 e 14 de setembro)
- 2012** – Visita do Chanceler Luis Almagro ao Rio de Janeiro (outubro)
- 2012** – Visita do Presidente José Mujica a Brasília (dezembro)
- 2013** – Visita do Chanceler Luis Almagro a Brasília (julho)
- 2013** – Primeira Reunião Plenária do Grupo de Alto Nível Brasil – Uruguai (GAN). Aprovação do "Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável e a Integração Brasil – Uruguai" (9 de julho)
- 2013** – Viagem da Presidenta Dilma Rousseff a Montevidéu, por ocasião da XLV Cúpula de Chefes de Estado do MERCOSUL e Estados Associados (11 e 12 de julho)
- 2013** – Visita do Ministro das Relações Exteriores Luiz Alberto Figueiredo Machado a Montevidéu (21 de outubro)
- 2013** – Visita do Presidente José Mujica a Brasília (novembro)
- 2014** – Viagem do Ministro Luiz Alberto Figueiredo Machado a Montevidéu, por ocasião da segunda reunião plenária do Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN) (16 de maio)
- 2014** – Encontro entre a Presidenta Dilma Rousseff e o Presidente José Mujica, em Brasília, à margem de reunião com os líderes do BRICS (julho)
- 2014** – Visita a Montevidéu do Vice-Presidente Michel Temer (setembro)
- 2014** – Visita de trabalho do Presidente José Mujica a Brasília (novembro)
- 2015** – Visita do Presidente José Mujica a Brasília, por ocasião da posse da Presidenta Dilma Rousseff
- 2015** – Visita do Presidente José Mujica a Belo Horizonte (fevereiro)
- 2015** – Viagem do Ministro Mauro Vieira a Montevidéu, por ocasião da Reunião da Comissão reduzida de Chanceleres da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) sobre a situação na Venezuela (9 de fevereiro)
- 2015** – Viagem da Presidenta Dilma Rousseff ao departamento de Colônia para a inauguração do Parque Eólico Artilleros e a Montevidéu para a posse do Presidente do Uruguai, Tabaré Vázquez (28 de fevereiro a 1º de março)
- 2015** – Visita do Ministro de Relações Exteriores do Uruguai, Rodolfo Nin Novoa (16 de abril)
- 2015** – Visita de Estado do Presidente do Uruguai, Tabaré Vázquez (21 de maio)
- 2015** – Visita do Presidente Tabaré Vázquez a Brasília, por ocasião da XLVIII Cúpula do MERCOSUL (18 de julho)
- 2015** – Visita dos Ministros uruguaios de Relações Exteriores, Rodolfo Nin Novoa, e de Indústria, Energia e Mineração, Carolina Cosse (9 de dezembro)
- 2016** – O Secretário-Geral das Relações Exteriores, Embaixador Sérgio França Danese, conduz, juntamente com seu homólogo urguai, Embaixador José Luis Cancela, a X Reunião de Alto Nível da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil-Uruguai, em Brasília (18 e 19 de abril)

Assim, segundo documentos de registros oficiais, evidencia-se que, entre os anos de 2004 e 2016, houve intensa atividade diplomática entre os dois países, o que pode apontar a inauguração de uma nova fase das relações Brasil-Uruguai.

2.2 Política: Do Sistema Bipartidário ao Bipolar

O Uruguai é uma república presidencialista, em que os mandatos duram 5 anos e o presidente compõe um gabinete com 13 ministros. Já o sistema legislativo é bicameral por meio de uma Câmara dos Deputados (composta por 99 membros) e uma Câmara dos Senadores (composta por 31 membros). O poder judiciário é formado pelo Supremo Tribunal Federal, pela Bancada e Juízes distribuídos pelo país. A Constituição uruguaia em vigor foi elaborada em 1967, suspensa no período militar, e retomada em 1985, sendo o país um dos pioneiros a legitimar o direito ao divórcio (1907) e o direitos das mulheres ao voto (1927). (COSTA, 2011)

Ao longo da história da República do Uruguai, dois partidos políticos dividiram a cena política, o Partido Colorado e o Partido Blanco (Nacional). Apesar da existência de outros partidos, na prática existia um sistema de bipartidarismo, favorável aos colorados. Conforme Reis:

Os dois partidos “tradicionais”, “históricos” ou “fundacionais”, o Partido Nacional e o Partido Colorado, são anteriores à própria democracia e nasceram logo no início da existência do Uruguai como país independente. Se a Declaração de Independência ocorreu em 1825 e a primeira Constituição data de 1830, os dois partidos surgiram pouco depois, em 1836. A maioria dos historiadores identifica essa origem na Batalla de Carpintería (Chasquetti e Buquet, 2004). O evento militar teve o enfrentamento das tropas leais ao então presidente, o general Manuel Oribe, segundo presidente constitucional do país, que usaram fitas brancas na cabeça, e os aliados do general Fructuoso Rivera, o primeiro presidente constitucional, que usaram fitas vermelhas. (REIS, 2011, p. 4)

Embora desde o fim da ditadura militar (1973-1985) possam ter ficado mais parecidos, originalmente as agremiações se diferenciavam em boa medida devido à base urbana ou rural. Segundo Neves (2008):

1. O Partido Blanco teria origem rural, predomínio da defesa do liberalismo econômico e do conservadorismo político, apoiado na classe alta tradicional, mais oligárquico e menos favorável ao intervencionismo estatal na atividade agropecuária;

2. O Partido Colorado teria origem urbana, anticlerical, também liberal, porém com facção intervencionista e apoiadora do desenvolvimento industrial, ligada ao grupo que defendia intervenção reformista do Estado e que daria origem ao *batllismo*.

Conforme Moreira (2000):

Os partidos políticos uruguaios “históricos”, o Partido Nacional e o Partido Colorado, antecederam à própria formação do Estado-nação, constituíram-se em fontes de identificação e em referências culturais para os cidadãos, consolidaram um sistema bipartidário que teria uma duração muito longa, e construíram o Estado uruguaio, ao final das guerras civis em 1903. Dividindo o país em duas metades, o Partido Nacional, com suas bases rurais, e o Partido Colorado, com suas bases urbanas,

souberam conviver reinventando fórmulas de acordo que viabilizaram a governabilidade do Uruguai, e também conviveram na armação das conspirações que resultaram nos dois golpes de Estado e que souberam reunir direitas “blancas” e “coloradas”, ainda que o Partido Nacional só tenha conquistado a primeira magistratura em 1958. (MOREIRA, 2000, p.31)

Ou como escreveram Chasqueti e Garcé (2005):

Los blancos y los colorados tienen una larguísima historia común. Nascieron juntos durante la década del 30 del siglo XIX. Juntos, compitiendo y coparticipando, construyeron la democracia política y el precoz Estado de Bienestar uruguayo. Juntos enfrentaron la crisis económica, social y política que estalló a mediados del siglo XX y que tuvo su epílogo en el quiebre de la democracia en 1973. (CHASQUETTI; GARCÉ, 2005, s/p)

Mas a força dos dois partidos na vida política uruguaia, que pode passar a ideia de robustez da democracia liberal no país, é relativizado por Marchesi *et al* (2015, p.20):

Comencemos por el mito del Uruguay democrático. Si bien es cierto que ha sido uno de los países latinoamericanos que gozó de mayor estabilidad democrática a lo largo del siglo XX, también lo es que la democracia no ha sido una realidad permanente ni una esencia inmutable. Por el contrario, como tantos otros en Europa y América Latina, la experiencia uruguaya ha sido la de la oscilación entre democracia y autoritarismo. De hecho, de los 81 años comprendidos entre 1930 y 2010, durante 27, exactamente la tercera parte del período, el país vivió bajo situaciones de autoritarismo o semiautoritarismo.

O *batllismo*, mencionado acima, foi um movimento reformista dentro do Partido Colorado, que governou o país na maior parte do tempo nos períodos democráticos até 2004, um movimento ligado às demandas das classes sociais urbanas emergentes, como os comerciantes, os profissionais liberais e, mais tarde, industriais. A facção do partido que veio a se chamar “batllista”, por causa do líder José Batlle y Ordóñez, defendia um projeto reformista, identificado principalmente pela defesa da adoção de um modelo de Estado desenvolvimentista. (CASTRO, 2016)

O *batllismo* à frente do governo do Uruguai no primeiro terço do século XX colocaria em prática uma política de modernização política e econômica baseada no investimento estatal em áreas estratégicas da economia (bancos, imóveis, seguros, energia, ferrovias), acompanhado de protecionismo alfandegário visando estimular a industrialização. Também avançaram os investimentos públicos em áreas essenciais como saúde, habitação, educação e saneamento, além de aprovados os principais direitos trabalhistas, tais como jornada de 8 horas, descanso semanal obrigatório, proibição do trabalho de menores, regulamentação do trabalho das mulheres, etc. Enfim, especialmente nos mandatos de José Batlle y Ordóñez, o primeiro de 1903 a 1907 e o segundo de 1911 a 1915, avanços significativos ocorreram. (CASTRO, 2016)

Agora interessa retratar brevemente o surgimento da Frente Ampla, uma grande frente de partidos e grupos à esquerda formada em 1971, organização política que daria fim ao sistema bipartidário anterior à ditadura instaurada em 1973. A crise econômica dos anos 1960 iria atingir politicamente os dois partidos predominantes. Antes vistos como fortalecedores da democracia no país, os partidos tradicionais passariam a ser vistos como motivo da fragilidade econômica e política. Nesse contexto é que surge em 1971 um terceiro ator político: a Frente Ampla (FA). (CASTRO, 2016; MOREIRA, 2000; NEVES, 2008)

Como escreveu Moreira (2000, p. 31):

A crise dos anos 60, o surgimento da guerrilha e a derrubada do modelo industrialista caminharam junto com o surgimento de um terceiro ator: a Frente Ampla. Criada havia pouco e “estreando” nos duros e repressivos anos 70, obteve em sua primeira eleição 18% dos votos. Dois anos depois, sobreveio a ditadura, e durante a longa década em que esta imperou, os partidos e as eleições foram suprimidos. Quando o Uruguai recuperou sua democracia, a Frente Ampla recuperou seu espaço, incorporou os “desleais” (a guerrilha) e quebrou para sempre o bipartidarismo tradicional, obtendo a vitória por duas vezes consecutivas na capital do país. Atualmente é o partido que com maior propriedade pode ser chamado uma “família política”: existe uma probabilidade de mais de 80% de que os filhos de pais “frentistas” também o sejam (nos partidos Nacional e Colorado essas probabilidades oscilam entre 20% e 40%).

A composição do partido FA abrangeria diferentes segmentos políticos, tais como comunistas, socialistas, democratas-cristãos, políticos recém-saídos dos partidos tradicionais e, paradoxalmente, o principal representante do partido seria um militar, o General Seregni, um dos fundadores da Frente e seu primeiro candidato a presidente em 1971. O surgimento da Frente está atrelado ao sindicalismo, fato que o diferencia dos demais, também a movimentos estudantis e, de certa forma, à elite intelectual. As propostas da FA estiveram relacionadas com a defesa da distribuição de renda, do fortalecimento do capital uruguaio no cenário internacional, da reforma agrária e tributária, e do rompimento com o Fundo Monetário Internacional (FMI), da nacionalização dos bancos e dos meios de produção e, além disso, da recusa ao pagamento da dívida externa. Assim pode-se afirmar que o partido surge com propostas de ideologia de esquerda. Outro traço da FA seria o “sentimento de pertencimento” ou de nacionalismo que o partido inaugurou no país. (NEVES, 2008)

Segundo Neves (2008), a identificação com tal partido não ocorreu por alguma estrutura já existente, mas pela busca de uma nova ideologia da parte daqueles que não se contentavam mais com os parâmetros sociais, econômicos e políticos estabelecidos no país pelos dois partidos tradicionais. Em 1971, a FA inicia sua participação nas eleições alcançando 18% dos votos. Para uma primeira disputa, o número acaba sendo expressivo, mudando também o cenário do poder legislativo uruguaio ao aumentar o número de senadores de esquerda – número

que antes não alçava dois representantes e, após essa eleição, passou a cinco cadeiras. Portanto, o resultado dessas eleições fortaleceu um ator político novo, que acaba por romper com o sistema bipartidário. Diante disso, e com crescimento da esquerda no país, os militares darão o golpe de Estado em 1973, tornando as novas forças de esquerda o inimigo do sistema que deveria ser vigiado e reprimido. (NEVES, 2008)

Resumidamente, conforme Chasqueti e Garcé (2005), entre 1971-1973 o sistema partidário uruguaio, embora multipartidário, funcionou de forma bipolar: de um lado colorados e blancos exercendo o poder central, de outro as forças à esquerda exercendo a oposição organizadas em torno da Frente Ampla. Com o fim da ditadura (1973-1985), o cenário político uruguaio voltaria a ser definido pelo protagonismo dos partidos tradicionais convergindo à direita no exercício do poder central, conduzindo as reformas neoliberais, enquanto a Frente Ampla se deslocaria para posições de centro-esquerda (posição antes ocupada pelas frações reformistas do Partido Colorado), até 2004, quando a FA alcança finalmente o poder, com a eleição de Tabaré Vázquez. Tem-se, então, o início do ciclo de governos progressistas no Uruguai: Tabaré Vázquez de 2005 a 2010, José Mujica de 2010 a 2014 e, novamente, Vazquéz para o período de 2015–2020.

A Frente Ampla conseguiu resistir à perseguição militar e se firmar como terceira força política uruguaia relevante, com rupturas internas e a formação de um novo partido político, chamado de Novo Espaço, mas que não se afirmaria como o FA. Em 1994, outros setores da esquerda se juntariam ao FA, estabelecendo uma coligação chamada de Encontro Progressista - Frente Ampla (EP-FA), que se manteve em terceiro lugar nas eleições, mas se aproximou ainda mais dos outros dois grandes partidos, sendo que os três partidos obtiveram entre 30,6% e 32,3% da totalidade de votos, gerando praticamente um empate e confirmando a tendência de fortalecimento dos grupos de centro-esquerda. O partido vencedor nas eleições de 1994 foi o Colorado, com 32,3% dos votos, mas um fato interessante neste ano foi a soma dos partidos de esquerda – EP-FA e Novo Espaço – que atingiu 35,7% dos votos, ou seja, uma coligação entre os dois teria aumentado as possibilidades eleitorais. (NEVES, 2008)

Nas próximas eleições, em 1999, embora novamente o Partido Colorado tenha vencido, com o candidato Jorge Battle Ibáñez, essa vitória somente foi alcançada com o apoio do Partido Blanco no segundo turno, no intento de impedir a vitória do EP-FA que estava na frente no primeiro turno. Destaca-se, nessas eleições, uma mudança nas posições apresentadas pelo EP-FA, que se mostraram mais moderadas do que as apresentadas quando do surgimento do partido, obtendo por isso menos votos do que o esperado (NEVES, 2008). Finalmente, após

todos os últimos anos de tentativas e estratégias, em 2004 a coligação EP-FA ganha as eleições com Tabaré Vázquez tornando-se o primeiro presidente de centro-esquerda do país.

A guinada à esquerda no Uruguai, como em outros países da região, pode ser entendida como reação aos efeitos do neoliberalismo, mas, no caso específico do Uruguai estaria igualmente relacionada com a crise econômica largamente decorrente da desvalorização da moeda brasileira e da crise argentina. No Brasil, o crescimento das forças de centro-esquerda finalmente levaria o Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder central, com a vitória nas eleições de 2002 de Luiz Inácio Lula da Silva, que assumiu a presidência brasileira com um projeto político que vinculava o desenvolvimento econômico à justiça social, projeto que se estendeu a um segundo mandato do presidente, em que foi estabelecida como prioridade maior inserção internacional do país, com vistas a promover maior integração regional. (PUCCI, 2010)

Assim como o governo brasileiro, o governo de centro-esquerda no Uruguai também aderiu ao discurso em prol do fortalecimento da integração sul-americana, defendendo que a fronteira não deveria ser vista como uma linha divisória, mas como um ponto de união, e no projeto político uruguaio espalhou-se a ideia de combater a pobreza, principalmente nos setores periféricos do território, ou seja, nas zonas fronteiriças¹². Dessa forma, as semelhanças políticas e a ênfase na integração fizeram com que os dois países buscassem dialogar mais, com ampliação de visitas recíprocas dos seus presidentes e representantes diplomáticos e publicações de comunicados conjuntos a fim de abranger os interesses e acordos estipulados. (PUCCI, 2010)

2.3 Economia: A crise de 1999 e a economia uruguaia no século XXI

Conforme Bértola *et al* (2014, p. 15), a economia uruguaia teria uma natureza cíclica acentuada. Analisando o ciclo 1998-2012, os autores identificam três fases diferentes: uma de queda que vai de 1998 a 2003, a recuperação em seguida até 2007, e uma fase de expansão desde então. O texto não é fácil para não economistas, mas como entendemos, para os autores, o desenvolvimento econômico no Uruguai sempre se caracterizou pela alta volatilidade e ciclicidade, ciclos encerrados por crises que deixam o país em condições piores no sistema mundial e não estaria claro se o ciclo positivo atual teria sustentabilidade (p.30). A desaceleração do crescimento asiático e o impacto que isso gera sobre a demanda e preços de

¹² Uma das formas criadas pelo presidente Tabaré Vázquez foi a criação do PANES (Plano de Atenção Nacional à Emergência Social), programa que funciona por meio de setores articulados com o orçamento de US\$100 milhões anuais para diversos setores, como por exemplo, o setor sanitário, alimentar, cidadão, educação, emprego, assentamentos e alojamentos (PUCCI, 2010).

commodities, assim como a desaceleração da economia regional, sobretudo do Brasil, seriam preocupantes, não sendo certo que o crescimento anual da economia uruguaia de 4,8% entre 2006 e 2015 tenha se consolidado como tendência dominante.

Em sentido similar, Marchesi *et al* (2015) afirmam que:

(...) Pasando raya, de los 81 años comprendidos entre 1930 y 2011, solo en 36 (entre 1943 y 1957, entre 1975 y 1981, entre 1991 y 1998 y a partir de 2004) se produjo un crecimiento franco de la economía. Esto sucedió tanto en tiempos de auge del dirigismo estatal y la industrialización sustitutiva, como en los del avance de la desregulación y la apertura comercial y financiera. Tanto bajo regímenes democráticos como autoritarios, la peripecia histórica de Uruguay en este período no permite sostener la idea de una supuesta tendencia esencial e inexorable al progreso. (2015, p. 25)

De todo modo, segundo nota do Banco Mundial, no Uruguai entre 2006-2015¹³:

La pobreza moderada pasó del 32,5% en 2006 al 9,7% en 2015, mientras que la indigencia o pobreza extrema ha prácticamente desaparecido: reduciéndose del 2,5% al 0,3% para el mismo periodo. En términos de equidad, los ingresos del 40% más pobre de la población uruguaya han aumentado mucho más rápido que el crecimiento promedio de los ingresos de toda la población. Las políticas sociales inclusivas se han enfocado en ampliar la cobertura de los programas, por ejemplo, alrededor del 87% de la población de más de 65 años está cubierta por el sistema de pensiones: este es uno de los coeficientes más altos en América Latina y el Caribe, junto con Argentina y Brasil.

A seguir falaremos um pouco sobre a economia uruguaia da virada do século XX para o XXI, quando o Uruguai atravessou grave crise econômica, e sua recuperação a partir de 2003. A crise foi importante para a Frente Ampla alcançar o poder em 2004, e a recuperação da economia se deve tanto ao *boom das commodities* como a medidas tomadas nos governos de Vázquez e Mujica.

Como escreveu Costa (2011), após crescer em média 5% ao ano no período de 1996-1998, a economia em desaceleração sofreria com a queda da demanda argentina e brasileira, que juntas representavam quase metade das exportações uruguaia. No entanto, a crise também esteve fortemente relacionada às reformas neoliberais do governo Jorge Batlle Ibañez (2000-2004), que, ao finalizar seu mandato, deixou “un Uruguay, social y económicamente empobrecido, como si un maremoto u otra catástrofe natural hubiera sumergido a su población en la desolación, el estupor y la impotencia” (ARCE, 2007, p.208). Conforme Arce (2007, p.208)

En el lapso de los años de 2000 a 2004, la economía nacional logró aumentar su grado de apertura en las relaciones económicas internacionales, pues la parte de su comercio exterior sobre el PBI pasó del 28,8 al 44,8%, pero en cambio, el valor de su producción de bienes de uso final descendió de 20.075 millones de dólares a 13.216 (una variación

¹³ Ver <http://www.bancomundial.org/es/country/uruguay/overview>, acesso em 18/01/2018.

de un 34% menos). El saldo de la balanza comercial fue negativo, excepto en 2003, la formación bruta de capital fijo sobre el PBI siguió siendo, como sucede desde varias décadas, extremadamente baja (alrededor de un 11%, en promedio, para el período); la inversión directa extranjera apenas alcanzó un 2% (en promedio) sobre el PBI, a pesar de una legislación muy favorable vigente desde 1974.

A crise na Argentina e a desvalorização do Real no Brasil ajudaram a agravar a situação negativa promovida pelas reformas neoliberais, rejeitadas nos anos 1990 por veto popular às privatizações dos serviços sociais públicos, conforme Castro (2016):

Como seus vizinhos, o país abriu sua economia e iniciou um processo de privatização das estatais no começo dos anos 1990. Esse movimento tipicamente neoliberal, no entanto, foi menos intenso por lá. Algumas privatizações foram impedidas graças a plebiscitos e a mudanças na Constituição. Pode-se afirmar que o Uruguai foi o único país do mundo que derrotou as privatizações em consulta popular: num plebiscito ocorrido em fins de 1992, 72% dos uruguaios decidiram que os serviços essenciais continuariam sendo públicos. (p. 22)

Mesmo diante dessas decisões populares, houve a abertura da economia nos anos 2000-2004, inclusive devido ao ingresso no MERCOSUL que, segundo Santos (1999), levaria ao fechamento de fábricas uruguaias que abasteciam o mercado interno nos setores têxtil, de material de construção, alimentos, que “após a redução das barreiras alfandegárias foram fechadas, eliminando algo em torno de 70 mil postos de trabalho” (p.100). A economia do Uruguai tornou-se, assim, mais dependente das exportações ligadas à agropecuária e do setor de serviços, sobretudo turismo e serviços bancários. A economia seria seriamente atingida, também, pela desvalorização do Real no Brasil em 1999 e pela crise na Argentina a partir de 2001, essa igualmente intensificada em função da desvalorização da moeda brasileira.

Os efeitos da crise foram duros para o Uruguai com o fechamento de bancos, queda do PIB e aumento do desemprego; crise financeira determinada, em grande parte, pela fuga de capitais de argentinos, temerosos do bloqueio uruguaio dos recursos ali depositados. A crise entre 1998-2003 fez com que o PIB uruguaio caísse 20%, o desemprego aumentasse, chegando à taxa de 20% no final de 2002, os salários foram reduzidos em 30% e, conseqüentemente, a pobreza no país cresceu¹⁴.

Em 2002 o quadro se agravaria com a crise bancário-financeira causada pelo fechamento dos bancos: muitos foram à falência com o cancelamento de contas (fuga de depósitos) provenientes de outros países, pois o país era considerado “paraíso fiscal”¹⁵.

¹⁴ Dados retirados de matéria em *A Nova Democracia*, disponível em: <http://anovademocracia.com.br/no-18/843-uruguai-o-que-passou-com-a-crise>, acesso em 18/01/2018.

¹⁵ Sobre a classificação do Uruguai como paraíso fiscal ver Botelho (2013), disponível em: <http://anima-opet.com.br/pdf/anima9/anima9-6-PAISES-COM-TRIBUTACAO-FAVORECIDA-E-AS-LISTAS-DA-OCDE-O-CASO-DO-URUGUAI-Martinho-Martins-Botelho.pdf>, acesso em 18/01/2018.

Especialmente para os argentinos, os bancos uruguaios tinham se transformado numa espécie de refúgio de capital, uma vez que além de muito próximo, o Uruguai fornecia benefícios para investidores no campo da liberdade cambial, vantagens fiscais e um sigilo bancário entre os mais seguros do mundo. A partir de 2010, entretanto, algumas reformas no sentido da transparência nas transações financeiras excluíram o país da lista dos paraísos fiscais mais atrativos.

A crise na Argentina, agravada pela desvalorização da moeda brasileira, acirrou a crise no Uruguai, isso ocorreu não só porque os argentinos eram um dos principais compradores de seus produtos, mas também porque eles depositavam recursos em bancos uruguaios. Assim, o país que depende economicamente do setor bancário, do turismo e da agropecuária acabou sofrendo com a fuga dos depósitos e com a queda do consumo. Entre 2000 e 2002, o comércio exterior em geral decresceu 33,6%, mas para Costa (2011) isso acabou servindo para o equilíbrio da balança comercial, pois o resultado negativo foi majoritariamente para as importações (queda de 43%), as exportações caíram bem menos (19%), o que teria contribuído para redução do déficit da balança comercial. Por sua vez, o comércio do Uruguai com o Mercosul, que em 1998 representava praticamente metade das exportações do país (US\$1.523 milhões), teve uma redução de 32,6% do total em 2002 (recuo para US\$ 607 milhões). (NEVES, 2008)

Devido à crise, em 2002, os níveis de exportações uruguaias caíram para os índices de 1994. Diante disso, o Uruguai se pronunciou favorável e até reforçou que eram necessárias decisões dos países mais ricos naquele momento para que sua economia não fosse ainda mais afetada. Diante do quadro e como resultado de ações diplomáticas uruguaias e também dos outros países do MERCOSUL, foi implementada uma nova resolução que aumentava o prazo de financiamento de importações intrabloco.

A partir de 2004, os números passam a ser cada vez mais positivos, com o PIB crescendo de 2% a 11% em 2004, graças à evolução positiva das exportações, com queda significativa do peso do MERCOSUL, em 2006 de apenas 23,8%, isto é, o bloco acabou perdendo importância para o país diante de outros compradores, aumentando o peso da Ásia, UE e NAFTA. Mesmo assim, desde 2010 o Brasil lidera posições (1º ou 2º) como parceiro comercial do Uruguai: em 2010, aproximadamente 21% de todas as vendas do país foram para o Brasil, que foi também o país que mais vendeu para o Uruguai (até 2009 era a Argentina o principal parceiro comercial do Uruguai, sobretudo no tocante às importações). O comércio externo uruguaio, no período que compreende 2000 a 2010, triplicou, saindo de US\$ 5,7 bilhões e passando a envolver valores de US\$15,3 bilhões, apesar da tendência deficitária no balanço comercial devido às

importações de manufaturados e bens de consumo. Já na pauta exportadora uruguaia, predominam os produtos alimentícios, que representam mais da metade das exportações. (COSTA, 2011; NEVES, 2008)

O comércio uruguaio construiu um padrão de inserção baseado no aumento de exportação de produtos alimentícios e de importação de produtos energéticos, máquinas e equipamentos. Em 2009, os alimentos representaram metade das exportações do país, sendo a soja o principal produto exportado pelo Uruguai, seguido pelo arroz, malte, leite e pescado fresco. Os principais produtos importados são petróleo, óleos destilados, combustíveis e eletricidade – tais produtos compunham 7% das importações em 2001 e em 2009 atingiram 22%. A partir de 2005, a região readquire importância para o comércio uruguaio, sendo expressiva em 2009: 35% das exportações uruguaias foram destinadas à região sul-americana, e 54% das importações também vieram da região, o que o torna o país com a economia que tem maior índice de importação regional, sendo o Brasil o país para quem mais vende e de quem mais compra. (COSTA, 2011)

O problema é que, apesar dos avanços e da bonança dos últimos anos, o futuro da economia uruguaia seguiria incerto, não sendo possível, conforme Bértola *et al* (2014), afirmar que a economia tenha superado sua tendência cíclica:

El futuro sigue estando sujeto a las capacidades de la economía uruguaya de promover innovaciones, aumento de la productividad y cambio estructural. Los muy buenos resultados económicos de esta última década han permeado a la estructura social, generado bienestar, mayores y mejor distribuidos ingresos, reducción de pobreza y un conjunto de avances en diversos planos. Sin embargo, el desafío del desarrollo en el largo plazo sigue planteado con total crudeza y se impone una ampliación de las políticas industriales y una mejora de su calidad y focalización, para poder en el futuro quebrar la tendencia histórica a la volatilidad y la divergencia. (p.57)

No tocante ao comércio com o Brasil, em 2010 o intercâmbio comercial atingiu US\$3,1 bilhões, 19,4% superior a 2009, sendo um total de US\$1,53 bilhão (12,6% superior ao ano anterior) referente à exportação brasileira e US\$1,57 bilhão (26% superior ao ano anterior) às exportações uruguaias (SIMÕES, 2011). Não obstante a diversificação dos destinos das exportações uruguaias, com a entrada da Ásia entre os destinos principais para as exportações agropecuárias (mormente carne), as relações comerciais com o Brasil aumentaram e, como dissemos antes, o Brasil é o principal mercado das exportações uruguaias, como aponta dados de 2014 do gráfico do Ministério do Desenvolvimento de Indústria e Comercio Exterior (MDIC):

Tabela 1 - Direção Das Exportações Do Uruguai (US\$ Milhões)

PAISES	2014	PART. NO TOTAL (%)
Brasil	1.612	17,6%
China	1.220	13,3%
Argentina	440	4,8%
EUA	421	4,6%
Venezuela	407	4,4%
Alemanha	296	3,2%
Rússia	294	3,2%
México	237	2,6%
Iraque	205	2,2%
Países Baixos	185	2,0%

Fonte: Reprodução da Tabela do MRE/DPR/DIC, January 2016. Disponível em: <http://www.investexportbrasil.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/INDUruguai.pdf>, acesso em: 18 jan. 2018.

Dados sobre o Uruguai publicados no Informe Mercosul (edição nº 20, 2016¹⁶) demonstram, portanto, que até 2016 houve crescimento econômico e redução do desemprego. Os desafios são o controle da inflação, o déficit fiscal e a expansão da capacidade de competição internacional em um contexto desfavorável. Um fator que tem beneficiado o Uruguai, provocando a queda da importação, é o investimento feito pelo governo em matriz energética, com a substituição de combustíveis fósseis por fontes renováveis, dessa forma, propiciando queda nos índices de importação de petróleo e derivados. No entanto, esse fato ainda não se reflete completamente no balanço comercial, porque essa mudança energética está ainda sendo implementada e, para tanto, a importação de equipamentos para geração de energia renovável se faz necessária.

O ingresso do Uruguai no MERCOSUL será tratado no próximo capítulo, mas vamos aqui falar um pouco das exportações uruguaias para o bloco, a fim de sublinhar a importância que o MERCOSUL acabou adquirindo. Entre 1990 até 1998, o bloco passou a ser o principal comprador de produtos do Uruguai. As exportações destinadas aos países do bloco que, em 1990, correspondiam a 34,8%, em 1998 chegariam a 55,4%. Em relação às importações, no mesmo período, a variação foi de 14,4% ao ano para com países do bloco – valor de US\$560 milhões cresceu para US\$1.648 milhões – e 12,3% com os outros países - passando de US\$855

¹⁶ Disponível em: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7280/Informe-MERCOSUL-20-Segundo-Semestre-2014-Primeiro-Semestre-2015.pdf?sequence=4>, acesso em 18/01/2018.

milhões para US\$2.160 milhões. Dessa forma, o crescimento das importações gerou um déficit na balança comercial uruguaia de US\$1.042 milhões em 1998. (NEVES, 2008)

O quadro abaixo aponta o crescimento comercial uruguaio com o MERCOSUL para que se destaque a variação positiva do comércio entre os países integrantes do bloco e o impacto que o crescimento das importações gerou para o país, principalmente diante da crise que viria a enfrentar.

Tabela 2 – Participação uruguaia com o MERCOSUL entre os anos de 1990 a 1998 (US\$)			
	1990	1998	VARIAÇÃO (%)
Exportações para o MERCOSUL	US\$ 594 milhões	US\$ 1.523 milhões	12%
Importações do MERCOSUL	US\$ 560 milhões	US\$1.648 milhões	14,4%

Fonte: Elaboração própria. Dados obtidos em Neves, 2008, p. 68.

A crise do final dos anos 1990 e início deste século traria inflexão no comércio com o bloco, evidenciando que o que acontece no Uruguai não afeta a Argentina ou o Brasil da mesma forma que uma crise nestes países afeta o Uruguai. Diante deste cenário, o governo uruguaio afirmava a necessidade da criação de uma Secretaria Técnica junto ao MERCOSUL, para que houvesse uma institucionalização de mecanismos que diminuíssem os riscos em casos de crises, e, além disso, foi permitido, como dito antes (p.33), pelo então presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, por meio de uma resolução do Banco Central Brasileiro, o aumento dos prazos de financiamento das importações quando feitas pelos países sócios. (NEVES, 2008)

No final de 2001, o Uruguai não lograva grandes resultados provenientes do MERCOSUL, e ainda surgiram rumores de que o país poderia vir a assinar acordos com os Estados Unidos, fato negado pelo então presidente uruguaio, Jorge Battle, mas que possibilitou ao país em meio à crise um empréstimo (formalizado em 2002) junto ao FMI. Ainda descontente com o cenário econômico do momento e com a estagnação do bloco diante da crise, no mesmo ano o presidente uruguaio visita o Brasil para destacar a necessidade de novas ações que deveriam ser implementadas para auxiliar o MERCOSUL e também para ressaltar a situação em que o Uruguai se encontrava, com a queda de 50% das suas exportações para o Brasil e 70% para a Argentina. Devido à pressão uruguaia no final de 2002, foi instituído pelo Conselho do MERCOSUL – decisão número 30/02 – a criação da Secretaria Técnica do MERCOSUL, que passou a operar a partir de maio de 2003, porém sem a autonomia defendida pelo Uruguai anteriormente, o que gerou uma secretaria que ampliou a institucionalização do

bloco, mas sem a possibilidade de administrar a política macroeconômica da região. (NEVES, 2008)

Seguindo tendência mundial, a partir de 2003 as trocas comerciais uruguaias internacionais voltariam a crescer, o volume de exportação dobraria de 2003 a 2009, mas a importação triplicou, levando ao crescimento do déficit na balança comercial, que, de US\$368 milhões em 2003, chegou a US\$1,6 bilhão em 2010. Esse número foi tão expressivo que chegou a ser maior que o índice deficitário global de comércio. (COSTA, 2011)

O crescimento nas exportações prossegue até 2014, quando o Uruguai atinge um recorde de exportações com o valor de US\$9.134 milhões, 0,3% a mais que 2013. Todavia, em razão do índice de importação ainda se manter alto (US\$11.485 bilhões), a balança comercial uruguaia manteve-se deficitária, um fato ruim, pois, historicamente, mesmo com recorde de exportações, com exceção de 2003 a 2005, a balança comercial uruguaia tem sido negativa. (MESQUITA, 2016a; INFORME MERCOSUL, 2016)

Os produtos que o país mais exportou foram soja, carne bovina e produtos lácteos. Em 2014, o setor de carne bovina apresentou maior crescimento, ultrapassando inclusive a soja, produto pioneiro das exportações uruguaias. O MERCOSUL aparece como o principal sócio uruguaio, com 28% das vendas são destinadas ao bloco, entretanto houve uma queda de 5% quando comparado a 2013. Quanto às importações uruguaias, os principais produtos importados são automóveis (4,3%), telefones celulares (4,1%) e veículos para transporte de carga (2,4%). Neste ponto, é importante destacar que houve um aumento considerável da compra de equipamentos para geração de energia eólica e de regaseificação - o que reflete na mudança de matriz energética adotada pelo país nos últimos anos, como iremos falar no próximo capítulo. Os gastos com equipamentos para energia eólica foram, em uma estimativa, de US\$381 milhões e com o gás natural de US\$61 milhões. A importação foi feita de empresas espanholas, e, por isso, houve um aumento de 48% da importação uruguaia com a Espanha, em relação a 2013. Os países dos quais o Uruguai mais importa são China (22%), Brasil (17,3%), Argentina (15%), EUA (9%), Alemanha (4,1%), Espanha (3%). (MESQUITA, 2016a)

Já as exportações do Brasil para o Uruguai apresentaram uma ascensão de nove posições em relação a 2013, sendo 48,2% de produtos manufaturados, 49,1% produtos básicos e 2,7% de produtos semimanufaturados. Os principais produtos foram: óleos brutos de petróleo, mate, veículos de carga, automóveis e óleos combustíveis. Com relação às importações brasileiras de produtos uruguaios, esse número elevou-se em quatro posições (24º lugar) em relação a 2013, com 67,9% de produtos manufaturados, 31,3% de produtos básicos e 0,8% de semimanufaturados. Os principais produtos importados são: trigo em grãos, malte inteiro ou

partido e não torrado, artigos de plástico para transporte ou embalagem, automóveis, borracha e carne bovina. (GOMES, 2015)

Por meio desses dados, percebe-se a importância comercial que o Brasil representa para o Uruguai, e, por mais que este não seja um dos principais países com o qual o Brasil comercialize, as trocas comerciais entre eles vêm aumentando, assim como as relações políticas se aproximam – como apontado anteriormente, bem como será abordado mais incisivamente no próximo capítulo. Como já apontado, o comércio entre eles cresceu 26,7% em 2014. Aliás, nos últimos dez anos o crescimento no comércio bilateral brasileiro-uruguaio foi importante, ficando em queda apenas em 2009 devido à crise econômica internacional. O Brasil é um parceiro comercial importante para o Uruguai como constatado nos dados acima, entretanto o Uruguai aparece somente em 31º lugar se considerados todos os parceiros comerciais do Brasil (participação de 0,8% em 2013). (GOMES, 2015)

O setor que merece destaque nesse crescimento bilateral Brasil-Uruguai é o de produtos agrícolas, como aponta o quadro abaixo:

Quadro 1 – Crescimento no setor agrícola: exportações brasileiras ao Uruguai

ANO	VALOR
2012	US\$61,660 milhões
2013	US\$ 87,571 milhões
2014	US\$ 103,485 milhões

Fonte: Elaboração própria. Dados obtidos em Mesquita, 2016a, p. 39. Disponível em: <http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>, Acesso em: 20 jul. 2017.

Nota-se, portanto, o crescimento comercial neste setor, beneficiando o Brasil com um crescimento de 67,8% nesta área, e quando analisado o triênio (2012-2014) a porcentagem do Brasil neste comércio é de 662,4%. Ainda comparativamente entre os dois países, analisando o comércio de bens entre eles, quando se faz uma comparação de 2009 a 2013 observa-se um crescimento de 47,6% - de US\$2,6 bilhões para US\$3,8 bilhões – além disso, as exportações entre eles aumentaram em 52,3%, e as importações em 42,5%. Diante destes fatos, mesmo que os valores prevaleçam positivos ao Brasil, devido a sua dimensão econômica, notam-se os benefícios do desenvolvimento do relacionamento bilateral Brasil-Uruguai. (MESQUITA, 2016a)

Em 2015, no período de janeiro a março, o comércio entre os dois países obteve o valor de US\$962 milhões, apresentando uma queda de 0,8% quando comparado ao mesmo período

de 2014. As exportações brasileiras chegaram a US\$634 milhões, com crescimento de 25,3%, o que provocou a subida do Uruguai para o 17º lugar na lista dos países de destino das exportações brasileiras. Em relação à importação brasileira, o índice foi de US\$327 milhões, resultando uma queda de 29,4% em relação a 2014, causando uma queda do Uruguai para 31º lugar no ranking dos países de importação brasileira. (GOMES, 2015)

Mesmo com a redução das exportações para o Brasil, a economia uruguaia em 2015 cresceu 3,5% em relação a 2014, segundo os dados do Banco Central do Uruguai (BCU), destacando o país em relação aos outros da América Latina, pois estes apresentaram um crescimento de 1% em média. As importações uruguaia de produtos brasileiros foram de US\$1,66 bilhão, valor aproximado do obtido em 2013, o que coloca o Brasil como segundo país no ranking dos países dos quais o Uruguai importa. As exportações foram de US\$9,18 bilhões em 2014, com ascensão de apenas 0,3% em relação ao ano anterior. Neste caso o Brasil aparece como principal mercado de destino (18% do total), mas ainda assim as exportações diminuíram 5,8% em relação a 2013. Quanto aos produtos, os principais são artigos de transporte, embalagem de plástico, veículos e trigo. (GOMES, 2015)

Em suma, as relações com o Brasil são bastante relevantes para o Uruguai, sendo que aumentaram nos últimos anos os IDE brasileiros no país vizinho, mormente nos setores agroexportador e de frigoríficos, nos quais teriam se formadas cadeias produtivas com fábricas nos dois lados da fronteira, e, hoje, capitais brasileiros controlariam “54% das exportações de arroz, 40% dos abates bovinos e 50% das exportações de carne bovina do Uruguai”¹⁷.

2.4 A “Brasildependência” Uruguaia

A internacionalização de empresas sul-americanas é marcada por uma crescente autonomia, contudo ainda é grande sua dependência das ações do Estado, principalmente dos recursos federais que são disponibilizados para as empresas conseguirem se instalar em outros países. Os países menores apresentam maior dependência dessas ações estatais, tais como Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai, pois possuem poucas alternativas diante do cenário internacional; os países dotados de mais recursos – Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela – possuem mais possibilidades e, por isso, menor dependência estatal nas estratégias de internacionalização de empresas. (SENHORAS, 2010)

¹⁷ Ver Blog do Itamaraty, em nota sobre reunião do Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai, ocorrida em 16/05/2014, fonte disponível em: <http://blog.itamaraty.gov.br/40-brasil-uruguai/77-brasil-e-uruguai-investem-em-novo-paradigma-de-integracao>, acesso em 18/01/2018.

Por muito tempo, a América do Sul recebeu empresas estrangeiras, principalmente nos países emergentes ou mais desenvolvidos, entretanto, percebe-se que empresas sul-americanas tem buscado a internacionalização, instalando-se em países vizinhos, prioritariamente no Brasil, que, nos últimos anos também alcançou um aumento de exportação e de investimentos de suas empresas na América do Sul. Tais estratégias na América do Sul não aconteceram ao acaso, mas foram beneficiadas por acordos sub-regionais, principalmente pelo MERCOSUL. (SENHORAS, 2010)

No caso do processo brasileiro de internacionalização recente das suas empresas pela América do Sul, esse iniciou pela Argentina e foi incorporando os sócios menores do MERCOSUL, como Paraguai e Uruguai, e também outros países, tais como Chile e Venezuela. A partir do século XXI as empresas brasileiras iniciaram novos investimentos na América do Sul, destacando-se nesse processo o investimento de empresas brasileiras na Argentina e no Uruguai. (SENHORAS, 2010)

Este processo de internacionalização de empresas brasileiras se intensificou a partir da década de 1990, porém se acentuou realmente nos anos 2000, processo apoiado pelo Estado brasileiro, com destaque para a atuação do BNDES a partir de 2005, com a aprovação das normas de financiamentos internacionais, que garantiu ao banco destaque em razão do apoio e das possibilidades que abriu às empresas privadas para se internacionalizarem. De acordo com Gabriel (2016), de 2005 a 2014 foram dezenove operações, oito financiamentos e onze participações no capital que o BNDES financiou. As principais obras ligadas ao BNDES na América Latina no setor de infraestrutura foram em áreas de gasodutos, aquedutos, saneamento, estradas, geração de energia, portos, aeroportos, sistemas de irrigação, transportes, entre outros. (GABRIEL, 2016)

Entre os estados membros do MERCOSUL, o Brasil costuma ser o mais favorecido pelos investimentos estrangeiros, e o país também desponta como o maior investidor na região, acima do Chile e da Argentina. Por sua vez, o Uruguai tem crescentemente atraído investimentos estrangeiros desde a chegada da Frente Ampla ao poder, o que se deve ao bom desempenho macroeconômico e imagem de destino estável e confiável para o capital estrangeiro. Conforme Gabriel (2016):

O Uruguai é um dos três principais países que mais captam investimentos estrangeiros diretos no continente sul americano, medidos em termos de produto interno bruto (PIB). Em 2012, essa marca atingiu 5,3% do PIB, perdendo apenas para o Peru, que alcançou a margem de 6,2%, e o Chile, com 11,3%. Em comparação aos Estados do Mercosul, as porcentagens de IED em relação ao PIB, na mesma época, foram de 2,3% para a Argentina, 2,9% para o Brasil e 1,1% para o Paraguai, o que demonstra,

mais uma vez, a elevada atração de investimentos promovida pelo Uruguai, que se multiplicou cerca de catorze vezes na última década. (p.257)

Os ingressos de investimentos no país ocorrem via Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones de Bienes y Servicios – Uruguay XXI, e dados do Instituto recolhidos por Gabriel (2016) apontam para os seguintes números sobre os investimentos estrangeiros no Uruguai:

(...) no início do século XXI, o IED ainda era pouco significativo. Contudo, a partir da metade dos anos 2000, este começou a se elevar de forma progressiva, com poucos recuos. Em 2001, o IED representava US\$ 297 milhões; em 2002, US\$ 194 milhões; em 2003, US\$ 416 milhões; e em 2004, US\$ 332 milhões. Já em 2005, o IED deu um salto significativo para US\$ 847 mi, aumentando, em 2006, para US\$ 1,493 bilhão. Em 2007, diminuiu para US\$ 1,329 bilhão; em 2008, retomou o crescimento para US\$ 2,106 bilhões; e, em 2009, decresceu para US\$1,529 bilhão. Em 2010, houve uma recuperação para US\$ 2,289 bilhões; em 2011, a elevação foi de US\$ 2,504 bilhões; em 2012, houve um crescimento para US\$2,687 bilhões; e, em 2013, para US\$ 2,796 bilhões (URUGUAY XXI, 2014b, p.07). (GABRIEL, 2016, p.261)

Gabriel (2016) ressalta que os capitais externos advêm de distintas nações, das mais próximas, como Argentina e Brasil, às mais desenvolvidas e distantes, como Estados Unidos, Canadá, Holanda e Bélgica. A Argentina sempre foi o maior investidor no Uruguai, com certa retração entre 2002 e 2005 por conta da crise econômica e financeira que eclodiu em 2001. No entanto, a partir de 2006, a exportação de capital argentino para o Uruguai voltou a ser relevante, alcançando US\$ 980 milhões em 2012, quando a Argentina foi responsável por 36,5% dos IED no vizinho, com destaque para os setores agropecuário e investimentos imobiliários e hoteleiros. Nesse mesmo ano, “o Brasil posicionou-se como o segundo país que mais investiu no Uruguai, alcançando 8,5% do total do IED total uruguaio, o que representa uma cifra de US\$ 227,9 milhões”, e desde então cerca de 50 empresas do Brasil teriam se instalado no vizinho, em diversas áreas, mormente setor de alimentos e bebidas e construção civil/infraestrutura (GABRIEL, 2016, p. 262).

Conforme Gabriel (2016), o Uruguai possui aspectos positivos à recepção de investimentos estrangeiros, pois a Lei nº 16.906/1998, responsável por regulamentação de IED, garante várias prerrogativas ao investidor “como tratamento nacional, não discriminação e livre transferência de capitais, sempre regendo o investimento externo como de interesse nacional e sem a necessidade de registro prévio para entrada” (GABRIEL, 2016, p.258). Vale notar, entre os principais regimes de incentivos disponíveis, as Zonas Francas no país, hoje são doze, com destaque para os serviços de logística e distribuição. Segundo Gabriel (2016), a burocracia uruguaia para recepção de empresas internacionais seria muito menor que a brasileira. No Brasil, os regulamentos estão escritos na Lei nº 4.131/62, na qual se obriga o registro de capital

estrangeiro no Banco Central do Brasil a partir do ingresso ou de “introdução regular” dos bens no mercado brasileiro, e é proibido diferenciar o capital nacional do estrangeiro, com vistas a manter o tratamento nacional. Além disso, outras funções do registro envolvem: controle de divisas do país para controle de capitais estrangeiros, levantamento das diferenças territoriais das divisas com intuito de promover políticas sobre investimentos e compreensão das consequências destes investimentos para os Estados. (GABRIEL, 2016)

O quadro abaixo procura ilustrar o aumento dos investimentos brasileiros no Uruguai, com empresas das mais diversas áreas tais como do setor alimentício, bebidas, tabaco, construção, frigoríficos, prestação de serviços financeiros e transportes, com uma estimativa de 50 empresas como demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 2 – Empresas brasileiras no Uruguai

SETOR	NOME DA EMPRESA
Construção Civil	Votorantim, Método Del Uruguay Enenieria S. A., SACEEM, Construtora Santa Maria Ltda
Alimentos	Camil Alimentos, Saman, Arrozal 33 S.A., Demelfor, Bom Gosto, Canarias S.A., Materia Uruguay S.A., Cympay, Malteria Oriental, FNC, Ridozir S.A., Sadia Uruguay S.A., Solaris S.A.
Bebidas	Ridozir S.A., AMBEV (Norteña, Salus, Quilmes, Maltería Paysandú, Maltería Uruguay)
Papel e produtos relacionados	RR Etiquetas Uruguay
Químico	Abielux, American Chemical, Urupema S.A., Pintura Renner
Produção de Plástico	LEB S.A., Tubconex Uruguay S.A., Incoplast
Borracha	Viñer, Montelur, Indipex
Farmacêutico	Laboratório Gautier
Têxtil	Neditec S.A.
Siderúrgica	Gerdau Laisa S.A.
Autopeças	Montich, Iochpe Maxion
Hotéis	Fasano Las piedras, Intercity
Consultoria	Ibope Medios Uruguay Servicios, Green Brasil, Office Shopping, Merchandising Uruguay
Comercialização e distribuição	Naimalltag UY, Baterías Moura, Solaris Tecnología Agrícola S.A., Cuital S.A., Datelli
Transportes	TAM, GOL Linhas Aéreas, TTL Uruguay, Alianza Navegación, Lobraus
Combustíveis e energia	Petrobrás
Frigoríficos	Marfrig (Cledinor, Establecimiento Colonia, Inaler, Frigorífico Tacuarembó S.A.), JBS-FRIBOI (Zenda Leather, Bader, Canelones S.A.), Minerva (Pulsa S.A., Carrasco), Ottonello, Sidercol

Bancos e Seguradoras	Itaú BBA, Itaú Uruguay (Citibank Uruguai N.A.), Banco do Brasil em Montevideú, BNDES, Porto Seguro e Alianza Bahía Uruguay
----------------------	--

Fonte: Elaboração própria. Dados obtidos em Gabriel (2016). Disponível em: <http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Destaca-se na tabela acima o acentuado interesse brasileiro de investir no país vizinho. Dentre os setores ressalta-se o de alimentos, em que a Camil Alimentos, com a compra da Saman, Arrozal e Demelflo, chegou a ser responsável por 54% das vendas de arroz do país, em 2012. Também se ressalta o setor de bebidas com a AMBEV, que também está em território uruguaio por meio da compra da Norteña e Salus e por 99% da empresa argentina Quilmes e, por meio disso, controla – em 2014 – 95% do mercado uruguaio de cervejas. Esse fato também interfere na exportação da bebida, pois o grupo comprou a Maltería Paysandú e Maltería Uruguay S.A., assim o grupo foi responsável por 78% de exportações da bebida em 2012. (GABRIEL, 2016)

Destaca-se também o expansionismo de frigoríficos brasileiros no país vizinho. O grupo brasileiro MARFRIG se instalou no Uruguai em 2006 e possui 5 plantas frigoríficas: CLEDINOR, Establecimiento COLONIA, INALER, Frigorífico Tacuarembó S.A. Este grupo era dono do curtume Zenda Leather, mas em 2012 foi vendido para o grupo brasileiro JBS-FRIBOI. Além deste curtume, a JBS-FRIBOI é também dona de um curtume alemão – Bader – e do frigorífico CANELONES S. A. O MINERVA, que também é um grupo frigorífico brasileiro, comprou o frigorífico PULSA S. A., em 2011, e o Carrasco em 2014. Outro frigorífico que investiu no Uruguai foi o Frigorífico Lorsinal S.A. que foi comprado pela empresa formada por capitais brasileiros e uruguaios Ottonello. Há também no setor de carnes ovinas um grupo brasileiro, o SIDERCOL, que em 2010 prorrogou a planta do frigorífico Bordenave por quatro anos a fim de exportar ovinos ao Brasil e à Angola, alcançando somente o primeiro destino – em 2012 ,com lucro de US\$300 mil. (GABRIEL, 2016)

Os três grupos principais de frigoríficos brasileiros no Uruguai - Marfrig, Minerva e JBS - são responsáveis por 44,6% dos abates bovinos uruguaios, atingindo 45,9%¹⁸ das exportações de carnes no país, o que representa um alto controle desse mercado por parte dos brasileiros. Esse expansionismo de empresas brasileiras sobre a economia uruguaia é o fator

¹⁸ Dados obtidos na FAEP (Federação da Agricultura do Estado do Paraná), disponível em: <http://www.sistemafaep.org.br/frigorificos-brasileiros-turbinam-o-avanco-da-carne-bovina-uruguaia.html>, acesso em 18/01/2015.

principal para as acusações de imperialismo ao Brasil (LUCE, 2007). Com a estratégia de internacionalização de empresas, neste caso do Brasil sobre o Uruguai com a compra de frigoríficos, o que ocorreu no Uruguai foi a desnacionalização de sua economia, principalmente pela matriz brasileira. Esse fato afeta diretamente a economia uruguaia, pois 60% das exportações totais são feitas pela agroindústria, sendo que somente a pecuária, principalmente a bovina, é responsável por 25% desse valor (LUCE, 2007).

Pode-se afirmar que a expansão para o Uruguai constitui uma forma de contornar o problema das exigências sanitárias que em alguns países barram a entrada de carne do Brasil e não a do Uruguai. Ao mesmo tempo o Uruguai possui vários fatores que corroboraram para a produção de uma carne de qualidade, por meio de pastos naturais extensos, clima temperado, terras férteis, água limpa, grande quantidade de rios, além de medidas tomadas que elevam a qualidade, tais como proibição de hormônios e de antibióticos e vacinação contra febre aftosa antes de serem atingidos por ela.

O interesse brasileiro também partiu do princípio de alcançar novos mercados: por exemplo, norte-americanos e coreanos não comem carne bovina brasileira, mas consomem a carne uruguaia. Dessa forma, ao investir e comprar grupos uruguaio, os brasileiros conseguiram atingir novos mercados consumidores. Além disso, no caso dos Estados Unidos chegam a atingir 50%¹⁹ a mais de venda do que nos anos anteriores. Assim como afirma Luce (2007), o intuito da internacionalização das empresas brasileiras neste caso é alcançar três objetivos, o primeiro é a amplificação de reservas de carne, o segundo é a exportação para novos mercados que antes os brasileiros não atingiam, como citado anteriormente, e o terceiro é usufruir de preferências tarifárias com parceiros que o Brasil não possui.

Como mencionado antes, em 2005 foi realizada uma reforma nas normas do BNDES, com a implementação da Resolução 1.189, a qual permitia uma linha de crédito para internacionalização de empresas brasileiras. Após dois meses, foi feita a primeira operação em benefício do grupo FRIBOI. Diante disso, podemos perceber que a ascensão da internacionalização de empresas brasileiras em países vizinhos ocorreu em meio a uma nova conjuntura internacional positiva e à política do Estado brasileiro de incentivo ao expansionismo. O boom das *commodities* permitiu ao país tanto exportar produtos primários para a Ásia, como exportar manufaturados e serviços para países vizinhos, com apoio dos

¹⁹ Todas as informações contidas neste parágrafo foram retiradas da Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP), link disponível em: <http://www.sistemafaep.org.br/frigorificos-brasileiros-turbinam-o-avanco-da-carne-bovina-uruguaia.html>, acesso em 18/01/2018.

financiamentos dos bancos públicos, BNDES em especial, que também estimulou as aquisições de empresas estrangeiras (SOUZA, 2010; BERRINGER, 2015).

A forte presença de grupos brasileiros – Marfrig, Minerva e JBS – no abate de bovinos e nas exportações de carnes do Uruguai²⁰ resultou em uma boa forma das empresas brasileiras contornarem o problema das exigências sanitárias que levam à não importação de produtos do Brasil, e dados indicam que foi um bom negócio. Em 2014, houve aumento de 22% de exportação de carne bovina uruguaia com relação ao ano de 2013, fato que se destaca porque foi o produto que apresentou maior crescimento nas exportações uruguaia, ultrapassando a soja, que sempre liderava o ranking. Outra importante consequência foi o aumento do próprio mercado interno uruguaio, que, com o crescimento econômico, também ficou atrativo.

O frigorífico Marfrig, com quatro frigoríficos instalados no Uruguai, tornou-se a maior empresa privada do país, com 15.300 funcionários na indústria. Dentre esses frigoríficos, encontra-se o de Tacuarembó, fundado em 1960 e comprado em 2006 pela Marfrig. O investimento neste frigorífico foi tamanho que, em dezembro de 2015, foi eleito pelo Banco da República como o melhor investimento do ano e um dos diferenciais foi a adesão de um gerador eólico que poderá fornecer energia para os processos industriais. (GABRIEL, 2016)

O expansionismo de empresas brasileiras no Uruguai, assim como o peso do Brasil no comércio exterior uruguaio, foi definido por Rittner (2011) com a expressão "Brasildependência". Para Luce (2007), a presença e peso do Brasil na economia uruguaia é passível de ser compreendida à luz da noção de subimperialismo de Ruy Mauro Marini (1977). Sem descurar da dimensão da exploração, neste estudo, a presença de empresas brasileiras no país vizinho é vista de forma menos negativa, em vista da aproximação entre os dois países e dos discursos e ações que visaram à integração regional baseada na cooperação econômica. E, como veremos no próximo capítulo, projetos de integração física avançaram e, mesmo que assegurando igualmente ganhos econômicos para o Brasil, não deixaram de interessar ao país vizinho. Como escreveu Souza (2010), não se trata de:

(...) defender que nossos vizinhos devem abraçar o expansionismo brasileiro porque, em termos de imperialismo, o Brasil seria melhor que os outros, mas é evidente que é mais fácil negociar/barganhar com um país periférico, sem grande poder de imposição (inclusive militar), que o contrário. (SOUZA, 2010)

A autora também observa que, da parte do Brasil, o mais acertado seria a política diplomática estimular a solidariedade e complementaridade, com ênfase para a integração sul-

²⁰ Ver <http://www.sistefaeap.org.br/frigorificos-brasileiros-turbinam-o-avanco-da-carne-bovina-uruguaia.html> e <http://alfonsin.com.br/frigorificos-brasileiros-turbinam-o-avano-da-carne-bovina-uruguaia/>, acessos em 18/01/2018.

americana. Nossa hipótese é que, em que pese a lógica capitalista a orientar o avanço de empresas do Brasil no Uruguai, o Estado brasileiro tentou, no caso do Uruguai, enfatizar a cooperação, porém, dentro dos seus limites políticos e financeiros para liderar um projeto integracionista cooperativo. E, com a crise atual no Brasil, é provável que empresas brasileiras vendam ativos no exterior, e a propriedade passe para países com maior poder de força e sem compromissos com projetos de integração²¹. Se os resultados positivos do último ciclo, dos governos da Frente Ampla, vão impedir que a crise no Brasil afete muito a economia uruguaia só saberemos nos próximos anos.

Para compreender melhor a dimensão da consequência do desenrolar Brasil-Uruguai se faz necessário o acompanhamento dos próximos capítulos, nos quais buscamos explicar o engajamento de ambos em iniciativas e blocos econômicos (capítulo 3) – analisando a participação de cada um, de forma geral, em relação a ações que beneficiassem a integração – além, das concretizações de fato, ou não, dos acordos e projetos (capítulo 4) e, finalmente, concluindo, quais foram as ações estatais brasileiras que permitiram tais acusações de imperialismo ou subimperialismo, e se elas são consistentes.

²¹ Notícias indicam que é o caso da JBS, ver: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/jbs-vende-negocios-na-argentina-paraguai-e-uruguai.ghtml>; e que os chineses querem avançar no setor frigorífico no país vizinho: <https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2017/05/16/asiaticos-buscam-transacoes-no-setor-de-carne-do-uruguai-fonte.htm>, acessos em 18/01/2018.

3 AS INICIATIVAS-CHAVE NO ÂMBITO DO MERCOSUL E UNASUL: FOCEM, IIRSA E O GAN

Neste capítulo abordaremos as iniciativas de integração sul-americanas MERCOSUL e UNASUL, enfocando brevemente o FOCEM e um pouco da IIRSA. Em seguida, discutiremos sobre o Grupo de Ação de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN), grupo específico envolvendo Brasil e Uruguai, criado em julho de 2012 com o objetivo de aprimorar o relacionamento bilateral e encarregado da proposição de um Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável e a Integração entre os dois países.

3.1 A Formação do MERCOSUL e criação do FOCEM

A criação do MERCOSUL²² está inserida nas transformações da economia mundial na década de 1990, relacionadas ao avanço das políticas neoliberais em meio à denominada globalização. Nesse contexto, a integração regional desponta como forma de inserção na nova economia mundial visando ao fortalecimento dos países do Cone Sul – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – por meio de tratados econômico-comerciais. Já a criação da UNASUL neste início de século seria uma iniciativa mais voltada à política, reunindo os 12 países da América do Sul.

Se projetos de integração não são uma novidade na história latino-americana, nas últimas décadas o cenário sul-americano foi especialmente marcado pelas tentativas de promoção da integração de seus países, com a criação de tratados, acordos e projetos de integração física. E vale notar que, quanto ao Estado brasileiro, a prioridade conferida à região pelos governos FHC foi continuada pelos governos petistas, no sentido de elevar a região à “posição de uma **região geopolítica**, isto é, uma entidade política transnacional dotada de unidade mínima e arcabouço institucional baseados em princípios e macro-objetivos comuns nas relações internacionais” (Costa, 2009, p. 4).

Como escreveu Costa (2009):

A América do Sul e o seu processo de integração em curso constituem um formidável laboratório para os analistas da cena internacional contemporânea do Pós-Guerra Fria. Nos últimos anos, sobretudo, a intensificação do processo de integração regional tem desencadeado movimentos de natureza político-estratégica (ou simplesmente geopolíticos) de diversas ordens e direções, em que alguns tendem à convergência, outros à dispersão e, outros ainda, no limite, ao antagonismo. (COSTA, 2009, p. 2)

²² Novamente voltaremos um pouco no tempo ao falar do MERCOSUL.

Segundo Costa (2009), a geopolítica mundial nas últimas décadas poderia ser classificada de acordo com as seguintes especificidades: um sistema político cada vez mais sofisticado em âmbito internacional, com a aceleração da globalização; uma tendência crescente à integração entre macrorregiões em dimensão subcontinental; e a conservação dos Estados como atores relevantes “malgrado a erosão do seu poder na atualidade” (p. 3). Mais especificamente em relação à integração sul-americana, ao invés de latino-americana, prevaleceriam similaridades favoráveis à integração regional, a despeito das assimetrias pronunciadas:

(...) situações de contiguidade territorial-nacional cimentadas pelas identidades regionais-continentais convergentes; um histórico de relações de vizinhança marcadas por sucessivos estágios de cooperação, competição, rivalidades ou conflitos; uma concertação política-estatal com vistas a uma estratégia de mútua proteção diante de potenciais ameaças externas; a edificação de um sistema regional de comércio que promove a eliminação gradual das barreiras internas, aliada a uma política de bloco que permite a esses países atuar em melhores condições num ambiente de crescente competição internacional. (COSTA, 2009, p. 3)

Como mencionado acima, os projetos de integração latino-americanos não constituem algo novo e sim acompanham a história do continente, desde as primeiras formulações de Símon Bolívar (1783–1830), passando pelo Congresso do Panamá (1826), às propostas de Raúl Prebisch à frente da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)²³ e às proposições posteriores ligadas aos estudos da Instituição que serviram de inspiração às diversas experiências integracionistas empreendidas no continente. Vale destacar que, em 1994, a CEPAL propôs o chamado “regionalismo aberto”²⁴, mirando orientar processos de integração regional baseados na abertura e na liberalização dos mercados, perspectiva que orientaria os rumos do MERCOSUL nos anos 1990.

Como principais iniciativas de integração na região, poderíamos relacionar a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), a Comunidade Andina de Nações (CAN), a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e, finalmente, a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). A partir dos anos 1990, a América do Sul se tornaria o eixo central a orientar as iniciativas integracionistas, com a formação do MERCOSUL em 1991, já a IIRSA foi lançada em 2000, nos governos

²³ Ver Pedro Paulo Z. Bastos (2012), que discorre sobre o problema das assimetrias econômicas recuperando o pensamento de Raul Prebisch.

²⁴ Ver documento da CEPAL sobre regionalismo aberto: “El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad”. Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm>, acesso em 18/01/2018.

FHC, mas só sairia do papel nos governos Lula, que retoma o projeto em 2004. A partir de 2007, o FOCEM é instituído como fundo de auxílio ao MERCOSUL, e a UNASUL formalizada em 2008, com a incorporação da IIRSA em 2011 ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN-UNASUL). Não pretendemos discorrer sobre a história do MERCOSUL ou da UNASUL, iniciativas que abordaremos a seguir, mas pontuar aspectos dessas iniciativas no que tange ao Uruguai e, sobretudo, às relações Brasil-Uruguai, com destaque para o objetivo da integração física e combate das assimetrias entre os países do Cone Sul. Nosso objetivo é indicar que a cooperação orientou as relações entre os dois países durante os governos do PT no Brasil e da Frente Ampla no Uruguai.

3.1.1 MERCOSUL e FOCEM

O MERCOSUL inicialmente não possuía foco eminentemente econômico-comercial, como viria a assumir posteriormente nos governos de Fernando Collor, no Brasil, e Carlos Menen, na Argentina. Nas primeiras conversas entre Argentina e Brasil, além da dimensão comercial, havia igualmente a preocupação política com a consolidação da ordem democrática tendo em vista o encerramento de um ciclo de governos ditatoriais nos dois países, assim como a preocupação com uma agenda de desenvolvimento social e econômico por meio da integração. Vale dizer, a iniciativa não pretendia ser prioritariamente econômica-comercial, face que assumiria ao longo dos anos 1990, e sim também uma saída política-estatal que deveria proporcionar desenvolvimento (NEVES, 2008). Como escreveu o historiador e politólogo uruguaio Gerardo Caetano (2015):

Por certo, hay una historia del Mercosur anterior al tratado fundacional de marzo de 1991: ella está sintetizada en el Acta de Foz de Iguazú, de noviembre de 1985, signada entre los entonces presidentes José Sarney y Raúl Alfonsín, corolario de un conjunto de acciones y negociaciones en las que se buscó prefigurar un bloque integracionista bastante distinto al que luego se concretó en el Tratado de Asunción.

Ese *otro* Mercosur, que no pudo ser en varios aspectos, se parecía mucho más al que pareció despuntar durante los primeros tiempos de los gobiernos de Lula y Kirchner en 2002 y 2003. Aquel acuerdo Sarney-Alfonsín de 1985 apuntaba a una institucionalidad y a una agenda integracionistas mucho más integral, de proyección más eminentemente política y amplia, bastante distante de las fórmulas que luego prevalecerían en 1990 y 1991.

Para decirlo de modo sintético, predominó finalmente un modelo de Mercosur fuertemente liberal en el económico y casi exclusivamente orientado a lo comercial, con una institucionalidad de neto corte *intergubernamentalista* y de baja intensidad, formatos que le eran funcionales. (CAETANO, 2015, p. 82)

No mesmo sentido, Álvaro Ons afirma:

El Tratado de Asunción consagra una integración comercial dentro del concepto del regionalismo abierto promovido por la CEPAL y otros organismos internacionales, que difiere del enfoque más “desarrollista” adoptado inicialmente por Argentina y Brasil para sus acuerdos sectoriales. Este cambio de metodología ha sido atribuido a los cambios de gobierno en estos países y a la necesidad de dar respuesta a desarrollos internacionales, tales como, la Iniciativa para las Américas, las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y eventuales acuerdos de libre comercio de EE.UU. con países de la región. (ONS, 2017, p. 54)

Outra mudança diz respeito à própria participação do Uruguai e do Paraguai, inicialmente não contemplada nas negociações entre Argentina e Brasil. Mesmo negociando posteriormente sua entrada no bloco, o Uruguai acompanhou as negociações entre Argentina e Brasil desde a Ata de Iguaçu em 1985, quando os dois países buscaram facilitar o fluxo comercial por meio da redução das barreiras tarifárias. Entretanto, mesmo acompanhando este processo, o que se viu não foi a garantia de participação uruguaia, pois, ao se firmar o Programa de Integração e Cooperação Econômico (Julho de 1986), o projeto se limitou a Argentina e Brasil. Para tentar se inserir no contexto, o Uruguai esboçou seu interesse de concretizar união com os outros ainda em 1986 e, para isso, foi realizada uma reunião dos três presidentes, mas novamente o país não logrou resultados positivos, ao passo que o relacionamento argentino-brasileiro se aprimorou com cinco protocolos firmados ainda nesta reunião e três novos protocolos em 1987. (NEVES, 2008)

A partir de 1988, com a Ata do Alvorada, inicia-se a aproximação argentino-brasileira com o Uruguai por meio de negociações a respeito de transporte terrestres. Ainda neste ano, o Uruguai busca estreitar sua aproximação com os dois países por meio do Tratado de Integração e Cooperação Argentino-Brasileiro, para adentrar em um sistema de redução de tarifas ao comércio de bens e serviços em um prazo de dez anos. Todavia a redação feita pelo país foi rejeitada, sendo redigido um texto ainda mais rigoroso quanto à participação de novos sócios no projeto em curso. (NEVES, 2008)

As mudanças nos governos argentino e brasileiro no final da década de 1980 e início de 1990 mantiveram as mesmas posições quanto à participação de novos sócios, e os líderes dos governos dos dois países defensores da ideologia econômica liberal mantiveram o Uruguai afastado do processo. Em julho de 1990, na reunião de formalização da aproximação dos dois países com a Ata de Buenos Aires²⁵, participaram somente representantes argentinos e

²⁵ “Além de marcar um ponto de inflexão nas relações entre os três países, a Ata de Buenos Aires modificava política e juridicamente a situação da integração para o Uruguai. Até então, o que se tinha entre o Brasil e a Argentina, era um tratado vago e general. [...] A divulgação da Ata de Buenos Aires, no Uruguai, gerou um grande movimento na opinião pública e nos setores públicos e privados. O país, por razões econômicas e geopolíticas, não poderia ficar de fora de um processo de integração econômica profunda em que participassem Brasil e Argentina”. (NEVES, 2008, p. 50)

brasileiros, rompendo com a histórica participação uruguaia desde a redemocratização. (NEVES, 2008)

A partir deste fato, o governo uruguaio inicia uma intensa atuação para garantir a sua representação, conseguindo fazer com que fosse repensada a Ata de Buenos Aires e que a mesma fosse reformulada por um novo Tratado. Dessa forma, em agosto do mesmo ano, é divulgado um Comunicado em uma reunião em Brasília com novas propostas e inserções, inclusive do Uruguai no mercado comum. A Ata havia sido criticada por apresentar características genéricas e não exigir soluções imediatas, por isso neste mesmo Comunicado foi instituído o Tratado, a fim de acabar com as críticas anteriores e garantir maior eficiência. Essa substituição gerou uma série de dúvidas entre o setor público e privado no Uruguai, mas, por razões econômicas e geopolíticas, o governo alegava que não poderia ficar ausente do Tratado, ratificando sua posição a favor a integração a fim de fortalecer o mercado, o consumo, a produtividade e a competitividade. Diante destes argumentos somados aos da necessidade de se juntar aos vizinhos para não se isolar na região com a crescente globalização, o governo uruguaio – no momento com Luis Alberto Lacalle – conquista o apoio necessário em seu país para buscar a integração com a Argentina e o Brasil. (NEVES, 2008)

O governo uruguaio afirmava que o papel do país não deveria ser secundário diante dos dois parceiros geograficamente e economicamente maiores, por isso as ações não deveriam ser excludentes para o país. E o governo uruguaio, juntamente com seu chanceler, desenvolveu uma série de instruções para modificar a Ata de Buenos Aires com o intuito de que o Uruguai participasse totalmente do processo de instituição do MERCOSUL. A pressão uruguaia deu resultado, e os chanceleres argentino e brasileiro formalizaram o convite ao Uruguai, ao Chile e ao Paraguai para participarem de novas reuniões com o intuito de formalizar o novo Tratado. O Uruguai, após tanto engajamento, conseguiu a garantia de participação total que desejava, o Chile apoiou o mercado comum, mas afirmou que ingressaria em outro momento e o Paraguai também aceitou participar naquele momento. Após inúmeras reuniões – chamadas de encontros do Grupo Mercado Comum Quadripartido – a fim de discutir essa transição e garantir a todos os envolvidos a participação plena, firma-se em 1991 o Tratado de Assunção. (NEVES, 2008)

De acordo com Neves (2008), a adesão uruguaia ao Mercosul num espaço de tempo curto levou o país a se envolver em um projeto arriscado, pois se tratava de países bastante assimétricos abordados como iguais. Ao notar o projeto arriscado em que se envolvia, o governo uruguaio buscou fazer com que aceitassem uma nova redação contemplando tratamento diferenciado para os membros menores, porém tal iniciativa foi rejeitada pelos

outros países que mantiveram o projeto em andamento. Portanto, o Uruguai conseguiu garantir sua participação, contudo sem tratamento diferenciado em relação a assimetrias – inicialmente.

Dessa forma, em 1991 conforma-se por meio do Tratado de Assunção o chamado Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), instituído a partir da assinatura do Protocolo de Ouro Preto em 1994, inicialmente uma união aduaneira entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai que visava viabilizar a integração desses países com a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os quatro países. Atualmente, a configuração do MERCOSUL inclui os países membros Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela (suspensa em 2017), e os chamados “Estados Associados”: a Bolívia (em processo de adesão ao MERCOSUL), Chile (desde 1996), Peru (desde 2003), Colômbia e Equador (desde 2004). Guiana e Suriname tornaram-se Estados Associados em 2013.

O processo de inserção da Bolívia teve início em 2006 por meio da demonstração de interesse do país em participar do bloco. Em 2012 foi assinado o Tratado de adesão e, em 2015, finalmente, foi aceito o Protocolo de Adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao Mercosul, ainda não completamente efetuado, mesmo com todos os Estados partes aprovando sua entrada no bloco em 17 de julho de 2015, na XLVIII Cúpula dos Chefes de Estado do MERCOSUL. Falta ainda a aprovação de cada parlamento dos Estados. Ademais, a recém-ingressa Venezuela, em decorrência da crise política no país, no dia 08 de agosto de 2017 seria suspensa do bloco por violar a Cláusula Democrática assinada em 1998, a fim de garantir que se exija a “pronta restauração do estado de democrático de direito” no país²⁶. (MESQUITA, 2016a)

Voltando ao início do bloco, a Tarifa Externa Comum (TEC), com a finalidade de incentivar a competitividade entre os membros foi implantada ainda no mesmo ano do Tratado de Assunção com base no decreto 1.343, em 23/12/1994, para entrar em vigor a partir de 01/01/1995 nos quatro países pertencentes ao MERCOSUL²⁷.

De acordo com Ons (2017), a formação do MERCOSUL a partir da união aduaneira destaca-se por ser um instrumento pouco usado em comparação internacional, pois exige que sejam formadas novas estratégias políticas e instrumentos comuns entre os membros, que acabam limitando a autonomia dos países membros quanto às ações políticas e comerciais, todavia corrobora para liberalização comercial e redução de custos para as trocas comerciais. De todo modo, para o autor:

²⁶ Informação obtida pelo Portal Brasil, em nota divulgada pelo governo em 09 de agosto de 2017, acesso disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2017/08/em-reuniao-brasil-reforca-suspensao-da-venezuela-do-mercosul>, acesso em 18/01/2018.

²⁷ Decreto disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/107183.pdf>, acesso em 03/02/2018.

(...) el principal promotor de la adopción de la unión aduanera fue Brasil, siendo este el formato que mejor se adaptaba a sus objetivos estratégicos en las negociaciones internacionales. Adicionalmente, le permitía comprometer internacionalmente su política arancelaria, y así consolidar su reciente liberalización comercial unilateral, y proteger el margen de preferencia regional para sus exportaciones. (ONS, 2017, p. 55)

Com a superação das dificuldades adaptativas oriundas do início dos acordos e o avanço comercial atingido, acreditava-se que o MERCOSUL poderia se tornar um espaço integrado, econômica e politicamente. E os primeiros anos foram marcados positivamente pelo maior dinamismo comercial. Entre 1991-1998, o comércio entre os quatro países cresceu 22% ao ano, de US\$4,12 bilhões para US\$20,46 bilhões. Porém, no final dos anos 1990, iniciam os desafios ao processo de integração, gerados, principalmente pela crise financeira brasileira com a desvalorização do real, que afetou diretamente o bloco devido ao peso econômico do Brasil no mesmo. (NEVES, 2008)

O ano de 1999 vem abrir uma fase que contrariaria tudo que havia sido projetado até então pelo bloco. A desvalorização da moeda brasileira diante da importância do país para o MERCOSUL faz com que o mesmo enfrente sua primeira crise forte. Dessa forma, o fim dos anos 1990 é marcado por crise intensa no bloco, como dito no capítulo anterior. A crise brasileira e a desvalorização do Real em janeiro de 1999 acabaram prejudicando Argentina, país que possuía paridade fixa em relação ao dólar desde 1994, e os demais países que comercializavam com ambos. Essa crise fez com que a moeda brasileira em relação à Argentina se desvalorizasse em 35%, tornando seus produtos mais competitivos em relação aos argentinos, e, em contrapartida, a Argentina adotaria medidas de proteção, barrando produtos do MERCOSUL. Essa situação de crise nos dois países acabou afetando a economia dos menores – Uruguai e Paraguai – com a paralização da agenda integracionista e queda no intercâmbio comercial no bloco. (CAMARGO, 2006)

Conforme Mallmann e Marques (2013), sob o impacto de crises internacionais do final dos anos 1990, o MERCOSUL adentraria a um período menos animador, determinando a queda na taxa de crescimento média anual do comércio intrabloco: de 21,85% no período 1991-1998, passou a ser negativa, -12,72% no período 1999-2002. Mas a partir de 2003 o bloco começou a se recuperar da crise, ajudado pela conjuntura internacional mais favorável, puxada cada vez mais pela demanda chinesa por *commodities*. Para as autoras, os anos de crise (1999-2002) separariam duas fases positivas do bloco, a da formação e a iniciada neste início de século,

marcada pela chegada ao poder de governos progressistas em países-membros (MALLMANN e MARQUES, 2013). Na última fase, no âmbito comercial, conforme Informe do Itamaraty²⁸:

[...] a corrente de comércio entre o Brasil e os países do bloco apresentou forte crescimento, passando de US\$ 8,9 bilhões, em 2002, a US\$ 36,6 bilhões, em 2008. A recente crise econômica mundial teve impacto no comércio intra-bloco, com a redução de 27,38% no valor das exportações brasileiras para a Argentina e de mais de 40% do saldo comercial favorável ao Brasil na balança com o Paraguai, entre outras. Dados de 2010 indicam, não obstante, a retomada das trocas comerciais em níveis semelhantes, senão ainda maiores, do que os de 2008. De 2002 a 2009, o fluxo de comércio entre Brasil e Argentina aumentou em cerca de 342%, passando de US\$ 7 bilhões (2002) para US\$ 24 bilhões (2009). No que se refere ao intercâmbio com Paraguai e Uruguai, observa-se crescimento respectivo de 239% e 289% durante o mesmo período. Com o Paraguai, a corrente de comércio passou de US\$ 942 milhões para 2,26 bilhões; com o Uruguai, de US\$ 897 milhões para US\$ 2,6 bilhões. *Destaque-se, ainda, que a pauta de exportações brasileiras para os três países é constituída majoritariamente de produtos industrializados* (grifo nosso).

Retomando o período negativo, entre 1999-2002, segundo Camargo (2006), os acontecimentos ressaltaram a urgência de uma administração macroeconômica no bloco, com criação de estratégias supranacionais comprometidas com a sobrevivência do MERCOSUL, para que em épocas de crise não se permitisse que um país articulasse estratégias em prejuízo dos demais ou, ainda, como defende Costa (2009), que a situação econômica não atingisse a esfera política institucional enfraquecendo a estrutura do bloco. Enfim, o MERCOSUL enfrentou sua pior crise do final dos anos 1990 até 2002, levando a encontros entre os delegados dos países do bloco para discutir o que deveria ser feito para amenizar e compensar as perdas e, além disso, os sócios menores demonstravam insatisfação diante do quadro crítico e dúvidas quanto à permanência dos mesmos no bloco (NEVES, 2008).

Em 2003, a situação começou a melhorar e, a partir de 2004 ainda mais, favorecida pela conjuntura econômica internacional, puxada pela demanda asiática por produtos primários e crescimento nas economias centrais. A nova fase de bonança duraria até a eclosão da crise financeira mundial em 2008, refletida nos últimos anos nos resultados menos positivos para o bloco. Desde 2012, as exportações estão em queda. Em 2015 a queda foi de 22,4%, e 2016 seguiu negativo, pois as exportações do bloco mantiveram-se em queda (10,3%) e as importações ainda mais (22%). A crise enfrentada pelo MERCOSUL foi ainda mais acirrada pelo menor crescimento econômico da China (índice de crescimento abaixo de 7% em 2016) e pela crise econômica e política brasileira, por se tratar da maior economia do bloco, ainda que o Brasil mantenha um resultado superavitário com todos os países do bloco desde 2004. Outro

²⁸ Ver seção Mercosul em “Balanço da Política Externa na Era Lula – Itamaraty”, disponível em <https://sites.google.com/site/andreeiras/BalancoPolExt2003-2010.zip?attredirects=0&d=1>, acesso em 18/01/2018.

membro que mantém resultados positivos é a Argentina - com exceção de 2007 a 2008 com o Paraguai (BID, 2017), o que remete ao problema das assimetrias.

3.1.2 FOCEM

Quando da criação do MERCOSUL, não foi conferida devida importância ao problema das assimetrias, motivo de insatisfação por parte dos governos do Paraguai e Uruguai. Esse fato foi agravado pela posição proeminente do Brasil, que, na terceira fase (a partir de 2003), além de exportar *commodities* para Ásia, com o crescimento em economias vizinhas também favorecidas pelo *boom das commodities*, exportaria manufaturados, aumentando os superávits com a região. A criação do Fundo para o Convergência Estrutural do MERCOSUL, o FOCEM, visou reduzir descontentamentos existentes desde a criação do bloco e evitar a saída dos países menores ou acordos de livre comércio com outros países, como em 2006 os uruguaios ameaçaram fazer com os Estados Unidos, o que enfraqueceria o bloco. A fim de enfrentar o problema, foi criado o FOCEM, com vistas a impulsionar o processo de integração combatendo as assimetrias entre os países. (BASTOS, HIRATUKA, 2017; TESSARI, 2012)

As assimetrias econômicas entre os países do bloco afetam o desenvolvimento de projetos integracionistas baseados na complementaridade e colaboração, além de dificultar o fortalecimento da integração, pois gera incertezas e desigualdades nas relações comerciais e no desenvolvimento produtivo (FONTES e REISMAN, 2017). Não se preocupar com esse fator faz com que os países chamados de “sócios menores” questionem as vantagens de se permanecer no Bloco, como afirma Tessari (2012, p.116):

Os chamados “sócios menores” podem, então, questionar se a sua atuação em conjunto com os demais países seria de fato mais vantajosa do que a inserção individual no cenário internacional. Essa insatisfação de alguns Estados frequentemente leva a instabilidades político-institucionais e consequentes dificuldades para o equacionamento de toda uma gama de questões na esfera da integração, situação que se mostra ainda mais grave quando se trata de blocos nos quais o processo decisório se baseia na unanimidade.

Conforme Tessari (2012), as assimetrias entre os membros são evidentes nas diferenças no valor do PIB, níveis de exportação e importação, dados territoriais e populacionais, dificultando a realização de objetivos do bloco mirando cooperação e complementaridades. Por isso, o FOCEM foi estabelecido com vistas a impulsionar o processo de integração e a combater as assimetrias entre os países com projetos adequados em quatro programas, como exposto no quadro a seguir:

Quadro 3 – Programas norteadores do FOCEM

PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO	FUNÇÕES
Programa de Coesão Social	Prevê a contribuição para o desenvolvimento social principalmente em regiões de fronteira, podendo contemplar projetos na área da saúde, habitação, redução e combate da pobreza e do desemprego, visando a educação e a alimentação.
Programa de Convergência Estrutural	Projetos que busquem o desenvolvimento e melhorias na infraestrutura dos sócios menores, por meio da construção, modernização e recuperação de vias de transporte que melhoram o fluxo de produção e promovem a integração física entre os países e entre as suas regiões; a geração e o transporte de energia elétrica; obras de infraestrutura hídrica e de saneamento ambiental.
Programa de Desenvolvimento da Competitividade das Atividades Produtivas	Projetos que reorganizem os processos produtivos e que facilitem o comércio intra MERCOSUL. Os projetos desta linha devem mirar a integração de cadeias produtivas com o fim de melhorar a qualidade dos produtos e aperfeiçoar a investigação para a geração de novos produtos e de processos produtivos; geração e difusão dos conhecimentos tecnológicos; promoção de setores e cadeias produtivas; fortalecimento e associação de pequenas e médias empresas, vinculando-as aos mercados regionais.
Programa de Fortalecimento das Instituições e do Processo de Integração	Abarca projetos para a melhora institucional do MERCOSUL, discutindo e avaliando a eficácia e a atuação das diversas instâncias que compõe a estrutura institucional do bloco.

Fonte: Elaboração própria do quadro por meio da reprodução dos dados obtidos em Fontes e Reisman, 2017, p. 104 e 105. Disponível em: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8172/Los-futuros-del-Mercosur-Nuevos-rumbos%20de-la-integracion-regional.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Podemos afirmar que o Fundo foi criado principalmente como meio para auxiliar e manter os países menores dentro do MERCOSUL, visto que o Uruguai e o Paraguai manifestavam insatisfação frente às vantagens dos países maiores por possuírem uma estrutura econômica mais diversificada. O quadro acima mostra que, com o Fundo, se pretendia fomentar estratégias para fortalecer não só o relacionamento comercial intrabloco, mas também a integração nas regiões fronteiriças, a integração produtiva e da infraestrutura. Enfim, a criação do FOCEM deu-se no intuito de garantir competitividade e promover a expansão do comércio com o mercado regional e também internacional, visando sobretudo à redução das assimetrias. (TESSARI, 2012; FONTES e REISMAN, 2017)

Como dito antes, o MERCOSUL foi criado sem a devida importância à problemática da integração para os países menores que sofreriam com o peso das economias maiores. O modelo defendido na formulação do MERCOSUL era de consolidar uma integração com menor interferência na economia dos Estados-membros, pois defendia-se que os fluxos comerciais promovidos pela integração iriam ampliar a competitividade e reduzir as diferenças por meio do mercado aberto e de grande dimensão. Logo, o Tratado de Assunção não formulou estratégias para a intervenção estatal visando dirimir assimetrias entre as economias dos países

membros, levantando queixas em torno dos efeitos da abertura do mercado para os sócios menores. (TESSARI, 2012)

Diante das insatisfações apresentadas pelos países menores, e até mesmo pelos maiores, o processo de implantação do FOCEM passa a ser reconhecido como urgente e necessário no governo Lula. A primeira vez em que foi concluído o acordo de início de estudos a respeito dos Fundos Estruturais foi em 2003, na reunião dos Presidentes do Mercosul. O Conselho do Mercado Comum (CMC) divulgou, ainda em 2003, sua primeira decisão em meio a pesquisas, entrevistas e negociações que foram realizadas. De acordo com o Conselho, era de extrema importância fazer com que o Mercosul disponibilizasse oportunidades principalmente nas áreas de interconexões físicas e na integração produtiva de diversos setores econômicos. Em 2004, foi criado o Grupo de Alto Nível formado por representantes dos quatro Estados-membros cujos objetivos eram detectar programas ou estratégias que amenizassem as assimetrias do bloco, principalmente das menores economias, e elaborar mecanismos de financiamentos para que estes programas ou estratégias se concretizassem. (TESSARI, 2012)

A organização institucional do FOCEM foi definido pelo CMC em 2005 a partir da criação da Unidade Técnica FOCEM/Secretaria do Mercosul (UTF/SM), representada por números iguais de entidades dos Estados-membros para que coordenassem e colocassem em prática o funcionamento do fundo, como, por exemplo, avaliar os projetos apresentados e fornecer recursos aos projetos já aprovados de acordo com seu cronograma. Outra formação importante é a Unidade Técnica Nacional FOCEM (UTNF) que existe em cada Estado-membro para ser um canal entre a UTF central e os governos e, além disso, receber os projetos do país a que pertence, adequá-los de acordo com as normas técnicas do fundo e priorizar cada projeto de acordo com o contexto sociopolítico do país. Assim que os projetos são aprovados pelo CMC, cabe a UTNF de cada Estado-membro administrar e avaliar a execução do mesmo. (TESSARI, 2012)

Em relação ao orçamento, a decisão ocorreu também em 2005, com a determinação da quantia de cem milhões de dólares ao ano, sendo que o primeiro orçamento entrou em exercício em 2007. Cabe destacar que, diferentemente de outros órgãos de convergência, os fundos do FOCEM não são reembolsáveis, pois são doações. Assim, as fontes deste orçamento são de Estados-membros e também contribuições de outros países ou organismos internacionais, sendo a contribuição dos recursos calculada de acordo com o histórico do PIB de cada país. Logo, o Brasil é o maior contribuinte, com 70% dos recursos do Fundo; a Argentina é responsável pela integralização de 27% do total; o Uruguai, pela contribuição de 2%; e o Paraguai, de 1%. A distribuição do orçamento segue a mesma lógica, porém de ordem inversa:

Argentina 10%, Brasil 10%, Paraguai 48% e Uruguai 32%²⁹, portanto os projetos beneficiaram majoritariamente o Paraguai (66,2%) e o Uruguai (25,4%). (TESSARI, 2012; INFORME MERCOSUL, 2016)

Em 2015, os países membros do MERCOSUL prorrogaram por dez anos a existência do fundo e também da Unidade Técnica do FOCEM (UTF), o que é vantajoso para continuar tratando as assimetrias do bloco. No entanto, o orçamento do Fundo não obteve nenhum aumento desde a sua criação, ou seja, ainda se mantém em US\$127 milhões anuais, pois a incorporação da Venezuela em 2014 gerou um aumento no orçamento anual do FOCEM devido à sua contribuição, o valor passou de US\$100 milhões anuais para US\$127 milhões, todavia a contribuição de cada país ou os recursos obtidos não tiveram nenhum aumento. Ademais, com a suspensão da participação da Venezuela no bloco, o valor deve retornar para US\$ 100 milhões anuais, fato ainda não declarado pelos membros do MERCOSUL. (INFORME MERCOSUL, 2016)

Além da falta de reajuste do orçamento do Fundo, as limitações do FOCEM aparecem, segundo Tessari (2012), também na ausência de um órgão independente capaz de distribuir os recursos, o que acaba dificultando o processo quando algum país demonstra interesse em algum projeto: os governos devem apresentá-lo à UTN do seu país para que posteriormente a unidade elabore uma proposta nacional. A criação de um órgão supranacional tornaria o processo mais autônomo e adequado às necessidades segundo as especificidades de cada país e não apenas do PIB. Na experiência europeia, a estratégia foi contemplar interesses para além do âmbito econômico, distribuindo recursos para regiões mais atrasadas ou em situações desvantajosas em relação a tecnologia e indústria – isso só foi possível com a criação de órgãos supranacionais que visaram à distribuição de recursos às regiões necessitadas, e não a países. Neste sentido, uma crítica ao FOCEM no que se refere à distribuição é que acaba sendo incapaz de chegar até regiões que realmente necessitam dentro de países com maior PIB, como, por exemplo, o Nordeste no Brasil. (TESSARI, 2012)

Ademais, a iniciativa do FOCEM, embora positiva, é deveras insuficiente, pois, ao exercer a função de amenizar as assimetrias do bloco por meio de atendimento de interesses localizados, o orçamento elaborado para o fundo é incapaz de financiar projetos de grande proporção para o país destinado, só consegue compensar alguma pequena diferença e, ao mesmo tempo, faz com que os maiores contribuintes deixem de aplicar esse dinheiro em regiões internas mais carentes. (TESSARI, 2012)

²⁹ Os Estados cuja aprovação de projetos for liberada devem contribuir com 15% do valor total, a fim de evitar abandonos das iniciativas nacionais. (TESSARI, 2012)

Por fim, de acordo com *Relatório Consolidado Auditoria no FOCEM 2010*, os recursos, embora parcos, não teriam sido sequer integralmente demandados ou devidamente repassados. Entretanto, o realizado pode ser considerado positivo, merecendo destaque o *Programa de Ação Mercosul Livre da Febre Aftosa (PAMA)*, a linha de transmissão de energia da Usina de Itaipu para a capital paraguaia, as parcerias entre Brasil e Uruguai para produção de energia limpa, tais como a construção do Parque Eólico Artilleros (discutido no âmbito do GAN) e a linha de transmissão energética entre San Carlos (Uruguai) e Candiota (Brasil), fato que promove a integração elétrica entre os países e foi financiada com recursos do FOCEM. Além destas destacam-se as obras específicas para o Uruguai, como é o caso da interconexão ferroviária entre Rivera até Montevideu no Uruguai e de outras iniciativas divididas em três programas³⁰ apontadas no quadro abaixo: (INFORME MERCOSUL, 2016)

Quadro 4 – Iniciativas do FOCEM no Uruguai

Nome dos Programas	Obras
Programa de Convergência Estrutural	Reabilitação e modernização da Rota 26 no departamento de Cerro Largo, ligando as cidades de Melo com Paraje Sarandí de Barcelo (projeto já finalizado); interconexão elétrica Brasil-Uruguai ligando as estações de San Carlos (Uruguai) com Aceguá (Brasil) (também já finalizado); reabilitação da Rota 30 em Javier de Viana, nos trechos II, III e IV (obra em execução); reabilitação da Rota 08 ligando os departamentos Treinta y três a Cerro Largo, neste caso a obra foi dividida em dois trechos: primeiro liga o Km 310 até 338 e o segundo liga o Km 336 até o Km 393,1 (obra em execução); reabilitação de trechos ferroviários ligando as estações de Tres Arboles a Salto (obra em execução); reabilitação da linha ferroviária Rivera, este trecho inicia-se em Pintado e estende-se até a fronteira com o Brasil (obra em execução); obras de saneamento urbano em Aceguá (Uruguai) e Aceguá (Brasil) (também ainda em execução); construção, recuperação e modernização da rota doze, ligando os departamentos de Soriano a Colonia, trecho fundamental para aprimorar a interconexão entre Argentina-Uruguai-Brasil (obra finalizada).
Programa de Coesão Social	Ajuda comunitária em regiões fronteiriças do Uruguai com a Argentina e com o Brasil promovendo acesso à alimentação, educação, saúde (obra finalizada); cursos para formação de cidadãos a fim de compreender a formação – e como deve ser a eliminação – de resíduos urbanos (cursos em execução); garantia de apoio técnico e econômico a população fronteiriça com cursos de micro empreendimentos que podem ser realizados nestas regiões (ações estão em execução).
Programa de Desenvolvimento da Competitividade	Cursos de desenvolvimento da capacitação tecnológica para maior conhecimento de softwares, da biotecnologia e da eletrônica no Uruguai (em execução); geração e difusão de conhecimentos tecnológicos na área da saúde (em execução).

Fonte: Elaboração própria. Dados obtidos na página do FOCEM, em *Proyectos FOCEM – Uruguay*. Link disponível em: <http://focem.mercosur.int/es/proyectos/pais/uruguay/?pag=1>, acesso em 04/02/2018.

Diante destes fatos nota-se que a iniciativa pode ser o primeiro passo e, diante da verificação das obras feitas, resultar em compensação de assimetrias, porém não é o suficiente.

³⁰ Maiores informações sobre as obras podem ser encontradas no site do FOCEM, no qual contém as fichas de cada projeto do fundo especificado por país. Link disponível em: <http://focem.mercosur.int/es/proyectos/pais/uruguay/?pag=1>, acesso em 04/02/2018.

Para Tessari (2012), a motivação de entes governamentais e não governamentais em aprofundar a integração e combater desigualdades podem tornar o fundo mais eficaz caso siga na direção de formalizar uma política regional (não priorizando o PIB), mesmo que não seja esse o interesse atual dos sócios maiores. (TESSARI, 2012)

3.2 Instituição da UNASUL e incorporação da IIRSA

A UNASUL envolve todos os países da América do Sul, independentemente do perfil político-ideológico dos governos, e sua criação constitui um acontecimento importante justamente por isso: trata-se da primeira iniciativa integracionista reunindo os doze países da América do Sul. Conforme Nery (2016), podemos localizar o início da sua história na I Reunião de Presidentes da América do Sul, em 2000, com o intuito de traçar metas de convivência cooperativa em campos variados (comerciais, tecnológicos, de infraestrutura, segurança, combate às drogas ilícitas), o encontro também teria o propósito econômico de criar uma área de livre comércio entre Mercosul e CAN, mas seu resultado mais importante foi a criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). E na *III Reunião de Presidentes da América do Sul*, em dezembro de 2004 em Cusco, com o lançamento da Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN), se fincaria a base da futura UNASUL. (NERY, 2016)

No ato de fundação da CSN o elemento político já seria destacado e, entre 2005 e 2007, desenhados os contornos institucionais e os objetivos do que viria a ser a UNASUL. Em abril de 2007, na *I Cúpula Energética Sul-Americana*, em Isla Margarita na Venezuela, foi decidido que a CSN ou Casa passaria a se chamar UNASUL, mudança que “não foi uma simples troca de nome ou sucessão, pois significou a transformação de um fórum de concertação política em uma organização internacional” (NERY, 2016, p. 69). Um ano depois, em maio de 2008, uma reunião extraordinária em Brasília reuniria os líderes sul-americanos e resultaria no Tratado Constitutivo da UNASUL, que entraria em vigor no dia 11 de março de 2011. (NERY, 2016)

Conforme Nery (2016), o Tratado destaca o compromisso com o combate à exclusão e desigualdades sociais, assim como com a redução das assimetrias entre os países sul-americanos e “possui um claro viés geopolítico”, salientando o papel da integração no fortalecimento da região a fim de reforçar o caminho do multilateralismo e o desejo de um mundo multipolar. “Desse modo, o cerne do novo bloco encontra-se na dimensão política e no seu intuito de afirmar a região como um polo essencial do sistema internacional” (2016, p.69). Ademais, o Tratado não traz “nenhuma cláusula específica sobre questões comerciais, nem

alusão às modalidades habituais de integração de mercados – zona de livre comércio ou união aduaneira” –, a iniciativa parece ter sido concebida como “uma organização política guarda-chuva”, que abrigaria ações variadas e a reunião e articulação política entre os países da América do Sul (NERY, 2016, p. 69 -70).

A dimensão política seria o diferencial da UNASUL, comparativamente ao próprio MERCOSUL, que acabou valorizando mais a dimensão econômico-comercial. E tanto o governo Lula como o governo Chávez, protagonistas no processo que levou à instituição da UNASUL, coincidiram quanto à “necessidade de um perfil político para o novo regionalismo, que deve ser um instrumento para políticas de desenvolvimento distributivas e contribuir para a projeção internacional sul-americana” (NERY, 2016, p.71) a despeito das divergências sobre os meios/estratégias a serem seguidas, da ótica venezuelana, a UNASUL deveria se aproximar do ideário bolivariano, anti-imperialista. Já a estratégia brasileira seria multidimensional e marcada pela moderação em razão da “aspiração do país em converter-se em um ator de referência global a partir da afirmação de sua liderança na região”, evitando confrontar os Estados Unidos. (NERY, 2016, p. 71)

Mas o espírito que norteou a criação do Organismo era justamente o de reunião nas diferenças e, conforme Nery (2016, p 73):

Desde que foi criada, a UNASUL tem se consolidado como uma instância para a negociação de crises regionais. Trata-se de um fórum de coordenação que representa a vertente política e a principal expressão do novo regionalismo sul-americano. Sem desconhecer as diferenças entre seus membros, a instituição tem trabalhado para superá-las, mantendo um espaço permanente de interlocução. A UNASUL representa o coroamento de um processo de afirmação de uma identidade sul-americana possível contra a pulverização histórica das nações da região. A organização, portanto, vem exercendo um importante papel geopolítico e geoeconômico, porquanto tem garantido maior autonomia regional e contribuído para a formação de um polo sul-americano.

Logo, esse “novo regionalismo sul-americano”, instrumento de projeção internacional ou de referência contra as potências hegemônicas, precisaria inicialmente conseguir conciliar diferentes concepções ideológicas dos seus Estados-membros, para que assim se buscasse a saída da América do Sul de uma “sub-região” para constituir um “polo econômico e político”, ou seja, enfrentando os países desenvolvidos e buscando se capacitar como os mesmos. Como afirma Fuccille *et al* (2017, p.48):

A UNASUL se articula com outras experiências regionais como o Mercosul e, de maneira mais estrita e rigorosa, não pode ser considerada um processo de integração regional, sendo melhor caracterizada como um fenômeno de cooperação regional dotado de alguns mecanismos que conectam diversos setores dos seus Estados-membros. Assim, a UNASUL escapa do enquadramento tradicional de integração econômica regional que aponta, basicamente, quatro etapas desse processo: área de livre comércio, união aduaneira, mercado comum e união econômica. Esse

enquadramento se conecta com outros mecanismos sul-americanos como, por exemplo, o Mercosul, a Comunidade Andina e fenômenos novos como a Aliança do Pacífico. A UNASUL está inserida em uma outra lógica centrada na concertação política é dotada de alguns mecanismos que articulam esforços dos governos em busca do encaminhamento de soluções para os problemas em comum como, por exemplo, nas áreas que serão tratadas ao longo deste trabalho: defesa, infraestrutura e financiamento.

Entretanto, os autores sublinham a baixa importância conferida ao desenvolvimento de um corpo técnico próprio à Instituição, levantando dúvidas sobre sua capacidade para lidar com objetivos ambiciosos (FUCCILLE *et al*, 2017, p.57-62). No que interessa aqui, os autores vão destacar a incorporação da IIRSA pela UNASUL e as mudanças introduzidas. A IIRSA ganhou importância, para além da própria relevância da integração física, devido à própria importância do Pacífico para as exportações direcionadas à Ásia. Lançada em 2000, por ocasião da Cúpula de Brasília, no governo FHC, a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana seria retomada no primeiro governo Lula e, em junho de 2009, se tornaria órgão técnico do COSIPLAN da UNASUL, quando se teria buscado reduzir a influência da lógica da livre iniciativa mirando a construção de corredores para as exportações. Embora as áreas privilegiadas tenham continuado as mesmas (transportes, energia e comunicações), os autores destacam o enfoque distinto:

Enquanto na IIRSA a lógica de mercado e dos corredores de exportação informavam de forma mais ampla aquela iniciativa, no COSIPLAN, mesmo não abandonando a lógica de mercado, o imperativo de fomento e incremento de trocas comerciais intrabloco e de uma nova musculatura de desenvolvimento econômico é o que se destaca. Busca-se, portanto, ressaltar o sentido estratégico da interconexão física, ligado às demandas econômicas, sociais e culturais dos países, com destaque à necessidade de superação das assimetrias. (FUCCILLE *et al*, 2017, p. 58)

Os autores destacam o propósito anunciado de criação de uma rede de conectividade sul-americana, por meio da construção de uma infraestrutura comum de comunicação na região, visando aumentar a autonomia da região em relação ao sistema internacional, articulado ao objetivo da integração da infraestrutura. Outro propósito destacado seria a integração energética, porém os autores sublinham as dificuldades para promoção da interconexão física, pois envolve negociações complexas, estrutura burocrática com capacidade técnica, comprometimento dos Estados com a implementação dos projetos, capacidade de financiamento, etc., o que pressupõe estabilidade econômica e política dos Estados, desdobrada em segurança jurídica. Segundo os autores:

O caso do projeto de construção da rede de conectividade sul-americana pode ser entendido como um dos exemplos que demonstra as fragilidades dos Estados sul-americanos e das instituições regionais para a coordenação dos esforços nacionais

ante a dimensão da infraestrutura regional, uma vez que a análise do processo negociador e de viabilização do projeto demonstrou que boa parte dos esforços foi concentrada em mapear as ações já existentes em cada Estado, comprovando que o problema do desconhecimento sobre as realidades nacionais e a dificuldade em obter informações organizadas e confiáveis também são obstáculos a serem superados. Para isso, podemos considerar que os principais avanços foram, além da incorporação da IIRSA ao COSIPLAN, a definição do Plano Estratégico 2012-2022 e o estabelecimento da Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API). (FUCCILLE *et al*, 2017, p. 60)

Por fim, os autores destacam a criação do Sistema de Informação do COSIPLAN, cujo objetivo é mapear e inventariar os projetos do COSIPLAN e da API. No entanto, apesar de positivo, esse sistema de informação também externa dificuldades, uma vez que seu desenvolvimento ocorreu via quadros técnicos da IIRSA, ligados ao Comitê de Coordenação Técnica (CCT), composto pelo BID, CAF e Fonplata, instituições financeiras identificadas a lógica do livre mercado dos projetos desenvolvidos no âmbito da originária IIRSA. E, da parte do Brasil, o país líder, não se poderia identificar disposição para apoiar o desenvolvimento de uma burocracia regional no âmbito da UNASUL e mesmo no MERCOSUL. “Como resultado geral, tem-se uma situação de constante vulnerabilidade das instituições regionais em relação às mudanças de governo e às instabilidades domésticas”. (FUCCILLE *et al*, 2017, p.57-62).

Apesar das dificuldades, que apontam para a própria fragilidade do Brasil para liderar processos de integração, mormente da infraestrutura, como é o objetivo declarado da IIRSA, a Iniciativa foi alvo de muitas críticas, que salientam os danos sociais e ambientais dos projetos de integração previstos, além da prevalência dos interesses do capital de origem brasileira, com nexos mundiais (CECEÑA, 2009; LUCE, 2007).

No que tange ao posicionamento do Uruguai diante da UNASUL, Batalla (2014) faz um balanço das posições políticas a respeito. O país foi o nono a ratificar a adesão ao Tratado Constitutivo da UNASUL. No debate parlamentar, em busca da ratificação do Tratado, o Senador Carlos Baráibar, da Frente Ampla, argumentaria que se tratava de um tratado em prol da integração política, social e econômica da América do Sul, que já teria tido atuação política positiva em conflitos na região, tais como o entre Colômbia e Venezuela e entre governo central na Bolívia e movimentos separatistas. Segundo Batalla (2014), a oposição, Partido Colorado e frações do Nacional, tinha difundido na mídia local que se tratava de um plano do governo brasileiro para contrabalançar a influência geopolítica do México nos blocos regionais e que a iniciativa não tinha sentido e só serviria para incrementar a burocracia internacional. Também foi destacada a superposição de organismos de integração na região e que o Uruguai deveria apostar no MERCOSUL e na Organização dos Estados Americanos (OEA), ao invés de

dispersar energias. Outro motivo de oposição ao projeto era a designação do ex-presidente Néstor Kirchner para o cargo de Secretário Geral³¹. (BATALLA, 2014)

Batalla (2014) afirma que havia certa apreensão quanto à não aprovação do Tratado pelo Parlamento no Uruguai, apesar do país, paralelamente à discussão parlamentar, vir participando desde o início da formação do Conselho Sul-americano de Defesa. A autora relata que, em maio de 2008, o ministro Nelson Jobim, do Brasil, em visita a Montevideo, apresentou a criação do Conselho de Defesa como minimalista e flexível, em sentido oposto a OTAN, destinada a promover consensos e dirimir conflitos, o que indica que havia preocupação com o poder militar brasileiro. Por fim, depois de um longo debate parlamentar, o Uruguai ratificou o Tratado Constitutivo de UNASUL, entidade na qual viria desempenhar papel diplomático ativo nas resoluções de conflitos regionais: tentativa de golpe no Equador, suspensão do Paraguai devido ao golpe parlamentar e instabilidade política na Venezuela na transição para o governo de Nicolás Maduro. (BATALLA, 2014)

No caso da IIRSA, os projetos envolvendo o Uruguai pertencem ao Eixo MERCOSUL-Chile, uma obra considerada estruturante, ligando a cidade brasileira de Porto Alegre e a uruguaia Colônia do Sacramento, diz respeito ao Corredor Rio Branco - Montevideo - Colônia - Nueva Palmira, que envolve as diversas rodovias uruguaias, cortando o país de nordeste a sudoeste. Conforme Oliveira (2016):

O referido corredor teve suas obras concluídas no segundo semestre de 2014, após receber 276,185 milhões de dólares, custeados majoritariamente pelo Tesouro Nacional uruguaio (119,185 milhões de dólares), mas contando também com 70 milhões de dólares financiados pelo BID, 17,3 milhões pela CAF, 56 milhões pelo Banco Mundial, 4,3 milhões pelo Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) e ainda 9,4 milhões de capitais privados. Observa-se aqui uma convergência e sinergia positiva e importante entre o FOCEM/MERCOSUL e um projeto da carteira da IIRSA, incorporado pelo COSIPLAN/UNASUL. (OLIVEIRA, 2016, p. 111)

Outros projetos importantes são a construção da Central Térmica de Ciclo Combinado Punta del Tigre II 500 MW no Uruguai e a construção da ponte Internacional Jaguarão-Rio Branco, na fronteira entre o Brasil e o Uruguai. Conforme informações no site da IIRSA³², a Central Térmica está em execução e deve ser concluída em 2018, pela firma Hyundai, e a obra foi financiada pelo BID, CAF mais bancos privados. A nova Ponte Internacional Jaguarão-Rio Branco ainda está em fase de pré-execução, com valor estimado em US\$93,5 milhões, a serem

³¹ Ver <http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/uruguai-ameaca-sair-da-unasul-por-causa-de-kirchner/n1237646937447.html>, acesso 18/01/2018. Kirchner viria a ser escolhido com o voto do Uruguai.

³² Maiores informações podem ser encontradas em: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=985, acesso em 18/01/2018.

custeados pelo Brasil e Uruguai. Outra obra foi a restauração da Ferrovia Rivera – Santana do Livramento – Cacequi, visando à recuperação do trecho ferroviário de 158 km de extensão, de Cacequi até Santana do Livramento, na fronteira com o Uruguai (cujo tráfego estava suspenso), obra concluída pelo Brasil que, segundo dados da IIRSA³³, contou com financiamento privado sem denominação da fonte. Há ainda o propósito de avançar no transporte hidroviário, por meio da denominada Hidrovia Uruguai-Brasil, e o de restauração da ponte internacional Barão de Mauá. Voltaremos a falar dessas obras no próximo capítulo.

3.3 Formação e ações do Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN)

Em 31 de Julho de 2012, os presidentes do Brasil e do Uruguai, Dilma Rousseff e José Alberto Mujica, instituíram o Grupo de Ação de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN) com o objetivo de execução do *Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável e a Integração Brasil-Uruguai*. Em comunicado conjunto, os presidentes denominaram a iniciativa como um Novo Paradigma para a Relação Brasil-Uruguai, uma iniciativa específica aos dois países. Foram constituídos subgrupos por áreas consideradas prioritárias, a fim de identificar projetos produtivos para os dois países. (MESQUITA, 2016b).

Conforme Comunicado Conjunto Presidencial: Novo Paradigma para a Relação Brasil-Uruguai, as áreas prioritárias eram as seguintes:

(...) os Presidentes determinaram a criação de um “Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN)” encarregado de consolidar um “Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável e a Integração Brasil-Uruguai” (Plano de Ação) englobando as áreas prioritárias para o aprofundamento da integração bilateral, em particular: (a) integração produtiva, (b) ciência, tecnologia e inovação, (c) comunicação e informação, (d) integração da infraestrutura de transportes, (e) livre circulação de bens e serviços, e (f) livre circulação de pessoas. Os Presidentes determinaram que o GAN iniciará suas atividades imediatamente.³⁴

O *Comunicado Conjunto Presidencial* foi divulgado poucos meses após a criação do GAN, em 2012, e transmitia sentido de urgência para a elaboração e conclusão da proposta de um plano de ação. Foi destacada a importância da integração dos sistemas eletroenergéticos, como a relevância da construção da linha de transmissão de 500 kV entre San Carlos (Uruguai) e Candiota (Brasil), com vistas à abrir novas possibilidades na área em benefício da segurança

³³ Dados obtidos no site da IIRSA, disponível em: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1222, acesso em 18/01/2018.

³⁴ Nota disponível em

http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3114:comunicado-conjunto-presidencial-novo-paradigma-para-a-relacao-brasil-uruguai&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280, acesso em 18/01/2018.

energética dos dois países. E manifestaram satisfação com a possível parceria entre a Eletrobrás e a UTE para construção de parque eólico no Uruguai.³⁵

O quadro abaixo indica as áreas priorizadas e os projetos a serem contemplados no “Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável e a Integração Brasil-Uruguai”:

Quadro 5 – Setores e projetos estratégicos do GAN

ÁREA PRIORITÁRIA/ SUBGRUPO	PROJETOS ESTRATÉGICOS
Ciência, Tecnologia e Inovação	Implementação da plataforma de “e-learning” para formação de recursos humanos em tecnologias de informação e da comunicação, e do centro Binacional de Tecnologias da Informação e da Comunicação no Uruguai; interconexão de redes acadêmicas e uso em telemedicina, por meio de parceria entre a Rede Nacional de Pesquisa (RNP), ANATEL e Telebrás; formalização da integração do Uruguai ao Centro Brasil-Argentina de Biotecnologia (CBAB), a qual está em fase operacional; fortalecimento da cooperação da EMBRAPA com órgãos congêneres uruguaios na área de inovação agropecuária.
Comunicação e Informação	Aprofundamento da cooperação nos diversos aspectos relacionados à implementação da TV Digital; da radiodifusão pública na região; desenvolvimento de arranjos produtivos locais visando à produção de conteúdos digitais criativos; intercâmbio em projetos de inclusão digital, na área de formação para o uso e desenvolvimento das TICs e na implantação de Cidades Digitais; e avanço na parceria entre a ANTEL e a Telebrás para a interconexão de redes e atendimento de áreas de fronteira.
Integração da Infraestrutura de Transportes	Intensificação dos esforços para a concretização, no prazo mais breve possível, dos projetos prioritários da área de transportes: nova ponte sobre o Rio Jaguarão, reforma da Ponte Internacional Barão de Mauá, retomada da interconexão ferroviária por Rivera-Santana do Livramento, e implantação da Hidrovia Uruguai-Brasil.
Integração Produtiva	Identificação de oportunidades de complementação industrial na cadeia produtiva do petróleo e gás, na construção naval, em energia eólica e em biotecnologia; na cooperação entre órgãos responsáveis pelos padrões de qualidade e certificação de conformidade com vistas a harmonizar regras e procedimentos, facilitando a integração produtiva e as trocas comerciais.
Livre Circulação de Bens e Serviços	Fortalecer os mecanismos de consulta e de facilitação do comércio bilateral; acordar procedimentos que possibilitem o reconhecimento dos sistemas nacionais de controle, inspeção e certificação, assim como a equivalência de medidas sanitárias e fitossanitárias; acordar procedimentos que possibilitem o reconhecimento mútuo entre os organismos de avaliação da conformidade. Os Presidentes também se comprometeram em concluir um tratado para evitar a dupla tributação da renda e do patrimônio.
Livre Circulação de Pessoa	Avançar na implementação de procedimentos que facilitem o trânsito de seus nacionais entre os dois países e que fortaleçam os laços de integração que os une.

³⁵ Ver: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3114:comunicado-conjunto-presidencial-novo-paradigma-para-a-relacao-brasil-uruguai&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280, acesso em 18/01/2018.

Fonte: Reprodução da tabela de Mesquita, 2016b, p.15. Disponível em: <http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>, Acesso em: 18 jan. 2018.

A I Reunião Plenária do Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai (GAN) foi realizada em 9 de julho de 2013, na cidade de Brasília. Já nessa primeira reunião, foram assinados dois acordos importantes para o subgrupo de Livre Circulação de Pessoas: *Acordo sobre Residência Permanente*, visando garantir a brasileiros e uruguaios maior simplicidade de procedimentos caso queiram residir no outro país; e *Acordo sobre a Simplificação de Legalizações em Documentos Públicos*³⁶, que estabelecia que documentos existentes em uma das partes na fronteira existissem também no outro lado (MESQUITA, 2016b). Os dois acordos buscaram, portanto, facilitar a livre circulação de pessoas e garantir o direito à residência e à igualdade ao acesso de trabalho. Também em relação ao subgrupo de Integração de Infraestrutura e Transporte do GAN, foram estipulados grandes projetos de integração física e energética³⁷ com objetivo e prazo de execução, todavia sem todo esclarecimento concreto nesta etapa.

Durante a II Reunião Plenária do GAN³⁸, realizada em 16 de maio 2014 em Montevideu, os ministros das relações exteriores na época, Luiz Alberto Figueiredo Machado (Brasil) e Luis Almagro Lemes (Uruguai), aprovaram a atualização do *Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável e a Integração Brasil-Uruguai*. O relacionamento entre brasileiros e uruguaios deveria ser aprimorado com ferrovias ligando os dois países, a construção de uma segunda ponte sobre o Rio Jaguarão e – na época em negociação – com a construção do Parque Eólico de Artilleros. Estes seriam projetos rumo a um novo paradigma da integração regional (que entrou para o discurso diplomático envolvendo os dois países), que deveria servir como modelo para o aprofundamento de integração com outros parceiros³⁹. Nesta plenária, foram assinados mais quatro documentos:

Quadro 6 – Documentos assinados durante a II Plenária do GAN

DOCUMENTOS	FUNÇÕES
------------	---------

³⁶ Ministério das Relações Exteriores. *Brasil e Uruguai investem em novo paradigma de integração*. 2014. Disponível em: <http://blog.itamaraty.gov.br/77-brasil-e-uruguai-investem-em-novo-paradigma-de-integracao>, acesso em 18/01/2018.

³⁷ Não são especificadas todas as obras determinadas nesta reunião, mas na Ata consta que foi o início das negociações para a construção do Parque Eólico Artilleros, também das linhas de transmissão e para construção da segunda ponte sobre o rio Jaguarão.

³⁸ Comunicado Conjunto da II Plenária do GAN, disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4984:ii-reuniao-plenaria-do-grupo-de-alto-nivel-brasil-uruguai-comunicadoconjunto&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280, acesso em 18/01/2018.

³⁹ Ver declaração oficial em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/3114-comunicado-conjunto-presidencial-novo-paradigma-para-a-relacao-brasil-uruguai>, acesso em 18/01/2018.

Memorando de Entendimento na Área Previdenciária	Medida adotada para iniciar o armazenamento dos registros previdenciários entre os dois países para facilitar a vida dos trabalhadores e promover uma futura integração destes dados.
Plano de Ação para a Elaboração Conjunta de um Memorando de Entendimento e Cooperação Técnica em Temas Trabalhistas	Projeto que busca aproximar a legislação trabalhista brasileira e uruguaia para facilitar a circulação de trabalhadores entre estes países e, assim como combater práticas ilegais e discriminatórias de trabalho e cidadania.
Protocolo 71 ao ACE-2	Complementando o Subgrupo de Circulação de Bens e Serviços, com estratégias que visam agilizar o tratamento aduaneiro aos produtos dos dois países.
Protocolo 74 ao ACE-2	Incorporou o “Acordo Naval e Offshore” ao conjunto de comércio entre os dois países. O intuito deste protocolo é incentivar a integração produtiva no setor naval de ambos os países para garantir o acesso a bens de serviços, tanto de empresas brasileiras como de empresas uruguaiaias.

Fonte: Elaboração própria. Dados obtidos em nota do MRE (16/05/2014). Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4984:ii-reuniao-plenaria-do-grupo-de-alto-nivel-brasil-uruguai%20comunicadoconjunto&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280. Acesso em: 18 jan. 2018.

Por conseguinte, foi firmado também o *Projeto Piloto de Segurança Aduaneira da Cadeia de Suprimentos de Bens*, pelos diretores da Receita Federal (Brasil) e da *Dirección Nacional de Aduanas* (Uruguai)⁴⁰, para garantir que as aduanas disponibilizassem um tratamento diversificado ao comércio bilateral terrestre, com maior agilidade e simplificação entre os dois países, visando o fortalecimento e mais dinamismo no comércio bilateral (MESQUITA, 2016c).

O objetivo central do projeto foi estabelecer um programa piloto, voltado “a determinadas cadeias de operações do comércio bilateral Brasil-Uruguai, com respaldo em critérios técnicos e objetivos e cujas características sejam consideradas apropriadas para uma base de teste”, a partir da experiência piloto se avançaria no estabelecimento de mecanismos de reconhecimento mútuo (MESQUITA, 2016c). Dentre suas finalidades específicas, Mesquita (2016c) destaca a definição e/ou identificação: a) de operadores no comércio exterior de interesse para o programa; b) os requisitos para a adesão de empresas ao tratamento diferenciado no regime aduaneiro; c) o estabelecimento de um modelo comum de requisitos e benefícios aduaneiros para o reconhecimento mútuo; d) e por fim, a formulação de um acordo de reconhecimento mútuo. Conforme o autor, com o programa piloto almejava-se “o

⁴⁰ Ver <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/oea/noticias/2015/programa-oea-brasil-uruguai-tem-continuidade>, acesso em 18/01/2018.

fortalecimento do controle aduaneiro, elevando-se o nível de segurança aduaneira, fiscal e comercial das operações de importação e exportação efetuadas entre os países” (p.125).

Caberia à administração aduaneira de cada país selecionar as empresas participantes do programa piloto que gozariam de benefícios como a redução do tempo de espera na fronteira e a simplificação dos trâmites aduaneiros, três empresas exportadoras uruguaias e três brasileiras, além de transportadoras e despachantes, em um total de 18 empresas envolvidas no programa piloto. Todavia, o programa piloto se limita a determinadas cadeias logísticas baseadas no comércio bilateral por via terrestre (não envolvendo a via aérea ou marítima). As aduaneiras são peças importantes para a integração regional, pois elas controlam as importações e exportações e todos os trâmites dos impostos aduaneiros sobre os produtos. Assim, a garantia de uma aduana eficiente ganha a confiança do comércio mundial gerando vantagem competitiva, além do fato de ela estar em contato direto com o produto e com o transporte do mesmo. (MESQUITA, 2016c)

No Brasil, quem é responsável pelas normas aduaneiras é a União, sendo a fiscalização e o controle do comércio exterior ligados aos interesses do Ministério da Fazenda. No Uruguai, os responsáveis pelo controle aduaneiro fazem parte da *Dirección Nacional de Aduanas*, apresentando dois impostos sobre os produtos: Imposto de Importação e Imposto de Exportação. Trata-se do órgão administrativo competente ao qual cabe controlar os serviços, formalizar normas e resoluções de legislação aduaneira, classificar e dar valor às tarifas, fiscalizar os tributos e vigiar contra atos ilícitos. Em relação à qualidade do trabalho nas aduanas, no Brasil ainda há certa necessidade em aperfeiçoar o trabalho para garantir total fiscalização e controle, pois ainda existem situações de risco, além do fato de que em alguns locais não existem sistemas de informática para agilizar e garantir o serviço. Entretanto, no Uruguai avançou seu sistema de informatização aduaneiro. Com isso, em 2014, o país alcançou 100% de cobertura nos trâmites sendo monitorados e agilizados. (MESQUITA, 2016c)

Logo, o projeto deveria promover maior controle e segurança de bens fiscais e comerciais na aduanas, além de facilitar e racionalizar a “troca” de mercadorias e aumentar a confiança para comerciantes e empresários. A administração aduaneira ficou responsável por escolher três empresas uruguaias e três brasileiras para iniciar os acordos, e, a partir disto, as empresas contaram com tempo de espera na fronteira reduzido e simplificação de burocracias aduaneiras, visando à redução dos custos destas empresas. (MESQUITA; GABRIEL, 2016)

Destacamos a iniciativa inclusive como argumento de que esforços de integração baseados na cooperação e complementaridade foram empreendidos, a despeito da baixa institucionalização no que tange ao desenvolvimento de um corpo técnico específico, como

destacado por Fuccille *et al* (2017), o que diz respeito também ao GAN, embora em menor dimensão pois mais restrito.

No tocante aos acordos para indústria naval e *offshore* foram bastante discutidos, com vista a lograr acesso a bens e serviços de conteúdo local tanto para o Brasil como para o Uruguai. Ainda não há nada colocado em prática pelos países – o que poderia trazer benefícios em decorrência da demanda da Petrobras nessa área – porém, o acordo em si já é notório, pois trata o setor naval com prioridade para ser estudado e aperfeiçoado (MESQUITA; GABRIEL, 2016). Entretanto, a crise na Petrobras, atingida pela Operação Lava Jato, não estimula expectativas promissoras.

No setor automotivo, em dezembro de 2015, Brasil e Uruguai assinaram um acordo que estabelece o livre comércio para veículos e autopeças brasileiros e uruguaios conforme conteúdo regional estabelecido. O acordo passou a vigorar a partir de janeiro de 2016, porém a crise brasileira em 2015 afetou as negociações com o Uruguai – houve uma queda de exportação do setor automotivo uruguaio para o mundo em 30% – reduzindo os efeitos das vantagens do projeto. Essa iniciativa foi levantada, pois o Brasil é o principal destino de exportações uruguaias nessa área. Entre 2013 e 2014, houve um crescimento de 3,2%, somando US\$483 milhões, sendo 90% dessas exportações para o Brasil. (INFORME MERCOSUL, 2016⁴¹)

O acordo substituiu o regime anterior de cotas, baseado em um número limitado de veículos que poderia ser exportado sem a cobrança de tarifas. E para assegurar o desenvolvimento da indústria automotiva dos dois lados, o acordo contempla regras de conteúdo regional a serem seguidas pelos fabricantes de ambos os lados, no caso brasileiro pelo menos 55% do veículo tem de ser produzido com partes e peças produzidas entre os países integrantes do Mercosul. Para o Uruguai, essa obrigatoriedade é de 50%, um nível menor, considerando a diferença da indústria automotiva entre as duas economias. Embora a indústria automobilística seja controlada por multinacionais, puxa fornecedores locais e o acordo de livre comércio foi saudado pelo setor: “É essa mudança de postura do governo brasileiro que estamos saudando”, teria afirmado Luiz Moan, presidente da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea)⁴².

⁴¹ Ver Informe Mercosul 2016. Disponível em <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7959/Informe-MERCOSUR-No-21-2015-2016-Segundo-semester-2015-Primer-semester-2016.pdf?sequence=7&isAllowed=y>, acesso em 20/01/2018. Ver também <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/12/brasil-e-uruguai-firmam-acordo-de-livre-comercio-automotivo>, acessos em 20/01/2018

⁴² Ver <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/12/brasil-e-uruguai-firmam-acordo-de-livre-comercio-automotivo>, acesso em 20/01/2018. Além do Uruguai, o Brasil também estabeleceu acordos no setor automotivo, mas no regime de cotas, com México, Argentina e Colômbia.

A III Reunião Plenária do GAN deveria ter acontecido em 2015, porém os dois presidentes dos países tiveram uma incompatibilidade de agenda, e, desde esse evento, ela ainda não ocorreu. Enfim, a criação do GAN implicou em um tratamento privilegiado para o Uruguai e o principal empreendimento discutido no âmbito do Grupo e concretizado foi a construção do Parque Artilleros. (MESQUITA; GABRIEL, 2016)

Para compreender melhor o relacionamento bilateral entre o Brasil e o Uruguai, o próximo capítulo busca destacar os principais acordos e obras realizados a partir de 2002 pelos governos brasileiros e uruguaios, para analisar se, de fato, houve um “Novo Paradigma” no relacionamento bilateral entre ambos.

4 ACORDOS, PROJETOS E OBRAS PARA FORTALECIMENTO DA INTEGRAÇÃO BRASIL-URUGUAI

Neste capítulo, discorreremos sobre obras resultantes dos acordos no âmbito do FOCEM-MERCOSUL e do GAN, com destaque para o Parque Artilleros, resultante da parceria UTE-ELETROBRAS. A intenção é apontar para avanços e limites no plano das realizações, para além dos discursos, indicando que, apesar das dificuldades, iniciativas concretas foram implementadas.

4.1 A aproximação entre Brasil e Uruguai e as obras resultantes

A formação do MERCOSUL ampliou as relações interestatais, o fluxo migratório, as relações comerciais, o deslocamento entre fronteiras, a integração de infraestruturas na região sul-americana. A partir de 2002, no governo Lula, destaca-se a aproximação brasileira com a América do Sul com vistas à integração regional, em meio aos incentivos estatais à internacionalização de empresas brasileiras. O relacionamento Brasil e Uruguai nesse período seria marcado por avanços na aproximação, mas também por desconfianças no tocante ao suposto imperialismo brasileiro e, da parte do Brasil com relação ao Uruguai, em razão do governo de Tabaré Vázquez, iniciado em 2005, privilegiar o MERCOSUL simultaneamente empreendendo tentativas de aproximação e de acordos de livre comércio com os EUA, como já mencionado, não implementado mas que resultou, em meio à crise deste início do século, em um empréstimo do FMI. (SOUZA, 2012; LLIOVET, SALIM, 2013)

Para o presidente uruguaio daquele momento, Tabaré Vázquez, o bloco deveria investir em uma política comum que reduzisse as assimetrias entre os países. Para tanto, defendia ser necessário promover uma complementação na produção e na comunicação entre os membros, bem como a execução de planos de desenvolvimento conjuntos, além da complementação científica, tecnológica, cultural, trabalhista e de segurança social. O governo uruguaio sempre se empenhou na luta por políticas de combate das assimetrias e, entre os aspectos defendidos pelo presidente, se destacaria a necessidade da integração energética – aspecto fundamental para o Uruguai que era afetado com crises de energia. O presidente defendia a criação de bases comuns, tais como “instrumentos e instituições financeiras regionais que captem as poupanças nacionais e as apliquem em atividades produtivas da região”. (VÁSQUEZ, 2005, s/p)

Até 2007, o relacionamento bilateral não avançou muito no interior do MERCOSUL, notando-se estagnação com relação a acordos mirando obras de infraestrutura. No entanto, a

partir de 2008, as conversações e acordos avançarão neste sentido, com prioridade para o objetivo da integração produtiva, a energia, a ciência e tecnologia e a defesa. Os anos de 2010 (Uruguai) e 2011 (Brasil) caracterizam-se pela posse dos novos presidentes: José Mujica e Dilma Rousseff, respectivamente, o que representaria um avanço para o relacionamento bilateral dos dois países. A partir desses anos, as visitas presidenciais aumentaram (ver quadro no capítulo 1) e, por conseguinte, foram elaborados novos projetos, como, por exemplo, nova política de fronteira, busca pela cooperação de energia e gás, assinatura de 16 atos bilaterais, além da criação do GAN em 2012 (LLIOVET, SALIM, 2013).

Assim, a aproximação entre Brasil e Uruguai no governo Dilma parece caminhar na contramão do que apontam alguns analistas sobre diferenças entre os governos Lula e Dilma no campo da política externa. Interpretação apontada por Fuccille *et al* (2017), e também por Bastos e Hiratuka (2017), mas os autores darão mais importância aos efeitos do contexto internacional adverso sobre o governo Dilma que às diferenças de estilos entre os dois presidentes do PT.

De um lado, como apontam Hirst, Lima e Pinheiro (2010), durante os mandatos de Lula da Silva, há uma expressiva ascensão da política exterior do Brasil tanto no âmbito regional como no mundial. Por outro, como indicam Cervo e Lessa (2014), a partir do governo de Rousseff, há um relativo declínio da atuação internacional do Brasil. Tratando mais especificamente da América do Sul, Saraiva (2016) aponta que ocorreu um recuo do ativismo regional brasileiro no mandato de Rousseff. (FUCCILLE *et al*, 2017, p.46-47)

Não constitui objetivo desta dissertação a comparação entre os dois governos no campo da política externa, mas, no caso das relações Brasil-Uruguai, a aproximação teria prosperado nos governos Dilma e Mujica, como aponta Allende (2014, p. 31):

(...) en el caso de las relaciones uruguayo-brasileñas, es notorio el fortalecimiento de las agendas bilaterales a partir de la llegada al poder de los gobiernos progresistas. Sin embargo, fue quizás el 31 de Julio de 2012 que estas relaciones se estrecharon aún más con el inicio de las negociaciones bilaterales que tuvieron como resultado el establecimiento de una asociación estratégica con base en un “nuevo paradigma” de integración bilateral, materializado en la creación del “Grupo de Alto Nivel Brasil-Uruguay (GAN). El GAN fue creado para ejecutar el “Plan de Acción para el Desarrollo Sustentable y la Integración” cuyo objetivo es la intensificación de diversos proyectos de integración así como la complementación productiva y la cooperación.

O comércio entre os dois países ampliou, contudo, como já indicado, o Brasil obtém maior lucro e mais vantagens em relação ao Uruguai de acordo com os índices de exportação e importação dos dois países. Ademais, como já mencionado, empresas do Brasil avançaram sobre o Uruguai, com forte presença no controle do setor frigorífico e exportações do setor. Em

compensação, obras de infraestrutura visaram à recuperação física da estrutura já existente e ao aprofundamento da integração física via ferrovias e hidrovias, produtiva para os dois países.

Em seu relatório de gestão, o embaixador João Carlos de Souza Gomes (2015), do Brasil, registrou melhorias em relação às áreas de integração em infraestrutura, sendo exemplos disso os acordos de navegação da Lagoa Mirim, os contratos para uma segunda ponte sobre o Rio Jaguarão (ainda não realizada), diálogos e metas para restauração ferroviária e a construção do Parque Eólico Artilleros. No setor energético, o objetivo declarado seria o intercâmbio permanente, principalmente na área elétrica. Os dois empreendimentos realizados, o Parque Artilleros, inaugurado em fevereiro de 2015, e a linha de transmissão de 411 quilômetros entre San Carlos e Candiota fortaleceram a integração física e energética entre os dois países e deveriam servir de modelo para futuras parcerias de integração regional. Ainda segundo a ex-presidente do Brasil, Dilma Rousseff, essas obras promovem a integração de cadeias produtivas dos dois países, utilizando como base as sinergias brasileiras e uruguaias em diversos setores, como o naval, automotivo, energético.

Seguem, portanto, abaixo as principais obras, algumas já concluídos, outras em andamento e ainda alguns em espera de aprovação da licitação. Faz-se necessária a apresentação das principais obras cunhadas pelo relacionamento bilateral entre Brasil e Uruguai, neste momento, para analisar-se a concretização ou não de tais acordos e para verificar se houve realmente engajamento entre os governos – brasileiro e uruguaio – a fim de promover maior integração entre os países.

4.2 Principais obras expressivas do estreitamento do relacionamento bilateral Brasil e Uruguai no século XXI

4.2.1 Segunda Ponte Rio Jaguarão

Gomes (2015) realça que a construção de uma segunda ponte sobre o Rio Jaguarão, entre as cidades de Jaguarão (Brasil) e Rio Branco (Uruguai), deverá facilitar o transporte internacional de bens e pessoas ao conectar os dois países, além de desviar o transporte comercial da rota Chuí/Chuy, reduzir o trânsito entre Pelotas/Rio Grande e reduzir em aproximadamente 53 quilômetros o trajeto entre Montevideu e Porto Alegre. Foram feitos estudos para analisar os aspectos positivos quanto à construção de uma segunda ponte, como mostra o *Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, Implantação do acesso à Segunda Ponte Internacional Brasil – Uruguai* feito pelo DNIT em 2012, o qual destaca o desenvolvimento da infraestrutura na região, com a pavimentação e a valorização deste espaço promovendo o

crescimento do comércio, a geração de empregos e a valorização imobiliária, além dos aspectos que irão viabilizar o transporte e a livre circulação de mercadorias, pois será a rota mais curta para o Brasil, favorecendo a interconexão no Cone Sul/MERCOSUL⁴³.

Ainda segundo o Relatório de Impacto Ambiental, a ponte deverá ter aproximadamente 400 metros de extensão e 17,75 metros de largura, duas faixas de rolamento, dois acostamentos com dispositivos de segurança, dois passeios para pedestres e guarda-corpos. Em relação ao acesso de cada país à ponte, a distribuição será de: 9.070,50 metros ao Brasil e 6.372, 90 metros ao Uruguai. Como já citado, é ressaltado no Relatório que o objetivo desta construção é facilitar a interligação entre os países e amenizar o trânsito na ponte Barão de Mauá, além de facilitar o controle sobre as atividades comerciais, por meio da reorganização do fluxo de veículos e pedestres e do combate às atividades ilícitas, o que pode beneficiar as atividades comerciais da região.

A obra atualmente encontra-se somente no papel, pois no final de 2015 foi aberta uma licitação⁴⁴ para sua implementação. A concessão seria feita pelo melhor preço, ao fim não houve nenhuma negociação com o valor suficiente e não foi concedida a obra para as empreiteiras interessadas. A partir de 2016, em meio à crise política instaurada no Brasil, não houve mais a abertura de licitações e até o momento o cenário é o mesmo, a obra está em suspenso.

4.2.2 Restauração da Ponte Internacional Barão de Mauá

A ponte, inaugurada em 1930, foi considerada o primeiro bem binacional no campo do patrimônio histórico, no encerramento da *XI Reunião da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL*, realizada em maio de 2015 na cidade de Jaguarão (RS) – aliás, fato que pretende ampliar o intercâmbio comercial e turístico entre Brasil e Uruguai⁴⁵. Em discussões sobre a segunda ponte sobre o Rio Jaguarão que traria benefícios para a região, foi destacada também a necessidade da restauração da ponte já existente, visando à preservação do patrimônio arquitetônico e sua adequação ao trânsito de veículos leves.

⁴³ Relatório de Impacto Ambiental, disponível em: <http://www.dnit.gov.br/download/meio-ambiente/acoes-e-atividades/estudos-ambientais/br-116-rs/br-116-rs-ponte-rio-jaguarao.pdf>, acesso em 18/01/2018.

⁴⁴ Edital da licitação referente à Segunda Ponte sobre o Rio Jaguarão pode ser acessado em: http://www1.dnit.gov.br/anexo/Edital/Edital_edital0394_15-00_0.pdf, acesso em 18/01/2018.

⁴⁵ Reunião da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL, disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/ponte-entre-brasil-e-uruguai-sera-o-primeiro-patrimonio-cultural-do-mercosul>, acesso em 18/01/2018.

De acordo com o DNIT, as duas obras – segunda ponte sobre o Rio Jaguarão e restauração da Ponte Barão de Mauá – devem somar R\$200 milhões e foram lançadas em um mesmo edital, para que não houvesse “licitação deserta”⁴⁶, porém, como não houve nenhuma concessão feita, como explicado anteriormente, a obra também se encontra em suspenso.

Figura 2: Ponte Barão de Mauá



Foto: Fernando Damatti, disponível em:

<http://historiaearquitetura.blogspot.com.br/2011/12/revitalizacao-economica-de-jaguarao-rs.html>,
Acesso em: 18 jan. 2018.

4.2.3 Interconexão Ferroviária

A recuperação da interconexão ferroviária, antes existente, atendendo ao itinerário Cacequi/Santana do Livramento e Rivera/Montevidéu, foi importante para ativar o transporte modal ferroviário com capacidade de transportar grandes volumes, mais segurança em relação ao modal rodoviário, menor impacto ao meio ambiente, redução dos custos. Obra planejada no âmbito da IIRSA que consta como concluída e operante⁴⁷, em concessão à empresa América Latina Logística (ALL), com o propósito de aumentar o transporte de produtos brasileiros ao Uruguai, e vice-versa. O trecho entre Rivera e Montevidéu é administrado pela estatal uruguaia Administración de Ferrocarriles Del Estado (AFE), o país vizinho concluiu a 377 quilômetros de sua malha ferroviária, desde Pintado, no Centro do país, até a cidade de Rivera, vizinha de Santana do Livramento no Rio Grande do Sul⁴⁸. Portanto, a recuperação da linha Livramento-Cacequi, com ligação até Porto Alegre foi de grande utilidade.

⁴⁶ Informações obtidas em <http://www.jaguarao.rs.gov.br/?p=7920>, acesso em 18/01/2018.

⁴⁷ Detalhes do Projeto podem ser vistos em: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1222, acesso em 18/01/2018.

⁴⁸ Ver <https://portugaldigital.com.br/brasil-e-uruguai-vaio-reativar-ferrovia-de-ligacao-entre-sao-paulo-e-montevideu/>, acesso em 20/01/2018.

4.2.4 Hidrovia Brasil-Uruguai

O projeto da hidrovia Brasil-Uruguai ambiciona introduzir um sistema de transporte fluvial de cargas e passageiros entre os dois países, como possibilidade de transporte de baixo custo para as comunidades fronteiriças. Segundo o Estudo de Viabilidade Técnica-Econômica e Ambiental (EVTEA) da Hidrovia Brasil-Uruguai, o investimento demandaria cerca de US\$ 100 milhões do Brasil, do governo e do setor privado brasileiro, e US\$ 50 milhões da iniciativa privada do Uruguai⁴⁹. Segundo a mesma fonte, a *Revista Modal*, o projeto de ligação da Lagoa Mirim com a Lagoa dos Patos para navegação comercial beneficiará sobretudo o Eixo MERCOSUL–Chile, promovendo a conexão com as malhas ferroviárias e rodoviárias uruguaias e brasileiras, com vistas a formar um corredor multimodal de aproximadamente 2 mil quilômetros.

Figura 3: Trajeto Idealizado



Reproduzido de:

<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/06/hidrovia-brasil-uruguai-pode-consumir-r-20-milhoes-sem-sair-do-papel-4528202.html>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Os benefícios da obra consistem na redução das viagens de caminhões, pois mercadorias poderiam ser transportadas pela hidrovia, com impacto positivo para o meio ambiente (com a redução de veículos, desgaste das rodovias, menor poluição, utilização menor de pneus,

⁴⁹ Informação disponível em <http://revistamodal.com.br/dnit-confirma-para-o-outubro-as-licitacoes-da-hidrovia-brasil-uruguai/>, acesso em 18/01/2018.

preservação de animais que vivem em estradas), além da questão econômica, pois o resultado seria o escoamento da produção a preços mais baixos⁵⁰. Dessa forma, as relações comerciais seriam beneficiadas, como costuma ser o resultado de investimentos em capital fixo na área de transportes, sendo a infraestrutura de um país fundamental para a economia externa. A hidrovía pode ser considerada capital fixo em prol do fluxo de mercadorias, via canais em conexão em diversos pontos formando uma rede.

Machado (2012) defende investimentos em hidrovias no Rio Grande do Sul como meio de promover a circulação de bens e pessoas, tornando-se presente em todas as atividades de importação, exportação ou circulação, uma estratégia promissora no campo da logística para garantir o abastecimento de diferentes mercados. Conforme a autora, a infraestrutura/logística brasileira sempre foi deficitária em relação ao escoamento de produção. Hidrovias não apenas ampliariam, melhorando, a interconexão entre as regiões afastadas, como também seriam estimulantes para novas atividades e interações. Diante da globalização, diz ela, é necessário que as economias garantam produtos com qualidade e preços acessíveis diante do mercado internacional, pois um dos fatores decisivos na hora das negociações econômicas é a redução de custos desde a produção até o consumo, com prioridade para a redução dos custos no âmbito da circulação. Alguns dados, apresentados por Machado (2012), permitem apostar no desenvolvimento das hidrovias como excelente estratégia para facilitar o transporte, baratear os produtos e aumentar a competitividade, uma vez que o custo para implantação de rodovias e de ferrovias seria superior ao de hidrovias – o transporte hidroviário apresentaria um custo em geral 40% menor que o rodoviário e 20% mais baixo que o ferroviário. (MACHADO, 2012)

Diante das considerações acima, consideramos o projeto da hidrovía Brasil-Uruguai importante, idealizado há décadas, mirando ligar São Paulo e Montevideu por meio de ferrovias e da hidrovía Brasil-Uruguai, abrangendo, pelo lado do Brasil, a Lagoa Mirim e seus afluentes, especialmente o Rio Jaguarão; o Canal de São Gonçalo, os canais de acesso hidroviário ao porto de Rio Grande; a Lagoa dos Patos e o Rio Guaíba, Rio Grande do Sul. E, pelo lado Uruguai, o projeto abrangeria a Lagoa Mirim e seus afluentes, especialmente os rios Jaguarão, Cebollatí e Tacuarí, além de portos e terminais. Em 2010 foi assinado acordo binacional, estabelecida a criação de Secretaria Técnica composta por funcionários dos dois países para trabalhar por sua viabilização⁵¹. Mas, de acordo com matéria do *Jornal Zero Hora*, que defende o

⁵⁰ Maiores informações em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/06/hidrovía-brasil-uruguai-pode-consumir-r-20-milhoes-sem-sair-do-papel-4528202.html>, acesso em 18/01/2018.

⁵¹ Informações disponíveis em http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp_m505/CED/hidro_brasil_uruguai_viabilidade_30_10.pdf, acesso em 18/01/2018.

empreendimento como positivo, o projeto discutido há 30 anos, de ligar por navios e trens São Paulo a Montevideu, já poderia ter consumido R\$ 20 milhões sem sair do papel:

Dos R\$ 20 milhões, R\$ 4 milhões já foram desperdiçados. Foi em uma dragagem em 2001 na Lagoa Mirim, no sul do Estado. A operação visava a retirar areia de um ponto crítico para que os navios conseguissem passar. Porém, do lado uruguaio, a conexão nunca foi estabelecida e o trabalho - e o dinheiro - foram em vão. Depois de três anos, a areia havia retornado ao local original. Por isso, até o final do ano que vem, o governo promete refazer a mesma dragagem, mas dessa vez com o custo quase quadruplicado - orçado em R\$ 11 milhões, que seriam financiados pelo PAC. Fora isso, foram gastos outros R\$ 5 milhões em estudos de viabilidade do projeto. (*Zero Hora*, 06/06/2014⁵²)

4.2.5 Setor Naval

Em 15 de maio de 2014, durante a II Reunião Plenária do Subgrupo de Integração Produtiva do Grupo de Alto Nível Bilateral (GAN), foi assinado o Acordo Naval e Offshore, visando promover integração das cadeias produtivas regionais no setor naval e *offshore* e o acesso recíproco de bens e serviços dos dois países no setor. É recente e, com a crise no Brasil, não se avançou para além do acesso recíproco a bens e serviços de empresas brasileiras e uruguaias, que permite que a produção da indústria brasileira seja considerada um bem local no Uruguai e vice-versa, desde que a certificação seja feita por empresa atuante nos dois países e tenha chancela da autoridade competente do país importador (MESQUITA; GABRIEL, 2016).

O Acordo Naval e Offshore foi considerado um marco na relação comercial entre os dois países pelo ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) do Brasil, à época, Mauro Borges, para quem teria sido dado “um passo essencial para a integração produtiva de um dos setores mais dinâmicos da economia”. Para o ministro da Indústria do Uruguai, Edgardo Ortuño, o acordo refletia o “compromisso e a vontade de ambos os países” com a complementaridade em “uma nova etapa de desenvolvimento industrial”, objetivando a geração de empregos em um momento que combinava descobertas no litoral brasileiro e o interesse do Uruguai em investir na prospecção de hidrocarbonetos em suas águas territoriais, o que deveria contribuir para o crescimento e a geração de empregos no setor naval e de petróleo e gás.⁵³

⁵² Disponível em <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/06/hidrovia-brasil-uruguai-pode-consumir-r-20-milhoes-sem-sair-do-papel-4528202.html>, acesso em 18/01/2018.

⁵³ Declarações e informações disponíveis em <https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/brasil-e-uruguai-assinam-acordo-para-integrar-setor-naval>, acesso em 18/01/2018.

Com efeito, a indústria de construção naval brasileira passou por um bom momento nos governos do PT, todavia, com a Operação Lava Jato, boa parte dos esforços parece destruída⁵⁴.

4.2.6 Interconexão Energética

No tocante à interconexão elétrica bilateral, já mencionamos a conclusão das obras da nova linha de transmissão entre Candiota (Brasil) e San Carlos (Uruguai), projeto financiado com recursos do Uruguai e do Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM) ligado ao objetivo da integração física dos sistemas elétricos brasileiro e uruguaio. Agora importa falar um pouco sobre o projeto conjunto do Parque Eólico de Artilleros, inaugurado em 2015. Diante da crescente urbanização, do consumo e do desenvolvimento econômico, o Uruguai tem investido no abastecimento energético, com destaque para a energia eólica. O Parque Artilleros é um dos projetos empreendidos e fica em Colônia do Sacramento (Uruguai) e tem capacidade de 65MW. Foi apresentado como objetivo piloto da integração elétrica, energética e física, visando consolidar a aproximação entre os dois países, além de promover a segurança energética⁵⁵.

Figura 4: Parque Eólico Artilleros



Foto: *Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM)*, disponível em: <http://www.dne.gub.uy/-/inauguraron-parque-eolico-artilleros>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Desde a década de 70, o setor de energia eólica passa por revoluções técnicas, pois a alternativa se mostrou financeiramente atrativa aos investidores, tanto pelo seu investimento quanto pelo seu lucro. Esse movimento atinge primeiramente a Europa e os EUA, que, procurando reduzir a dependência de petróleo, irão investir em energia eólica. Depois da crise econômica mundial que eclodiu em 2008 e que afetou majoritariamente a Europa e os EUA, ocorrerá um redirecionamento de investimentos para outros mercados internacionais, dentre os

⁵⁴ Ver matéria a respeito em <https://www.brasil247.com/pt/247/economia/288405/Com-50-mil-demiss%C3%B5es-Lava-Jato-destruiu-setor-naval.htm>, acesso em 18/01/2018.

⁵⁵ Informações obtidas em: <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/177433.pdf>, acesso em 18/01/2018.

quais destaca-se a Ásia, principalmente China e Índia, e América do Sul, principalmente o Brasil, devido ao alto potencial eólico dos mesmos. (TRALDI, 2014)

Aliadas ao investimento em energia eólica estão a ciência e a tecnologia, as quais, durante anos de estudos e de transformações, permitiram que novos materiais e técnicas fossem desenvolvidas para facilitar a implementação de parques de energia eólica, reduzir o preço da energia e das peças que compõem os parques. Um dos exemplos é o caso do desenvolvimento das pás das turbinas eólicas e de novos materiais que dinamizam o trabalho das turbinas para que haja maior produção e desempenho, com redução de perdas (TRALDI, 2014). Algumas mudanças apontadas por Traldi (2014) são:

- a. A partir de 1980 houve um “novo controle de velocidade”, chamado de *pinch*, que possibilita reduzir a convergência do vento com a pá ampliando a potência final.
- b. Antigamente as turbinas funcionavam apenas com uma ou duas velocidades, e atualmente já operam com várias velocidades.
- c. Outro ponto importante é a utilização de geradores múltiplos na conexão do rotor, o que ocasiona menor velocidade com maior dimensão para elevar a produção da energia.
- d. O rotor também sofreu alterações relacionadas ao seu tamanho, que se tornou maior, exigindo o aumento da torre para consequentemente obter captação de ventos “estáveis e velozes”, aumentando, também, a potência final - e com ventos de maior qualidade.

Fatores como estes permitem afirmar que as políticas tecnológicas, de mercado e industriais tendem a expandir o desenvolvimento da geração de energia eólica. Dessa forma, em relação aos fatores científicos climáticos, ressalta-se o desenvolvimento de instrumentos capazes de compreender a medição dos ventos de forma mais exata com menores incertezas e riscos. Já em relação ao barateamento das peças, cabe ressaltar que diante de subsídios governamentais e de pesquisas científicas - que elevam a produção, mas não o custo – ambos garantiram maior expansão neste setor ultimamente, por conseguinte, alcançaram também a redução do preço a fim de gerar maior e melhor acesso a essa fonte de energia. Estes novos desenvolvimentos acarretam economias para a produção, fato que ocorre porque o custo dos componentes não é proporcional ao tamanho da turbina. Ademais, o investimento em estrutura do parque também não tem relação com o tamanho do equipamento. (TRALDI, 2014)

No âmbito eletroenergético, o relacionamento entre Brasil e Uruguai evoluiu a partir de 1975, com o *Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio*, a fim de tratar de interesses comuns por meio de uma Comissão Geral de Coordenação Brasileiro-Uruguia que visava garantir o

acesso à energia por ambas as partes, com destaque nas regiões fronteiriças, e, para isso, os governos deveriam se unir para promover uma interconexão de sistemas elétricos. Em 1980, os governos assinaram o *Memorando de Entendimento Relativo ao tratado da Lagoa Mirim*, com intuito de analisar a geração de energia por meio da hidrovía na região. Já no início de 1990, ainda neste âmbito de recursos hídricos, foi firmado o *Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento de Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí*, finalizado em 1991, com o mesmo sentido de obter energia de recursos, desta vez da Bacia do Rio Quaraí. E, finalmente, em 1994, inicia-se o tratado para firmar intercâmbio energético conforme a necessidade dos dois países por meio do *Protocolo de Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio para Interconexão Elétrica*. (SALIM, XAVIER, 2016)

No começo do século XXI, o Brasil enfrentou uma crise de abastecimento, tendo que decretar apagão como forma de racionar a energia. Todavia, nesse período, foi inaugurada uma linha de transmissão em Rivera (Uruguai), o que possibilitou ao Brasil a importação de energia do país vizinho com uma Resolução da ANEEL, nº 015 do ano 2000, sancionando ao Brasil a importação de energia por meio da estação conversora de Rivera que ficaria responsável por comercializar com o Brasil. Em 2001, ou seja, um ano após o ocorrido, foi a vez do Uruguai necessitar de energia brasileira. Assim, por meio da Resolução nº 043, que se estende pelo prazo de 20 anos, a Eletrobrás foi autorizada a vender energia para o país vizinho por meio do centro de distribuição de eletricidades de Rivera também. (SALIM, XAVIER 2016)

Entretanto, a mudança principal ocorreu em 2004, com a viabilização do comércio de energia elétrica com novas diretrizes, por meio do Decreto 5.163/2004, no intuito de remodelar o setor energético no Brasil. Assim, originou-se a Lei 10.848/2004⁵⁶. Essas decisões tornaram as negociações mais claras e focadas, além de serem planejadas e institucionalizadas para que fosse garantido o abastecimento de energia nos dois países. A partir destas negociações, formulou-se um *Novo Marco Regulatório*, com a criação do Ambiente de Contratação Livre (ACL) – instrumento que permite negociações como as acima mencionadas de energia entre Brasil e Uruguai – e o Ambiente de Contratação Regulada (ACR) – instrumento que permite a contratação de serviços de energia quando necessário. Logo, quando houver compra e/ou venda de energia, as negociações entre os dois países devem ser feitas pela ACL e outros agentes autorizados pelos governos⁵⁷, por meio de leilões ou licitações. (SALIM, XAVIER, 2016)

⁵⁶ Ver http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.848.htm, acesso em 18/01/2018.

⁵⁷ Os agentes citados pelo autor são: “agentes concessionários, permissionários e autorizados de geração comercializadores, importadores, exportadores, consumidores livres e relações livremente pactuadas por contratos bilaterais (Dec. N.º 5.163/04, Art. 47)” (SALIM, XAVIER, 2016, p. 10)

A discussão no Uruguai em torno da questão energética ampliou-se em 2005 com o projeto de *Política Energética de Uruguay*⁵⁸ elaborado pela *Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear* (DNETN). Este projeto foi aprovado pelo poder executivo uruguaio em 2008, com a criação de uma comissão de parlamentares responsáveis por fiscalizar e aplicar o projeto, cujo intuito principal é garantir a oferta de energia e combater os apagões e escassez de energia, e, principalmente, estimular e ampliar as energias de fontes renováveis. Dentro desse projeto, foram estipuladas metas para que até 2015 fossem incorporados 300MW, porém, em 2012, o objetivo mudou para que fosse alcançado 1.200MW. (DNETN/MIEM⁵⁹)

O ano de 2014 foi significativo neste sentido, pois 93% da energia elétrica foi obtida por meio de fontes renováveis, e somente 7% foi gerada por combustíveis fósseis, segundo o *Ministerio de Industria* (MIEM). Após essas medidas e durante dois anos consecutivos, o Uruguai não precisou importar energia, algo que não acontecia há mais de 20 anos, e, além disso, houve a exportação de energia para o Brasil e para a Argentina, com lucro de US\$35 milhões somente em 2014. Todos esses avanços foram alcançados com investimentos estatais e privados e políticas governamentais de estímulo, tal como o citado anteriormente projeto “Política Energética de Uruguay”, que buscou alternativas que não prejudicassem o meio ambiente, sendo uma dessas alternativas a captação do vento⁶⁰.

Outro fator positivo ao Uruguai é o uso da fonte hídrica para energia que apresentou redução após 2005, uma vez que a seca é um fator que prejudicava e a situação piorava quando o país contava somente com este recurso para obter energia para toda a população. Portanto, medidas como essas de investimentos em energias renováveis beneficiaram o Uruguai ao solucionar dificuldades enfrentadas – como essa da seca – e ainda tornaram o Uruguai um dos líderes em energia eólica no mundo, pois foram investidos mais de US\$7 milhões, valor cinco vezes maior do que o investimento total feito pela América Latina. Esses investimentos do governo promoveram um aumento de 0% para 6% - de energia eólica – nos períodos de 2005 a 2014, enquanto que a produção de biomassa aumentou de 1% para 13%. Consequentemente a energia hidráulica caiu de 87% para 74%, em 2014. Logo, essa mudança no sentido de incentivar e investir em energia renovável fez com que, em 2014, o Uruguai utilizasse 93% de

⁵⁸ Projeto na íntegra pode ser encontrado em: <http://www.miem.gub.uy/documents/49872/0/Pol%C3%ADtica%20Energ%C3%A9tica%202030?version=1.0&t=1352835007562>, acesso em 18/01/2018.

⁵⁹ Dados obtidos em <http://www.energiaeolica.gub.uy/index.php?page=institucional>, acesso em 18/01/2018.

⁶⁰ Dados desse parágrafo foram retirados da *Revista Eólica y del Vehículo Eléctrico*, disponível em: <http://www.evwind.com/2015/07/12/uruguay-apunta-a-ser-el-primer-generator-de-energia-eolica/>, acesso em 18/01/2018.

energia elétrica de origem renovável enquanto que somente 7% da energia foi gerada a partir de combustíveis fósseis⁶¹.

Segundo o próprio *Ministerio de Industria, Energia y Minería* (MIEM), o objetivo era iniciar 2016 cobrindo mais de 90% da demanda de energia a partir de energia renovável, o que coloca o Uruguai em destaque no mundo. O que se espera com todo o investimento realizado é a redução do preço das tarifas de energia, além do cumprimento da meta do governo uruguaio de produzir 90% da energia somente com fontes renováveis: 45% hidroelétricas, 30% eólica e 15% biomassa.

Em junho de 2016, em um encontro na *Cámara Española de Comercio, Industria y Navegación de Uruguay*, na cidade de Montevideo, o presidente da UTE, Gonzalo Casaravilla, declarou que o país havia conseguido atingir a meta quanto à produção de energia eólica, e que as outras (hidroelétrica e biomassa) também haviam ascendido consideravelmente, mesmo sem alcançar a meta. De acordo com o presidente da empresa estatal elétrica uruguaia (UTE), o país promoveu 98% da energia do país por meio de fontes renováveis, afirmando que o compromisso do país com investimentos na área foi benéfico ao meio ambiente⁶². Os dados abaixo foram retirados do um relatório da AUDEE (*Asociación Uruguaya de Energía Eólica*) para comprovar o crescimento das energias de fontes renováveis entre os anos de 2010 e 2016 e, por conseguinte, demonstrar que o maior crescimento por fonte de energia apresentado é a eólica⁶³, em seguida apresentamos um mapa da potência instalada dos parques eólicos no Uruguai para maior conhecimento desta área:

Tabela 3 – Fontes de Energia no Uruguai

FONTE DE ENERGIA	2010	2016
Solar	0	2
Eólica	2	30
Biomassa	8	10
Hidro	57	38
Térmica	33	21
Total	100	100

⁶¹ Ver <http://www.evwind.com/2015/07/12/uruguay-apunta-a-ser-el-primer-generator-de-energia-eolica/>, 18/01/2018.

⁶² Não foi encontrada nenhuma nota oficial lançada pelo governo uruguaio, os dados foram obtidos nessa nota emitida por um jornal. Link disponível em: <http://elcomercio.pe/mundo/latinoamerica/uruguay-98-energia-llego-fuentes-renovables-2016-218306>, acesso em 18/01/2018.

⁶³ Informações sobre os parques eólicos no Uruguai (por região) disponíveis em <http://www.segingenieria.com/admin/uploaded/Prensa/13.08.08%20-%20Uruguay%20el%20pais%20mas%20eolico%20del%20mundo.pdf>, acesso em 18/01/2018.

Fonte: Reprodução do quadro apresentado pela Deloitte, 2017, p. 3. Disponível em: <http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1100/Deloitte%20mercado%20electrico%20UY.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

O investimento estatal e privado do Uruguai em energia renovável resultou em outro benefício para o país: as secas existentes e a escassez de energia no país, antes, levava à importação de energia, principalmente da Argentina e do Brasil, quando necessário e quando os dois países conseguiam dar esse suporte ao vizinho. Com os novos incentivos e investimentos, os problemas energéticos uruguaios diminuíram, tanto que o país parou de importar em 2012 e, a partir de 2013, exportou energia em todos os anos, sendo que a exportação de energia em 2016 rendeu US\$65 milhões ao país⁶⁴. Há 35 parques eólicos em operação, e o país só estaria atrás da Dinamarca⁶⁵, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 7 – Parques Eólicos do Uruguai

NOME DO PARQUE	NOME DAS EMPRESAS	DATA DE INÍCIO DE OPERAÇÃO	POTÊNCIA INSTALADA
Agroland	Agroland S.A.	Março – 2007	3 MW
Loma Alta	Nuevo Manantial S.A.	Junho – 2008	18 MW
Caracoles I	UTE	Dezembro - 2008	10 MW
Caracoles II	UTE	Junho - 2010	10 MW
Magdalena	Kentilux S.A.	Maio – 2011	17,2 MW
Engraw	Engraw S.A.	Janeiro – 2013	3,6 MW
Benglio	Benglio	Julho - 2013	1,8 MW
Maldonado I	R de Sur S.A.	Abril – 2014	50 MW
Cuchilla de Peralta I	Palmatir S.A.	Maio – 2014	50 MW
Libertad	Togely S.A.	Julho – 2014	7,7 MW
Pintado I	Luz de Rio	Agosto – 2014	51 MW
Pintado I	Luz de Mar	Agosto – 2014	18 MW
Minas I	Gemsa	Setembro – 2014	42 MW
Florida I	Polesine	Novembro – 2014	50,4 MW
Pintado II	Luz de Poma	Novembro - 2014	21 MW
Rosario	Togely S.A.	Fevereiro – 2015	9 MW
Talas de Maciel II	Cadonal	Fevereiro - 2015	50 MW

⁶⁴ Dados obtidos em Deloitte, 2017. Disponível em: <http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1100/Deloitte%20mercado%20electrico%20UY.pdf>, acesso em 18/01/2018.

⁶⁵ Informação disponível em <https://www.evwind.com/tags/uruguay/>, acesso em 18/01/2018.

Artilleros	UTE-Elektrobras	Fevereiro – 2015	65,1 MW
Talas de Maciel I	Astidey	Julho – 2015	50 MW
Carapé I	Fingano	Setembro – 2015	52,3 MW
Carapé II	Vengano	Setembro – 2015	43,1 MW
Melowind	Estrellada	Setembro – 2015	50 MW
Ventus I	Rafisa	Outubro – 2015	9 MW
CGEE Peralta I y II	Aguas Leguas	Outubro – 2015	117,5 MW
Juan Pablo Terra	UTE	Dezembro – 2015	67,2 MW
Julietta	Iweryl	Março – 2016	3,6 MW
María Luz	Togely	Abril – 2016	10 MW
Maldonado II	R de Leste	Junho – 2016	50 MW
Solis de Mataojo	Ventus Energía S.A.	Junho – 2016	10 MW
Florida II	Polesine	Agosto – 2016	49,5 MW
Pampa	UTE	Setembro – 2016	141,6 MW
Villa Rodriguez	Togely	Outubro – 2016	10MW
18 de Julio	Ikerol Company S.A.	Novembro – 2016	10 MW
Kiyu	Grupo Cobra	Dezembro – 2016	48,6 MW
Valentines	UTE	Dezembro – 2016	70 MW

Fonte: Elaboração própria dos Parques Eólicos do Uruguai, tendo como base o site do DNETN – MIEM, disponível em:

<http://www.energieolica.gub.uy/uploads/Parques%20en%20Uruguay/Parques%20e%C3%B3licos.png> e, usada como versão atualizada no link <http://www.energieolica.gub.uy/index.php?page=parques-en-uruguay#expand1>. Acesso em: 19 jan. 2018.

O crescimento uruguaio em instalação e produção de energia eólica prossegue, no primeiro mês de 2017, apresentando crescimento de 30% de geração de energia eólica, quando comparado nesse mesmo mês em 2016⁶⁶ e, como já mencionado, o país tem exportado energia para o Brasil e Argentina, o que indica que tem sido importante o investimento em energia eólica no país. Abaixo mapa dos parques com potência superior a 50 MW:

⁶⁶ Dados encontrados em: <http://www.elobservador.com.uy/el-2017-arranco-todo-viento-generacion-eolica-crecio-30-n1017531>, acesso em 18/01/2018.

Figura 5 – Mapa Eólico do Uruguai (a partir de 50 MW)



Elaborado por Renan Yamasaki V. de Barros, membro do Laboratório
de Estudos sobre Desenvolvimento e Geopolítica (LEDGE) do
DEPLAN/IGCE.

Em suma, o Uruguai conseguiu alcançar o que pretendia e segue como exemplo mundial, pois em 2016 atingiu praticamente 1500MW de energia eólica instaladas e produzidas⁶⁷. Além do Uruguai, o Brasil também se destaca quanto ao investimento em energia eólica. De acordo com o ranking Global Wind Energy Council (GWEC), organização internacional especializada em energia eólica, somente em 2016, a expansão de energia eólica no país foi de 2.014 Megawatts na geração, colocando o Brasil na 5ª posição no ranking mundial de capacidade instalada no ano passado e o maior gerador de energia eólica da América Latina. Todavia, as usinas hidrelétricas seguem sendo principal fonte de energia do país, em tempos

67

Maiores informações podem ser encontradas em: http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1102/newsletter_julio_2017.pdf, acesso em 18/01/2018.

de estiagem, auxiliado pelas usinas termoeletricas⁶⁸. Os dados a seguir apontam o crescimento brasileiro entre os anos 2014 a 2016⁶⁹:

Tabela 4 – Geração de Energia Eólica Brasileira (MW médio)

MÊS	2014	2015	2016
Janeiro	843	2.074,7	1.848
Fevereiro	821	1.797,5	2.715
Março	756	1.489,0	2.777
Abril	740	1.364,0	3.232
Maio	747	2.074,3	3.245
Junho	1.271	2.234,9	3.735
Julho	1.591	2.556,6	4.477
Agosto	1.883	3.382,0	4.561
Setembro	1.870	3.065,0	4.949
Outubro	2.155	3.329,4	4.951
Novembro	1.815	2.864,1	4.671
Dezembro	1.952	2.971,3	4.106

Fonte: Elaboração própria a partir do gráfico fornecido pela Associação Brasileira de Energia Eólica. Disponível em: <http://www.abeeolica.org.br/dados-abeeolica/>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Até julho de 2017 a informação obtida foi de que o Brasil, mesmo em meio à crise política em que se encontra, produziu 10GW de produção de energia eólica⁷⁰ devido aos investimentos anteriores que já vinham sendo realizados. Com os dados apontados acima, tanto referentes ao Brasil como ao Uruguai, podemos afirmar que os dois países estão investindo em energia eólica. O crescimento da produção desta energia em ambos é notável, fato que favoreceu a iniciativa da construção do Parque Eólico Artilleros – considerado projeto piloto da aproximação bilateral Brasil-Uruguai no século XXI. Mas, antes de abordá-lo, vale apontar algumas críticas dirigidas ao projeto de energia eólica no Uruguai, que provavelmente também caberiam ao Brasil.

⁶⁸ Ver <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2017/03/brasil-e-o-maior-gerador-de-energia-eolica-da-america-latina>, acesso em 28/01/2018.

⁶⁹ Os estados líderes são Rio Grande do Norte (2.243MW – 142% de aumento de 2014 a 2015), Ceará (1.233MW – aumento de 48% no mesmo período), Rio Grande do Sul (1.300 MW – aumento de 91%) e a Bahia (959MW – crescimento de 283%).

⁷⁰ Dado obtido em: http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1102/newsletter_julio_2017.pdf, acesso em 18/01/2018.

Essas críticas se referem aos ganhos de empresas estrangeiras nas parcerias estabelecidas com a estatal uruguaia UTE, na forma de “participaciones público privadas” que, na prática, segundo matéria da revista REVE (*Revista Eólica y del Vehículo Eléctro*), implicariam na privatização de serviços públicos, rechaçada pelos uruguaios em consultas populares. Pelos contratos estabelecidos nessas “parcerias”, a UTE se comprometeria a comprar a preços atrativos a energia gerada por prazos que chegam a 20 anos. Dessa forma, segundo a revista:

En suma: 1) optar por el mecanismo PPA (una variante de las PPP) para llevar adelante la “revolución eólica uruguaya” cuesta a nuestra economía sumas enormes de dinero. 2) Las razones para hacerlo parecen estar mucho más dentro de la órbita de una concepción ideológica neoliberal-privatizadora a ultranza que de razones económicas reales⁷¹.

Por sua vez, a AUTE, Associação de Funcionários da UTE, denuncia a perda de soberania em um setor estratégico para o país em função da forte presença de empresas estrangeiras, defendendo que os parques eólicos deveriam ficar em mãos do Estado, propriedade estatal possível uma vez que as empresas privadas gozariam de benefícios na parceria com a UTE que poderiam ser transformados em investimentos estatais⁷² (SARALEGUY, 2016). Sem dúvida a expansão da energia eólica no Uruguai ou no Brasil (e na América do Sul em geral) contempla interesses estrangeiros, e sobretudo a partir de 2008, com a crise nos países centrais (já bem abastecidos de energia renovável), o mercado latino-americano tem atraído mais investimentos.

No caso uruguaio, China e Alemanha lideraram a lista dos fornecedores de aerogeradores, partes e componentes em 2014⁷³. Ademais, a participação estrangeira na forma de investimentos diretos foi a modalidade principal para o país alcançar posição de destaque no setor de energia eólica. Entre as empresas que têm participação em parques eólicos no uruguai estão, além da Eletrobrás do Brasil: a italiana ENEL; as alemãs Enercon, Nordex SE y Sowitec; as espanholas Abengoa, Grupo Cobra y Gamesa; a norte-americana Akuo Energy; a dinamarquesa Vestas.

Muito provavelmente os contratos são favoráveis aos interesses das empresas estrangeiras, mas o governo uruguaio deve ter considerado que sem elas seria impossível, assim, negociaram investimentos que devem ser promissores em alguma medida para o

⁷¹ Disponível em <https://www.evwind.com/2017/09/11/los-aerogeneradores-de-ute/>, acesso em 18/01/2018.

⁷² Por exemplo, “las importaciones de los aerogeneradores, sus equipos y partes asociadas no pagan impuestos, y los parques en general tampoco pagan IVA54, lo que representa también un beneficio sensible en este tipo de inversiones” (SARALEGUY, 2016, p. 100).

⁷³ Informação disponível em <http://www.republica.com.uy/aumentar-importaciones/>, acesso em 18/01/2018.

desenvolvimento de empresas locais “associadas” às empresas estrangeiras. Inclusive porque estabeleceu a exigência de que todos os parques tivessem no mínimo 20% de componente nacional, e o plano energético 2005-2010 foi aprovado no parlamento por todos os partidos políticos⁷⁴. Por fim, como escreveu Saraleguy (2016, p.28): “Es difícil imaginar que Uruguay hubiese podido afrontar el crecimiento económico sostenido (mayor al 5% en promedio) que tuvo a partir del año 2004, con la matriz energética existente hasta esos momentos”.

4.2.6.1 O Parque Eólico Artilleros

Como mencionado, o Parque Eólico Artilleros foi desenvolvido conjuntamente pelas empresas UTE do Uruguai e Eletrobras do Brasil, parceria formalizada por meio da sociedade Rouar S.A, na qual cada empresa tem 50% das ações. Os aerogeradores são da marca Suzlon, com design indiano-alemão, fabricados na Índia. São 31 aerogeradores em operação desde maio de 2015, no departamento de Colônia.

O novo paradigma de integração regional, citado pela ex-presidente do Brasil, Dilma Rousseff, diante da aproximação brasileira e uruguaia, estende-se à inauguração do Parque Eólico Artilleros como fortalecimento do relacionamento entre Brasil e Uruguai, que deveria ser visto como modelo para integração regional, pois, a colaboração para a partilha de energia entre os dois países representaria um marco na história de ambos. Como afirmou a presidente: “o relacionamento Brasil-Uruguai transcende nossas fronteiras”⁷⁵.

A construção do parque inaugurou uma cooperação pioneira entre a UTE e a Eletrobras, dando início a uma parceria na distribuição de energia de fontes renováveis para a população uruguaia. Segundo Garcia (2011), trata-se de uma ação inédita do Brasil no campo energético, norteadada pela ideia principal de desenvolver algo em conjunto em benefício de ambos: o Uruguai, pois ao longo de sua história sofria com a seca em algumas regiões, e também ao Brasil que já sente o benefício pela compra – principalmente para a Petrobras – mas, acima de tudo, pelas vantagens que essa ligação pode trazer fortalecendo a integração. Também a presidente Dilma Rousseff enfatizou tratar-se de uma iniciativa pioneira, que, além de beneficiar ambos os países – proporcionando interconexão e energia –, demonstrava que o

⁷⁴ Ver informação em http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160314_uruguay_energia_eolica_am, acesso em 18/01/2018.

⁷⁵ Trecho retirado de: <http://blog.itamaraty.gov.br/40-brasil-uruguai/77-brasil-e-uruguai-investem-em-novo-paradigma-de-integracao>, acesso em 18/01/2018.

relacionamento entre o Brasil e o Uruguai teria avançado com a cooperação entre UTE e Eletrobras, no sentido de valorizar a geração renovável de energia⁷⁶.

Com a instalação do Parque Eólico Artilleros, com capacidade de 65MW, localizado a 30km da cidade de Colônia do Sacramento, o Uruguai passou a produzir aproximadamente 35% a mais de energia, resultando em até US\$2 milhões de lucros a mais para o país⁷⁷. O investimento total foi de US\$103 milhões, com financiamento do CAF (US\$58 milhões) sendo o restante dividido entre as duas empresas. Trata-se de um projeto do GAN, como já citado, sendo o primeiro projeto internacional da Eletrobras.

Por meio de contato eletrônico com o Ministério de Minas e Energia, fomos informados que o Parque conta com 31 aerogeradores e está operando com capacidade plena desde 14 de abril de 2015, fornecendo energia ao Uruguai. Neste contato, o interlocutor⁷⁸ ressaltou também a importância da inserção da Eletrobras no país vizinho, bem como a mão-de-obra e os serviços nacionais que foram contratados para construção do parque, além do benefício para o Uruguai. Em contato com a administração do Parque Eólico Artilleros, fomos informados de que há um contrato de fornecimento de energia exclusiva para o Uruguai, porém, caso o Brasil venha a importar energia uruguaia – como já ocorreu –, pode ser que seja utilizada a energia do parque.

Em relação ao preço da tarifa, a fim de constatar se a junção da UTE com a Eletrobras tornou a energia mais cara ou não, fomos informados de que existe um contrato de venda para a energia ao governo uruguaio com um prazo de vinte anos, iniciado em 2013, em que o preço havia sido estipulado em USD 65,10 MW/h, calculado com data-base de 2010, podendo ser reajustado por índices macroeconômicos, e toda venda de energia do parque estaria enquadrada neste contrato. Não conseguimos informações junto ao MIEM acerca do valor exato da energia eólica no país (não é especificado em sites oficiais o preço de cada tipo de energia), porém, como tarifa média ao ano de 2016, o valor ficou estimado em USD 65/MW, o que nos mostra que a diferença no valor da tarifa da energia eólica do país comparada ao parque, mesmo com participação brasileira, é mínima mesmo ela sendo obtida por um parque eólico construído por dois Estados.

Destacamos este fator, porque, para a construção de um parque eólico, os custos de construção e instalação são superiores às manutenções posteriores. Por isso, é necessário que o

⁷⁶ Discurso da ex-presidente Dilma Rousseff obtido em: <http://blog.itamaraty.gov.br/40-brasil-uruguai/77-brasil-e-uruguai-investem-em-novo-paradigma-de-integracao>, acesso em 27/09/2015.

⁷⁷ Dados obtidos em: <http://www.coloniaya.com/noticia.php?id=11167>, acesso em 18/01/2018.

⁷⁸ O contato foi via e-mail, não consta o nome do responsável pela resposta obtida em nome do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal – órgão: MME - Ministério de Minas e Energia.

“desenvolvedor”⁷⁹ tenha cerca de 80% do total de investimentos no início – fator esse que diferencia a energia eólica de outras, como a termelétrica, cujo custo inicial é menor que o de manutenção. Diante disso, o investimento eólico é considerado “intensivo em capital”, pois exige capital imediato para dar início ao projeto, o que dificulta o processo (TRALDI, 2014). Talvez por esse motivo haja necessidade de parcerias público-privadas, pois o apoio estatal é crucial.

Outra dificuldade refere-se ao transporte dos equipamentos utilizados em Parques Eólicos, devido ao tamanho e à fragilidade dos mesmos, sendo preciso adequar portos para recebê-los. Além disso, Traldi (2014) destaca que a chegada de um Parque Eólico como algo que gera desenvolvimento local, empregos e qualidade na vida das pessoas é algo controverso. A construção e a instalação de parques eólicos não dependem muito da contratação de mão de obra, e sim de capital – o que contradiz o argumento de que a chegada do parque eólico gere muitos empregos. Ainda, há o fator de que a geração de empregos durante as obras é algo temporário. Para comprovar seu argumento, a autora cita o caso da empresa Gestamp – responsável por parques eólicos no Rio Grande do Norte – que, durante as obras, demandou a contratação de 100 empregados diretos e aproximadamente 300 indiretos, entretanto, o período de contratação durou em média apenas 8 meses. Ademais, a mão de obra contratada muitas vezes não é local, devido à falta de trabalhadores qualificados para a função na região. Os trabalhadores que residem por um curto tempo na cidade geram outras consequências ao município, tais como aumento de habitantes e subida do custo de vida/aluguel para os moradores locais, sem grande geração de empregos. (TRALDI, 2014)⁸⁰

4.3 Integração Energética

Não resta dúvidas de que as relações Brasil-Uruguai se estreitaram nos últimos anos e que a interconexão energética avançou, sendo fator decisivo que amplia o relacionamento bilateral entre ambos e estimula estudos/projetos com relação ao potencial eólico do Rio Grande do Sul em complementaridade com o Uruguai, de forma que as obras mencionadas sejam só o começo de um desenvolvimento energético econômico e sustentável para os países. Ao analisar o decorrer do relacionamento bilateral entre os dois países, é notável a evolução de acordos, memorandos e autorizações no sentido de integração física, contudo existem obras que não

⁷⁹ Termo utilizado pela autora (TRALDI, 2014) para denominar a empresa – seja governamental ou não – que irá investir e construir um Parque Eólico.

⁸⁰ Infelizmente não encontramos informações/estudos especificamente sobre os efeitos do Parque Artilleros.

foram concretizadas e continuam somente em estudo, como a Hidrovia Brasil-Uruguaí apontada acima, ou a segunda ponte sobre o Rio Jaguarão.

Um marco na aproximação entre os dois países foi a criação do GAN, a construção de linhas de transmissão energética, construção/restauração de ferrovias, intensificação das visitas dos presidentes e/ou representantes diplomáticos de ambos os países e dos compromissos firmados pelos governos pela busca de maior integração e benefício mútuo, mas também apontam para uma situação falha de investimentos estatais em serviços que foram apenas estudados, elaborados e até mesmo colocados em licitações, mas sem concretização.

Nos últimos dez anos, o Brasil destacou-se na liderança e defesa de iniciativas voltadas à integração sul-americana. Em relação ao caso brasileiro-uruguaio, observa-se desde o final do século XX maior enfoque a um relacionamento bilateral com vistas a melhorar o desenvolvimento regional, mas foi principalmente com os mandatários Dilma Rousseff e José Mujica que a aproximação avançou. Como indicado, os projetos propostos apresentam dificuldades de realização, não apenas por razões financeiras, mas também, e talvez sobretudo, como ressalta Martín (2010), devido ao vínculo entre a “histórica instabilidade da integração latino-americana” e a “diplomacia presidencial”, fazendo com que os processos oscilem segundo as “mudanças de humor da política interna dos diversos países” (p.41). Como agora, com a intenção anunciada do governo Temer de privatizar a Eletrobras, o projeto que saiu do papel e foi apresentado como novo paradigma para a integração sul-americana, o Parque Artilleros, está sob risco.

Assim, se a infraestrutura é considerada tema central para assuntos de cooperação e de integração, no caso Brasil e Uruguaí, o desafio foi aproximar fisicamente os dois países para privilegiar a dimensão energética, destacando-se no relacionamento bilateral Brasil-Uruguaí a construção do Parque Eólico Artilleros, projeto idealizado no âmbito do GAN, além das obras de linhas de transmissão visando à integração energética entre eles. Conforme Fuser (2015), a integração energética visa:

(...) a utilização compartilhada de recursos energéticos por dois ou mais países, aproveitando complementariedades naturais e/ou econômicas, de modo a gerar benefícios para todas as partes. Dessa maneira, ela envolve o fluxo de energia através das fronteiras, por meio de gasodutos, oleodutos e redes de transmissão elétrica, ou a instalação de empreendimentos em parceria para o aproveitamento dos rios que demarcam as fronteiras. (FUSER, 2015, p.5)

Segundo o autor, os benefícios da integração nesse sentido são segurança energética, diversificação, redução de custos, aproveitamento das sazonalidades, preservação ambiental e aproveitamento da posição geográfica. São fatores como esses que demonstram que a América

do Sul, por meio dos seus recursos energéticos – capacidade hídrica, reservas petrolíferas, gás natural e carvão, além das energias renováveis para serem promovidas –, seria beneficiada com a integração energética correspondendo às necessidades da região. Entretanto, as dificuldades de perseguir esse objetivo surgem já na falta de verbas/financiamentos, além dos movimentos contrários à realização de obras por questões ambientais, sem falar na instabilidade econômica e política dos países sul-americanos. (FUSER, 2015)

De acordo com Fuser (2015), o histórico da integração energética regional se divide em três etapas: (1) a primeira (1960 até 1980) possui forte presença do Estado diante de projetos nacionais e binacionais na área energética – como por exemplo as hidrelétricas de Itaipu, Yaciretá e Salto Grande; (2) a segunda etapa (1985 até 1990) diferencia-se da primeira ao apresentar menor presença do Estado e maior presença de investimentos privados nos setores energéticos, ao mesmo tempo: “A ideia da integração regional foi incorporada à agenda política da América do Sul dentro da perspectiva de que os investimentos externos e os fluxos de comércio levariam ao desenvolvimento econômico” (p.11); (3) a terceira etapa, a partir de 2000, é marcada por governos nacionalistas em grande parte da América do Sul, os quais buscaram contornar atitudes tomadas anteriormente, sob a hegemonia neoliberal. (FUSER, 2015)

Nas projeções para o futuro da integração energética, deve-se destacar, segundo Fuser (2015), que o Brasil é único entre os países sul-americanos que pode exercer o papel de “agente catalisador” desse processo:

Pelas suas dimensões geográficas, econômicas, demográficas e até mesmo pela pujança do seu setor elétrico, o Brasil se situa numa posição singular no cenário regional. Conforme assinala um estudo do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL/UFRL), o mercado brasileiro seria capaz de contratar volumes de energia elétrica em quantidades que pouco expressivas para o país, mas significativas para os outros países. (p. 19)

Neste sentido, as iniciativas entre Brasil e Uruguai são importantes, mas a crise atual no Brasil levanta dúvidas sobre o futuro do país como “agente catalisador”. O que seria passível de ser relacionado com as dificuldades de institucionalização das iniciativas de integração como salientado por Fuccille *et al* (2017), inclusive alimentando a dependência da “diplomacia presidencial” como apontado por Martín (2010).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para concluir, neste capítulo procuraremos realizar um balanço das relações entre Brasil e Uruguai neste início de século à luz de uma tentativa modesta de enquadramento teórico, retomando um pouco do debate sobre subimperialismo e indicando como perspectiva alternativa a da relação entre as lógicas Estado e a da acumulação de capital.

5.1 Lógica do Estado (política do Estado e do Império) e a Lógica da Acumulação Privada (processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo)

O expansionismo econômico do Brasil neste início de século levou alguns autores à retomada da obra de Ruy Mauro Marini, à sua noção de subimperialismo. Autores como Mathias Luce (2007), Fábio Santos (2016), entre outros, recorreram à noção desenvolvida por Marini a fim de caracterizar o período da ditadura militar para analisar o expansionismo de empresas do Brasil durante os governos do PT. Neste trabalho, adotamos a posição de autores que discordam da produtividade dessa retomada (BERRINGER, 2013; SOUZA, 2013). Para Souza (2013), seria possível falar em práticas imperialistas, mas seria exagerado falar em imperialismo brasileiro (mesmo que “sub”). Assim, como entendemos, a presença, por exemplo, de frigoríficos brasileiros no Uruguai pode ser entendida a partir da ideia de práticas imperialistas. Harvey (2004) mesmo se refere as práticas imperialistas como ações de exploração às condições geográficas desiguais, por meio da lógica capitalista, visando assim a concentração de capital e benefícios advindos das assimetrias nas relações espaciais de troca.

Harvey (2004) aborda o novo imperialismo a partir de duas lógicas, a lógica do Estado (“política do Estado e do Império”) e a lógica da acumulação privada (“processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo”), que se relacionam de forma complementar e contraditória. Para o autor, a primeira lógica ocorre por meio de estratégias e ações utilizadas por um Estado ou por algum ente que funcione como poder político para afirmar seus interesses e suas metas de poder político projetada para além do próprio território. A segunda lógica é a do poder econômico em busca da acumulação de capital. A relação é, como dissemos, complementar e contraditória: o Estado segue orientado por pretensões geopolíticas, o capital pela busca do lucro e posicionamento no mercado, o que geralmente depende do suporte do Estado. A dificuldade dessa relação dialética, segundo o autor, é manter as duas lógicas funcionando em equilíbrio sem exacerbar interesses de Estado ou priorizar somente o viés econômico. Conforme Harvey:

Com a primeira expressão [política do Estado e do império] desejo acentuar as estratégias políticas, diplomáticas e militares invocadas e usadas por um Estado (ou por algum conjunto de Estados que funcionam como bloco de poder político) em sua luta para afirmar seus interesses e realizar suas metas no mundo mais amplo. Com a última expressão [processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo], concentro-me nas maneiras pelas quais o fluxo do poder econômico atravessa e percorre um espaço contínuo, na direção de entidades territoriais (tais como Estados ou blocos regionais de poder) ou em afastamento delas mediante as práticas cotidianas da produção, da troca, do comércio, dos fluxos de capitais, das transferências monetárias, da migração do trabalho, da transferência de tecnologia, da especulação com moedas, dos fluxos de informação, dos impulsos culturais e assim por diante (HARVEY, 2004: 31).

Para Souza (2014), a complementariedade entre as duas lógicas predomina na análise do autor sobre a acumulação por espoliação no contexto do novo imperialismo, mas o fator contradição seria importante, por manter Estado e economia como esferas separadas e autônomas, o mais indicado aos estudos no campo da geopolítica por operar com a ideia de autonomia do Estado. Assim, tendo em vista a exposição anterior, seria possível falar em práticas imperialistas de empresas brasileiras atuantes no Uruguai, que contam com o apoio do Estado brasileiro, sendo uma dessas empresas, a Eletrobras, estatal. Basicamente, o Estado brasileiro, por meio da diplomacia integracionista e de financiamentos dos investimentos diretos brasileiros, estimulou o expansionismo de empresas do Brasil, em alguma medida um papel um tanto em contradição com a defesa da integração sul-americana. A integração expressaria interesses geopolíticos de Estado, e o incentivo à expansão econômica, embora ligado à geopolítica estatal, seria sobretudo determinado pela lógica do capital. Com efeito, parece-nos que os governos do PT buscaram pôr em prática iniciativas de integração baseadas na cooperação e complementaridade, sem abandonar o suporte à lógica do capital, visando abrir mercados. Houve iniciativas, como o FOCEM e acordos para facilitar a integração na região fronteira, que foram além do interesse pelo mercado.

Neste sentido é que, inspirados pela perspectiva de Harvey (2004), consideramos que mesmo não sendo o Brasil passível de ser taxado de imperialista econômica, política e militarmente, a política externa dos governos do PT pode ser compreendida a partir da ideia de fusão contraditória entre a política do Estado e do império e os processos de acumulação do capital. Em resumo, por política do Estado e do império, o autor deseja nomear as estratégias políticas, diplomáticas e militares de um Estado ou bloco de Estados (como MERCOSUL) na luta para afirmar seus interesses pelo mundo; por processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo, Harvey (2004) deseja enquadrar o fluxo do poder econômico num espaço contínuo, na direção das entidades territoriais na qual operam as lógicas de outros Estados e/ou blocos regionais de poder.

Por sua vez, o expansionismo recente de empresas do Brasil pela região levantou uma série de críticas ao suposto imperialismo ou subimperialismo do país, da parte de estudos acadêmicos, matérias na mídia e mesmo de um governante simpático aos governos do PT, como o ex-presidente do Uruguai, José Mujica⁸¹. No Paraguai, as críticas ao Brasil estiveram realacionadas à empresa binacional Itaipu e as tarifas consideradas cara de energia consumida no país e também às tensões provenientes de “brasiguaios”, fazendeiros de origem brasileira que entram em atrito com os sem-terra paraguaios. Na Argentina, a compra de empresas locais por grupos brasileiros também gerou críticas, assim como a concorrência dos produtos brasileiros mais baratos no mercado argentino e alguns conflitos comerciais levaram o vizinho a adotar barreiras comerciais como forma de compensar o peso econômico e a competitividade envolvendo a relação com o Brasil. Na Bolívia, a nacionalização feita pelo governo Morales envolveu críticas ao imperialismo na exploração de recursos naturais por empresas brasileiras, a estatal PETROBRAS em especial, além da expulsão da empreiteira Queiroz Galvão do país. No Equador, o ex-presidente Rafael Correa chegou a expulsar a empresa Odebrecht por defeitos em hidrelétrica construída pela empreiteira e acusações de superfaturamento em obras (financiadas pelo BNDES). O cenário foi mais tranquilo apenas na Venezuela. (LUCE, 2007; SENHORAS, 2010)

Nas análises mais simpáticas aos governos do PT, seja de representantes oficiais do governo, o que ocorreu foi a adoção de uma postura mais ativa e altiva na condução da política externa, que deveria ser benéfica para a América do Sul. Conforme Bastos e Hiratuka (2017), outra estratégia foi defendida por protagonistas do governo Lula, como Samuel Pinheiro Guimarães e Marco Aurélio Garcia, que viria a ser chamada de “Política Externa Ativa e Altiva” (PEAA), na qual estaria implícito a crítica à política externa dos governos FHC, que teriam abdicado de “um projeto de desenvolvimento definido e coordenado pelo Estado nacional, transferindo decisões centrais ao destino do país para organismos internacionais, grandes grupos multinacionais e especuladores financeiros, ao aderir ao receituário neoliberal” (p. 6). A PEAA teria o objetivo de reconquistar a autonomia perdida com a estratégia neoliberal, “recuperando a capacidade de intervenção do Estado e buscando formas de inserção internacional menos suscetíveis a crises, em nome do desenvolvimento econômico e social duradouro” (p. 6). Assim:

⁸¹ Ver entrevista concedida em 2014, disponível em <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2014/07/19/leia-a-transcricao-da-entrevista-de-jose-mujica-a-folha-e-ao-uol.htm>, ver também <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,imperialismo-brasileiro-preocupa-regiao,264824>, acessos em 18/01/2018.

[...] Ao invés da integração assimétrica, a qualquer custo, cabia estimular a diversificação de aliados políticos e parceiros econômicos no eixo Sul-Sul, mesmo porque os países desenvolvidos não deixariam de se interessar em negociar e transacionar com países em desenvolvimento em crescimento acelerado. A cooperação política e a integração comercial no eixo Sul-Sul deveriam caminhar juntas, para fortalecer os países periféricos mutuamente, perante as ameaças colocadas à autonomia política e ao desenvolvimento econômico pela agenda desigual e injusta controlada pelos países desenvolvidos, liderados pelos Estados Unidos. (BASTOS; HIRATUKA, 2017, p.7)

Bastos e Hiratuka (2017) destacarão ações do governo Lula importantes neste sentido: o Grupo de Amigos da Venezuela, criado em 2003, buscando relações políticas pacíficas no país; o apoio ao governo Morales juntamente com a UNASUL contra tentativas de desestabilizar o governo; a atuação contrária às tentativas de golpes em Honduras (2009), Equador (2010) e Paraguai (2012) – no caso de Honduras, a liderança do Brasil e da Venezuela na Organização dos Estados Americanos (OEA), teria inclusive isolado a influência dos EUA na organização. (BASTOS; HIRATUKA, 2017)

É certo que a conjuntura internacional positiva, marcada pela demanda por *commodities* foi fundamental (BASTOS;HIRATUKA, 2017; FUCILLE *et al*, 2017) para o Brasil conseguir “manter a autonomia nacional e, ao mesmo tempo, sustentar as instituições regionais”, e, mesmo diante da crise de 2008, o país conseguiu manter uma estabilidade econômica interna por meio de “incentivo governamental que ampliou os gastos e os investimentos públicos, facilitou o acesso ao crédito, além de conceder isenção de alguns impostos” (FUCILLE *et al*, 2017, p. 47). Todavia, a expansão econômica e estabilidade no cenário internacional, que havia favorecido os governos Lula e a política Sul-Sul, foi abalado pela crise mundial, impondo dificuldades ao governo Dilma (BASTOS; HIRATUKA, 2017).

No entanto, segundo Bastos e Hiratuka (2017), apesar das críticas à condução da política externa feitas ao governo Dilma, no tocante ao ativismo menor da presidente, não se nota uma mudança de sentido na política externa, que teria seguido a estratégia delineada pela PEAA dos governos Lula: os acordos multilaterais se mantiveram, não houve prioridade para os EUA ou outras potências do Norte global, em contrapartida a presidente buscou a expansão do MERCOSUL e da UNASUL, e a diplomacia brasileira continuou atuando como mediadora em conflitos regionais. Para os autores, teria ocorrido inclusive mais empenho na busca por “políticas de desenvolvimento” em âmbito regional, porém o cenário internacional teria atuado decisivamente contra. (BASTOS; HIRATUKA, 2017)

No caso do Uruguai, como dissemos, houve maior aproximação e mais iniciativas de ação conjuntas. Novos acordos foram firmados, o GAN criado e se implementou projetos de

investimentos conjuntos. Mas indicamos as dificuldades e limites ao longo deste trabalho, e certamente a explicação fundamental encontra-se na citação abaixo, de Bastos e Hiratuka:

[...] mesmo que, em primeira instância, o desenvolvimento dependa de condicionantes internos, em última instância se sujeita a variáveis externas fora de controle do Estado nacional, particularmente quando a dependência está internalizada na forma de próprio controle de corporações globais sobre a inserção internacional das filiais que dominam os principais ramos industriais, como no Brasil. (2017, p. 31)

Quer dizer, o Brasil não goza de muita capacidade para liderar um processo de integração regional na contramão do neoliberalismo, com vistas ao desenvolvimento. Assim sendo, levamos em consideração que as acusações de imperialismo ao Brasil não são condizentes com a situação internacional do país, econômica, política e militarmente. Por isso optamos pelo enfoque de Harvey (2004): a perspectiva de fusão contraditória entre as lógicas do Estado e do Império e a lógica da acumulação capitalista abre mais possibilidades para se entender a situação do Brasil e a atuação do Estado brasileiro nos governos do PT no sentido de buscar melhorar de posição no sistema internacional.

5. 2 Conclusão

O relacionamento Brasil-Uruguai, como procuramos demonstrar, avançou durante os governos do PT no Brasil e Frente Ampla no Uruguai. Em 2002, a vitória do PT nas eleições brasileiras trouxe para o país uma política vinculada ao desenvolvimento econômico e à justiça social, projeto que se estendeu a um segundo mandato do presidente Lula e ao primeiro mandato da presidente Dilma, período (2003-2014) em que foi estabelecido conferida prioridade à política sul-sul e à integração regional. No Uruguai, em 2004 a coligação EP-FA ganhou as eleições e Tabaré Vázquez torna-se o primeiro presidente centro-esquerda do país, fato que também traz mudanças políticas, mostrando uma reação ao neoliberalismo antes implantado, bem como à crise econômica que atingiu o país na virada do século XX para o XXI, largamente decorrente da desvalorização da moeda brasileira e da crise argentina.

Assim como o governo brasileiro, o governo uruguaio defendeu a integração sul-americana ao afirmar que a fronteira não deveria ser vista como uma linha divisória, mas como um ponto de união. Dessa forma, as semelhanças políticas e a ênfase na integração fizeram com que os dois países buscassem dialogar mais, além de ampliarem visitas recíprocas de presidentes e representantes diplomáticos dos dois países, com publicações de Comunicados Conjuntos a fim de abranger os interesses e acordos estipulados. (PUCCI, 2010)

E inúmeros foram os acordos entre os dois países entre 2003 a 2014-2016, período no qual, para concretizar projetos e garantir eficácia, foi criado o GAN em 2012, grupo específico aos dois países, no âmbito do qual foi discutida a parceria UTE-ELETROBRAS para construção do Parque Eólico Artilleros. Igualmente, a aproximação comercial e política dos dois países é comprovável por meio dos acordos e iniciativas para ampliar diálogos e obras. Ademais, ressalta-se a posição ideológica dos governos à frente dos Estados brasileiro e uruguaio como oponente ao neoliberalismo, afastando a lógica de mercado como única geradora de bem-estar, mas sim defendendo o Estado como operador de ação do desejo coletivo. (SIMÕES, 2011)

O comprometimento da política externa dos dois países para com a integração é notável nas iniciativas apontadas neste estudo, no entanto, a despeito da trajetória política de aproximação dos dois países e o desenrolar de obras com vistas à integração, *integração* é algo bastante complexo, que passa pela articulação de dinâmicas distintas - sociais, políticas, econômicas, territoriais e populacionais - dos países envolvidos. Neste sentido, tendo em vista as assimetrias entre Brasil e Uruguai, os governos de ambos países buscaram estratégias para torná-los mais próximos e integrados, destacando-se a participação dos mesmos em iniciativas como o FOCM-MERCOSUL, UNASUL (IIRSA) e o GAN.

Historicamente, o segundo mandato do ex-presidente brasileiro, Lula, tinha como prioridade melhorar a inserção internacional do país, e a integração regional com a América do Sul fez parte dessa ambição. Do ponto de vista dos discursos governamentais o segundo objetivo esteve bastante presente, mas nem tudo se reduziu a discursos, a IIRSA, sobretudo após ser incorporada à UNASUL, e para combater assimetrias dentro do MERCOSUL, a criação do FOCM constituem iniciativas concretas em prol da integração. O que se destacou nesta dissertação foi também a criação de um grupo exclusivo para o relacionamento Brasil-Uruguai – o GAN, criado em 2012 – gerando novos acordos, maior relacionamento diplomático e novas obras para os dois países.

As dificuldades, no entanto, foram imensas. No tocante a IIRSA, por exemplo, Padula (2014) salienta que a iniciativa não teria alcançado a meta de levantar fontes de financiamento alternativas aos governos locais, que de fato teriam financiado 65% dos investimentos, o que foi possível no contexto de crescimento econômico, sendo às agências de fomento e recursos de empresas privadas compor o restante (15% e 20%). Além disso, para o pesquisador, a Iniciativa teria dado prioridade aos projetos capazes de atrair o interesse de empresas privadas, sobretudo em transporte, em prejuízo dos projetos mais estruturantes, de suporte a outros visando à integração regional. Segundo Padula (2014), a maior contribuição da Iniciativa

acabou sendo a reunir os doze países da região em torno de um projeto comum de integração da infraestrutura, acumulando experiência institucional neste sentido. Mas como argumentam Fuccille *et al* (2017), a UNASUL careceria de institucionalização, enfrentando escassez de corpo técnico para consolidar uma estrutura de funcionamento e de orçamento adequado para dar conta dos desafios postos e buscar solucioná-los.

Do ponto de vista comercial, a aproximação Brasil-Uruguai é evidenciada no crescimento do intercâmbio entre os dois países, fato ressaltado pelo ex-presidente brasileiro Luís Inácio Lula da Silva, ao jornal uruguaio *La Republica* em 2013⁸², destacando que o fluxo comercial entre Brasil e Uruguai é um ótimo exemplo de como o MERCOSUL beneficiou os dois países, pois, em 2002, o valor entre ambos era de US\$825 milhões e, no início de 2010, atingiu US\$2,9 bilhões, encerrando o ano somando o valor de US\$3,1 bilhões (SIMÕES, 2011). Enfim, as relações com o Brasil são bastante relevantes para o Uruguai, e nos últimos anos os IDE brasileiros no país vizinho, mormente nos setores agroexportador e de frigoríficos. O que, apesar dos aspectos negativos, como a desnacionalização da economia uruguaia, promove crescimento da interdependência econômica entre os países, e esses investimentos influenciam a economia e, conseqüentemente, os índices de emprego, tecnologias, tributos e competitividade. (GABRIEL, 2016)

Dentre a crescente aproximação entre os dois países destacam-se ainda as obras realizadas - linhas de transmissão de energia, recuperação de trechos ferroviários e a construção do Parque Eólico Artilleros. Algumas obras planejadas e aprovadas aguardam licitações ou a aprovação para licitação, o que demonstra que o engajamento entre os países ainda necessitará de maior concretização nos próximos anos, visando assim implantar tais obras e possibilitar maiores benefícios aos países, como é o caso da aprovação da licitação para a construção da segunda ponte sobre o rio Jaguarão e a restauração da ponte Barão de Mauá ou, ainda, da construção da Hidrovia Lagoa-Mirim. De todo modo, a inauguração do Parque Eólico Artilleros representou um momento de otimismo com a iniciava apresentada como um “Novo Paradigma” na integração regional.

A garantia de infraestrutura em cada país é importante à integração regional, acima de tudo, obras visando facilitar as trocas comerciais entre eles por meio das infraestruturas. No campo energético em especial, a integração é bastante relevante, porém muito dependente de vontade política, disponibilidade de recursos, provavelmente parcerias público-privadas e disposição para negociações visando a complementaridade e os benefícios mútuos, de forma a

⁸² O *Brasil de Fato* traduziu a entrevista, disponível em <http://www.brasildefato.com.br/node/12555>, acesso em 18/01/2018.

que conceito de integração energética atribua um sentido cooperativo à integração. Os ganhos não devem ser vistos como meramente econômicos, afirma-se isto com base na redução de assimetrias, desenvolvimento social, pacificidade e unidade entre as partes, desenvolvimento regional, segurança energética e confiança no sistema implantado e usos de novos recursos e investimentos de fontes de financiamento e/ou de outros países (BASSANI, 2016). Assim:

Integrar é dialogar, cooperar e efetivar as ações em conjunto, e o desafio é sempre complexo por envolver inúmeras partes, além do fato de que o tema é altamente complexo e estratégico. A América do Sul carece de organização para atingir um fim maior que é o benefício mútuo no compartilhamento de estruturas, justamente para possibilitar maior trânsito ou fluxo de recursos, com custo reduzido, diante da proximidade e da existência de mercado, ou pela solidariedade entre os países vizinhos. (BASSANI, 2016, p.236)

Diante disto, podemos afirmar que o relacionamento bilateral Brasil-Uruguai no século XXI se aprofundou, mas possui diversos problemas para solucionar e tem muito sobre o que avançar, como concretizar projetos que ainda não saíram do papel. Isto posto, notamos que, a partir de 2015, com a crise política brasileira instaurada, as estratégias que estavam sendo levadas pelo governo Dilma foram interrompidas, sem novas licitações ou novas ações concretas. Por sua vez, o governo vigente no Brasil, pós-governo Dilma, não indica que dará continuidade à PEAA, incentivando a independência do país em relação a potências hegemônicas. O governo Dilma manteve-se nessa linha, mesmo que críticas vejam a ex-presidente com menos entusiasmo pela política externa que o ex-presidente Lula, o governo Dilma manteve as mesmas estratégias, com maiores ações voltadas à expansão do MERCOSUL, da UNASUL e de políticas de desenvolvimento (BASTOS; HIRATUKA, 2017).

Quando analisado o caso específico Brasil-Uruguai, é evidente também, por meio da cronologia das relações bilaterais, que o governo Dilma manteve diálogos, encontros presidenciais e projetos voltados à aproximação entre os dois países, intensificada já no governo Lula. E entre práticas imperialistas e iniciativas de integração baseadas na cooperação e complementaridade, promoveu-se o estreitamento das relações Brasil-Uruguai neste início de século.

REFERÊNCIAS

- ABEEÓLICA – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENERGIA EÓLICA. *Dados ABEEólica*. Disponível em: <<http://www.abeeolica.org.br/dados-abeeolica/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.
- AFP. *Uruguai ameaça sair da Unasul por causa de Kirchner*. 2008. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/uruguai-ameaca-sair-da-unasul-por-causa-de-kirchner/n1237646937447.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.
- ALLENDE, Rafael Alvariza. La bilateralidad Uruguay-Brasil en las presidencias de José Mujica y Dilma Rousseff: apuntes desde la política exterior uruguaya. *Revista Conjuntura Austral*, Porto Alegre, v. 6, n. 27, p. 16-38, dez. 2014 – mar.2015. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/viewFile/54400/33262>>. Acesso em: 18 jan. 2018.
- A NOVA DEMOCRACIA. *Uruguai: O que se passou com a crise?* 2004. Disponível em: <<http://anovademocracia.com.br/no-18/843-uruguai-o-que-passou-com-a-crise>>. Acesso em: 18 jan. 2018.
- ARAUJO JORGE, Arthur Guimarães de. *Rio Branco e as fronteiras do Brasil: uma introdução às obras do Barão do Rio Branco*. Brasília: Senado Federal, 1999. Coleção Brasil 500 anos. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1073/207096.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 18 jan. 2018.
- ARCE, Gustavo. El Espejismo Liberal La Economía Política del Uruguay em los Inicios del Siglo XXI (2000-2005). *Cadernos PROLAM/USP*, São Paulo, ano 7, v. 2, p. 199-240, 2007.
- AUDEE – ASSOCIACIÓN URUGUAYA DE ENERGIA EÓLICA. *III Congreso Latinoamericano de Energía Eólica*. 2017. Disponível em: <http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1102/newsletter_julio_2017.pdf> Acesso em: 18 jan. 2018.
- BANCO MUNDIAL. *El Banco Mundial em Uruguay*. Panorama Geral. 2016. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/country/uruguay/overview>>. Acesso em: 18 jan. 2018.
- BARBIER, Fernanda. *Segunda Ponte: Licitação está confirmada para o mês de novembro*. Prefeitura de Jaguarão. Disponível em: <<http://www.jaguarao.rs.gov.br/?p=7920>>. Acesso em: 18 jan. 2018.
- BASSANI, Matheus. A Segurança energética como base para maior integração na América do Sul: à espera de um tratado multilateral. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.13, n.1, p.228-245, 2016.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política da integração da América do Sul no mundo pós-crise. *Observatório da Economia Global*, Campinas, IE-UNICAMP, n.10, abr. 2012. Disponível em: <www3.eco.unicamp.br/cecon/images/arquivos/observatorio/OBSERVATORIO_10.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; HIRATUKA, Celio. A política econômica externa do governo Dilma Rousseff: comércio, cooperação e dependência. *Texto para Discussão*, Campinas, Unicamp. IE, n. 306, jun. 2017.

BATALLA, Isabel Clemente. La Participación de Uruguay en UNASUR: Ideas, política exterior y modelos de inserción internacional. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, La Plata, ano XX, n. 30, p.01-17, junio. 2014. Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/14767.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BERRINGER, Tatiana. *A Burguesia Brasileira e a Política Externa nos Governos FHC e Lula*. Curitiba/PR: Appris, 2015.

BERRINGER, T. A tese do imperialismo brasileiro em questão. *Revista Crítica Marxista*, Campinas, n. 36, p. 115-128, 2013.

BÉRTOLA, Luis; ISABELLA, Fernando; SAAVEDRA, Carola. *El ciclo económico del Uruguay, 1998-2012*. Montevideo: CEPAL, n. 16, 2014. Serie Estudios y Perspectivas. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37521/S1420723_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BOTELHO, Martinho Martins. Países com Tributação Favorecida e as Listas da OCDE: O Caso do Uruguai. *ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET*, Curitiba, ano IV, n. 9, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://anima-opet.com.br/pdf/anima9/anima9-6-PAISES-COM-TRIBUTACAO-FAVORECIDA-E-AS-LISTAS-DA-OCDE-O-CASO-DO-URUGUAI-Martinho-Martins-Botelho.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

BRASIL. *Decreto n.º 1.343, de 23 de dezembro de 1994*. Altera a tarifa aduaneira do Brasil (Tab) para o fim da aplicação da tarifa exter comum (Tec), aprovada no âmbito do Conselho do Mercado Comum do Mercosul, e dá outras providências. Coordenação de Estudos Legislativos. Brasília, 1994. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/107183.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

BRASIL. *Lei N.º 10.848, de 15 de março de 2004*. Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as Leis n. 5.655, de 20 de maio de 1971, 8.631, de 4 de março de 1993, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.848.htm>. Acesso em: 24 jan. 2018.

BRASILDEFATO. *Em entrevista, Lula defende o Mercosul e fala sobre a integração Latino-americana*. 2013. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/node/12555/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

CAETANO, Gerardo. La vida política. In: _____ (Coord.). *Uruguay - En busca del desarrollo entre el autoritarismo y la democracia*. Madrid-Montevideo: Fundación Mapfre-Planeta, 2015. Tomo III.

CAMARGO, Sonia de. Mercosul: Crise de Crescimento ou Crise Terminal? *Lua Nova*, São Paulo, n. 68, p. 57-90, 2006.

CARVALHO, Eder Santos. *Revitalização Econômica de Jaguarão – RS*. 2011. Disponível em: <<http://historiaearquitetura.blogspot.com.br/2011/12/revitalizacao-economica-de-jaguarao-rs.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

CASTRO, Maria Silvia Portella de. *Uruguai*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016.

CECEÑA, Ana Esther. Os caminhos e os agentes do saqueio da América Latina. In: *Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário*. São Paulo: Instituto Rosa Luxemburgo Stiftung/Expressão Popular, 2009.

CEPAL. *El Regionalismo abierto y en América Latina y en Caribe*. Disponível em: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

CHARLEAUX, João Paulo. Imperialismo brasileiro preocupa região. *Estadão*. 2008. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,imperialismo-brasileiro-preocupa-regiao,264824>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

CHASQUETTI, Daniel; GARCÉ, Adolfo. Unidos por la historia: Desempeño electoral y perspectivas de colorados y blancos como bloque político. In: BUQUET, Daniel (Org.). *Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004/2005*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2005. Disponível em: <<https://works.bepress.com/chasquetti/7/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

COLONIAYA. Rousseff y Mujica inauguran el nuevo Parque que habrá en Artilleros. Disponível em: <<http://www.coloniaya.com/noticia.php?id=11167>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

COSTA, Darc. O Uruguai e os próximos vinte anos. In: PINTO FILHO, Henrique da Silveira Sardinha et al (Ed.) *Brasil-Uruguai: os próximos 20 anos*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/888-Brasil-Uruguai_Os_proximos_20_anos_Debates_e_Textos_Academicos.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

COSTA, Wanderley Messias da. O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração. *Confins*, n.7, 2009. Disponível em: <<http://confins.revues.org/6107>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

DELOITTE. *Presente y desafíos del mercado eléctrico en Uruguay*. 2017. Disponível em: <<http://www.mvdpanel.net/adjuntosTextos/cz47hroew7iqkp/1100/Deloitte%20mercado%20elctrico%20UY.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

DEMUTTI, Clayton do Nascimento. *Jaguarão, suas águas e o Tratado de 1909: Uma reflexão a partir das charges da revista Careta*. 2015. Trabalho de Conclusão do Curso de História, Universidade Federal do Pampa, Jaguarão, 2015. Disponível em:

<http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/historia/files/2014/05/DEMUTTI_Clayton-Jaguar%C3%A3o-suas-%C3%A1guas.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ENERGÍA. Parques eólicos según estado de avance. *Planificación, Estadística y Balance*. Disponível em:

<<http://www.energiaeolica.gub.uy/uploads/Parques%20en%20Uruguay/Parques%20e%C3%B3licos.png>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

DNETN/MIEM. *Energía Eólica en Uruguay*. Disponível em:

<<http://www.energiaeolica.gub.uy/index.php?page=institucional>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

DNETN/MIEM. Parques en Uruguay. *Proyectos em Operación em Uruguay*. Disponível em: <<http://www.energiaeolica.gub.uy/index.php?page=parques-en-uruguay#expand1>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

DNIT. *Edital RDC Eletrônico Nº 0394/2015-00*. 2015. Disponível em:

<http://www1.dnit.gov.br/anexo/Edital/Edital_edital0394_15-00_0.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

DNIT. Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). *Implantação de Acesso à Segunda Ponte Internacional Brasil-Uruguaia*. 2012. Disponível em:

<<http://www.dnit.gov.br/download/meio-ambiente/acoes-e-atividades/estudos-ambientais/br-116-rs/br-116-rs-ponte-rio-jaguarao.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

EL COMERCIO. *Uruguay: 98% de la energia llegó de fuentes renovables em 2016*.

Latinoamérica. 2016. Disponível em: <<http://elcomercio.pe/mundo/latinoamerica/uruguay-98-energia-llego-fuentes-renovables-2016-218306>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

EL OBSERVADOR. *El 2017 arrancó a todo viento: generación eólica creció 30%*. 2017.

Disponível em: <<http://www.elobservador.com.uy/el-2017-arranco-todo-viento-generacion-eolica-crecio-30-n1017531>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

ERRAMUSPE, Mauricio. Bienvenidos al país más eólico del mundo. *Inversión Privada*.

Disponível em: <<http://www.segingenieria.com/admin/uploaded/Prensa/13.08.08%20-%20Uruguay%20el%20pais%20mas%20eolico%20del%20mundo.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

FAEP. Federação de Agricultura do Estado do Paraná. *Frigoríficos brasileiros turbinam o avanço da carne bovina uruguaia*. 2014. Disponível em:

<<http://www.sistemafaep.org.br/frigorificos-brasileiros-turbinam-o-avanco-da-carne-bovina-uruguaia.html>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

FOCEM. *Proyectos FOCEM, Uruguay*. Disponível em:

<<http://focem.mercosur.int/es/proyectos/pais/uruguay/?pag=1>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

FONTES, Adryelle Pedrosa; REISMAN, Leonardo. El FOCEM y la Integración Productiva.

In: In: BELIZ, Gustavo (Org.). *Los futuros del MERCOSUR: nuevos rumbos de la integración regional*, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, 2017.

Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2017/16692.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

FONTES, Virginia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FUCCILLE, Alexandre, Marcelo Passini Mariano, Haroldo Ramanzini Júnior y Rafael Augusto Ribeiro de Almeida. 2017. “O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: a atuação brasileira na UNASUL (2011- 2014)”. *Colombia Internacional*, v.92, p. 43-72, 2017.

FUSER, Igor. *Panorama da Integração energética na América do Sul, impasses e perspectivas de avanço*. Rio de Janeiro: CEBRI, 2015.

GABRIEL, Vivian Daniele Rocha. Investimentos. In: THORSTENSEN, Vera Helena; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado (Orgs.). *Repensando as Relações Comerciais entre Brasil e Uruguai*. São Paulo: Centro de Estudos do Comércio Global e Investimento, IPEA. 2016. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

GARCIA, Marco Aurélio. Relações entre Brasil e Uruguai – perspectivas para os próximos vinte anos. In: PINTO FILHO, Henrique da Silveira Sardinha et al (Ed.). *Brasil-Uruguai: os próximos 20 anos*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/888-Brasil-Uruguai_Os_proximos_20_anos_Debates_e_Textos_Academicos.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

GOMES, João Carlos de Souza. *Relatório de Gestão*, Embaixada do Brasil na República Oriental do Uruguai, Embaixador João Carlos de Souza Gomes, 2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/177433.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

GURIN, Milena et al. *Complementariedad de recursos renovables (solar – eólico) y su correlación con la demanda de energía eléctrica*. Montevideo: Fundación Julio Ricaldoni, 2016. Disponível em: <<http://www.energiasolar.gub.uy/images/Fotovoltaica/Informe%20final%203era%20parte%20Complementariedad.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

HEINSFELD, Adelar. Ao sul do Rio Grande do Sul: A retificação dos limites territoriais com o Uruguai, 1909. In: *Cadernos do CHDD*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, Centro de História e Documentação Diplomática, 2007. Ed. Especial. Disponível em <http://funag.gov.br/loja/download/393-Cadernos_do_CHDD_N_Especial.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

ICTSD – INTERNACIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. *Brasil e Uruguai assinam acordo para integrar setor naval*. 2014. Disponível em: <<https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/brasil-e-uruguai-assinam-acordo-para-integrar-setor-naval>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

ITAMARATY. *Balanço da Política Externa na Era Lula*. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/andreeiras/BalancoPolExt2003-2010.zip?attredirects=0&d=1>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

IIRSA. Ficha de Proyecto. *Cosiplan*. Disponível em: <http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=985>. Acesso em: 24 jan. 2018.

IIRSA. *La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API)*. Disponível em: <http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1222>. Acesso em: 18 jan. 2018.

LAREPUBLICA. *Desarrollo de parques eólicos hace aumentar importaciones*. 2015. Disponível em: <<http://www.republica.com.uy/aumentar-importaciones/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

LAPORTA, Taís. *JBS vende para a Minerva negócios na Argentina, Paraguai e Uruguai*. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/jbs-vende-negocios-na-argentina-paraguai-e-uruguai.ghml>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

LEIA a transcrição da entrevista de José Mujica ao UOL e à Folha. 2014. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2014/07/19/leia-a-transcricao-da-entrevista-de-jose-mujica-a-folha-e-ao-uol.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

LEMO, Bruno de Oliveira; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. A Nova Agenda para Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço entre Brasil e Uruguai: repercussões territoriais nas cidades-gêmeas de Sant’Ana do Livramento e Rivera. *Revista Política e Planejamento Regional*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 138-158, jan./jun. 2014. Disponível em <<http://www.revistappr.com.br/artigos/publicados/A-Nova-Agenda-para-Cooperacao-e-Desenvolvimento-Fronteirico-entre-Brasil-e-Uruguai.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

LÍMITES y Fronteras de Uruguay. 2016. Disponível em: <<http://geografiaterceromedanos.blogspot.com.br/2016/05/clase-de-suelos.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

LLIOVET, Augusto; SALIM, Tatiana. Brasil e Uruguai: O Avanço da Cooperação nos Governos Rousseff e Mujica. In: SEMINÁRIO BRASILEIRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS (SEBREEI), 2013, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre, 2013.

LUCE, Mathias S. *O Subimperialismo Revisitado: a Política de Integração Regional do Governo Lula (2003-2007)*. 2007. Dissertação de Mestrado – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

MACHADO, Michele Costa. Desenvolvimento Regional: A Navegação Interior do Rio Grande do Sul e a Visão Heteronômica do Estado-Nação. *Boletim Gaúcho de Geografia*, Porto Alegre, n.38, p.195-214, maio 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/bgg/article/view/37330/24110>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MALLMANN, Maria Izabe, MARQUES, Teresa Cristina Schneider. Leituras do MERCOSUL: diferentes percepções acerca do bloco. *Século XXI*, Porto Alegre, v.4, p.73-88,

jul./dez. 20013. Disponível em: <<http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/view/1868>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

MARCHESI, Aldo, Vania Markarian, Jaime Yaffé. Las claves del período. In: CAETANO, Gerardo. *Uruguay. En busca del desarrollo entre el autoritarismo y la democracia*. Madrid-Montevideo: Fundación Mapfre-Planeta, 2015. Tomo III.

MARINI, Ruy Mauro. La Acumulación Capitalista mundial y el subimperialismo. *Cuadernos Políticos*, México, n. 12, p. 20-39, abril-junio, 1977. Disponível em: <<https://marxismocritico.files.wordpress.com/2011/10/marini.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MARTÍN, André. Sopa de letrinas: Alba, Alca, Mercosul, Unasul, Can ... Para onde vai a integração latino-americana? In: ARROYO, Mónica; ZUSMAN, Perla (Org.). *Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial*. São Paulo: Humanitas; Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, 2010. p. 37-58.

MARTINS, Alejandra. Cómo Uruguay logro ser el país com mayor porcentaje de energía eólica de América Latina. *BBC Mundo*. 2016. Disponível em: <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160314_uruguay_energia_eolica_am>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MESQUITA, Alebe Linhares. Comércio de Bens. In: THORSTENSEN, Vera Helena; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. *Repensando as Relações Comerciais entre Brasil e Uruguai*. São Paulo: Centro de Estudos do Comércio Global e Investimento, IPEA. 2016a. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MESQUITA, Alebe Linhares. Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai. In: THORSTENSEN, Vera Helena; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. *Repensando as Relações Comerciais entre Brasil e Uruguai*. São Paulo: Centro de Estudos do Comércio Global e Investimento, IPEA. 2016b. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MESQUITA, Alebe Linhares. Procedimentos Aduaneiros. In: THORSTENSEN, Vera Helena; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. *Repensando as Relações Comerciais entre Brasil e Uruguai*. São Paulo: Centro de Estudos do Comércio Global e Investimento, IPEA. 2016c. Disponível em: <<http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MESQUITA, Alebe Linhares; GABRIEL, Vivian Daniele Rocha. Grupo de alto nível Brasil-Uruguai (GAN): um novo paradigma para a integração produtiva no MERCOSUL. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.13, n.1, p. 44-60, 2016. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/download/3952/pdf>>. Acesso em: 18 jan. 018.

MIEM. Inauguraron parque eólico Artilleros. *Dirección Nacional de Energía*. Disponível em: <<http://www.dne.gub.uy/-/inauguraron-parque-eolico-artilleros>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MIEM/DNETN. Política Energética 2005-2030. *Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear*. 2005. Disponível em:

<<http://www.miem.gub.uy/documents/49872/0/Pol%C3%ADtica%20Energ%C3%A9tica%202030?version=1.0&t=1352835007562>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MODAL REVISTA DE INFRAESTRUTURA & LOGÍSTICA. *Dnit confirma para outubro as licitações da hidrovía Brasil-Uruguai*. 2015. Disponível em: <<http://revistamodal.com.br/dnit-confirma-para-o-outubro-as-licitacoes-da-hidrovía-brasil-uruguai/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MORES, Antonio Carlos Robert; COSTA, Wanderlei Messias. *A Geografia Crítica. A valorização do espaço*. São Paulo: HUCITEC, 1984.

MOREIRA, Constanza. A esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário. *Opinão Pública*, Campinas-SP, v. 6, n. 1, p.17-54, abr. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762000000100002>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. *Tratado das Águas*. Sistema Consular Integrado. 1909. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1909/b_41/> Acesso em: 16 jun. 2017.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. *República Oriental do Uruguai*. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5417-republica-oriental-do-uruguai>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. *Uruguai*. Comércio Exterior. 2016. Disponível em: <<http://www.investexportbrasil.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/INDUruguai.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. *Comunicado Conjunto Presidencial: Novo Paradigma para a Relação Brasil-Uruguai*. 2012. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/3114-comunicado-conjunto-presidencial-novo-paradigma-para-a-relacao-brasil-uruguai>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. *II Reunião Plenária do Grupo de Alto Nível Brasil-Uruguai*. Comunicado Conjunto. 16 de maio de 2014. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4984:ii-reuniao-plenaria-do-grupo-de-alto-nivel-brasil-uruguai-comunicadoconjunto&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. *Brasil e Uruguai investem em novo paradigma de integração*. 2014. Disponível em: <<http://blog.itamaraty.gov.br/40-brasil-uruguai/77-brasil-e-uruguai-investem-em-novo-paradigma-de-integracao>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. *Artigo de autoria da presidenta Dilma Rousseff publicado no jornal uruguaio “El País” (1º/03/2015)*. Discursos, Artigos e Entrevistas. 2015. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-artigos/8252-uruguay-y-brasil-un-nuevo-paradigma-el-pais-uruguai-1-3-2015>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

NERY, Tiago. UNASUL: a dimensão política do novo regionalismo sul-americano. *Caderno CRH*, Salvador, v.29, n.SPE 03, p. 59-75, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29nspe3/0103-4979-ccrh-29-spe3-0059.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

NEVES, Leonardo Holzmann. *O Uruguai e o MERCOSUL: Governo e atores domésticos*. 2008. Dissertação de Mestrado - Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

OLIVEIRA, Victor Pereira de. *A integração da infraestrutura física na América do Sul: o COSIPLAN no âmbito da UNASUL*. 2016. Dissertação de Mestrado - Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, UNESP, UNICAMP, PUC-SP, São Paulo, 2016.

ONS, Álvaro. Cómo fortalecer el comercio intrarregional. In: BELIZ, Gustavo (Ed.). *Los futuros del MERCOSUR: nuevos rumbos de la integración regional*. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, 2017. Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2017/16692.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

OTERO, Júlia. Hidrovia Brasil-Uruguai Pode Consumir Milhões Sem Sair do Papel. *Zero Hora*, 16/06/2014. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/06/hidrovia-brasil-uruguai-pode-consumir-r-20-milhoes-sem-sair-do-papel-4528202.html>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

PADULA, Raphael. Da IIRSA ao COSIPLAN da UNASUL: a integração de infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança. In: DESIDERÁ NETO, Walter A. (Org.). *O Brasil e novas dimensões da integração regional*. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

PARKS, Ken. Asiáticos buscam transações no setor de carne do Uruguai. *Uol Notícias*. 2017. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2017/05/16/asiaticos-buscam-transacoes-no-setor-de-carne-do-uruguai-fonte.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

PORTAL BRASIL. *Em reunião, Brasil reforça suspensão da Venezuela do Mercosul*. 2017. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2017/08/em-reuniao-brasil-reforca-suspensao-da-venezuela-do-mercossul>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

PORTAL PLANALTO. *Ponte entre Brasil e Uruguai Será o Primeiro Patrimônio Cultural do Mercosul*. 27/05/2015. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/ponte-entre-brasil-e-uruguai-sera-o-primeiro-patrimonio-cultural-do-mercossul>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

PUCCI, Adriano Silva. *O Estatuto da Fronteira Brasil-Uruguai*. Brasília: FUNAG, 2010.

REIS, Guilherme Simões. A disputa político-partidária no Uruguai: oponentes externos, adversários internos. *Observador On-line*, v. 6, n.3, p. 1-46, mar. 2011. Disponível em: <https://www.academia.edu/525609/A_disputa_pol%C3%ADtica-partid%C3%A1ria_no_Uruguai_oponentes_externos_advers%C3%A1rios_internos>. Acesso em: 24 jan. 2018.

REVE – REVISTA EÓLICA Y DEL VEHÍCULO ELÉCTRICO. *Los aerogeneradores de UTE*. 2017. Disponível em: <<https://www.evwind.com/2017/09/11/los-aerogeneradores-de-ute/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

REVE – REVISTA EÓLICA Y DEL VEHÍCULO ELÉCTRICO. *Uruguay lleva 158 días del año com generación 100% em base a renovables*. 2017. Disponível em: <<https://www.evwind.com/tags/uruguay/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

REVE – REVISTA EÓLICA Y DEL VEHÍCULO ELÉCTRICO. *Uruguay, líder em energia eólica*. 2015. Disponível em: <<http://www.evwind.com/2015/07/12/uruguay-apunta-a-ser-el-primer-generator-de-energia-eolica/>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

RITTNER, Daniel. *Expansão brasileira no Uruguai*. 2011. Disponível em: <<https://jornalggn.com.br/blog/paulo-cezar/expansao-brasileira-no-uruguai>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SALIM, Tatiana Morales; XAVIER, Fernanda Ollé. Brasil e Uruguai: O Avanço na Cooperação no Setor Eletroenergético Entre os Governos Dilma Rousseff e José Mujica. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 13., 2016, Santa Cruz do Sul. *Anais...* Santa Cruz do Sul, 2016. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/15779/3678>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

SANTOS, Marcelo. *MERCOSUL: Integração Regional e Globalização*. 1999. 115 f. Dissertação de Mestrado – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/281407/1/Santos_Marcelo_M.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.

SARALEGUY, Claudio. *Generación de energía eólica em manos de privados. El Estado y los nuevos desafios*. 2016. Disponível em: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/123456789/9823/1/TDes_SaraleguyClaudio.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SENHORAS, Elói Martins. *Uma Agenda de Estudos sobre a Regionalização Transnacional na América do Sul*. 2010. Tese de Doutorado – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

SIMÕES, Antonio José Ferreira. Brasil e Uruguai sob o signo da solidariedade e do pragmatismo. In: PINTO FILHO, Henrique da Silveira Sardinha et al (Ed.). *Brasil-Uruguai: os próximos 20 anos*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/888-Brasil-Uruguai_Os_proximos_20_anos_Debates_e_Textos_Academicos.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SOUTO, Daniel Lena. *Hidrovia Brasil-Uruguai – Estudos de viabilidade técnico, econômica e ambiental EVTEA*. Porto Alegre: Administração Hidrovias do Sul, s/d. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp_m505/CED/hidro_brasil_uruguai_viabilidad_e_30_10.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

SOUZA, Angelita Matos. Crítica à Noção de Subimperialismo. *Crítica Marxista*, Campinas, n. 36, p.143-151, 2013.

SOUZA, Angelita Matos. O Expansionismo dos Governos Lula e BNDES. *Meridiano 47*, Brasília, n.120, p. 47-53, 2010.

SOUZA, Angelita Matos. O novo imperialismo: território e finanças. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE ESTUDOS TERRITORIAIS E AMBIENTAIS (CIETA), 6., 2014, São Paulo. *Anais...* São Paulo: USP, 2014.

TESSARI, Gustavo Rosolen. Integração Regional, Fundos Estruturais e Estabilidade Institucional no MERCOSUL: a criação do FOCEM. *Perspectivas*, São Paulo, v. 42, p. 115-137, jul./dez. 2012.

TRALDI, Mariana. *Novos usos do território no semiárido nordestino: implantação de parques eólicos e valorização seletiva nos municípios de Caetité (BA) e João Câmara (RN)*. 2014. 232 f. Dissertação de Mestrado – Instituto de Geociências, Universidade de Campinas, Campinas, 2014.

THORSTENSEN, Vanessa Helena; OLIVEIRA, Ivan Machado. (Orgs.). *Repensando as Relações Comerciais entre Brasil e Uruguai*. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2016. Disponível em <<http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Livro-Ebook-BRURU2016-Final.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

VÁZQUEZ, Tabaré. Uruguai Integrado. *Diplomacia, Estratégia e Política*, Brasília, n. 2, p.182-197, jan./mar. 2005. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/ipri/images/pdf/Revista_DEP02_Portugues.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

ZIBECHI, Raul. *Brasil potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo, 2012.