

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Campus de Rio Claro

**A PRODUÇÃO DESIGUAL DO ESPAÇO SUL-AMERICANO: INICIATIVA PARA
A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)**

SAMIR EID PESSANHA

Orientadora: Profa. Dra. Angelita Matos Souza

Rio Claro - SP
2018

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Campus de Rio Claro

**A PRODUÇÃO DESIGUAL DO ESPAÇO SUL-AMERICANO: INICIATIVA PARA A
INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)**

SAMIR EID PESSANHA

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

Orientadora: Profa. Dra. Angelita Matos Souza

Rio Claro - SP
2018

Pessanha, Samir Eid.

P475p A produção desigual do espaço sul-americano: iniciativa para a integração da infraestrutura regional sul-americana (IIRSA)/Samir Eid Pessanha. -- Rio Claro, 2018.

156 p. : tabs., mapas

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista (Unesp) Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro

Orientadora: Angelita Matos Souza.

1. IIRSA; 2. Integração Regional; 3. Infraestrutura; 4. América do Sul; 5. EIDs; I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp.
Biblioteca do Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro.
Dados fornecidos pelo autor(a).

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Campus de Rio Claro

**A PRODUÇÃO DESIGUAL DO ESPAÇO SUL-AMERICANO: INICIATIVA PARA A
INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)**

SAMIR EID PESSANHA

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 (UNESP)

Prof. Dr. Samuel Frederico (UNESP)

Prof. Dr. Leandro Bruno Santos (UFF)

Conceito: Aprovado

Rio Claro, 23 de outubro de 2018.

AGRADECIMENTOS

Agradeço e dedico esta pesquisa à minha família, em especial aos meus pais, Teresinha e Alvaro, por sempre embarcarem comigo nas minhas ideias com todo o apoio possível. Às minhas irmãs, Thamís e Michelle, por sempre me ensinarem o significado de companheirismo. E à minha avó Marina, por compartilhar comigo suas aventuras como professora.

Aos meus amigos de sempre – Camilla, Lara, Angélica, Lucas Taoni, Kena, Bruno, Irina, Camila, Lucas Pessoa, Juliana, Felipe, Yume, André – pelo apoio, principalmente em momentos em que quis desistir. Muito obrigado pela amizade. Entretanto, tenho que versar sobre duas em especial.

Primeiramente à Raquel. Muito obrigado por ter sido a melhor pessoa, amiga e companheira de trabalho. Ter contado com sua amizade durante o desenvolvimento do mestrado foi de importância inimaginável. Obrigado pelo companheirismo, por ter me estimulado a aproveitar o céu azul de Rio Claro e principalmente por me ensinar a importância de me conhecer melhor.

Ao Julio, agradeço muito ao acaso por ter te conhecido. Muito obrigado pelo apoio, estímulo e companheirismo. Ter chegado aqui teria sido bem difícil sem você. Obrigado por me ensinar a valorizar quem eu sou e a acreditar que posso chegar cada vez mais longe. Muito obrigado.

Agradeço à minha orientadora, Angelita Matos Souza, pois sem a sua orientação nada disso existiria. Muito obrigado pelo estímulo, paciência, conhecimento compartilhado e principalmente por ter me auxiliado na minha capacitação profissional.

Agradeço à UNESP de Rio Claro, aos funcionários e corpo docente – em especial ao professor José Gilberto - por ter me concedido os meios que me levaram ao fim desta caminhada. Agradeço também ao professor Paulo Fernando Cirino Mourão, que me estimulou a continuar pelo caminho da academia.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

RESUMO

A pesquisa desenvolvida tem como objeto de estudo a “Iniciativa de Integração de Infraestrutura da América do Sul” (IIRSA). O argumento central é que os projetos e eixos da iniciativa refletem no território sul-americano o desenvolvimento desigual do capitalismo. Iremos abordar a temática do desenvolvimento desigual, assim como a do novo imperialismo para tentar compreender a integração regional da América do Sul e como a IIRSA pode ser apreendida a partir da inserção periférica e dependente da região no sistema econômico mundial, para tanto também recorreremos à noção de novíssima dependência, muito embora nem a teoria marxista do imperialismo, nem a da dependência sejam objeto de análise neste estudo, apenas recorreremos às ideias para buscar refletir sobre integração sul-americana enfocando a IIRSA. E a título de ilustração acerca dos resultados da Iniciativa, analisaremos uma das obras concluídas no seu portfólio: o “Corredor Vial Interoceânico Sur” (CVIS), presente no “Eixo de Integração e Desenvolvimento” (EID) Peru-Brasil-Bolívia, que se constituiu em uma das maiores obras de infraestrutura do Peru, com forte envolvimento do Brasil, e conforme a pesquisa realizada, não alcançou os resultados esperados. No mais, mesmo que a escala de análise seja pequena frente ao portfólio total da iniciativa, argumentaremos que a IIRSA não possibilita o surgimento de um recorte regional integrado.

Palavras chave: IIRSA, integração regional, infraestrutura, América do Sul, EIDs.

ABSTRACT

The research carried out has as object of study the "Initiative of Integration of Infrastructure of South America" (IIRSA). The central argument is that the projects and axes of the initiative reflect in the South American territory the unequal development of capitalism. We will address the issue of uneven development as well as that of the new imperialism to try to understand the regional integration of South America and how the IIRSA can be apprehended from the peripheral and region-dependent insertion in the world economic system, for which we also resort to the notion of new dependence, although neither the Marxist theory of imperialism nor the dependence theory is analyzed in this study, we will only resort to ideas to seek to reflect on South American integration focusing on IIRSA. And as an illustration of the results of the Initiative, we will analyze one of the projects completed in its portfolio: the "Corridor Vial Interoceánico Sur" (CVIS), present at the Peru-Brazil-Bolivia "Integration and Development Hub" (EID), which became one of the largest infrastructure works of Peru, with strong involvement of Brazil, and according to the research, did not reach the expected results. Moreover, even if the scale of analysis is small compared to the total portfolio of the initiative, we will argue that IIRSA does not allow the emergence of an integrated regional cut.

Keywords: IIRSA, regional integration, infrastructure, South America, Integration and Development Hub.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Sete Formas De Integração Econômica	34
Quadro 2 - Projetos realizados em 2017, seu financiamento e países envolvidos.	77
Quadro 3 - Projetos da API 2022 finalizados, seu financiamento e países envolvidos.....	79
Quadro 4 - Principais Produtos de Exportação Segundo a participação no total (2008).....	92
Quadro 5 - Principais Produtos de Exportação Segundo a participação no total (2015).....	93
Quadro 6 - Principais Produtos de Exportação Segundo a participação no total do MERCOSUL (2015)	94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Classificação dos projetos de acordo com Eixos e tipo de financiamento no âmbito do Portfólio de Projetos.....	74
Tabela 2 - Classificação dos projetos realizados de acordo com Eixos e o montante investido em milhões de dólares (2017)	75
Tabela 3 - Estágios dos Projetos Por Setor (2017)	76
Tabela 4 - Grupos de Projetos do Eixo do Amazonas.....	82
Tabela 5 - Grupos de Projetos do Eixo Andino.....	83
Tabela 6 - Grupos de Projetos do Eixo de Capricórnio.....	84
Tabela 7 - Grupos de Projetos do Eixo do Sul	85
Tabela 8 - Grupos de Projetos do Eixo do Escudo das Guianas	86
Tabela 9 - Grupos de Projetos do Eixo Hidrovia Paraná-Paraguai	87
Tabela 10 - Grupos de Projetos do Eixo Interoceânico Central	88
Tabela 11 - Grupos de Projetos do Eixo MERCOSUL-Chile.....	89
Tabela 12 - Grupos de Projetos do Eixo Peru – Bolívia – Brasil.....	90
Tabela 13 - Informes dos investimentos projetados e os reais até 2016 na IIRSA Sul (em milhões de US\$).	103
Tabela 14 - Principais destinos das exportações de minério de cobre no Peru	107
Tabela 15 - América do Sul: Investimento em Infraestrutura (em porcentagens do PIB)	112

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Os EIDs da IIRSA.....	72
Mapa 2 - EID Peru-Brasil-Bolívia	98
Mapa 3 - Rodovia Interoceânica IIRSA Sul.....	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADP - Atividades Diretamente Produtivas
AIC – Agenda de Implementação Consensuada
ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALADI - Associação Latino Americana de Integração
ALBA - Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
AM – Eixo Amazonas
API – Agenda de Projetos Prioritários de Integração
AR - Argentina
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Social e Econômico
BO - Bolívia
BR - BRASIL
CAF - Corporação Andina de Fomento
CAN - Comunidade Andina
CAP – Eixo Capricórnio
CCT - Comitê de Coordenação Técnica
CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CFBC - Corredor Ferroviário Bioceânico Central
CH - Chile
CN - Coordenações Nacionais
COSIPLAN - Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CSAN - Comunidade Sul-Americana de Nações
CVIS - Corredor Vial Interoceânico Sur
DES – Eixo do Sul
ECOSOC - Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EGASUR - Empresa de Geração Elétrica Amazonas Sul
EUA – Estados Unidos
EID – Eixo de Integração e Desenvolvimento
ENID - Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FOCEM - Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
FONPLATA Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
GUY - Guiana
GTE - Grupos Técnicos Executivos
HPP – Eixo Hidrovia Paraná - Paraguai
IOC – Eixo Interoceânico Central
IFRI - Instituições Financeiras Multilaterais
IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da Região Sul-Americana
JBIC - Banco Japonês de Cooperação Internacional
MCC – Eixo MERCOSUL - Chile
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

MS - Mato Grosso do Sul
MT – Mato Grosso
MW - Megawatt
NAFTA - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
OEC - Observatório de Complexidade Econômica
OMS – Organização Mundial da Saúde
PA - Pará
PBB – Eixo Peru - Bolívia - Brasil
PE - Peru
PPA - Plano Plurianual
PR - Paraná
PSI - Processo Setorial de Integração
PY - Paraguai
S.A - Sociedade Anônima
SP – São Paulo
SIP - Sistema De Informações de Projetos
SNIP - Sistema Nacional de Investimento Público
UE – União Europeia
UNASUL - União de Nações Sul-Americanas
UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UY - Uruguai

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1 Procedimentos Metodológicos e Esclarecimentos Teóricos	11
1.2 Organização do texto.....	13
2. A PRODUÇÃO DESIGUAL DO ESPAÇO CAPITALISTA	15
2.1 O espaço desigual: as contribuições de David Harvey e Neil Smith para a compreensão da produção capitalista do espaço.....	15
2.2 Novo imperialismo e novíssima dependência	25
3 TEORIAS DA INTEGRAÇÃO E INICITIVAS DA INTEGRAÇÃO	32
3.1 Teorias da Integração Regional.....	32
3.2 Os diferentes regionalismos	39
3.3 Iniciativas de Integração: ALALC, ALADI, CAN, MERCOSUL e UNASUL.....	48
4 INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA).....	62
4.1 Iniciativa para a integração regional da Infraestrutura Sul Americana (IIRSA)	62
4.2.1 Os Eixos de Desenvolvimento e Integração.....	68
4.2.2 Os EIDs do IIRSA em detalhe	80
4.2.2.1 O Eixo do Amazonas.....	81
4.2.2.2 O Eixo Andino	82
4.2.2.3 O Eixo de Capricórnio.....	84
4.2.2.4 O Eixo do Sul	85
4.2.2.5 O Eixo do Escudo das Guianas	85
4.2.2.6 O Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná	86
4.2.2.7 O Eixo Interoceânico Central.....	87
4.2.2.8 O Eixo MERCOSUL-Chile.....	89
4.2.2.9 O Eixo Peru – Bolívia - Brasil	90
4.2.3 IIRSA Sul (Rodovia Interoceânica): o “desbravamento” do território peruano?	95
5 IIRSA: INTEGRAÇÃO OU INTERCONEXÃO SUL-AMERICANA?.....	110
5.1 Visões sobre infraestrutura	110
5.2 A Integração Regional Sul-Americana: Um Sonho Sazonal?	120
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	133
REFERÊNCIAS	139

1. INTRODUÇÃO

Nesta pesquisa o objeto de estudo é a “Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana” (IIRSA). A IIRSA tem sua origem na “Reunião de Presidentes da América do Sul”, realizada em Brasília em 2000 e liderada pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). Em muito espelhada nas antigas experiências em integração regional, a IIRSA é apontada como a primeira iniciativa formada pelos doze países da América do Sul (HONÓRIO, 2017).

A iniciativa teve como um dos seus eixos norteadores a perspectiva do regionalismo aberto, seu objetivo é a integração física regional a partir de projetos organizados em “Eixos de Integração e Desenvolvimento” (EID). Em 2004, quando o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva retoma a Iniciativa, na reunião “Reunião de Presidentes da América do Sul”, em 2004, em Cuzco no Peru, foi aprovada a “Agenda de Implementação Consensuada (AIC) 2005-2010”, que definiu 31 projetos prioritários a serem concluídos até 2010 dos mais de 500 outros projetos do portfólio original. Em 2011, a IIRSA seria incorporada ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da UNASUL, criada em 2008, quando será estabelecida a “Agenda de Projetos Prioritários de Integração” (API), com 31 projetos escolhidos pelos representantes dos 12 países a partir da sua importância para o processo de integração e viabilidade, com um investimento estimado de US\$ 13,6527 bilhões de dólares. A absorção da IIRSA pela União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), organização intergovernamental criada com o objetivo declarado de ser um mecanismo político para união e defesa dos governos da região, não alterou a situação dos projetos da IIRSA, mantendo alto nível de complexidade e pouco atrativo para o investimento externo (COSTA; GONZALEZ, 2015).

A IIRSA se desenvolveu como uma iniciativa de integração regional multisetorial que por meio de obras de infraestrutura promoveria integração regional focando nas áreas de transportes, energia e telecomunicações, tendo como objetivo final a conformação de corredores de exportação, apostando na integração geoeconômica da região, o que refletiria tanto os posicionamentos dos governos na época de sua elaboração quanto à própria história sul-americana em questões de integração regional.

Fundamentada em um extenso portfolio de projetos, a IIRSA representa a escolha dos Estados sul-americanos pela criação de corredores de exportação, bioceânicos, que viessem a garantir a interconectividade entre os Estados e o comércio tanto intraregional quanto externo

à região, possibilitando acesso aos dois oceanos que banham a América do Sul. A carteira de projetos da IIRSA possui 562 projetos, com um investimento estimado em US\$ 198 bilhões de dólares, até o ano de 2017, 153 projetos foram finalizados, com investimentos em torno de US\$ 48 bilhões de dólares, o que representa apenas 25% dos valores projetados. Dos projetos finalizados em 2017, 23 de um total de 25 são relacionados com a área de transportes, em sua maioria obras de pavimentação e reabilitação de vias.

Este padrão se repetiu durante os anos anteriores, demonstrando um desvio do ímpeto da IIRSA: nos portfólios de projetos é afirmado que o seu objetivo é a integração regional, mas baseado em Gudynas (2007) nosso posicionamento é de que o que é realizado são interconexões do território sul-americano. Interconexão não é sinônimo de integração na medida em que não impulsiona outros processos que a integração culminaria. Integração regional é um processo multidimensional (GUDYNAS, 2005), sendo a dimensão política uma das que se ausentam dentro de um processo de interconexão como a da IIRSA.

Destarte, buscamos compreender a possibilidade de afirmar que a IIRSA e os seus EIDs são ajustes espaço-temporais. Os seus projetos miram na readequação dos territórios que receberam investimentos e capital advindos de outros espaços, que de acordo com a literatura, estariam sobreacumulados em seu local de origem, sendo o ajuste espaço-temporal uma “metáfora das soluções para as crises capitalistas através da suspensão temporal e da expansão geográfica” (HARVEY, 2004, p. 98), estando intrinsecamente relacionado com a produção capitalista de espaço, que se apoia no processo mencionado acima para garantir a sua reprodução.

Partindo dos resultados da análise percebemos que um dos entraves da IIRSA é a própria questão do financiamento, sendo este realizado majoritariamente pelos Estados nacionais. Discutiremos a questão do financiamento da iniciativa, mas de antemão já afirmamos a sua dificuldade de investimentos por parte do capital externo. Se a IIRSA nasce como um projeto proposto pelo império, visto a significativa participação do “Banco Interamericano de Desenvolvimento” (BID), em seu desenvolvimento esta característica enfraquece.

O ajuste espaço-temporal acima caminha juntamente com o da acumulação por espoliação. Para Harvey, no contexto atual a “[...] incapacidade de acumular por meio da reprodução ampliada tem sido compensada por um aumento das tentativas de acumulação mediante desapossamento” (HARVEY, 2004, p. 10), sendo estas duas noções centrais para a compreensão do que ele chama de novo imperialismo. Apesar de Harvey estar dissertando sobre o contexto norte-americano, enfocando mais a questão do petróleo, a acumulação por

espoliação se reproduz em escalas como a sul-americana, e estão presentes nas territorializações dos projetos da IIRSA.

A expansão do capitalismo está conectada ao desenvolvimento de diferenciações geográficas. Neste sentido, utilizamos a noção de desenvolvimento geográfico desigual, presente em Harvey e Neil Smith. Smith utiliza a teoria do desenvolvimento desigual, presente inicialmente em Lenin e desenvolvida de forma mais sistemática por Trotsky, para compreender a espacialidade do desenvolvimento e a sua relação na garantia dos meios de expansão e garantia de sobrevivência do capitalismo (SMITH, 1988). Como a produção do espaço é política (LEFEBVRE, 1985), a teoria do desenvolvimento geográfico desigual foi utilizada nesta pesquisa para compreender como o capitalismo se fundamenta na diferenciação geográfica, para a produção e expansão de si próprio, o que se correlaciona com a IIRSA na medida em que os EIDs da IIRSA territorializam uma gama de projetos que ao visar a readequação do território sul-americano reproduzem o desenvolvimento desigual, inerente ao próprio sistema.

A título de ilustração, abordaremos o CVIS, ou a Rodovia Interoceânica. Iniciada no ano de 2006 trata-se de um dos grandes projetos concluídos da IIRSA e a estrada como objeto geográfico engendra transformações territoriais sérias, não obstante a sua territorialização não representou alterações significativas para as relações entre o Brasil e o Peru no tocante à integração econômica. Os levantamentos que serão apresentados posteriormente indicam que a obra representa grande avanço na interligação física entre os dois países, mas foi levada adiante com forte apoio do Estado peruano apenas por conta do montante de investimento externo que ela poderia captar para a sua finalização. Já para o Brasil, a obra representou espaço para as grandes empresas nacionais. Ao capital, a obra se torna uma das adequações necessárias aos fluxos do capital, e a conformação de um corredor de exportação.

A inserção internacional dependente dos países sul-americanos é uma questão histórica, a autonomia regional um sonho a ser perseguido, porém de difícil alcance nos quadros do desenvolvimento hierárquico e desigual. Harvey ensina que a lógica estatal-territorial até pode se chocar com a lógica capitalista, uma vez que o Estado busca destacar-se no cenário global, todavia a complementaridade entre as duas lógicas tende a predominar, nem sempre ao encontro das ambições estatais.

Para Harvey, a lógica do Estado funciona como a reprodução das relações de poder do Estado na regulação e alcance dos seus interesses tanto dentro quanto fora do seu território; ao passo que a lógica do capital diz respeito aos processos de acumulação do capital em busca do lucro. As duas lógicas se complementam e destoam, pois os dois entes não possuem interesses

que convergem todo tempo. Mas parece-nos interessante manter, como Harvey (2016), as duas lógicas separadas, concebendo autonomia aos Estados no desenho dos interesses geopolíticos. No caso da IIRSA, estes podem favorecer a integração, mas não convergir com a lógica do capital.

1.1. Procedimentos Metodológicos e Esclarecimentos Teóricos

No que diz respeito a procedimentos metodológicos, nos guiamos a partir de Moraes e Costa (1984) e a sua distinção entre método de interpretação e método de pesquisa. O primeiro diz respeito aos posicionamentos filosóficos, de ideologia e posicionamento político do pesquisador. Já o segundo refere-se ao conjunto de técnicas utilizadas no desenvolvimento de algum estudo. Para o nosso método de pesquisa, ou procedimentos metodológicos, realizou-se o levantamento bibliográfico a partir da análise de livros, dissertações de mestrado, teses de doutorado, artigos, assim como consulta a bancos de dados e sites oficiais, como o Observatório de Complexidade Econômica¹, a base de dados e publicações estatísticas da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)², o “Sistema de Informações de Projetos” (SIP)³ do COSIPLAN, e conversas com outros estudiosos do tema em eventos.

A escolha da temática desenvolvida nesta pesquisa de mestrado advém do interesse pelo estudo dos processos de integração regional desenvolvidos no contexto sul-americano. A escolha pela IIRSA se deu pela iniciativa se diferenciar das anteriores pela sua atuação diretamente no território, campo fértil para os estudos geográficos. O segundo pressuposto é o de trabalhar com a noção de novo imperialismo e desenvolvimento geográfico desigual a partir das contribuições de David Harvey e Neil Smith. Com o avanço da pesquisa, houve mais adições para a leitura pretendida, como a noção de novíssima dependência. É necessário frisar que a novíssima dependência só será usada para enriquecer a pesquisa acerca do objeto de estudo, sem um aprofundamento na seara da teoria da dependência, o que exigiria um nível de discussão maior. Pretendemos apenas recorrer à ideia de novíssima dependência a partir das contribuições de Angelita Matos Souza, Décio Azevedo Marques de Saes e José Luís Fiori.

Outrossim, falaremos um pouco acerca de teorias e paradigmas da integração regional, com o intuito de compreender quais são as diretrizes que influenciaram a conformação das

¹ Disponível em: < <https://atlas.media.mit.edu/en/>>, acessado em 27 de ago. 2018.

² Disponível em: < <http://estadisticas.cepal.org/>>, acessado em 27 de ago. 2018.

³ Disponível em: < <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=105>>, acessado em 27 de ago. 2018.

iniciativas de integração regional sul-americana. Abordamos também iniciativas anteriores de integração regional sul-americana, mas a partir de um recorte escolhido pelo pesquisador, partindo do regionalismo desenvolvimentista até o regionalismo pós-liberal.

Com os resultados finais da pesquisa, espera-se que o trabalho possa contribuir para a discussão acerca do desenvolvimento e papel da IIRSA na questão da integração regional sul-americana. Mesmo com pouco tempo de existência, o objeto de estudo já possui ampla literatura e pesquisas a respeito. Entretanto, das que entramos em contato, a maioria foi desenvolvida durante um recorte específico da história sul-americana, afirmando a necessidade do seu contínuo estudo, devido à finalização de algumas das obras que estavam presentes no portfólio da iniciativa e que uma vez territorializadas engendram novas dinâmicas territoriais, que necessitam ser analisadas.

Um dos autores norteadores do desenvolvimento da pesquisa é o geógrafo David Harvey e a sua noção de novo imperialismo. Harvey (2005) considera o imperialismo capitalista como a fusão contraditória entre a lógica do Estado e a lógica da acumulação do capital, resumidas acima, que em alguns momentos podem estar em consonância, mas em outros não. O geógrafo utiliza esta visão para tecer sua leitura acerca da realidade estadunidense. No entanto, isso não impossibilita o uso, com as devidas adaptações, para outras realidades geopolíticas de Estados, menos ou nada imperialistas, que é o caso dos Estados sul-americanos.

Neste sentido, utilizaremos a análise de Harvey sobre o novo imperialismo para tentar compreender a maneira pela qual a IIRSA promoveria uma adequação regional do território ditado pelas forças do mercado com o consentimento dos Estados sul-americanos?

Como entendemos a partir dos resultados alcançados com a pesquisa, os projetos da IIRSA se encaixam como ajustes espaço-temporais. Os chamamos de ajustes no sentido de adaptar o território sul-americano a necessidades do mercado internacional, com o intuito de melhorar o escoamento da produção e os fluxos necessários para este fim. Somado aos ajustes, há uma espoliação dos recursos e excedentes da produção e alterações territoriais sérias, que permitem que utilizemos na análise a noção de produção de espaço por efeito do desenvolvimento geográfico desigual no contexto do novo imperialismo. A expansão do capital para uma nova localidade levanta novas diferenciações e barreiras que ao serem exploradas também representam elementos a serem superados para um novo processo de expansão.

Neil Smith (1988) atribui o desenvolvimento desigual do capitalismo ao que ele chama de “vaivém”, no qual o autor considera o mundo como uma “superfície de lucro” produzida

pelo capital, a diferenciação geográfica dos territórios fruto direto desta busca incessante do capital pelo lucro. Isto se correlaciona diretamente com o novo imperialismo, no qual o capital fundamenta a sua expansão pelo ajuste espaço-temporal, que busca garantir a reprodução fundamentada em mecanismos de espoliação.

A expressão “sonho sazonal” de Fiori (2010), ao falar de integração sul-americana estaria, do nosso ponto de vista, ligada ao ímpeto da readequação do território sul-americano conforme estímulos do centro do capitalismo, o que é justificado pela nossa inserção dependente no mercado capitalista internacional, mesmo que os interesses pela integração regional façam parte da história sul-americana.

Entretanto, a IIRSA, mesmo que visando os corredores de exportação e, por muitos, considerada uma iniciativa neoliberal, após 18 anos em desenvolvimento, não se mostrou à altura do planejado/almejado por possuir uma estrutura complexa de projetos e não ser atrativa ao capital externo, como Costa e Gonzalez (2015) afirmam. Ademais, esteve fortemente baseada em projetos de interconexão territorial (GUDYNAS, 2007), distantes do que entendemos por integração regional, estabelecendo as chamadas redes extravertidas, que interconectam áreas produtoras de commodities do território aos portos, que por sua vez abastecerão o mercado internacional.

Desta forma, esta dissertação se posiciona ao afirmar que a IIRSA promove uma adequação territorial, por meio de interconexões, fortalecendo a inserção subordinada sul-americana e o posicionamento de região produtora de commodities, não resultando na integração regional clamada nos documentos oficiais da iniciativa.

1.2. Organização do texto

O texto está organizado em seis partes, com essa introdução e as considerações finais. O próximo capítulo traz o arcabouço teórico principal da pesquisa, que são as noções de novo imperialismo, ajuste espaço-temporal e acumulação por espoliação de David Harvey e de desenvolvimento (geográfico) desigual em Neil Smith, também presente em Harvey. Este arcabouço permite a compreensão sobre o que seria a produção desigual do espaço capitalista, e a maneira pela qual relacionamos isto com a IIRSA e a integração regional sul-americana. No segundo tópico do capítulo abordamos a novíssima dependência, que utilizaremos para o entendimento da atual inserção dependente da região sul-americana.

O terceiro capítulo versa sobre algumas das teorias acerca da integração regional. Posteriormente discutimos os diferentes regionalismos e algumas das iniciativas passadas de

integração regional ocorridas na América do Sul, respectivamente a ALALC, ALADI, CAN, MERCOSUL E UNASUL. As teorias da integração regional foram incorporadas à pesquisa de maneira a se constituírem como um esforço nosso pela compreensão da problemática acerca integração regional, e em partes demonstrar o quanto a IIRSA, como iniciativa de integração regional física, se diferencia das outras que recebem influências diretas destas teorias. As iniciativas anteriores de integração permitem compreender qual caminho percorrido pelos sul-americanos até a IIRSA e os diferentes regionalismos para compreender a sua influência direta na iniciativa, como o do regionalismo aberto.

O quarto capítulo diz respeito a própria IIRSA, no qual realizamos o levantamento bibliográfico acerca de sua história e características institucionais, assim como dos EIDs, que estão presentes em subtópico. Posteriormente trazemos, a título de ilustração, o caso da chamada Rodovia Interoceânica, para ilustrar uma dos projetos da IIRSA já concluídos e seus impactos no território.

O quinto capítulo tem o primeiro tópico que objetiva a distinção de duas visões acerca da infraestrutura, uma adotada pelos documentos oficiais da IIRSA e instituições financiadoras e apoiadoras, e a outra visão que desvincula o que a primeira afirma. O segundo tópico discute o papel do Brasil na integração regional sul-americana e resgata a discussão acerca da produção do espaço capitalista.

2. A PRODUÇÃO DESIGUAL DO ESPAÇO CAPITALISTA

O objetivo deste capítulo é refletir sobre a produção do espaço capitalista, a partir da análise de David Harvey (2005a) sobre o novo imperialismo, bem como dos estudos acerca do desenvolvimento desigual em Harvey e Neil Smith. Posteriormente, falaremos brevemente sobre a novíssima dependência a partir do levantamento bibliográfico. Nosso foco é elucidar o que seria a inserção dependente sul-americana, e consideramos a produção desigual do espaço como o principal elemento a ser discutido e que mais fortemente se conecta aos processos desencadeados a partir da IIRSA.

2.1 O espaço desigual: as contribuições de David Harvey e Neil Smith para a compreensão da produção capitalista do espaço

A globalização fortaleceu a suposta ideia de integração do mercado capitalista mundial. Entretanto, esta afirmação enfraquece quando recordamos qual é o princípio norteador do sistema capitalista: a busca pelo lucro. A mundialização, de acordo com Chesnais (2000, p. 12), liberou “[...] todas as tendências à polarização e à desigualdade que haviam sido contidas, com dificuldades, no decorrer da fase precedente (anterior a 1970)”. De acordo com o autor, a globalização não significou um processo real de integração menos desigual dos mercados mundiais, mas sim o fortalecimento de um processo de desregulamentação que polarizou e acentuou a hierarquização dos Estados.

Nada é mais seletivo que um investimento ou um investimento financeiro que procura rentabilidade máxima. É por isso que a globalização não tem nada a ver com um processo de integração mundial que seria um portador de uma repartição menos desigual das riquezas. Nascida da liberalização e da desregulamentação, a mundialização liberou, ao contrário, todas as tendências à polarização e à desigualdade que haviam sido contidas, com dificuldades, no decorrer da fase precedente (CHESNAIS, 2000, p. 12).

A mencionada hierarquização funciona a partir da divisão regional do trabalho, que passa por mudanças para acompanhar o novo patamar do processo de mundialização iniciado a partir da década de 70. Neil Smith (1988) disserta acerca da maneira pela qual o capitalismo está sempre em movimento de readequação/destruição dos espaços nacionais, em busca de uma configuração espacial que seja do seu interesse, sendo parte de um processo muito maior, que é compreendido como o desenvolvimento geográfico desigual.

A teoria do desenvolvimento desigual possui origem Lênin e na sua empreitada em compreender o desenvolvimento do imperialismo. Contudo, o russo não a aplicou como uma lei. Posteriormente foi utilizada por e nomeada por Leon Trotsky como teoria do

desenvolvimento combinado e desigual, que visava “[...] dar conta da lógica das contradições econômicas e sociais dos países do capitalismo periférico ou dominados pelo imperialismo” (LÖWY, 1998, p. 73). Pois bem, a noção de desenvolvimento desigual possui estas origens, e se diferencia da do desenvolvimento geográfico desigual por:

[...] enquanto a preocupação da primeira está em explicar porque uma formação social periférica/ atrasada, cujas forças produtivas não estão desenvolvidas e nem sob o controle de uma burguesia nacional consolidada, pode experimentar uma revolução política; a segunda constitui uma tentativa teórico-metodológica que busca captar a espacialidade do desenvolvimento desigual, portanto, a natureza especificamente geográfica da desigualdade socioeconômica entre regiões e países (THEIS, 2009, p. 245)

Portanto, a expansão do capitalismo está conectada com o desenvolvimento geográfico desigual, sendo que na concepção de David Harvey este processo corresponde à fusão entre a mudança de escalas e a produção de diferenças geográficas.

A concepção geral de desenvolvimento geográfico desigual que tenho em mente envolve uma fusão desses dois elementos, a mudança das escalas e a produção de diferenças geográficas. Temos por conseguinte de pensar em diferenciações, interações e relações tanto interescares como intra-escares. Um erro comum tanto de compreensão analítica como de ação política decorre do fato de, com demasiada frequência, nos aprisionarmos numa dada escala de pensamento, tratando então as diferenças nessa escala como a linha fundamental de clivagem política. Julgo ser esse um dos mais disseminados erros a advir de toda a pletora de discursos sobre globalização a que nos vemos expostos atualmente. Ele sustenta erroneamente que tudo é determinado fundamentalmente na escala global (HARVEY, 2004, p. 112).

O primeiro elemento diz respeito às escalas geográficas. De acordo com Smith (1988, p. 196), o capital herda da apropriação do espaço uma “[...] hierarquia cada vez mais sistemática de escalas espaciais [...]”, sendo o espaço urbano, a escala da nação-Estado e espaço global. O que engendrará a produção de diferenças geográficas é a movimentação do capital por entre estas escalas, o que torna cada uma necessitada de uma análise específica para o aprofundamento da maneira pela qual o capital irá transformá-la.

Já a produção de diferenças geográficas se originaria dos fluxos de capital, que ao buscarem ao redor do globo territórios mais facilmente ocupados do que outros incitam transformações territoriais, que produziram as diferenças. Disto há um encontro entre estes espaços e o próprio mercado internacional, que forçará a readequação e adaptação para a sua inclusão no sistema. Neste processo, o capitalismo busca reproduzir a si mesmo nestes territórios, partindo do princípio da divisão internacional do trabalho, que hierarquizará as regiões no processo transformação do espaço. Instaura-se um processo da produção da diferenciação geográfica, que é o principal ponto do desenvolvimento geográfico desigual, e

que permeia a visão de Harvey. Sendo assim, a transição entre escalas do capital permite a produção da diferenciação geográfica. Com o incessante progresso de elementos que permitem o fluxo de capital e a sua realocação, o espaço do capital é constantemente produzido ao bel prazer dos ímpetus do processo de acumulação. Sendo assim, para Harvey a noção de desenvolvimento geográfico desigual é:

O resultado disso é que o desenvolvimento da economia de espaço do capitalismo está cercado de tendências contrapostas e contraditórias. As barreiras espaciais e as distinções regionais precisam ser derrubadas. Mas os meios para atingir esse objetivo envolvem a produção de novas diferenciações geográficas que criam novas barreiras espaciais a serem superadas. A organização geográfica do capitalismo internaliza as contradições dentro da forma de valor. É isso que quer dizer o conceito do inevitável desenvolvimento desigual do capitalismo (HARVEY, 2006, p.604).

O autor afirma que o processo de acumulação de capital sempre se constituiu em uma questão geográfica, sendo que “sem as possibilidades inerentes em expansão geográfica, reorganização espacial e ao desenvolvimento geográfico desigual, o capitalismo teria há muito tempo deixado de funcionar como um sistema político-econômico.” (HARVEY, 2001, p. 369, tradução nossa)⁴. É neste ponto que David Harvey e Neil Smith contribuem para a noção de desenvolvimento desigual a partir da Geografia por incluir a importância da espacialidade do desenvolvimento.

Portanto, o capital busca em diferentes territórios as melhores condições para o seu processo de reprodução. Os territórios se diferenciam pela natureza e quantidade de seus recursos, o que torna o capital dependente da criação de “[...] infraestruturas físicas e sociais fixas e imóveis” (HARVEY, 2006, p. 619). São estes fatores os determinantes para a possibilidade do fluxo de capitais percorrerem o território, e que guiaram o desenvolvimento geográfico desigual.

Smith (1988) também propõe uma discussão acerca do desenvolvimento desigual, mas o faz a partir de uma leitura pautada em dois âmbitos: um geográfico e outro político. Para o autor, uma perspectiva puramente geográfica sobre o desenvolvimento desigual entrega uma leitura acerca dos processos de reestruturação espacial como “[...] processos separados, em escalas separadas, com muitas causas e explicações separadas” (SMITH, 1988, p. 15). Já a perspectiva política ganha por ser pautada na perspectiva marxista com um viés mais relacional, mas que perde em sensibilidade geográfica (SMITH, 1988). Partindo desta ótica,

⁴ Do original “without the possibilities inherent in geographical expansion, spatial reorganization and uneven geographical development, capitalism would long ago have ceased to function as a political economic system” (HARVEY, 2001, p. 369)

para Smith (1988) cada etapa do capitalismo engendra desenvolvimentos desiguais que possuem suas próprias características e geografias, sendo a base natural da diferenciação espacial respaldada no conceito de divisão do trabalho, pois “a divisão espacial ou territorial do trabalho não é um processo separado, mas está implícito, desde o início, no conceito de divisão do trabalho” (SMITH, 1988, p. 152).

O desenvolvimento desigual é tanto o produto quanto a premissa geográfica do desenvolvimento capitalista. Como produto, o padrão é altamente visível na paisagem do capitalismo, tal como a diferença entre espaços desenvolvidos e subdesenvolvidos em diferentes escalas: o mundo desenvolvido e o subdesenvolvido, as regiões desenvolvidas e as regiões em declínio, os subúrbios e o centro da cidade. Como premissa da expansão capitalista, o desenvolvimento desigual [...] é a desigualdade social estampada na paisagem geográfica e é simultaneamente a exploração daquela desigualdade geográfica para certos fins sociais determinados (SMITH, 1988, p. 221).

Espacialmente, a divisão qualitativa do trabalho esteve inicialmente condicionada às condições naturais de cada território, sendo que posteriormente com o advento de uma sociedade pautada em uma economia mais desenvolvida há a internalização das diferenciações naturais como base para uma diferenciação social sistemática do processo de trabalho, fazendo com que a divisão social do trabalho se expresse espacialmente⁵ (SMITH, 1988).

Certamente, o capitalismo herdou uma divisão territorial do trabalho radicada nas diferenciações naturais e essa divisão territorial se mantém em proporção maior ou menor, mas ela subsiste ao fato – relíquia para os ditames de uma nova sociedade, como um novo conjunto de forças que tendem para a diferenciação das condições e dos níveis de desenvolvimento (SMITH, 1988, p. 158).

Esta divisão social do trabalho espacial é também realidade devido à expansão do neoliberalismo, que acirrou a concentração de capitais e de tecnologias em certas regiões em detrimento de outras. De acordo com Smith (1988) a concentração e centralização do capital em um ambiente construído se dariam de acordo com a lógica social inerente ao processo de acumulação de capital, uma visão também compartilhada por Harvey (2008), sendo esta lógica social em sobremaneira consoante à lógica do Estado. Para Smith (1988) o desenvolvimento desigual se dá a partir da produção da natureza pelo capital, sendo uma teoria chave para determinar o que caracterizaria a geografia específica do capitalismo, em

⁵ Ora, é este o material de estudo da Geografia tradicional, principalmente a regional, que buscava apreender a localização das atividades econômicas e partir disto elaborar estudos regionais da localização geográfica das atividades sociais de acordo com as diferenciações na natureza (SMITH, 1988).

busca da resposta à seguinte questão: como a configuração geográfica da paisagem contribui para o desenvolvimento do capitalismo (SMITH, 1988, p. 17).

A natureza geralmente é vista como sendo precisamente aquilo que não pode ser produzido; é a antítese da atividade produtiva humana [...] Todavia, com o progresso da acumulação de capital e a expansão do desenvolvimento econômico, esse *substratum* material torna-se cada vez mais o produto social, e os eixos dominantes de diferenciação são, em sua origem, crescentemente sociais. Em suma, quando essa aparência imediata da natureza é colocada no contexto histórico, o desenvolvimento da paisagem material apresenta-se como um processo de produção da natureza. Os resultados diferenciados dessa produção da natureza são os sintomas materiais de desenvolvimento desigual (SMITH, 1988, p. 67, grifo do autor).

Destarte, o capital é um dos elementos primordiais para a expansão e reprodução do capital, sendo o centro da sua ação baseada fundamentalmente em uma economia embasada na espoliação (HARVEY, 2016) que atuará na diferenciação do espaço, que segundo Smith (1988, p. 136) é “[...] um resultado direto da necessidade, inerente ao capital, de imobilizar o capital na paisagem”, sendo esta imobilização de acordo com os interesses tanto do Estado quanto do capital.

De acordo com Smith (1988) há duas forças por trás do desenvolvimento desigual: a da igualização e a da diferenciação. Estas duas forças são contraditórias, pois o capital é investido em dada localização objetivando a apropriação e produção da mais-valia, entretanto, da mesma forma que se procura consolidar esta base para a sua expansão, o capital passa aos poucos a ser retirado mirando em outras localidades, sempre em busca de lucros maiores, sendo assim “[...] a imobilização espacial do capital produtivo em sua forma material não é nem menos necessária do que a perpétua circulação do capital como valor” (SMITH, 1988, p. 19). Desta forma, Smith (1988) demonstra que a produção capitalista do espaço se dá por meio de uma relação entre a instalação e a mobilidade desse capital, sendo que a partir de 1970 essa mobilidade passou a outro patamar com as transformações na economia capitalista a partir desta década.

A partir da década de 70 há o advento da onda neoliberal. O Estado neoliberal se define pela proteção aos direitos à propriedade privada, ao livre funcionamento do comércio e a menor interferência na economia, a competição passa a ser vista como um valor fundamental e o do Estado o principal guardião destes fundamentos. Atribui-se peso a livre mobilidade do capital, elemento este que se relaciona fortemente com o desenvolvimento geográfico desigual, pois como o neoliberalismo prega a livre mobilidade do capital, este então encontra os subsídios para atingir territórios interessantes ao processo de acumulação, iniciando assim uma nova etapa da diferenciação espacial capitalista.

A livre mobilidade do capital entre setores, regiões e países é julgada crucial. Todas as barreiras ao livre movimento [...] têm de ser removidas, exceto em áreas essenciais ao “interesse nacional”, como quer que esteja definido. A soberania do Estado com relação aos movimentos de mercadorias e de capital é entregue de bom grado ao mercado global [...] Os Estados devem por conseguinte empenhar-se coletivamente para a redução e a negociação de barreiras ao movimento do capital por suas fronteiras e para a abertura dos mercados (tanto para mercadorias como para o capital) às trocas globais (HARVEY, 2008, p. 77).

O espraçamento do processo de neoliberalização depende do balanço de forças entre as classes (como a resistência dos sindicatos) e do grau de dependência da classe capitalista com relação ao Estado. Os recursos que possibilitavam a transformação e a restauração das classes a partir do neoliberalismo foram sendo instaurados, de modo gradual, mas desigual, a partir dos anos 80, sendo quatro os componentes essenciais (HARVEY, 2008).

Em primeiro lugar, a virada para uma financeirização mais aberta, iniciada em 1970, acelerou-se durante os anos de 1990. O investimento externo direto e o investimento indireto aumentaram rapidamente por todo o mundo capitalista, mas se disseminaram desigualmente [...] Em segundo lugar, havia crescente mobilidade geográfica do capital, facilitada em parte pelo fato corriqueiro mas essencial da rápida redução dos custos de transporte e comunicação [...] Em terceiro, o complexo Wall Street-FMI-Tesouro dos Estados Unidos, que veio a dominar a política econômica nos anos Clinton, conseguiu persuadir, iludir e (graças aos programas de ajuste estrutural administrados pelo FMI) forçar muitos países em desenvolvimento a seguir o caminho neoliberal [...] Por fim, a difusão global da nova ortodoxia econômica neoliberal e monetarista passou a exercer uma influência ideológica cada vez mais forte (HARVEY, 2008, p. 102).

Estes quatro componentes resultaram no “Consenso de Washington” na década de 90, este que assumiu o neoliberalismo como modelo para a solução dos problemas globais. Com a crise do modo de produção fordista, esta que foi ocasionada principalmente pela sua rigidez e pela crise de sobreacumulação, que levaram ao advento da chamada fase de acumulação flexível, que ao contrário do paradigma anterior, contava muito com o fortalecimento da financeirização dos espaços, principalmente por meio do capital financeiro e do “empreedimentismo com papéis”⁶, no qual ganha espaço a busca pelo lucro pela especulação financeira, da aquisição de outras empresas e seus ativos, ou seja, fortalecendo o mercado financeiro, que apostou na citada mobilidade geográfica do capital para tornar o mais flexível possível a oferta de novas chances de acumulação de capital, tornando as diferentes economias reféns do “[...] aumento dessa capacidade de dirigir fluxos de capital para lá e

⁶ Harvey (2008) utiliza este termo para se referir às atividades responsáveis por “[...] obter lucros que não se restrinjam à produção pura e simples de bens e serviços” (p.154). Ou seja, as maneiras pelas quais o capital obtém lucro através do mercado financeiro, exploração de juros, compra de dívida externa, obtenção de novas empresas principalmente por fusões.

para cá de maneiras que parecem desprezar as restrições de tempo e espaço” (HARVEY, 2008, p. 155).

Desta forma, o neoliberalismo dominou as políticas econômicas dos diversos países a partir dos anos 1990, capitaneado por instituições como a “Organização Mundial do Comércio” (OMC), tendo como meta garantir que o centro do sistema pudesse extrair excedentes do resto do mundo (HARVEY, 2008) de forma segura, mesmo que este processo acabasse levando ao surgimento de crises, como a do México em 1995, em um contexto de forte flexibilização dos mercados e economia, tendo cada Estado que focar na cartilha neoliberal para poder ser capaz de atrair para si o interesse daquele capital desregulamentado e móvel.

Portanto, a expansão do neoliberalismo a partir dos anos 70 reforçou o aparecimento de desenvolvimentos geográficos desiguais no sentido de que os diferentes países que não possuíam estruturas econômicas que fossem preparadas para os capitais sem barreiras do neoliberalismo, passaram por crises que os levaram a diferentes processos de diversificação e adaptação aos ditames advindos principalmente de Washington, em busca de preservar o seu lugar na competição capitalista, sendo este interesse advindo em grande parte dos interesses das forças de classe nesta equação. Por conseguinte, aprofundou-se a hierarquia entre as regiões, pois o desenvolvimento técnico não foi socializado entre os países através do aprofundamento da globalização, apenas as barreiras desregulamentadas, intensificando as consequências da entrada do capitalismo em diferentes territórios.

O avanço do neoliberalismo e o aprofundamento da globalização levaram David Harvey a desenvolver a noção de novo imperialismo com o intuito de compreender os desdobramentos das forças neoliberais capitaneadas pelos Estados Unidos direcionadas para a intensificação de um capitalismo predador, que através dos ajustes espaço-temporais visa a espoliação com vias de intensificar o processo de acumulação de capital. Cabe lembrar que o pensamento de Harvey é desenvolvido em cima da realidade norte-americana e do centro do capitalismo.

A ordem mundial tem como característica a relação entre o que Harvey (2005) chama de fusão contraditória entre a política do Estado e do império e “[...] os processos de acumulação do capital no espaço e no tempo [...]” (HARVEY, 2005, p. 31), resultando no “[...] imperialismo capitalista [...]” (HARVEY, 2005, p. 31), dotado de características específicas a partir de 1970, com mudanças que tornariam possível a adjetivação de “novo” na leitura deste autor. Para Harvey, as duas lógicas convergem em certos momentos, e em outros se sobrepõem. Mas o autor defende que a lógica capitalista tem primazia no capitalismo

hodierno, pois, há uma “[...] predominância da lógica capitalista, embora haja momentos em que a lógica territorial venha para o primeiro plano” (HARVEY, 2005a, p. 36). O que deve ser salientado é que apesar de a literatura apresentar um fácil acordo entre as lógicas, no entanto, o Estado é primordialmente uma entidade territorial, e os interesses do Estado capitalista nem sempre são os mesmos do capital (HARVEY, 2016), pois os interesses do capital não são os únicos a serem atendidos pelo Estado.

A espoliação exercida por meio do capital vai desde o âmbito das relações sociais e de trabalho, propriedade privada até o espacial, através da produção da natureza. O capital então transforma os territórios a fim de satisfazer as necessidades para a sua reprodução, o que faz com que os mecanismos de espoliação funcionem consoantes a esta necessidade.

A produção da natureza segue um padrão guiado pela rentabilidade e possibilidade ao lucro. O capitalismo transforma a relação com a natureza em uma relação de valor de troca e “a produção capitalista (e a apropriação da natureza) é acompanhada não pela satisfação das necessidades em geral, mas pela satisfação de uma necessidade particular: lucro” (SMITH, 1988, p. 94). Este lucro advém dos capitais investidos na paisagem geográfica, em consoante dos blocos no poder, que juntamente com o Estado contam com a possibilidade de se instalarem em territórios vantajosos, a fim de satisfazer projetos de poder específicos.

Desta forma, o que temos como ferramenta explicativa é a chamada “acumulação por espoliação” (HARVEY, 2005a), principal mecanismo da nova fase do capitalismo e fortemente relacionada com o desenvolvimento desigual geográfico. O processo de acumulação por espoliação teria intensificado, segundo o autor, os mecanismos nefastos de expropriação por meio de meios similares aos da fase de acumulação primitiva analisada por Karl Marx. A acumulação por espoliação é adjetivada como predatória, funcionando principalmente a partir do que é identificado como “[...] capitalismo de rapina [...]” (HARVEY, 2005, p. 111) sendo a força-motor para desenrolar do ordenamento espaço-temporal do sistema capitalista.

O que garante movimento ao processo mencionado acima são os “ajustes espaço-temporais” (HARVEY, 2016) que objetivam solucionar problemas em relação à absorção do excedente de capital e trabalho, sendo saídas para as crises de sobreacumulação do capital, investindo no espraiamento geográfico de longo prazo, garantindo um ajuste literal e físico do capital em determinadas paisagens, que virão a funcionar de acordo com os ditames exigidos. Harvey (2005b) fortalece a importância desse processo à perpetuação do capitalismo, por meio das expansões geográficas. Analisando o papel das exportações de capital para a produção de outros países, como uma tática de ajuste espacial e prevenção de crises de

superacumulação de capital, que transformam regiões e sociedades com a reconfiguração resultante da entrada desta exportação. O autor salienta que mesmo que o ajuste espacial seja uma saída para as crises ele próprio não as evita. Harvey (2005b) demonstra que como fenômeno, o ajuste espaço-temporal está intrinsecamente conectado à própria mão de obra, e acumulação, pois este fator é o que dirá o quão longo será a duração do processo, antes ocorra a instauração da sua própria crise. O que se estabelece é que há a importância de se assegurar a circulação do capital e a os seus processos de acumulação.

A exportação de excedentes de força de trabalho e capital parece um meio bastante fácil de evitar a desvalorização. Por intermédio de mudanças e reestruturações geográficas, existem todos os tipos de possibilidades para protelar as crises, sustentar a acumulação e modificar a luta de classes [...] Em todo caso, as implicações das dramáticas transformações ocorridas na geografia da produção, do consumo e da troca por toda a história do capitalismo são, em si mesmas, merecedoras de estudo [...] Toda forma de mobilidade geográfica do capital requer infra-estruturas espaciais fixas e seguras para funcionar efetivamente [...] Provavelmente, a capacidade de mover mercadorias depende da construção de um sistema de transportes sofisticado, eficiente e estável, amparado por todo um conjunto de infra-estruturas sociais e físicas [...] (HARVEY, 2005b, p. 148)

Desta forma, as expansões geográficas do capital exigem ajustes para a criação de novas divisões territoriais do trabalho, novas regiões que funcionam como espaços dinâmicos de acumulação do capital, visando o lucro e absorção dos excedentes de capital, trabalho e recursos naturais provenientes da produção da natureza, sendo a lógica capitalista do imperialismo tendo que ser compreendida como responsável por buscar novas ordenações espaço-temporais para o problema do capital excedente (HARVEY, 2005a). Este ajuste espaço-temporal se conforma como uma “metáfora das soluções para as crises capitalistas através da suspensão temporal e da expansão geográfica” (HARVEY, 2004, p. 98).

A partir da sobreacumulação de capitais, este excedente necessita de novas áreas (ou negócios) que possam se tornar investimentos produtivos, sendo o objetivo destes, de acordo com o novo imperialismo, somente a posse do lucro que pode ser ali obtido. No entanto, os ajustes objetivam alterações em territórios com dinâmicas já estabelecidas, as ameaçando. Estabelece-se assim uma contradição: a movimentação do capital é necessária para evitar danos advindos das crises de sobreacumulação, e o resultado disto é um rastro de conflitos e devastação, que são repetidos, pois o capital:

[...] nunca resolve suas falhas sistêmicas porque as desloca geograficamente [...] O princípio aqui é o seguinte: o capital cria uma paisagem geográfica que satisfaz suas necessidades em determinado momento, apenas para destruí-la em outro e facilitar uma nova expansão e transformação qualitativa. (HARVEY, 2016, p. 146)

Desta forma, a acumulação por espoliação se configura como o motor para o ciclo de expansão – ajuste – acumulação – destruição que valida o imperialismo capitalista, criando uma permanente divisão do trabalho que possibilita a reprodução de uma economia que se desenvolve a partir de mecanismos de espoliação. Estabelecem-se diversos centros dinâmicos de acumulação de capital que concorrem entre si por mercados e na outra medida, regiões que almejam e competem entre si para se tornarem locais para investimento do capital.

O que prevalece é um sistema que assegura uma inserção subordinada a certas regiões dentro na divisão internacional do trabalho, como no caso da região sul-americana, sendo esta obediente aos ditames e exigências advindos da lógica do centro do capital. Esta dinâmica auxilia o desenvolvimento geográfico desigual das regiões, e se refletirá no desenvolvimento da IIRSA.

No tocante à IIRSA, a noção de desenvolvimento geográfico desigual é chave, pois auxilia na compreensão da maneira pela qual os projetos da iniciativa, visando ajustar os territórios em busca do lucro, produzem espaços desiguais. A iniciativa objetiva a readequação do território sul-americano a partir dos investimentos em infraestrutura e criação de corredores bioceânicos. Territorialmente, as obras vão produzir, diretamente ou indiretamente, diferenciações geográficas, principalmente pela natureza dos EIDs, que preveem objetivos diferentes para cada região.

A infraestrutura possui papel chave para a expansão do capitalismo. Os EIDs da IIRSA são processos de regionalização que possuem interesses externos, especialmente em readequar os territórios aos fluxos de capitais e as oportunidades de exploração existentes, reproduzindo no espaço sul-americano o que é exigido para atender as demandas do grande mercado, impulsionando o perfil regional de exportador de produtos primários, como é o caso da IIRSA. Consequentemente, estes interesses estão alinhados ao que Harvey (2005a) chama de novo imperialismo, e que através da IIRSA fomentará lógicas de espoliação territorial.

A IIRSA foi desenhada, conforme analisaremos posteriormente, contando com o investimento externo, principalmente o oriundo do BID. Neste ponto identificamos interesse imperialista, através da participação deste capital externo. Contudo, este capital externo não adentra a iniciativa com força, sendo um dos principais problemas ao desenvolvimento da IIRSA, que fica totalmente dependente do capital dos próprios Estados.

Desta forma, a IIRSA não se torna um projeto imperialista exatamente por não haver ser uma iniciativa do império, agindo, por exemplo, como uma saída para a produção do centro. O que existe é um adiantamento dos Estados da região em investir em uma iniciativa

do tamanho da IIRSA, que em última instância irá interessar ao capital imperialista, pois facilitaria o fluxo das mercadorias.

2.2 Novo imperialismo e novíssima dependência

De acordo com Fiori (1995) e Pereira (2010) não há nas ciências sociais uma teoria da dependência, sendo que o se acostumou a chamar é um “[...] número infinito de artigos e livros de vários autores, que nos anos 60 e 70 dedicaram-se à análise de um mesmo problema com métodos e teorias distintos e com derivações político-normativas diferentes entre si” (FIORI, 1995, p. 215), criando uma interpretação sociológica e política da América Latina, sendo “[...] o objeto central da preocupação dos dependentistas sempre foram as relações concretas entre o desenvolvimento capitalista industrial tardio e periférico da América Latina (sobretudo) e o avanço da acumulação capitalista nos países centrais” (FIORI, 1995, p. 216), pois o termo “dependência” quando “aplicado à periferia, é uma contrapartida ao termo imperialismo aplicado ao centro” (PEREIRA, 2010, p. 32).

Segundo Fiori (1995), a escola da dependência formou-se a partir de duas grandes correntes de pensamento, sendo a primeira desenvolvida a partir do trabalho de Raul Prebisch, que buscou explicar a desigual distribuição dos frutos do progresso técnico entre o centro e a sua periferia, posteriormente contribuindo ao pensamento cepalino. Já a segunda corrente de inspiração foi a da teoria do imperialismo marxista “[...] caracterizada pelo pessimismo com relação ao seu potencial no desenvolvimento do capitalismo nas suas periferias ou zonas de expansão colonial ou pós-colonial” (FIORI, 1995, p. 216).

Fiori (1995) afirma que os autores dependentistas se dividiram ao questionarem se a industrialização tardia da América Latina era inevitável. O autor levanta três grandes grupos que possuem respostas a esta questão, sendo um deles conformado pela leitura da questão da dependência por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto em *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* (1973).

De acordo com Martins (2011), a dependência analisada por Cardoso e Faletto tinha como característica uma ambiguidade entre as esferas econômicas e política: a esfera econômica se estabelecia de forma a reproduzir estruturas e mecanismos dependentes e a política é “[...] variável fraca frente ao econômico. A face econômica da dependência se expressa na conformação de uma estrutura produtiva nacional em função do mercado externo” (MARTINS, 2011, p. 233). A burguesia, principal classe que poderia ser responsável por engendrar alguma mudança estrutural significativa, é retratada como responsável por

reproduzir a cartilha dos países centrais. Desta forma, o desenvolvimento dependente da periferia é analisado como resultante da dinâmica contraditória do capitalismo, que cria estas amarras de desigualdade nestas regiões para que elas próprias alimentem o crescimento do centro através do processo de exploração e acumulação.

Ou seja, a estrutura política dos Estados sul-americanos não conseguia superar a reprodução da dependência já estabelecida através do âmbito da produção econômica, que advinha da nova divisão internacional do trabalho resultante do pós-guerra. Nesta nova etapa da divisão, os países subdesenvolvidos seriam os responsáveis pela produção de bens de consumo duráveis, bens de capital e claro, de matérias primas, sendo que a instalação e o melhoramento da produção e tecnologia seriam totalmente dependentes da vontade dos países centrais. Há então o surgimento de uma nova etapa chamada nova dependência.

Esta nova etapa começa a se desenvolver a partir da década de 50, com a nova configuração do mercado internacional pós-guerra. Com o fortalecimento dos EUA como centro mundial, há uma reorganização de toda a dinâmica do capitalismo. As empresas, agora em sua maioria transnacionais, buscavam fortemente a sua internacionalização, principalmente através da inserção nos mercados internos da periferia do sistema, possibilitando o crescimento econômico e modificações na divisão internacional do trabalho naqueles espaços. De acordo com Hadler (2012), é nesta fase em que se pode apontar para certo desenvolvimento dependente-associado “[...] ainda que problemático, pois reproduzia a heterogeneidade das forças produtivas, as desigualdades sociais e a dependência, redefinida pela ‘internacionalização do mercado interno’ [...]” (HADLER, 2012, p. 3).

Cardoso e Faletto entendiam que a industrialização da América Latina se daria através do que chamaram de desenvolvimento dependente e associado, sendo “uma forma de industrialização viabilizada pela onda de investimentos que transporta, a partir dos anos 50, as filiais de todas as grandes corporações capitalistas, norte-americanas e europeias, para dentro dos mercados nacionais protegidos de alguns países latino-americanos” (FIORI, 1995, p. 218). Para Pereira (2010, p. 37) o desenvolvimento dependente e associado pode ser resumido como:

A dependência associada pode ser resumida – com todos os riscos implícitos em um resumo – em uma idéia simples: já que os países latino-americanos não contam com uma burguesia nacional, não lhes resta alternativa senão se associarem ao sistema dominante e aproveitarem as frestas que ele oferece em proveito de seu desenvolvimento. Segundo seus adeptos, um pré-requisito do crescimento econômico nesses países era o ingresso de poupança externa, na medida em que se supõe que os países latino-americanos careçam de recursos para financiar seu desenvolvimento.

Portanto, “a nova dependência” dizia respeito a um recorte temporal que se iniciou na década de 50 e estendeu-se até o final de década de 1970, sendo que “[...] a nova dependência contaria com investimentos diretos estrangeiros no setor industrial, ensejando desenvolvimento capitalista com dependência [...]” (SOUZA, 2017 a, p. 2). No contexto latino-americano, este recorte é desenvolvido por Estados que objetivam o desenvolvimento, principalmente industrial, com dependência do capital externo, no qual estes “[...] passam a investir diretamente nos novos ramos industriais, como o setor de produção de bens de consumo duráveis [...] e o setor de produção de insumos para a indústria” (SAES, 2017, p. 157).

Do ponto de vista social, esse modelo de dependência [...] era viabilizado pela articulação de três setores econômicos num tripé: a) um setor industrial principal, comandado pelo capital estrangeiro; b) um setor industrial secundário, fornecedor de insumos para o setor industrial principal e entregue à chamada burguesia local; c) o setor público, nomeadamente o Estado, destinado a fornecer uma infraestrutura física (energia, estradas, comunicações) ao setor industrial [...]. O novo modelo de industrialização e a nova dependência produziram, portanto, a partir da segunda metade da década de 1950 um desenvolvimento capitalista de curto prazo, limitado, porém real (SAES, 2007, p. 158).

De acordo com Saes (2007), a primeira fase da dependência⁷ tinha “[...] um lado negativo: a exploração de tipo colonial” (SAES, 2007, p. 160), sendo contrabalanceada por um lado positivo, que era o de possibilitar “[...] *alguma* expansão econômica, ainda que orientada para os objetivos das economias centrais” (SAES, 2007, p. 160, grifo do autor). Já a nova dependência também possuía um lado positivo, que era o de promover algum crescimento econômico, principalmente através do avanço horizontal da indústria e por atrair massas rurais para dentro do desenvolvimento capitalista.

Entretanto, no tocante à sociedade, a nova dependência mostrou o quanto não há nas burguesias nacionais a capacidade de romper com a dependência, mas sim o aceite em ser o “sócio menor do imperialismo” (HADLER, 2012), o que se explica pela sua fraca capacidade de engendrar um desenvolvimento que seja autônomo, tanto pela própria questão dependentistas quanto por escolhas próprias, com preferência pela busca de vantagens na negociação com o capital externo.

Ao início da década de 80 o modelo de industrialização a partir da relação com o capital externo de forma associada passa a se esgotar. De acordo com Saes (2007) há duas razões para isto: primeiramente, a impossibilidade de se continuar a industrialização via

⁷ De acordo com o autor a primeira fase da dependência é “[...] aquela que dominou o século XIX e se estendeu até pelo menos 1930 [...]” (SAES, 2007, p. 160).

substituição de importações com a colaboração do capital estrangeiro, pois não havia na região condições de internalização de setores mais complexos da economia industrial, assim como a ausência de uma cadeia de produção com condições de atender estes setores, como também um mercado interno para este tipo de produção.

Com o advento da década de 90, a globalização se desenvolve a partir da concentração do progresso tecnológico no espaço econômico do centro capitalista, chegando à periferia de maneira extremamente restrita e segmentada, e somente a partir da decisão dos oligopólios mundiais, que acabam hierarquizando os espaços políticos nacionais segundo a importância deles ou de algumas sub-regiões de acordo com alguns governos ou firmas decisoras (FIORI, 1995). Há então mais controle na transferência de tecnologia e conhecimento aos espaços periféricos. Ainda que haja na periferia alguns espaços que possam ter sido bem sucedidos em internalizar algumas técnicas e métodos por conta de seus avanços no processo de industrialização, como o Brasil, na novíssima dependência há menos contribuição para o desenvolvimento da capacidade endógena de progresso técnico nos países periféricos.

[...] novíssima dependência, muito mais perversa e desalentadora para a periferia do capitalismo. Mas, em que consiste a novíssima dependência? O capital financeiro e o capital monopolista industrial do Primeiro Mundo, bem como os governos – como os Estados Unidos – e as entidades que os representam – como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial -, querem não mais realizar novos investimentos no aparelho produtivo para fazer avançar a industrialização associada nos países periféricos, e sim obter ganhos fáceis [...] (SAES, 2007, p. 159).

Portanto, na novíssima dependência o capital financeiro do centro deixa de investir no aparelho produtivo, que contribuiu ao avanço da industrialização associada dos países periféricos, e buscam obter lucros fáceis “[...] apoderando-se de todos os setores econômicos já existentes que possam propiciar ganhos reais e imediatos” (SAES, 2007, p. 159).

O que abriu espaço para a novíssima dependência foi a prevalência dos EUA e a sua liderança na implementação das reformas neoliberais necessárias para a adequação dos diferentes espaços ao que era necessário ao ritmo de acumulação exigida, assim como a concentração do capital financeiro na figura norte-americana. À novíssima dependência também cabe a noção de capitalismo de rapina, pois como argumenta Souza o que interessa é a entrega do “[...] aparelho produtivo existente, com as instituições internacionais que representam o capital imperialista induzindo os Estados da região no sentido da adoção de reformas neoliberais implementadas nos anos 1980/1990” (SOUZA, 2017 b, p. 8).

A partir da década de 90, os Estados periféricos passaram por um processo de inserção no mercado internacional diferente do que havia anteriormente. No caso dos sul-americanos, até então, a inserção havia sido com base nos investimentos advindos do centro, principalmente em industrialização e infraestrutura, que possibilitaram o fortalecimento do mercado interno e a produção para a exportação. A partir de 1990, uma nova etapa se inicia a partir da adoção veemente da cartilha neoliberal pelos Estados, mas que vinha sendo elaborada desde os anos de 1970, que Harvey aponta como possível o início do recorte do novo imperialismo.

O que Harvey (2005a) chama de novo imperialismo é a intensificação do imperialismo baseado em uma aliança entre Estado e seus poderes para com o território e a população, e os aspectos predatórios do capital financeiro, criando uma forma de “capitalismo abutre” (HARVEY, 2016), que se fortalece e recria a partir de processos de acumulação que tem por principal característica a espoliação. É exatamente este capitalismo abutre, principal característica do novo imperialismo, que permite a correlação com a novíssima dependência.

No que diz respeito à integração regional, com o advento dos anos 90, há o abandono do seu lado protecionista “[...] para tornar-se um instrumento de abertura comercial, assim como do aumento da capacidade do Estado para responder às novas demandas sociais ao mesmo tempo em que tem que lidar com a realidade das pressões exercidas pelas relações transnacionais” (MARIANO, 2015, p. 17). A IIRSA surge para atender as pressões e necessidades da liberalização econômica e relação com o mercado externo, respondendo as expectativas acerca da inserção ao grande mercado internacional, com a IIRSA tentando se adequar ao seu objetivo inicial: a conformação de corredores de exportação, aos moldes do que é exigido pela agenda neoliberal, conforme os ditames do novo imperialismo.

A integração pela infraestrutura prometeu entregar a região sul-americana uma saída ao combate às assimetrias regionais. No entanto, ao se abrirem aos mercados seguindo o ideário neoliberal, os Estados aprofundam o desenvolvimento geográfico desigual, pois abrem margem para a mobilidade irrestrita do capital em seus territórios.

O foco na questão infraestrutural idealizada pela IIRSA aposta no papel diminuído do Estado em relação ao planejamento e investimento, pois este possuiria restrições financeiras que deveriam ser respeitadas (PADULA, 2010), reservando aos agentes externos o papel para com a fomentação e investimento na implantação da infraestrutura. O papel dos Estados no desenvolvimento da iniciativa, apesar de termos experimentado uma fase de governos de esquerda no início do século XXI, é o de apostar no investimento e capacidade da infraestrutura, uma vez estabelecida, ser capaz de gerar o desenvolvimento necessário para

corrigir as assimetrias e desenvolver a região a partir do incremento comercial resultante dos corredores de exportação.

Partindo deste pressuposto, há a aposta no incremento da iniciativa externa e privada nos projetos. Isto torna a regionalização da IIRSA como um elemento de estrangulamento das economias dos Estados nacionais em busca do investimento externo para a continuidade do desenvolvimento da região geoeconômica a partir dos EIDs, que possuem o enfoque no estabelecimento de projetos que sejam capazes de potencializar o escoamento da produção a partir do perfil regional, com o capital externo almejando a apropriação e acumulação do excedente da produção. Isto porque os Estados sul-americanos não possuem capacidade de investimento suficiente para levar adiante algumas das obras previstas no portfólio da iniciativa, como no caso a ser mencionado posteriormente do Peru.

Desde a formação do MERCOSUL, o Brasil passou a ter protagonismo no processo de integração regional, e ao país foi posta as expectativas de carregar a iniciativa da integração física nacional, principalmente através do uso dos recursos via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Entretanto, o principal interessado nas commodities e parceiro no tocante a investimentos sul-americanos, a China, experimenta uma desaceleração no seu crescimento econômico, o que reflete na balança do comércio externo.

Com importações principalmente baseadas em minério de ferro, soja e petróleo (que de acordo com os dados presentes nos quadros 2, 3 e 4 são os principais produtos exportados pelos EIDs da IIRSA e pelo MERCOSUL) estes acabam por refletir na própria dificuldade da iniciativa em angariar investimentos externos, visto que em grande parte estes eram resultantes destas exportações.

O portfólio de projetos da iniciativa, com o desenvolver da IIRSA, expôs as fragilidades para com a integração regional do tipo da IIRSA, sendo estas os pontos nos quais as noções de novo imperialismo e novíssima dependência articula-se, visando compreender quais os desafios enfrentados na atual fase do capitalismo, partindo da ideia contida em Souza (2017 a, 2017 b) de que a novíssima dependência seria a face periférica do novo imperialismo, e partindo deste ponto, como os resultados da IIRSA auxiliariam a corroborar esta ideia.

Como iniciativa de integração regional inserida dentro do contexto da novíssima dependência, a IIRSA corrobora com o argumento no sentido de que incita processos de transformação territorial por meio de seus projetos que, direta ou indiretamente, culminam com processos tais quais a acumulação por espoliação salientada por Harvey. A IIRSA possui como um dos pilares formadores o regionalismo aberto, que discutiremos posteriormente. A

partir disto, o seu portfolio de projetos é sistematizado a partir da integração dos mercados em busca da competitividade, serventia ao mercado e capital internacional.

Os ganhos fáceis salientados por Saes (2007) são obtidos a partir da infraestrutura territorializadas pela IIRSA, financiada pelos próprios Estados mas orquestradas em grande parte pelo capital externo, que obtém posteriormente os excedentes da produção que foram escoados pela infraestrutura territorializadas pela IIRSA. Desta forma, é a integração da infraestrutura como serventia ao capital externo. É esta dinâmica da novíssima dependência que está presente na IIRSA, que se conecta à lógica do novo imperialismo.

3. TEORIAS DA INTEGRAÇÃO E INICITIVAS DA INTEGRAÇÃO

Neste capítulo iremos primeiramente discorrer sobre as teorias da integração regional para mostrar a particularidade da IIRSA como iniciativa de integração regional, se diferenciando de outros organismos como o MERCOSUL por ser tratar de uma iniciativa de integração infraestrutural visando criar corredores de exportação para produtos primários na fase de novo imperialismo em que a região sul-americana se adequa como exportadora de produtos primários. Posteriormente, versamos acerca dos diferentes regionalismos que influenciaram a IIRSA, como o “regionalismo desenvolvimentista” (CERVO, 2007) e o chamado “regionalismo aberto” e do “regionalismo pós-liberal”. Em seguida fazemos um breve resgate de tentativas anteriores de integração regional no contexto sul-americano.

3.1 Teorias da Integração Regional

De acordo com Richard (2014) a integração regional seria um processo que parte do estabelecimento de uma interligação de territórios pouco ou nada conectados entre si, mas que posteriormente formarão um conjunto regional distinto do resto do mundo.

As iniciativas de integração regional pautam-se pela aceitação por parte dos Estados regionais da limitação da sua soberania operacional (MARIANO, 2015) em favor de os resultados esperados pela ação em conjunto com os demais Estados. O termo integração regional “[...] apresenta de mais divergências do que consensos [...]” (ROLIM, 1994, p. 56), pois é visto ora como um processo, ora como “[...] um estado final em decorrência do processo [...]” (ROLIM, 1994, p. 56). Outra confusão diz respeito também ao objeto da integração, pois há divergências se a integração diz respeito às pessoas, aos mercados, áreas, políticas. O adjetivo regional também torna confusa a discussão acerca da integração, pois a ele se relacionam “[...] as tentativas de liberalização comercial entre países próximos ou então se é utilizado no contexto da integração das diversas regiões que irão compor uma economia nacional” (ROLIM, 1994, p. 55).

A palavra integração aparece na análise econômica com vários sentidos. Ora refere-se à integração entre firmas, ora à integração dentro de uma mesma firma ou de um mesmo setor econômico, ora refere-se à integração entre países na perspectiva do comércio internacional e ainda é integração nacional (ROLIM, 1994, p. 55).

Em relação às formas de integração regional, há duas (RICHARD, 2014): a formal e a real. A primeira diz respeito a um processo de “cima para baixo”, ou seja, controlada pelos

Estados, no qual há um acordo formal para a conformação de um espaço comum entre os signatários. O MERCOSUL se constitui em um exemplo de integração regional formal. Já a real, ou funcional, refere-se ao processo engendrado em que as relações internas entre os territórios tornam-se mais intensas no interior do que no exterior, não necessariamente respeitando algum tipo de acordo.

O tipo de integração mais disseminado entre os países é o da integração econômica, que objetiva pela integração dos países a partir inúmeras ações de cunho econômico, como a diminuição ou eliminação de barreiras alfandegárias. A integração econômica pode se apresentar de sete formas (QUADRO 1), baseados nas normas e acordos estabelecidos e o grau de integração econômica e política entre as partes (MACHADO, 2000). O estabelecimento do tipo de forma de integração a ser celebrada depende diretamente dos objetivos perseguidos e o quanto cada Estado está disposto a ceder de sua soberania nacional em função da cooperação regional, pois quanto maior for o aprofundamento da integração, maiores e mais complexas serão as políticas e instrumentos que visam à harmonização das ações entre Estados constituintes de um acordo ou bloco regional. A América do Sul possui um exemplo de integração econômica do tipo Mercado Comum, o “Mercado Comum do Sul” (MERCOSUL). Cabe salientar que a IIRSA é uma iniciativa de integração infraestrutural, que age no sentido de complementar algumas destas formas, cabendo então discutir qual o tipo de integração que a IIRSA desenvolve no território. Para a instituição de alguma destas formas de integração econômica há um conjunto de ações que são empregadas pelos Estados, baseados em teorias da integração regional.

Quadro 1 - Sete Formas De Integração Econômica

Zona Preferencial De Comércio	Eliminação de barreiras alfandegárias em geral. Apesar de violarem a cláusula estabelecida pelo “Acordo Geral de Tarifas e Comércio” (GATT), estes acordos são permitidos de serem celebrados em desenvolvimento.
Zona De Livre Comércio	Define-se pela eliminação de tarifas aduaneiras e outras restrições ao comércio entre os países signatários. No entanto, cada membro preserva sua autonomia na gestão política e comercial em relação a terceiros países, mantendo tarifas aduaneiras diferenciadas.
União Aduaneira	Qualifica-se como uma união de países onde há a ausência de barreiras ao comércio entre os signatários, tendo apenas a chamada tarifa externa comum (TEC) como taxa comercial sob as movimentações existentes. A existência desta forma de integração pressupõe a harmonização dos instrumentos de política comercial para manter o fluxo de comércio entre as partes.
Mercado Comum	O seu funcionamento pressupõe a harmonização dos instrumentos de política comercial, fiscal, financeira, trabalhista e de previdência social, pois há a preocupação acerca de harmonização de elementos que possam afetar, direta ou indiretamente, o fluxo intra-regional de fatores de produção. Define-se pela supressão das barreiras ao intercâmbio de mercadorias e fatores de produção.
União Econômica	Há o estabelecimento de uma autoridade supranacional que objetiva a aplicação de políticas comuns, define critérios e identifica novas políticas visando a harmonização em busca da convergência de resultados para o caso das políticas geridas em âmbito nacional. Neste estágio da integração há a perda de soberania nacional na gestão de determinadas políticas.
Integração Econômica Total	Caracteriza-se pela criação da moeda única e de um banco central regional independente. Neste estágio há a perda total da autonomia dos estados nacionais na gestão da política monetária.
União Política	Há instituição de uma federação de Estados com autoridade política unificada ou conformação de uma confederação de Estados onde apenas as áreas acordadas passam a serem objetos de controle de instituições supranacionais. No geral, a formação da união política envolve a cooperação em termos de política externa e de defesa.

Fonte: Machado, 2000

Pinto (2006, p. 20) afirma que “as principais teorias explicativas da integração regional são fundamentalmente as seguintes: federalismo, funcionalismo, neofuncionalismo, neoinstitucionalismo e o intergovernamentalismo”. Porquanto esta pesquisa não objetiva se aprofundar nas teorias, apresentaremos algumas delas por acreditarmos que este esforço colabora na compreensão da maneira pela qual as iniciativas de integração regional se dão.

Tanto o funcionalismo quanto o federalismo aparecem fortemente como alternativas na época do pós II Guerra Mundial, no caso do funcionalismo o seu formato é seguido pela ONU e suas diversas agências, como a “Organização Mundial da Saúde” (OMS), e na própria incorporação da IIRSA pelo COSIPLAN.

Enquanto o federalismo entendia que iniciativas políticas para a construção de estruturas federais supranacionais, na forma de uma união federal entre os Estados europeus, eram o caminho para paz europeia, o funcionalismo afirmava que a cooperação interestatal em áreas técnicas e funcionais específicas, por meio de organizações internacionais, conduziria a um sistema mais próspero e pacífico (SZUCKO, 2017, p. 30).

O funcionalismo direcionava sua atenção para a “[...] proliferação das organizações internacionais e às expectativas que estas pudessem resultar em crescentes níveis de cooperação internacional” (VAZ, 2002, p. 30). Desta forma, a cooperação é o elemento central para a relação entre Estados e instituições internacionais, já que não havia mais fortemente a crença na racionalidade dos Estados nacionais. Para esta teoria, o desenvolvimento econômico e tecnológico torna a integração regional como um passo natural para o prosseguimento do processo de crescimento do Estado e região, pois com o avanço do capitalismo e das técnicas, certos desafios mostram-se demasiadamente difíceis de serem solucionados por um Estado sozinho. Ou seja, esta teoria afirma que os Estados deveriam focar na integração regional baseada na “low politics⁸” (PINTO, 2007), quer dizer, em questões que não estão no rol das essências ao Estado, como a economia.

Desta forma, o funcionalismo analisa a integração regional como um processo realizado fortemente na ação e cooperação dos Estados entre si e com as instituições internacionais, sendo que o funcionalismo surge como uma saída para a concentração de poderes nas mãos dos Estados que compunham uma federação para a aposta em uma estrutura política regional que represente uma superação da competição entre Estados e aposte em uma integração entre si, apostando no “[...] desenvolvimento gradual da cooperação internacional em áreas técnicas” (PINTO, 2007, p. 16), sendo estas áreas coordenadas por agências e outros órgãos internacionais.

O federalismo se conforma como a corrente da integração regional que afirma que há certo momento em que os Estados transferem a sua soberania territorial a instituições criadas em acordo mútuo. O federalismo não é citado recorrentemente por não apresentar as razões pelas quais deve ser adotado para o processo de integração, não trazendo ao debate, segundo Szucko (2017, p. 30) “[...] hipóteses para validar como e por que motivo o processo de integração se constrói, mas, sim, um modelo de integração a ser implementado”.

Posteriormente, há o surgimento da corrente neofuncionalista, que se desenvolveu a partir da crítica ao funcionalismo, principalmente à importância dada ao Estado e instituições no processo de conformação de políticas, sendo que o neofuncionalismo inclui na equação

⁸ De acordo com Wettlaufer (2006, p. 2) “‘low’ politics has traditionally included such international activities as the regulation and promotion of trade and commerce”.

setores como as elites e a própria sociedade civil, “[...] como atores fundamentais para apoiar ou se opor ao processo de integração” (MARIANO, 2015, p. 217). Com Ernest B. Haas há o conceito de *spill over* (HASS, 1961), que representa uma das principais ideias desta corrente, que crê na diminuição da importância do Estado nacional e aposta na ascensão de outros grupos e a atores, principalmente aqueles atrelados ao mercado, iriam enxergar a integração política e de mercado como um dos meios para satisfazer os seus interesses, ou seja, há a valorização de uma integração com elementos supranacionais (HASS, 2004).

Eu chamei anteriormente o efeito “transbordante” das decisões internacionais: políticas feitas de acordo com uma tarefa inicial e concessão de poder só podem se concretizar se a tarefa em si for expandida, como refletido nos compromissos entre os estados interessados na tarefa (HAAS, 1961, p. 368, tradução nossa)⁹.

Destarte, entende-se que deva haver interesses concernentes à integração que atinjam a todos, para que assim a transferência de responsabilidade por parte do Estado para uma instituição internacional possa ser ótima, sendo a supranacionalidade um resultado natural do fortalecimento do efeito *spill over* na política integracionista. A cooperação entre Estado e instituições se realizaria através de “transbordamento” “[...] da cooperação de um setor para outro, conceito fundamental na concepção funcionalista [...]” (VAZ, 2002, p. 31), na qual há uma articulação entre diferentes agentes e o Estado objetivando fomentar o desenvolvimento através de uma integração política. A teoria neofuncionalista e os seus adeptos enfatizam o papel das elites políticas no processo de criação das instituições internacionais (MARIANO, 2015). Portanto, os responsáveis pelo efeito descrito acima e desenvolvimento do processo de integração regional são um grupo político seletivo, os tomadores de decisão (MARIANO, 2015).

Os autores neofuncionalistas enfatizam em suas análises a importância das regras, das instituições (especialmente as supranacionais) e da organização política. Nesse sentido, a noção de supranacionalidade está ligada ao pressuposto de que uma tecnocracia especializada seria capaz de organizar as demandas de uma sociedade transnacional, de forma a transformá-la numa agenda positiva de integração regional (MARIANO, 2015, p. 261).

Há o fortalecimento da influência dos tomadores de decisão no processo integracionista. O neofuncionalismo baseia-se na afirmação de que a integração internacional avança melhor quando voltada para o estabelecimento de medidas que tenham como resultado final o estabelecimento do bem-estar da sociedade. Sendo assim, os efeitos de

⁹ Do original “I have elsewhere called the “spill over” effect of international decisions: policies made pursuant to an initial task and grant of power can be made real only if the task itself is expanded, as reflected in the compromises among the states interested in the task” (HAAS, 1961, p. 368).

transbordamento atingiriam centros de decisão de poder, “[...] onde as instituições negociariam impasses e conflitos para alcançar interesses comuns” (PADULA, 2010, p. 45).

Desta forma, a integração regional a partir da perspectiva neofuncionalista:

A verdadeira integração somente é possível quando o critério subjetivo das expectativas de certas elites é satisfeito. Se as elites mais importantes da região têm suas expectativas convergindo com as demandas e os benefícios decorrentes da integração, surge uma mobilização que movimenta e sustenta o processo. Os vínculos estreitos entre elites ou importantes organizações nacionais (como partidos políticos, sindicatos, associações profissionais, organizações religiosas e outras instituições semelhantes) são essenciais para uma integração regional ampla (MARIANO, 2015, p. 225).

Já os neoinstitucionalistas afirmam que a integração regional também deve se dar através da fomentação de instituições internacionais, mas que estas seriam responsáveis por resolver as falhas decorrentes do processo de integração regional (PINTO, 2006). Esta corrente também traz para o centro da discussão, segundo Mariano (2015), a relação entre instituições internacionais e o Estado, postulando que as primeiras influenciam certas tomadas de decisão do segundo, sendo algumas referentes aos “[...] fluxos de informação e as oportunidades de negociação [...]” (MARIANO, 2015, p. 115), assim como compreender os mecanismos dos governos no tocante ao cumprimento dos compromissos assumidos, tanto na esfera própria como de terceiros. Transfere-se às instituições supranacionais a capacidade de fomentar constrangimentos ou obrigações que forcem os Estados, em seus compromissos e políticas, a tomar decisões mais “humanas”, pois estas trazem ao debate nuances que passariam despercebidas pelo Estado, pois a principal preocupação desta instância condiz a manutenção de sua soberania.

Portanto, Pierson (1994, p.9, tradução nossa) afirma que “[...] as instituições são criadas por agentes autônomos e maximizadores (Estados membros) que são atraídos pelas oportunidades que as instituições criam para superar os problemas de ação coletiva e obter ganhos do intercâmbio”¹⁰. Entretanto, cabe salientar que esta corrente não prega uma valorização das instituições acima do poder do Estado, até mesmo porque isto se configuraria em uma “falsa promessa” (KEOHANE; MARTIN, 1995, p. 50), mas demonstrar a existência e o peso que agentes diferentes do Estado possuem nas conformações das políticas, principalmente as integracionistas, estas que devem abarcar uma miríade de interesses.

A teoria intergovernamentalista entende que os Estados são, de acordo com a concepção liberal, instituições que constantemente estão sujeitas a reconstruções por coalizões

¹⁰ Do original “institutions are created by self-conscious, maximizing actors (member states) who are attracted to the opportunities that institutions create for surmounting collective action problems and achieving gains from exchange” (1994, p.9).

de atores sociais (MORAVCSIK, 1997), mas que são dotados de certa racionalidade e que possuem um comportamento que advém das pressões que sofrem internamente, resultantes dos embates de poder entre os grupos internos, assim como resultantes das pressões externas internacionais (MARIANO, 2015). Desta forma, o Estado busca em sua racionalidade altos níveis de ganhos individuais através de ações que gerem menores custos.

Desta forma, a cooperação entre Estados é enxergada como interessante quando houver benefícios no fim da equação. Portanto, os Estados calculam suas ações para que os possibilitem barganhar entre si por meio de uma relação intergovernamental em busca de um ganho comum, levando à uma flexibilização na negociação de interesses, na qual os Estados cooperam entre si mirando ganho mútuo e evitando situações conflituosas. Em resumo, a visão intergovernamentalista pode ser resumida em uma afirmação, sendo “[...] o que os estados querem é o principal determinante do que eles fazem” (MORAVCSIK, 1997, p. 521, tradução nossa)¹¹. Ou seja, a partir da busca de um ganho individual, os Estados funcionam a partir de seus interesses domésticos em busca de relações intergovernamentais que possibilitem resultar em ganhos no fim.

A apresentação das diferentes teorias e paradigmas acerca da integração regional serve de respaldo para a compreensão da criação das diferentes iniciativas integracionistas que serão mencionadas no desenrolar deste capítulo e da pesquisa. Cabe lembrar que dificilmente alguma das iniciativas encaixa-se somente em uma ou outra teoria ou paradigma aqui resumidos, principalmente pelo fato de que elas foram estruturadas em sua maioria pensando na experiência integracionista europeia.

No entanto, é de suma importância a compreensão da influência que cada uma teve na conformação das iniciativas que mais tarde serão abarcadas nesta pesquisa, como no caso do próprio COSIPLAN que espelha muito ao funcionalismo e do neoinstitucionalismo, por ser um órgão que representa um esforço conjunto mirando em uma área técnica, a infraestrutura, compartilhando assim a responsabilidade entre Estados sobre esta área, e por objetivar resolver este gargalo do processo de integração regional sul-americano. Outro exemplo é o do próprio MERCOSUL, que possui elementos de todas as teorias aqui mencionadas, dependendo muito da fase estudada.

¹¹ Do original “what states want is the primary determinant of what they do” (MORAVCSIK, 1997, p. 521).

3.2 Os diferentes regionalismos

Este tópico se restringirá aos regionalismos latino-americanos contidos na primeira e segunda “onda de regionalismo” (PADULA, 2010), sendo o regionalismo desenvolvimentista, o regionalismo aberto e o regionalismo pós-liberal.

Com o advento da CEPAL em 1948 pelo “Conselho Econômico e Social das Nações Unidas” (ECOSOC), a América Latina passou a conhecer uma nova onda de políticas integracionistas. Para a CEPAL a integração regional se conforma como “[...] um processo multidimensional cujas expressões incluem iniciativas de coordenação, cooperação, convergência e integração profunda e cujo alcance abrange não só as temáticas econômicas e comerciais, mas também as políticas, sociais, culturais e ambientais” (CEPAL, 2014, p. 1). Em um primeiro momento, a integração regional era entendida como um processo que promoveria o fortalecimento industrial das regiões, aumentando assim as capacidades nacionais. Somente através da industrialização é que haveria a produção de desenvolvimento econômico, este que possibilitaria então uma melhor inserção regional e internacional dos Estados.

. O sistema analítico da CEPAL se baseava no método histórico estrutural (BIELSCHOWSKY, 2010), que priorizou examinar as especificidades produtivas, sociais e institucionais advindas da inserção periférica dos países da América Latina e Caribe em contraposição às características das economias centrais. A CEPAL, desde a sua origem, objetivou desenvolver uma “teoria aplicada” das condições próprias do capitalismo na periferia, com o intuito de pensar o problema a situação econômica da latino-americana e propor uma superação a partir de sua posição histórico estrutural de inspiração clássica e keynesiana (CORAZZA, 2006).

Considerando o atraso técnico como uma problemática, a CEPAL buscou a transposição do “[...] modelo de crescimento primário-exportador ao modelo de ‘desenvolvimento para dentro’” (DUARTE; GRACIOLLI, 2007, p. 2) fortalecendo a industrialização regional, sendo esta o único movimento capaz de aglutinar e articular o desenvolvimento e o progresso, sendo uma maneira possível de superar a permanente deterioração dos termos de intercâmbio, que “[...] desfavorece os países exportadores de bens primários ao transferir renda da periferia em direção ao centro” (DUARTE; GRACIOLLI, 2007, p. 2).

A CEPAL orientou uma estratégia para impulsionar a sua escolha de um “desenvolvimento para dentro” adotando a substituição de importações como modelo¹² de industrialização. A substituição de importações surge primeiramente como uma saída¹³ tanto para o desenvolvimento interno por meio do incentivo à indústria para produzir o que antes era importado, como meio também de diminuir a dependência da produção internacional para suprir as necessidades internas, sendo que “‘crescimento endógeno’ e ‘desenvolvimento para dentro’ eram os pilares centrais desse modelo, que se justificavam a partir da emergência das classes média, voltadas a um consumo cada vez mais diversificado” (ARROYO, 2010, p. 62).

As dificuldades criadas pela Grande Depressão, condizentes a escassez de ganhos com a queda das exportações primárias e as dificuldades ao acesso de produtos internacionais por conta da II Guerra Mundial intensificaram a escolha pela substituição de importações, sendo tornada doutrina com o findar do conflito especialmente na América Latina, sendo resultado do surgimento do nacionalismo, o medo de outra depressão e o desejo de proporcionar emprego (BALASSA; BUENO; SIMONSEN, 1986).

Foi uma resposta à doutrina desenvolvida na Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas (CEPAL), de acordo com qual o crescimento econômico da América Latina seria interrompido em virtude do afrouxamento da demanda por parte dos países industriais, de suas exportações primárias, da tendência à deterioração dos termos de intercâmbio (a relação entre preços de exportação e de importação) e da incapacidade dos países latino-americanos de desenvolver exportações de produtos manufaturados (BALASSA; BUENO; SIMONSEN, 1986, p. 58).

De acordo com Amado Cervo (2007) de 1930 até 1980 as relações internacionais na América Latina são baseadas no que ele intitula como “paradigma desenvolvimentista”. No entanto, para Cervo (2007) o paradigma desenvolvimentista latino-americano intuía que caberia à política exterior arrecadar recursos necessários ao desenvolvimento interno, como salientado nos casos da Argentina e Brasil, na qual a “[...] a política exterior passou a centrar-se nos imperativos do desenvolvimento como condição para a realização do projeto nacional” (CERVO, 2007, p. 74).

¹² Cervo (2007, p. 103 – 104) aponta que o modelo de substituição de importações corresponde a uma “[...] formulação da teoria econômica que não encontra respaldo empírico na História”, pois não “[...] equivalia a uma decisão negativa de substituir alguma coisa, mas a um projeto positivo de construir outra economia e outra sociedade, moderna e desenvolvida”.

¹³ De acordo com Prebisch (1964, p. 27) “a política do desenvolvimento tem que se basear em uma interpretação autêntica da realidade latino-americana. Nas teorias que recebemos e continuamos a receber dos grandes centros, há com frequência uma falsa pretensão de universalidade. Toca-nos, essencialmente, a nós, homens da periferia, contribuir para corrigir essas teorias e introduzir nelas os elementos dinâmicos que requerem, para aproximar-se da nossa realidade [...] é evidente a necessidade de encontrar nosso próprio caminho”.

As políticas exteriores foram incumbidas de três responsabilidades com que haveriam de subsidiar os esforços de desenvolvimento empreendidos pelo Estado e pela sociedade:

- a) abrir mercados para os produtos de exportação (...);
- b) obter recursos que complementassem o volume interno de investimentos para sustentar o desejado ritmo de crescimento;
- c) obter ciência e tecnologias, mormente por meio de empreendimentos estrangeiros a instalar-se no país em quantidade igualmente adequada (CERVO, 2007, p. 68).

As políticas integracionistas latino-americanas até 1950 eram grande parte realizadas por meio de acordos bilaterais. Foi a partir do fortalecimento da presença dos EUA na América Latina no contexto imediato do pós-guerra e o desenvolvimento do chamado paradigma desenvolvimentista (CERVO, 2007) que com o advento de novos governos levaram a experiências integracionistas com um cunho mais econômico, principalmente a partir da década de 60, a partir da emergência de uma sociedade mais complexa, que veio procedeu a majoritariamente agroexportadora (CERVO, 2007).

Enquanto na experiência integracionista europeia muitos eram aqueles a favor de uma redução da intervenção estatal nos processos de integração, como visto na corrente teórica neofuncionalista, Balassa (1961) afirma que o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos está ligado à sua capacidade de industrialização e aproveitamento das economias de escala, o que não era possível dada a incipiente industrialização. Desta forma, a integração regional para este grupo de países necessitaria do apoio e intervenção do Estado.

No que diz respeito aos países subdesenvolvidos, o crescimento econômico surge como consideração primordial. Os países que seguem os conselhos dos defensores da doutrina do crescimento equilibrado podem procurar a integração econômica a fim de assegurar um mercado suficientemente vasto para o desenvolvimento paralelo de novas indústrias. Ao levar a cabo programas de industrialização, tornar-se-á importante o aproveitamento de economias de escala, que não são possíveis nos reduzidos mercados nacionais. Alega-se também que o estabelecimento de uma união intensifica o desenvolvimento econômico por meio do aumento do poder de negociação e da redução da vulnerabilidade externa dos países membros (BALASSA, 1961, p. 18).

No pós-guerra, a visão sobre o desenvolvimento econômico se fundamentou na ideia de que as políticas públicas deveriam ser capazes de estabelecer vantagens comparativas (PRADO, 1997). No entanto, as estratégias de crescimento lideradas pelo Estado eram dependentes da capacidade de financiamento da intervenção econômica, esta que era reduzida, e da dimensão do mercado doméstico para viabilizar uma escala mínima de produção, este que era restrito. Sendo assim, a integração entre os países em desenvolvimento na periferia era a saída para a viabilização de uma estratégia de desenvolvimento, o que levou

“Raul Prebisch e CEPAL a defenderem a integração das economias latino-americanas” (PRADO, 1997, p. 278).

O posicionamento estruturalista cepalino (BIELSCHOWSKY, 2010) considerava que a “relação entre os países de industrialização mais avançada com os subdesenvolvidos agroexportadores configurava-se na principal armadilha ao desenvolvimento latino americano” (SCHEIBE, 2013, p. 42), principalmente por conta da “deterioração dos termos de intercâmbio”, no qual a relação entre o centro e a periferia há exista uma desvantagem, ocorrendo uma valorização dos produtos advindos do centro, e na relação de troca há a necessidade de mais produtos periféricos para o consumo da mesma quantidade de produtos centrais.

Desta forma, o avanço da industrialização, com a crise do modelo agroexportador, seria o elemento fundamental para a alteração da condição de subdesenvolvimento, sendo a substituição de importações o modelo necessário para corrigir a relação entre centro e periferia, e expandir a indústria nacional. Portanto, a CEPAL se solidifica por meio de uma leitura alternativa acerca do desenvolvimento da América Latina, por intermédio da “[...] defesa de novos princípios de organização econômica que violava os postulados clássicos” e através de figuras como Raul Prebisch¹⁴ denunciavam “[...] os efeitos deletérios do livre comércio sobre os países atrasados” (MANTEGA, 1989, p. 31).

A primeira fase de substituição de importações foi uma fase “fácil” (BALASSA; BUENO; SIMONSEN, 1986), pois as indústrias se ajustaram de acordo com a possibilidade de produção dos países em desenvolvimento, em grande parte por conta de que o processo industrial ali existente não implicava o uso de tecnologia sofisticada, a escala de produção era relativamente baixa e com custos mais elevados nos níveis inferiores de produção. Estas regiões possuíam grande intensidade de mão de obra, e o tamanho limitado de seus mercados internos levou a situações de monopólio em alguns casos, sendo que este fato não possibilitou incentivos à melhora do nível de tecnologia utilizado nas empresas.

A partir da década de 80, a substituição por importações passa por crise. Na década anterior, o mundo passa por dois choques do petróleo, o primeiro sendo em 1973 e o segundo em 1979. De acordo com Ehrlich (2002) estes dois eventos fizeram com que os países desenvolvidos tivessem que repensar suas estratégias para o aumento da produção de energia

¹⁴ De acordo com Mantega (1989) Raul Prebisch foi o principal cérebro da CEPAL, que através da obra *O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus Principais Problemas* desenvolveu um “[...] manifesto pró industrialização e emancipação da América Latina e primeiro libelo de uma nova doutrina intervencionista e antiliberal, que desafiava o status quo e as teses consagradas sobre o comércio internacional e demais relações entre países pobres e ricos” (MANTEGA, 1989, p. 31, grifo do autor).

para conter a inflação, sendo a principal consequência a “[...] redução do crescimento econômico nesses países” (EHRlich, 2002, p. 35). Isto possuiu impactos diretos nos países em desenvolvimento, e que levou a dois comportamentos: “[...] a promoção de exportação e a substituição de importações [...] a outra foi a aceitação de um menor crescimento econômico em um primeiro momento [...]” (EHRlich, 2002, p. 36). No entanto, a partir do segundo choque a situação viria a mudar.

Após o segundo choque do petróleo, de um modo geral, os países latino-americanos passaram a utilizar uma política de câmbio supervalorizado, visando conter a inflação por meio do aumento de competitividade da produção nacional frente aos produtos importados. No entanto, essa política promoveu uma fuga de capital, causada pelo medo, por parte dos investidores tanto internacionais quanto nacionais, de uma possível desvalorização cambial. Como o modelo de crescimento econômico para esses países era dependente de capital externo, a implementação dessa política cambial tornou-se um fator limitante para o desenvolvimento econômico (NAU apud EHRlich, 2002, p. 36).

Somado a isto, a política de substituição de importações mostrou-se incapaz de ser continuada por conta do incipiente desenvolvimento industrial regional para poder internalizar setores mais complexos, como o da informática, e também pela falta de mão de obra e mercado para estes produtos, e com o avanço da crise da dívida externa, os países passaram a adotar outras políticas para o seu desenvolvimento econômico. O recorte histórico que diz respeito ao modelo de substituição de importações foi considerada indispensável para o reforço da economia nacional, como uma preparação para a posterior abertura para o mercado externo.

Com o findar dos anos da década de 1980 um novo tipo de regionalismo passa a se engendrar a partir das mudanças econômicas e do tipo de expansão capitalista que ali se desenhava. A essa nova fase se deu o nome de “regionalismo aberto”, momento este em que a CEPAL abandona o posicionamento do regionalismo desenvolvimentista e adota o do regionalismo aberto. Há a introdução da visão de um mundo harmônico e global, fortemente fundamentado na valorização da iniciativa privada e na transferência de capacidade e ativos nacionais para os oligopólios externos.

A integração regional não constitui mais um objetivo próprio, mas apenas um meio para se construir uma futura economia internacional livre de protecionismo e de barreiras para a troca de bens e serviços. Por isso, a integração regional deve ser compatível com uma ordem econômica internacional mais aberta e transparente. Nesse sentido, não discriminar o comércio com terceiros países constitui uma preocupação constante e central dos formuladores do “regionalismo aberto” (CORAZZA, 2006, p. 147).

O regionalismo aberto reflete sobre a inserção da América Latina nos novos contornos do capitalismo que vinha com o início da década de 1990 ¹⁵(CORAZZA, 2006). O adjetivo “aberto” justifica-se por conta de ser um regionalismo que incentiva mecanismos de abertura irrestrita dos mercados, através da eliminação das barreiras comerciais entre os blocos existentes.

[...] o termo "regionalismo aberto" [...] diz respeito a interdependência que surge de acordos especiais de natureza preferencial e que são impulsionados basicamente por sinais de mercado resultantes da liberalização do comércio em geral. O que se busca com o regionalismo aberto é que as políticas explícitas de integração sejam compatíveis com políticas destinadas a elevar a competitividade internacional e complementá-las (CEPAL, 1994, p. 12, tradução nossa) ¹⁶.

A partir de agora o interesse se voltava em entender a maneira pela qual a economia latino-americana se portaria frente a novos desafios resultantes da necessidade de se abrirem ao mercado internacional. Com a crise da dívida externa e o fim da política de substituição de importações, novas diretrizes deveriam ser passadas aos Estados, principalmente com a ressurgência das tentativas de integração regional que vinham se desenhando. Com o desenrolar da década de 1980, há a queda do desempenho do modelo desenvolvimentista, que culminou com o fim das ditaduras e a insurgência de crises políticas com o novo contexto político, com o agravamento do endividamento externo, hiperinflação e descontentamentos sociais.

O neoliberalismo se espraia fortemente na América Latina a partir dos anos 1990, graças à adoção das recomendações por parte dos Estados para com o Consenso de Washington, que objetivava reestruturar a estrutura econômica e de mercado da região. O discurso neoliberal apresentava a abertura irrestrita dos mercados e reestruturação financeira sob os auspícios dos fluxos da globalização como a saída para impulsionar o desenvolvimento econômico dos países, principalmente se realizado através da integração econômica, sendo um exemplo a institucionalização do Tratado Norte Americano de Livre Comércio (NAFTA) em 1994, que criava uma área de livre comércio entre EUA, Canadá, México e Chile (este um país associado).

¹⁵ Adotamos o recorte do início do regionalismo aberto como sendo a partir dos anos 90. Entretanto, cada país possuiu sua própria temporalidade do fenômeno.

¹⁶ Do original “[...] se denomina “regionalismo abierto” [...] la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen” (CEPAL, 1994, p. 12)

Desta forma, o regionalismo aberto trabalha com a integração regional como um meio de objetivar o processo de liberalização comercial irrestrita regionalmente, utilizando-se da proximidade geográfica e união resultante da integração para negociações multilaterais. Sendo assim, “[...] o sentido (geo) político do regionalismo (na integração da América do Sul ou Latina) seria formar blocos para fortalecer as posições de barganha internacional [...] para obterem ganhos na comercialização dos bens em que possuem vantagens comparativas” (PADULA, 2010, p. 38). A ideia é de que uma região integrada permitiria a distribuição dos ganhos advindos do comércio regional e internacional e a proteção contra oscilações do comércio internacional.

Por esta razão, esta nova fase de integração da América Latina é chamada pela CEPAL de regionalismo aberto. Essa denominação dá-se exatamente porque os novos blocos, além de eliminar as barreiras comerciais entre seus membros, têm buscado por meio de acordos preferenciais estenderem tais benefícios a terceiros países. Seria, portanto, uma das características mais marcante desta nova fase a implantação de acordos bilaterais entre blocos, ou de um bloco com determinadas nações (OLIVEIRA, 2014, p. 13).

A tese central do regionalismo aberto cepalino é a de que na integração regional deve haver a interação entre dois tipos de fenômenos: a abertura comercial e as políticas de desregulamentação que virtualmente todos os países teriam empreendido no nível nacional, seguindo sinais de mercado que teriam colocado em evidência a importância relativa do comércio exterior (fluxo de comércio e especialização) no conjunto das economias em um contexto de liberalização comercial geral, criando independências no âmbito internacional. De acordo com Corazza (2006) o regionalismo aberto enxerga “mercado comum latino americano como um meio de superar o modelo de industrialização através da substituição de importações, de diversificar a estrutura produtiva e diminuir a vulnerabilidade externa” (CORAZZA, 2006, p. 146).

(...) o “regionalismo aberto” privilegia a abertura das economias regionais, recorrendo às exigências do mercado, inspiradas nas teorias do “novo regionalismo” neoclássico, que prega a abertura das economias (...). Ele acentua os efeitos positivos da abertura, sem preocupação em estabelecer qualquer proteção, como pregava o velho estruturalismo cepalino. Dessa forma, através desse novo conceito, a CEPAL apresenta uma nova proposta de inserção internacional para os países da América Latina, que difere em pontos essenciais, das concepções anteriores (CORAZZA, 2006, p. 146).

O regionalismo aberto é visto pelo BID como “[...] parte integrante de uma mudança geral na política estrutural da América Latina em direção a economias mais abertas e baseadas

no mercado que operam em um ambiente democrático” (BID, 2002, p. 3, tradução nossa)¹⁷. Segundo o documento, os motivos por trás do novo regionalismo seriam o de reforçar a abertura dos mercados em níveis unilaterais e multilaterais, mirando na criação de um mercado regional a partir de um ambiente econômico estável e controlado para firmas e atores regionais aumentarem seus ganhos e experiência para competirem em mercados internacionais, assim como também atrair o investimento direto externo e como objetivo geopolítico o novo regionalismo seria usado como “[...] ferramenta para fortalecer posições de barganha internacional” (BID, 2002, p. 3, tradução nossa)¹⁸.

UNCTAD (2007) aponta que a tendência dos Estados para a adoção do novo regionalismo, como distinto do multilateralismo, cresceu a partir do desapontamento no progresso em negociações multilaterais em diversas áreas e a percepção de que os Acordos de Livre Comércio podem ser vistos como ferramentas para o avanço de uma harmonização e liberalização econômica, sempre em busca de promover oportunidades de internacionalização do investimento e da produção.

A integração regional se constituiria como um meio de se atingir e aperfeiçoar a constituição de uma economia internacional desregulamentada e liberalizada, com fraco protecionismo e de travas às trocas de bens e serviços (CEPAL, 1994, p. 11). Importante salientar que o regionalismo aberto cepalino é contraditório (CORAZZA, 2006) por privilegiar “[...] a abertura irrestrita das economias regionais, recorrendo às exigências do mercado” (CORAZZA, 2006, p. 146) utilizando termos caros à tradição histórico-estruturalista da CEPAL dos anos 1950 e 1970.

A partir da década de 1990 a agenda neoliberal se solidifica com força na América do Sul. No entanto, de acordo com Veiga e Ríos (2007) a agenda neoliberal passa a se enfraquecer na América do Sul a partir de uma sucessão de crises das economias regionais a partir dos anos 2000. A partir disto, há o fortalecimento de um nacionalismo econômico na periferia. Borges (2014, p. 17) afirma que durante os governos de FHC e Luís Inácio Lula da Silva há o “[...] enfraquecimento do regionalismo aberto e da ascensão do regionalismo pós-liberal”, concomitantemente com a ascensão da onda vermelha (MARTIN, 2010).

¹⁷ Do original “[...] an integral part of an overall structural policy shift in Latin America towards more open, market-based economies operating in democratic setting” (BID, 2002, p. 3).

¹⁸ Do original “[...] tool to fortify international bargaining positions” (BID, 2002, p. 3)

É neste ambiente que a revisão de estratégias de desenvolvimento tem lugar na América Latina, a partir da explicitação dos fracos resultados gerados, em termos de crescimento, pelas reformas liberais – e sobretudo por aquelas que adotaram um viés marxista – empreendidas a partir de meados dos anos 80 nos países da região [...] Portanto, no que diz respeito a manifestações mais recentes do regionalismo sul-americano, as experiências em curso se inspiram, sobretudo, no diagnóstico pós-liberal (VEIGA; RIOS, 2007, p. 17).

O regionalismo pós-liberal sul-americano se deu através do fortalecimento de um nacionalismo econômico, no qual os países desenvolvidos passam a se preocupar com a sua capacidade endógena de crescimento. Para os países em desenvolvimento este regionalismo se deu através do incentivo de novos tratados comerciais, mas concomitantemente com a busca pela “[...] redução da pobreza e da desigualdade [...]” (VEIGA; RIOS, 2007, p. 17) com apoio dos países desenvolvidos. Ainda segundo os mesmos autores, o regionalismo pós-liberal oscila entre uma agenda “[...] de cunho ‘desenvolvimentista’ – que tem dificuldades para lidar com a agenda da liberalização comercial – e uma agenda claramente anti-liberal e de formação de coalizões de países afins ideologicamente” (VEIGA; RIOS, 2007, p. 41).

Entretanto, um dos dilemas do regionalismo pós-liberal é exatamente o fortalecimento do nacionalismo econômico frente a uma “[...] redução da importância da dimensão comercial, ou o enquadramento da agenda comercial segundo uma visão de administração estatal dos fluxos” (VEIGA; RIOS, 2007, p. 28). A questão central é que o regionalismo pós-liberal parece se perder na questão de não querer carregar uma herança do regionalismo aberto neoliberal. No entanto, é dificultoso carregar uma integração regional entre países colocando em segundo plano “[...] objetivos de liberalização comercial e dos fluxos de investimento [...]” (VEIGA; RIOS, 2007, p. 28), principalmente por conta de que a iniciativa de integração regional mais recente, a IIRSA, pela sua natureza e objetivo em infraestrutura necessita de investimentos, principalmente os externos.

Desta forma, as diferentes iniciativas de integração estão imersas nessa miríade de objetivos complexos frente ao projeto de integração. A partir destes diferentes regionalismos expostos nesta seção houve a formação de diferentes iniciativas em resposta aos desafios que estas correntes apresentavam. O regionalismo aberto é um dos princípios norteadores da IIRSA, que concebe o espaço sul-americano como um espaço “[...] geoeconômico plenamente integrado, para o qual as barreiras comerciais internas devem ser minimizadas [...]” (SILVEIRA, 2003, p. 8)¹⁹. Ou seja, todo o portfolio e direcionamento da iniciativa possuem base neste regionalismo, que se reflete na constituição dos EIDs e na finalidade de grande

¹⁹ Do original “[...] geoeconómico plenamente integrado, para lo cual es preciso reducir al mínimo las barreras internas al comercio [...]” (SILVEIRA, 2003, p. 8)

parte dos projetos da iniciativa, que é o de potencializar o fluxo de comércio regional, principalmente através da melhoria de acesso aos portos por meio dos corredores bioceânicos.

3.3 Iniciativas de Integração: ALALC, ALADI, CAN, MERCOSUL e UNASUL

As primeiras experiências de integração latino-americanas remetem à Simon Bolívar e a sua luta pela independência política e integração das ex-colônias espanholas, sendo esta uma tentativa de barrar a expansão dos EUA na região.

Em 1915 Argentina, Brasil e Chile assinaram o “Pacto do ABC”, que consistia na formação de uma cooperação exterior que acordava na criação de mecanismos que pudessem apresentar soluções para controvérsias entre os três signatários, evitando assim a agressão entre os países. Ao Barão de Rio Branco é creditado os primeiros esforços em vista de estabelecer um acordo entre os três países. A época de Rio Branco, o Pacto do ABC não contemplava questões econômicas ou comerciais, e não se configuraria em um esforço para barrar a influência dos EUA na região, o que permite inferir que o “[...] ABC fazia parte de um condomínio oligárquico de nações destinadas a manter a paz nessa área do hemisfério” (LINS, 1945 apud BUENO; RAMANZINI; VIGEVANI, 2014, p. 555).

No período pós-guerra, a região sul-americana passou a fomentar diversas iniciativas visando a fomentação da integração regional, sendo uma delas a “Associação Latino-Americana de Livre Comércio” (ALALC), instituída em 1960, sendo membros iniciais Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai; posteriormente inclusos Colômbia, Equador, Venezuela e Bolívia. O objetivo da ALALC era o de conformar uma área de livre comércio em um período não superior a 12 anos, contando com a eliminação progressiva de restrições tarifárias para com importações regionais, e incentivo de preferências recíprocas entre os países, apostando na formação de um mercado comum por meio de objetivos econômico-comerciais (PADULA, 2010). Acerca do desenvolvimento da ALALC há o entendimento de que os primeiros passos foram positivos²⁰ (BUENO; RAMANZINI; VIGEVANI, 2014), mas que posteriormente a sua ação fracassou, afirmação esta que se baseia em dois pontos de vista: um de caráter econômico e outro de caráter político (BUENO; RAMANZINI; VIGEVANI, 2014).

²⁰ De acordo com Cervo (2007) o bom funcionamento da ALALC desde os seus primeiros anos estava vinculado pela sua natureza fechada e protecionista do modelo de desenvolvimento adotado isoladamente pelos seus membros, pela competição por pequenas áreas de preeminência entre os grandes países da América do Sul e pela dificuldade de compartilhar interesses.

O que houve foi que a ALALC não conseguiu gerar um impacto para ter suas políticas e diretrizes absorvidas pelos Estados. No âmbito econômico a causa principal dizia respeito a questões de “[...] distribuição desigual de custos e benefícios” (BUENO; RAMANZINI; VIGEVANI, 2014, p. 567), no qual economias com certa solidificação como Argentina, Brasil e México saíam com saldo positivo, enquanto os outros países pertencentes à ALALC não. Somado a isto estão questões tarifárias de alguns produtos que causaram estranhamentos entre as nações.

Na análise das razões econômicas do definhamento da ALALC, deve-se levar em conta o surgimento de graves diferenças entre os países, cujas causas foram de várias origens [...] vislumbram-se crescentemente situações de distribuição desigual de custos e benefícios. Enquanto alguns, sobretudo Argentina, Brasil e México, obtinham resultados positivos, particularmente no comércio de manufaturados, outros se encontravam em desvantagem (BUENO; RAMANZINI; VIGEVANI, 2014, p. 567).

Uma das maiores problemáticas no tocante à um projeto de integração regional é com as características de cada economia que farão parte do acordo. Como foi mencionado acima, a ALALC falhou em promover um mecanismo de distribuição igualitária de custos e benefícios, o que levou a posterior assinatura do Acordo de Cartagena em 1969 quando Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru criam o Grupo Andino (BUENO; RAMANZINI; VIGEVANI, 2014), objetivando desenhar um caminho próprio para o desenvolvimento econômico da região.

O insucesso das tentativas de superar a discrepância de percepção quanto à distribuição equitativa dos benefícios da integração e a estagnação por que passava a ALALC, mas também um sentimento de antagonismo político em relação ao Brasil e à Argentina fez com que a Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru, sem abandonar formalmente a Associação, decidissem constituir um subgrupo regional andino pelo Acordo de Integração Subregional de Cartagena de 1969 (BARBOSA, 1996, p. 141).

Em 1996 o Grupo Andino passa ser chamado de “Comunidade Andina” (CAN) através da assinatura do Tratado de Trujillo, que atualmente é formado por Bolívia, Colômbia, Equador, e Peru, sendo a saída do Chile em 1977²¹. Embora o Grupo Andino tenha se originado a partir da ALALC e inicialmente houve a prevalência da concepção do processo de substituição de importações²² e planificação nacional, sendo influência do regionalismo

²¹ De acordo com Peñaherrera (1995) a saída do Chile do Pacto Andino se justifica pelo fortalecimento do neoliberalismo no Chile a partir do golpe de 1975, que fez com que fosse incompatível a permanência do país no bloco por conta de que a postura do Pacto não harmonizava com os ideários que se fortaleciam a partir deste fato.

²² Segundo Peñaherrera (1995) “como fruto de su época, la política industrial de la integración andina se apoyaba en una modalidad de substitución de importaciones, si bien con un arancel prortaciones, si bien con un arancel proyectado bastante más bajo que el predominante a nivel nacional”.

desenvolvimentista, tendo esta postura sido substituída quando da crise do endividamento externo dos Estados a partir da década de 80 levou o grupo a substituir o cunho desenvolvimentista da sua iniciativa integracionista por um modelo de integração de conotação mais neoclássica (PEÑAHERRERA, 1995), sendo que a partir dos anos 90 fica claro que “[...] o bloco torna-se menos uma estratégia para o desenvolvimento regional equilibrado e mais uma via para a inserção internacional” (SCHEIBE, 2013, p. 49).

A CAN se caracteriza pela sua postura mais liberal por conta de suas negociações com os EUA, Europa e Ásia, tirando proveito principalmente de sua saída para o Pacífico (PADULA, 2010). Em 2015, 77% das remessas feitas para a CAN vinha de países do hemisfério norte (COMUNIDAD ANDINA, 2015), o que serve para salientar que a relação da CAN se desenvolve direcionada e dependente dos países parceiros de outros hemisférios. Assim como a CAN, outras iniciativas surgem em resposta a ALALC.

Em 1980 inicia-se a fase pragmática da integração regional (BARBOSA, 1996), com a assinatura do Tratado de Montevidéu que substituta ALALC pela “Associação Latino Americana de Integração” (ALADI). A ALALC possuiu diversos entraves que impossibilitaram o seu desenvolvimento e influência no comércio dos países signatários, o que veio a culminar na sua substituição pela ALADI, que se diferenciou da ALALC por apostar em uma estrutura que fosse “[...] mais gradual e flexível, privilegiando a reciprocidade e a diferenciação de países em diferentes graus de avanço econômico” (PADULA, 2010, p. 19). Durante o funcionamento da ALALC já havia conflitos, que vieram a ser corrigidos pela ALADI através da flexibilização graças a possibilidade de assinatura de acordos apenas entre dois ou mais países membros sem a obrigação de estender para todos os outros países membros, o que fez com que os acordos no âmbito da ALADI aumentassem de forma significativa, tornando a iniciativa mais ativa do que anterior.

O Tratado de Montevideo (1980) que instituiu a ALADI aponta cinco princípios da integração regional: 1) pluralismo, que entende que os países que buscam a integração regional devem perseguir esta vontade mesmo existindo diversos fatores em matéria política e econômica na região que possam impedir o contrário. 2) Convergência, por meio acordos de alcance parcial que devem ser multilateralizados em busca da conformação de um mercado comum latino-americano. 3) Flexibilidade, entendida como a capacidade de permitir a celebração de acordos parciais. 4) Tratamento diferencial, sendo este o ponto principal de diferenciação entre a ALALC e a ALADI, com a segunda compreendendo tratamento diferenciado em acordos celebrados entre países de acordo com o desenvolvimento de cada um, sendo mais favorável aos países de menor desenvolvimento econômico relativo e o

último o 5) múltiplo, por meio da multiplicidade de ajustes entre países em harmonia com os objetivos traçados em cada acordo celebrado, para que assim o processo de integração e mercado comum possa ser dinamizado (ASSOCIAÇÃO LATINO AMERICANA DE INTEGRAÇÃO, 1980).

No entanto, mesmo com os avanços empreendidos graças à ALADI, a discussão acerca da integração econômica na América Latina ficou restrita apenas no nível comercial. Um dos impedimentos iniciais da experiência integracionista latino-americana foi o fato de que a liberalização da região aconteceu concomitante à tentativa de estabelecimento do modelo de integração para a região (PRADO, 1997).

Com a década de 1980 há a conformação de mais uma iniciativa de integração regional, com vistas à formação de um mercado comum sul-americano. A ALADI teve importância neste processo por ter impulsionado a negociação de acordos bilaterais e a partir de então houve uma reaproximação de duas nações com econômicas significativas no subcontinente americano: Argentina e Brasil. Como afirmado por Barbosa (1996, p. 149) “a integração latino-americana só se poderia viabilizar com a integração prévia do Cone Sul²³ e esta, por sua vez, dependeria da integração Brasil-Argentina”. No findar da década de 80 os dois países começam a fortalecer laços, e com as mudanças econômicas ocasionadas pelo fim da Guerra Fria, principalmente pela aproximação dos governos de José Sarney e Raúl Alfonsín²⁴.

O impacto da aceleração do processo integracionista Brasil-Argentina foi considerável, no imediato entorno regional. Compreensivamente preocupado com um desenvolvimento que ameaçava deixá-lo num relativo isolamento econômico, o Uruguai procurou rapidamente inserir-se no novo contexto sub-regional, como, aliás, foi sua orientação permanente durante toda a primeira etapa da aproximação entre seus dois vizinhos e principais parceiros comerciais. Pouco depois, o Paraguai juntou-se ao exercício de ampliação do espaço econômico comum, em função da intensidade dos vínculos comerciais com os outros três países (BARBOSA, 1996, p.150).

Vale lembrar que esta aproximação não se deu através de um sentimento romântico de união entre as nações, mas sim a percepção do quadro econômico internacional com a

²³ De acordo com Martin (2010) o Cone Sul firmou-se como conceito operacional, do ponto de vista geopolítico, durante os governos militares, cuja solidariedade ideológica, geográfica e histórica forjaria uma identidade bastante clara entre os estilos de vida do Brasil, Argentina, Uruguai e Chile, sendo reconhecida como a porção mais “desenvolvida” da América do Sul.

²⁴ Esta aproximação se deu através da assinatura de três acordos entre os países: 1) A “Declaração de Iguazu” que enfatizava, entre outras questões, a importância de consolidação do processo democrático nos dois países e a união de esforços com vistas à defesa de posições comuns em foros internacionais; 2) o “Programa de Integração e Cooperação Econômica” (PICE) de 1986, que visou o estabelecimento de 24 protocolos setoriais voltados à integração de setores produtivos específicos; 3) o “Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento” de 1988, pelo qual os dois países estabeleceram um prazo de dez anos para a formação de um espaço econômico comum (BUENO; RAMANZINI; VIGEVANI, 2014).

retomada democrática nestes países, com o crescimento da pressão de agentes externos para a tomada de políticas e ações de liberalização dos mercados nacionais, e o quanto seria dificultoso aos Estados acompanhar a nova expansão capitalista que se desenhava ao fim dos anos 80, principalmente pelo fato de o MERCOSUL se configurar como uma resposta à crise do modelo de substituição de importações. Ao Brasil foi a oportunidade de alterar a sua tradicional postura isolacionista em relação aos outros países da região e passar a ter um papel de protagonismo regional.

Os esforços de ambos os países para adaptarem-se às condições internacionais e imprimirem às próprias políticas externas novo direcionamento, em razão também dos novos ordenamentos domésticos que a redemocratização colocava, refletiram-se de forma distinta, em cada país, no padrão de continuidade de política externa, ao mesmo tempo que produziram um nítido sentido de convergência quanto à prioridade a ser conferida à América Latina como espaço privilegiado de sua atuação político-diplomática e econômica (VAZ, 2002, p. 73).

A retomada da democracia nos dois países a partir do fim dos anos 80 possibilitou o resgate da discussão sobre integração regional mais ampla, principalmente através da tomada de consciência de atores regionais tanto no Brasil quanto na Argentina “[...] que perceberam que a antiga rivalidade entre os dois países era resultado de uma visão distorcida da História, onde um nacionalismo estreito acabara por impor antagonismos insuperáveis” (MARTIN, 2010, p. 43). A Declaração de Iguaçu ²⁵ de 1985 aprofunda este resgate a partir de uma proposta de cooperação e integração regional, na qual há um acordo de criação de uma Comissão Mista para “[...] estudar a integração entre os dois países e as modalidades, não se restringindo a temas econômicos, mas incluindo complementação industrial, energética, nuclear, desenvolvimento técnico científico, entre outros” (PADULA, 2010, p. 22).

Para Lafer (1997) a aproximação entre os dois países se deu principalmente por conta de: 1) o acordo trilateral (Brasil, Argentina e Paraguai) sobre a bacia do rio Paraná em 1979, que culminou na resolução do contencioso relativo à barragem de Itaipu e à utilização dos recursos hídricos na região; 2) a posição do Brasil em relação à crise nas Ilhas Malvinas em 1982; 3) a retomada do processo de democratização, com ênfase no desenvolvimento, controle civil dos militares, e a evolução em de uma relação transparente e confiável na esfera nuclear, que culminou em 1988 na assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e

²⁵ De acordo com a declaração “[...] o processo de democratização que vive o continente deverá conduzir a uma maior aproximação e integração entre os povos da região. Afirmaram, igualmente, que, para os latino-americanos, a democracia deve necessariamente significar Paz, Liberdade e Justiça Social; comprometeram-se a não poupar esforços para que convivam neste continente sociedades que privilegiem os princípios de dignidade humana, cooperação, solidariedade, paz e bem-estar. Concluíram assinalando que as relações bilaterais brasileiro-argentinas serão exemplo deste ideário” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1985).

Desenvolvimento entre os dois países. Sendo o quarto elemento, e o que culminou posteriormente na integração do Cone Sul, a assinatura do Tratado de Assunção em 1991 que culminou à instituição do MERCOSUL, sendo este tratado negociado nos âmbitos da ALADI através do Acordo de Complementação Econômica nº18²⁶.

Antes, Argentina e Brasil viam-se como possíveis concorrentes devido a uma disputa pela preponderância política na região, resultado de longa tradição histórica e da sobrevivência de uma lógica geopolítica. Contudo, a partir do momento em que houve razoável percepção das vantagens de uma união, seus posicionamentos se alteraram, e ambos os países adotaram um comportamento mais cooperativo (MARIANO, 2015, p. 57).

O MERCOSUL se constitui, de acordo com o Quadro 1, em uma união aduaneira, baseada na tentativa de se praticar e conformar uma área de mercado comum, sem restrições tarifárias a partir da livre circulação de mercadorias (apenas submetidos à TEC), serviços e fatores produtivos entre os países signatários. Objetiva-se que com a integração destes países – inicialmente Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai – haveria a ampliação do comércio, beneficiando economicamente todas as partes constituintes.

Quando vieram as democracias, o projeto concebido com o nome de MERCOSUL mostrava-se como aquele que melhor correspondia às exigências do momento, associando o voto popular com o liberalismo econômico, o idealismo regionalista com o regionalismo de mercado (MARTIN, 2010, p. 45).

No entanto, os ideais estabelecidos no início da reaproximação do Brasil e Argentina não permaneceram firmes quando da eleição de governos liberais na região. Com o advento de Fernando Collor no Brasil e Carlos Menem na Argentina há a celebração da “Ata de Buenos Aires” em 1990, na qual se estabelece como objetivo de conformação de um mercado comum até 1994, meta esta que posteriormente foi absorvida pelo MERCOSUL e todos os seus países membros, acelerando assim o processo de integração, "priorizando a redução generalizada, linear e automática das restrições" (PADULA, 2010, p. 23) entre os dois países focando em políticas macroeconômicas abandonando assim a evolução flexível e gradual (PADULA, 2010) acordada anteriormente.

²⁶ De acordo com este documento, a criação de um mercado comum implicaria: a livre circulação de bens, serviços e fatores entre os países, a eliminação de direitos aduaneiros e restrições para com tarifas para a circulação de mercadorias; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou grupos de Estados e a coordenação de posições em foros econômicos comerciais regionais e internacionais; A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes: de, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, serviços, aduaneiras, transportes e comunicações, e outros acordados, comércio exterior para garantir condições adequadas a concorrência entre os Estados Partes; o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações nas áreas pertinentes, a fim de fortalecer o processo de integração.

Deixando de lado a retórica acerca da integração econômica ocasionada entre a reaproximação entre os dois países, o “Mercosul não é nada mais do que a aceleração inconsequente [...] do programa de integração Brasil-Argentina, mais Uruguai, iniciado pelos governos Sarney e Alfonsín” (ROLIM, 1994, p. 77) programa baseado por grandes conglomerados, como a partir da criação da Autolatina²⁷, localizados em São Paulo e Buenos Aires.

Esta aceleração pode ser explicada pelo fato do Mercosul ser visto pelos dois governos, Menem (Argentina) e Collor de Mello (Brasil), como um instrumento que favorecia suas estratégias nacionais de liberalização econômica, de abertura comercial, de estabilização macroeconômica e de combate à inflação. Esses eram objetivos imediatistas fundamentados na necessidade de dar respostas às pressões exercidas pelo sistema internacional. Não constituíam, portanto, interesses comuns de longo prazo, a não ser no aspecto discursivo, pois as sociedades, e especialmente as elites, permaneciam distantes e desinteressadas pelo processo de integração (MARIANO, 2015, p. 67).

O MERCOSUL se constitui em um “bloco regional ‘periférico’” (DELGADO et al, 1994, p. 91) primeiramente por não ser composto, nem liderado, por países industriais desenvolvidos e em segundo lugar por conta do seu potencial de crescimento autônomo e autossustentado ser limitado pelos desequilíbrios internos e externos sobre os seus países signatários – crises políticas crises de inflação são dois exemplos que se mantêm. Outro ponto a ser destacado é acerca da diferenciação entre as estruturas econômicas dos países membros, que podem vir a dificultar o processo de integração, visto as diferenças de desenvolvimento econômico entre o Brasil e outros países como o Uruguai e Paraguai.

Outra particularidade do Mercosul refere-se à diferenciação entre as estruturas econômicas dos países, em termos de seu grau de diversificação e de sua dimensão relativa. Essas características podem contribuir ou dificultar o processo de integração, no tocante à existência de espaços de complementariedade e elementos de competição, e quanto às potencialidades da região como alternativa para os seus participantes (DELGADO et al, 1994, p. 93).

Para Ginesta (1999) o MERCOSUL²⁸ nasce em uma época em que a América Latina empenha-se na adoção de mecanismos próprios de coordenação política regional, mirando no resgate e reforço da identidade latino-americana²⁹ e na tentativa de converter a região em um

²⁷ A Autolatina foi uma *joint venture* acordada entre a Ford e a Volkswagen no mercado brasileiro e argentino, que se estendeu de 1987 até 1996, com o intuito de compartilhar os custos e potencializar a produção de cada uma, objetivando dominar o mercado dos dois países.

²⁸ Para Barbosa (1996, p. 159) o “Tratado de Assunção, de certa forma, representa o retorno às origens do processo integracionista, tal como concebido pelo Brasil em 1958/59”.

²⁹ De acordo com Ginesta (1999, p. 33) o tratado do MERCOSUL “[...] contiene un preámbulo, en el que se expone una serie de objetivos explícitos, orientados a cierto modelo de desarrollo y expresa que existe ‘voluntad política de dejar establecidas las bases para una unión cada vez más estrecha entre sus pueblos’”.

ator internacional. No entanto, a ausência de alguma meta precisa de unificação política entre os países constituintes ou a criação de instituições supranacionais no âmbito do MERCOSUL acaba por favorecer a ação dos parceiros mais poderosos, como o Brasil, pois favorece a liberdade de ação destes agentes, e não oferece respaldo à países menores, como o Uruguai (GINESTA, 1999).

Para Barbosa (1996) inicia na América do Sul um desdobramento importante, superando negociações técnicas voltadas ao âmbito da política do comércio externo e política industrial, passando incluir fóruns para o exame de temas referentes a relações trabalhistas, educação, justiça e turismo, dando uma ênfase ao aspecto social nas negociações, tendo assim se humanizado e inaugurando uma fase de processos negociadores mais complexos e sofisticados.

De acordo com Martin (2010), a consolidação definitiva do bloco, após as adesões finais de Paraguai e Uruguai, veio em resposta às investidas agressivas de Washington em direção à Buenos Aires, que levou o país a acenar a um possível ingresso ao NAFTA, levando o Brasil a se concentrar no MERCOSUL propondo que este logo viesse a se tornar uma união aduaneira, pois havia o receio de que “[...] sem a consolidação da tarifa externa comum, o Bloco acabaria tendo que se fundir com o NAFTA” (MARTIN, 2010, p. 46).

Em 1994 há o estabelecimento do Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu e consolidou a estrutura institucional do MERCOSUL. A meta de constituição de um mercado comum até 1994 não foi cumprida, e no desenrolar da década de 90 instaura-se uma crise no âmbito regional e no MERCOSUL. Um dos primeiros elementos da crise mercosulina relaciona-se com questões macroeconômicas. O apelo maior acerca da integração dizia respeito à possibilidade de crescimento econômico gerado pela união das economias.

Entretanto, como salienta Mariano (2015) há poucos indícios de que os países signatários almejem uma vez inclusos, sair da integração. Embora se constitua em uma união aduaneira incompleta³⁰ e com dificuldades de consolidação, delimita-se uma vontade política³¹ por parte dos governos do MERCOSUL de “[...] avançar na consolidação de um projeto de

³⁰ A afirmativa sobre o MERCOSUL ser uma “união aduaneira imperfeita” diz respeito ao fato de que não se constituiu realmente um mercado comum que possibilitasse a livre circulação de mercadorias entre os membros. Desta forma, produtos argentinos, uruguaios, por exemplo, possuem regras para entrar no Brasil e vice-versa.

³¹ Quanto a isto, Mariano (2015) salienta a existência de dois grupos: os que são a favor de uma proposta MERCOSUL Máximo, que possui forte inspiração europeia – com a suposição de um aprofundamento, de uma expansão nos membros, maior institucionalidade e envolvimento e participação da sociedade – e os defensores de uma integração mais pragmática ou Mínima, que identificam os benefícios da cooperação condicionados a um controle maior sobre os custos que ela produz, o que significa uma ampliação condicionada aos interesses econômicos e comerciais, mínimo de institucionalidade, maior agilidade decisória e participação de setores diretamente interessados.

integração para além da esfera comercial” (MARIANO, 2015, p. 65). Mesmo com a “[...] inexistência de identidade integracionista dos atores sociais” (BALBÉ; MACHADO, 2008, p. 231) há a permanência da vontade dos Estados e de parte da sociedade pela experiência integracionista, ainda que lógica intergovernamental do MERCOSUL impeça de dar as instâncias regionais maior autonomia (MARIANO, 2015).

No entanto, isto é balanceado pelo fato de que os mecanismos que engendram as decisões no âmbito do MERCOSUL exigem que haja o consenso de todas as partes, funcionando assim como um instrumento de equilíbrio. O Brasil por almejar o protagonismo e liderança regional acaba por ser o agente responsável por sempre estabelecer a harmonia em cenários conflituosos do bloco, principalmente pelo fato de que o MERCOSUL ter se tornado um projeto político brasileiro³² (GINESTA, 1999). Cabe apontar que a transição do paradigma de política exterior do Estado desenvolvimentista para o paradigma neoliberal configurou-se em um processo dificultoso para o Brasil (CERVO, 2007). Ainda sobre o comportamento do Estado brasileiro, Faria e Barão (2012, p. 13) afirmam:

Se, por um lado, o fortalecimento brasileiro lhe permitiria exercer melhor sua liderança regional em detrimento dos seus sócios do Mercosul, por outro, a crescente desconfiança ocasionada nos sócios por causa desse fortalecimento mobilizou a política externa brasileira a buscar medidas que atenuassem essas desconfianças regionais, caso quisesse dar credibilidade ao Mercosul.

Entretanto, como afirma Martin (2010) ao MERCOSUL faltam instituições capazes de carregar o processo de integração para frente, levando a criação de uma “[...] nova instituição que acabaria a transcendendo o próprio MERCOSUL: trata-se da IIRSA [...] negligenciado pela abordagem privatista, que havia presidido o desenvolvimento da associação na década anterior” (MARTIN, 2010, p. 48).

Para a Arroyo (2010) há dois momentos a serem sublinhados no desenvolvimento do bloco: o primeiro que diz respeito aos objetivos de abertura comercial e de atração de investimentos, e um segundo momento, quando a integração alarga-se, ou resgatando Haas (1961), salvo as devidas diferenças, transborda para outros temas, e consequentemente integrando outros agentes, procurando inserir no desenvolvimento regional outros atores. Esta visão acaba por coincidir com a de Ginesta (1999)³³ que ao explicar acerca do conceito e

³² De acordo com o autor “[...] debido a la enorme gravitación política y económica del Brasil en la región, se adivinan una serie de políticas implícitas relacionadas con el desarrollo y la expansión de ese país, dentro y fuera de la región, por lo cual se puede decir que detrás del Mercosur hay un proyecto político brasileño” (GINESTA, 1999, p. 33).

³³ De acordo com o autor uruguaio “[...] no hay dejarse confundir por la idea de que los distintos aspectos de la integración total funcionan por separado e independientemente. Modernamente, la estrategia más empleada para la integración, por no decir la única, es la económica, comenzando por el estrechamiento de los lazos comerciales,

processo de integração salienta que se deve superar a confusão acerca da independência dos aspectos da integração.

Como processo, a integração pode ter início a partir de um aspecto, como o econômico, entretanto, ao desenvolver-se se percebe que os seus outros aspectos começam a ser invocados e afetados pelo desenvolvimento da escolha inicial, ou seja, os avanços de qualquer de uma das dimensões da integração implicam o incremento de relações com as outras dimensões. Esta análise de Arroyo (2010) auxilia na constatação de que o projeto de integração pretendido com o MERCOSUL não se trata de uma iniciativa de um país só, mas sim de todo o conjunto, sendo primordial a coesão de objetivos dos países membros iniciais para que a iniciativa pudesse se desenvolver.

Após a formulação do Tratado de Assunção, que aspirava, em forma ambiciosa, à construção de um mercado comum, foi necessário introduzir certas alterações no esquema normativo inicial, atingindo, em um primeiro momento, a formação de uma área de livre comércio completada, parcialmente, em dezembro de 1964; e posteriormente, a criação de uma união alfandegária que começou a funcionar, em forma imperfeita, em janeiro de 1995. A liberalização tarifária intrazonal completou-se em 1999, e chegou-se à implantação, embora incompleta, de uma tarifa externa comum (ARROYO, 2010, p. 65).

Concordamos com os pontos de vista de Arroyo (2010) e Scheibe (2013) de que os avanços empreendidos pelo MERCOSUL na questão de integração regional do Cone Sul não devem ficar à sombra desta discussão. Incompleta ou não, há o desenvolvimento e funcionamento de um mercado comum entre os países signatários, que se empenhou em adequar aos ditames neoliberais da época da sua origem, porém combinando estes quesitos com outros objetivos que vão além do econômico, ocasionado pela insurgência de governos que “[...] se opõem às ideias e políticas neoliberais predominantes na década de 1990” (ARROYO, 2010, p. 66). Concorda-se com o ponto de vista de Ginesta (1999) acerca da importância do MERCOSUL no momento em que se substitui a saída pela substituição de importações para a abertura neoliberal dos mercados, momento este em que o bloco afirmou-se como o responsável por criar uma alternativa autônoma para a região frente os objetivos do capital externo.

O próprio Mercosul poderia ser considerado como um elo de uma nova estratégia transnacional, consistindo em incorporar a América do Sul como quarta grande região, ao processo de globalização, especialmente se contextualizarmos essa iniciativa dentro do NAFTA e da atual Alca, que não fazem mais que continuar a filosofia da Iniciativa para as Américas, contemporânea e inspirando com credibilidade a criação daquela (GINESTA, 1999, p. 19) ³⁴.

No segundo momento da integração regional do Cone Sul há a retomada da perspectiva nacional desenvolvimentista “[...] que busca o fortalecimento do mercado interno [...] um papel ativo do Estado na procura de uma melhor distribuição da renda e no aumento do investimento público” (ARROYO, 2010, p. 66). Há o retorno da preocupação acerca das assimetrias entre os Estados membros, principalmente sobre os impactos que estas podem ocasionar no processo de integração e desenvolvimento regional, ameaçando a harmonia e autonomia na construção de um bloco sul-americano. No entanto, é possível delinear um esforço ao embate das assimetrias anteriormente ao surgimento do que chamamos aqui de segundo momento da integração regional, com a instituição da IIRSA como iniciativa visando a melhoria infraestrutural da América do Sul.

Borges (2014) aponta que durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva na questão da integração regional foram três principais objetivos existentes: o de desenvolver as políticas e projetos de infraestrutura idealizados no governo de FHC; por intermédio destes investimentos e do esforço de politização e uso do MERCOSUL e posteriormente da UNASUL como principal bloco regional, diminuir as assimetrias entre os países.

Cervo e Bueno (2010) afirmam que apesar de a agenda neoliberal ter tido pontos negativos sérios para o desenvolvimento brasileiro, e consequentemente regional, a abertura econômica projetada por ela possibilitou o aumento da competitividade econômica brasileira, entre outros pontos, e delineiam que “[...] Lula embarcou neste trem já posto em movimento” (CERVO; BUENO, 2010, p. 492). Há então, de Cardoso a Lula, uma mudança referente à política externa, que influencia a questão da integração, que busca tornar os Estados mais ativos no traçar da ordem do seu desenvolvimento (CERVO; BUENO, 2010). Neste sentido há a institucionalização da UNASUL.

A UNASUL se constitui em 2008, a partir da decisão dos Estados regionais de alterar o paradigma dos modelos de integração regional “[...] onde o livre-comércio perdeu a

³⁴ Do original “El Mercosur mismo podría considerarse como un eslabón en una nueva estrategia transnacional, consistente en incorporar a América del Sur como una cuarta gran región, al proceso de globalización, sobre todo si contextualizamos esta iniciativa dentro del Nafta y el actual ALCA, que no hacen más que continuar la filosofía de la Iniciativa para las Américas, contemporánea y verosíblemente inspiradora de la creación de aquél” (GINESTA, 1999, p. 19)

centralidade para outras atividades de cooperação nas áreas de infraestrutura e políticas sociais” (HOFFMANN, 2016, p. 52). A UNASUL surge como bloco substitutivo a “Comunidade Sul-Americana de Nações” (CSAN), sendo constituída pelos 12 estados da América do Sul.

Na sua concepção, a UNASUL aproveita-se do acúmulo dos processos de integração sub-regionais já iniciados anteriormente, sendo estes a partir do MERCOSUL e da CAN, sendo fortemente influenciada pelo regionalismo pós-liberal e partindo do pressuposto de que a América do Sul se dividiria em “[...] quatro recortes territoriais principais a serem considerados para fins de integração do subcontinente: a CAN, o MERCOSUL, o Chile e a Guiana junto ao Suriname” (SCHEIBE, 2013, p. 130).

A UNASUL, por sua vez, é uma proposta advinda do Brasil para conformar a região dentro dos interesses políticos, econômicos e estratégicos do país. Suas intenções vão além do mero comercial e diplomático [...] A visão do Estado brasileiro de realocar as soluções de controvérsias e da segurança da região da OEA para a UNASUL é um claro objetivo de distanciar os países do Norte das discussões de ameaças e, quiçá, de intervenções militares sem o aval da América do Sul (BORGES, 2014, p. 19).

Martin (2010) refletindo acerca da recente UNASUL pondera que a sua criação não foi vetada pelo EUA por ser um fator de interceptação do crescimento da “Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América” (ALBA), pois esta escolha configura-se em “[...] favorecer o bloco mais institucionalizado, mais comprometido com o livre mercado, e menos ambicioso politicamente, coloca-se como um desdobramento natural da diplomacia dos EUA para com a região” (MARTIN, 2010, p. 54).

A UNASUL institui a incorporação da IIRSA como um fórum técnico de planejamento da integração física da América do Sul, sendo parte do COSIPLAN a partir de 2009. Esta incorporação institui uma mudança de discurso ao que tange a IIRSA, afirmando que a partir de então o foco seria o de propiciar o “[...] o desenvolvimento endógeno regional [...]” (COSTA; GONZALEZ, 2015, p. 55). O COSIPLAN ao incorporar a IIRSA desenvolve a sua própria agenda de projetos, a “Agenda de Projetos Prioritários” (API) em 2011, que se diferencia da AIC por ser construída a partir de uma série de projetos estruturantes, que são formados por um ou mais projetos individuais (COSIPLAN, 2017b), que em 2011 possuía 31 projetos estruturantes e contava com um investimento estimado em US\$13.653 bilhões. A API possui como meta estipulada a revisão a cada cinco anos, e em 2017 ela recebeu uma atualização. Atualmente, a “API 2022”, como é chamada a versão atualizada, é constituída por 14 projetos estruturantes, 42 individuais com investimento estimado em US\$ 11.0878

bilhões, sendo que dos individuais 11 estão completos com um investimento de US\$ 1,801.8 bilhões de dólares (COSIPLAN, 2017b).

A mudança do tom da iniciativa, que agora atribui maior peso a necessidade do desenvolvimento social e proteção ambiental atrelada à integração física, que está presente principalmente nos documentos da API³⁵, não resultou em mudanças significativas na estrutura da IIRSA e seus projetos. Houve mudanças na API, que apresenta “[...] um perfil mais equilibrado quanto à localização dos projetos [...] o que significa uma maior ênfase em um desenvolvimento mais equilibrado da região [...]” (COSTA; GONZALEZ, 2015, p. 67), mas não diminuiu a complexidade dos projetos ou aumentou a atratividade da iniciativa para com o investimento externo, o que nos leva a crer que a “[...] absorção da Iirsa pelo Cosiplan/Unasul constituiu um movimento mais de caráter político, perfeitamente compreensível no contexto do discurso da Unasul” (COSTA; GONZALEZ, 2015, p. 68).

Martin (2010) salienta que os esforços do Itamaraty em tentar unir o MERCOSUL e a CAN, blocos que possuem esferas de interesse diferentes para com a integração regional, como um obstáculo para a instituição da “Área de Livre Comércio Sul-Americana” (ALCSA). O autor analisa esta sequência de iniciativas para a integração regional como uma “sopa de letrinhas”, demonstrando a confusão e os percalços da falta de um projeto de integração sério para a região, o que em grande parte é um reflexo da própria constituição histórica e geográfica da América do Sul, e a sequência de iniciativas de integração regional – e as suas variadas siglas – reforçam uma “[...] fissura geopolítica [...]” (MARTIN, 2010, p. 39) profunda, conformada por dois grupos de países: “os países que conseguiram se integrar competitivamente ao mercado mundial [...] e os que ao contrário, mostraram-se incapazes de tirar proveito das oportunidades de um mercado interdependente e competitivo, permanecendo assim, no desconfortável *fosso dos não integrados*” (BARNETT, 2004 apud MARTIN, 2010, p. 40, grifo do autor).

³⁵ De acordo com o documento, o objetivo da API é “[...] is to promote regional connectivity by building infrastructure networks for physical integration purposes, considering sustainable social and economic development criteria, and preserving the environment and the balance of ecosystems” (COSIPLAN, 2017b, p. 11).

Curiosamente, porém, os países que hoje fazem parte do *centro funcional* sul-americano são os mesmos que, durante o chamado “ciclo de ditaduras” compunham o grupo sub-regional conhecido pelo nome de Cone Sul, formado por Brasil, Argentina, Uruguai e Chile. No outro extremo, ao *fosso dos não integrados* situam-se os demais países soberanos da América do Sul, e mais a Guiana Francesa, todos eles apresentando economias menos complexas e industrializadas, mas que, paradoxalmente, estiveram mais “livres” nos anos 1970, para experimentarem modelos alternativos do desenvolvimento e de participação popular (MARTIN, 2010, p. 40, grifo do autor).

A IIRSA surge como a mais nova iniciativa nesta extensa lista de siglas que conformam a “sopa de letrinhas” (MARTIN, 2010) objetivando articular tanto uma conexão entre as nações que existem no continente quanto a integração com o mercado externo, sendo ambas através da infraestrutura. Mesmo tendo posteriormente sido incorporada à outra iniciativa, a UNASUL, a IIRSA se tornou mais um elemento dentro da equação.

4. INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)

Passadas as teorias de integração regional e experiências anteriores de iniciativas de integração regional, agora o foco do trabalho se direciona para a própria IIRSA. O primeiro tópico versa sobre a própria história da IIRSA, enquanto os próximos tratam do significado de EID no contexto da IIRSA, e a descrição sumarizada de cada um dos eixos. Já no último tópico discutiremos uma das obras finalizadas do EID Peru-Brasil-Bolívia.

4.1 Iniciativa para a integração regional da Infraestrutura Sul Americana (IIRSA)

Muito da IIRSA e dos projetos de integração regional na América do Sul advém de influência do que foi pensado acerca do Brasil. Araújo (1999) destaca o quanto a dinâmica regional brasileira é algo herdado, conformado por regiões que “[...] quase não se ligavam uma com as outras por se articularem predominantemente com o mercado externo” (ARAÚJO, 1999, p. 145). Sendo assim, a integração regional obedeceria esta linha de comportamento, de conexão lugares para o abastecimento e interconexão com o mercado externo.

No plano brasileiro, houve diversas ações mirando no planejamento regional nacional, sendo um exemplo os “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento” (ENID) formulados no fim do século XX e que posteriormente influenciariam a IIRSA. Ainda que a conformação regional como arquipélago fosse o foco da atenção, as estratégias em integração miravam apenas o melhoramento do fluxo de comércio entre as regiões, dando pouca atenção à diferenciação regional, sendo que a integração do mercado nacional teria como resultado a especialização de regiões, que seriam conectadas a partir da integração física-territorial do Brasil.

Com o findar da década de 80, o desenvolvimento regional brasileiro voltou à pauta com o ENID. Formulados a partir da experiência da Companhia do Vale do Rio Doce nos estudos acerca do território brasileiro em busca de um levantamento que diminuísse os custos com transporte e ao mesmo tempo resultasse em um estudo acerca dos recursos do território, ou seja, privilegiando a “[...] distância econômica, mais que a física [...]” (ABLAS, 2003, p. 173). Há então a visão de planejamento regional que compreende a infraestrutura física como uma vertebração logística (ABLAS, 2013) que se faz ausente dentro do contexto infraestrutural regional sul-americano.

Como Freitas (2012, p. 49) afirma, o planejamento como instrumento ficou de fora da Constituição de 1988 “[...] onde não havia nenhum mecanismo concreto de planejamento para o território nacional. O único instrumento de planejamento era a incorporação dos projetos nos componentes orçamentários: o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, e os orçamentos anuais”, estabelecendo assim instrumentos financeiros, e não planejamentos, para o desenvolvimento regional. Outra questão levantada por Galvão & Brandão (2003) acerca do caso brasileiro, e que nos permite refletir sobre a América do Sul, é que o planejamento possuiu grande foco na cartilha de governo dos períodos militares, o que posteriormente refletirá na Constituição, e no âmbito regional, a debilidade desta ação. Outro ponto é também a questão do orçamento de cada Estado.

Foi nos PPA 1996-1999 que há o primeiro esboço do ENID³⁶ (FREITAS, 2012). Já no plano para a reeleição de FHC há melhor conformação acerca dos ENID. Destaca-se a preocupação com a integração geoeconômica, apostando em uma integração do território nacional a partir de 12 eixos, com grande ênfase na integração a partir das rodovias, que sempre foram apostas do Estado brasileiro.

Os eixos são muito mais que uma simples divisão territorial [...] O imperativo é criar condições para que a interação do país com o mercado externo seja reforçada pela integração maior dos mercados internos, tanto no sentido de equipar para a competição as diversas cadeias produtivas, como de fortalecer o crescimento nacional mediante os efeitos sinérgicos de um mercado de dimensões continentais como o do Brasil (CARDOSO, 2008, p. 38).

Já no início do século XXI, ainda sob os auspícios de governos com posicionamentos neoliberais, há a “I Reunião dos Presidentes da América do Sul”, com o Brasil em busca de estabelecer sua imagem como líder regional e a estratégia de construção do novo “espaço econômico comercial ampliado na América do Sul”, com base na articulação do MERCOSUL com a CAN, contando com a participação do Chile, Guiana e Suriname, voltando à liberalização progressiva do intercâmbio de mercadorias e serviços, à facilitação de investimentos e à criação de infraestrutura necessária (BRASIL, 2000).

Ainda de acordo com Brasil (2000), a mencionada criação de infraestrutura necessária viria de acordo com o desenvolvimento de uma visão regional acerca do que seria preciso para a integração regional de todas as nações como um todo através da infraestrutura. Conforma-se assim a aplicação do conceito dos EIDs, pois esta noção favoreceria a

³⁶ No documento oficial (BRASIL, 1996, p. 17) há a atribuição ao ramo da Ciência e Tecnologia ao desenvolvimento dos eixos, a partir da “intensificação da contribuição das atividades de C&T na consolidação dos eixos nacionais de desenvolvimento”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9276.htm>, acesso em 27 de ago. de 2018.

implementação de projetos de infraestrutura voltados para o desenvolvimento econômico e social sustentável das regiões envolvidas, e buscava promover uma visão integrada nas áreas de energia, transporte e telecomunicações.

A criação da IIRSA atenderia então as diretrizes de uma integração geoeconômica almejada pelos governos e instituições neoliberais que se interessavam pela criação de uma área de livre comércio regional para fazer frente à integração competitiva da região à “Área de Livre Comércio das Américas” (ALCA) e a ao “Tratado Norte-Americano de Livre Comércio” (NAFTA), tendo o MERCOSUL como instituição regional a frente do desenvolvimento da iniciativa, partindo do Brasil como Estado responsável pela iniciação do processo. O Brasil como líder na instituição da iniciativa pode ser constatado por conta de que inicialmente a IIRSA surge como uma iniciativa do ex-presidente FHC, que amparado principalmente pelo BID, objetivava implantar uma integração geoeconômica na América do Sul.

(I) utilização da concepção dos Eixos de Integração e Desenvolvimento de Batista (1996), que influenciou a concepção geoeconômica, de planejamento e técnica da IIRSA; e (II) filosofia baseada na atração de capital privado para projetos, representado nos processos de privatizações e concessão de infraestrutura no Brasil (PADULA, 2010, p. 177).

Nos governos de FHC (1995 – 2002) a IIRSA não possuiu um desenvolvimento considerável, visto que a iniciativa passava por períodos de estudos dos projetos, não avançando muito além da própria delimitação acerca das prioridades da iniciativa, “[...] muito em função da heterogeneidade dos projetos enviados e da dificuldade de se encontrar um norteador sobre a integração e desenvolvimento da América do Sul [...]” (COSTA, 2011, p. 3), sendo também coincidente com o ambiente econômico do Brasil no início do novo século, “[...] que teria no ano de 2003 um conjunto de medidas econômicas para frear uma crise que se acumulara desde 1999 e se aprofundara durante o processo eleitoral de 2002” (COSTA, 2011, p. 3). O governo FHC foi pautado, em grande parte, por uma “[...] filosofia política do neoliberalismo [...]” (CERVO; BUENO, 2010, p. 491), apostando em uma inserção dependente do Brasil.

Fernando Henrique [...] já a firmava em 1992 que os princípios norteadores da política externa brasileira na última década do século deveriam ponderar que o papel da diplomacia seria o detectar oportunidades que pudessem propiciar ao país melhor acesso aos mercados e aos fluxos de capitais e de tecnologia. Seriam abandonadas, assim, posturas defensivas, que eram ainda adotadas, tanto no âmbito do GATT quanto em outros foros multilaterais (MIYAMOTO, 2000, p. 127).

Entretanto, a instituição da IIRSA ainda no governo FHC apontou para uma pequena mudança de posicionamento, mesmo que ainda apostando em uma iniciativa de integração que originalmente não resultaria em autonomia regional, mas que mirava no aumento da competitividade regional, por meio da criação de corredores de exportação apostaria em uma região integrada e competitiva graças a melhoria em infraestrutura, em que se dependeria da financeirização e apoio de instituições multilaterais.

Seguindo as diretrizes neoliberais do BID, a instituição da IIRSA seguiu como um projeto regional que seria conduzido por instituições financeiras multilaterais regionais (IFRIs), que formam o “Comitê de Coordenação Técnica” (CCT) da IIRSA, que são a “Corporação Andina de Fomento” (CAF), o “Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata” (FONPLATA) e o BID. A CAF está ligada à CAN, e possui como um dos seus objetivos o fomento à integração regional, tendo como acionistas tanto países inseridos na CAN quanto outros países da América do Sul ou de fora, assim como bancos privados. Estas instituições financeiras são adjetivadas como regionais por possuírem como escopo de ação a região sul-americana e juntamente a isto, atuarem de forma conjunta, mas o Estado é o ator responsável pelas tomadas de decisão (GUDYNAS, 2008, p. 23).

Já o FONPLATA, de acordo com o site oficial³⁷, possui como missão o apoio à integração dos seus países membros almejando um desenvolvimento harmônico e inclusivo, dentro das áreas de influência da Bacia do Rio Prata (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai, Uruguai), contribuindo para a redução das disparidades socioeconômicas e privilegiando a complementariedade e sinergia dos esforços das instituições de desenvolvimento nacional, assim como de outras agências de desenvolvimento, mediante projetos de dimensão pequena e média a serem executados em espaços geográficos delimitados. Já o BID é responsável pela representação do Banco Mundial (Bird), sendo composto por 47 países, e possuindo uma gestão conduzida pelos países centrais, pois este posto é diretamente correlacionado ao montante de capital injetado de cada Estado à instituição (PADULA, 2010).

Sobre a estrutura político institucional da IIRSA, cabe ao Comitê de Direção Executiva (CDE) ser responsável por aprovar o plano de ação anual da IIRSA, assim como mostrar os avanços, obstáculos e estratégias para a condução da iniciativa. Já as Coordenações Nacionais (CN) possuem como missão a de traduzir os interesses nacionais nas diferentes instâncias da iniciativa, ao mesmo tempo em que concentra e catalisa os esforços nacionais necessários à execução dos objetivos regionais (SCHEIBE, 2013). O chamado Consenso de

³⁷ O site oficial do fundo é: <<http://www.fonplata.org>>, acesso em 27 de ago. 2018.

Guayaquil (2002) postula alguns princípios orientadores que guiam as ações dos governos e das instituições financeiras que fazem parte do CCT da IIRSA, sendo que estes princípios também se relacionam com os objetivos gerais de outras instituições já operantes na região.

Com o advento dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) a integração regional passa a ser tratada de forma diferente pelo Estado brasileiro. No Programa de Governo 2002³⁸, apreende-se a importância dada pelo governo de estreitar as relações com os países vizinhos, em grande parte devido a aposta no recuo do neoliberalismo na periferia do sistema (CERVO;BUENO, 2010). Outro ponto importante é o apontamento do objetivo de construir uma política externa que fizesse frente a (ALCA), que de acordo com o documento do programa do governo Lula é uma iniciativa, que se não fosse embatida pelos governos regionais, visaria à anexação econômica do continente. Desta forma, a IIRSA retomada pelo novo governo se tornou um dos exemplos da sua diplomacia direcionada à constituição do espaço geoeconômico da América do Sul.

[...] o que difere FHC de Lula está, justamente, no tratamento mais superficial dado pelo primeiro à integração regional, uma vez que a inovação de trazer a região sul-americana para o eixo de uma política externa integrada para os países do Sul foi fincada durante os mandatos do último governante [...] (JACOMO; OLIVEIRA, 2011, p. 11).

A prosperidade econômica do Brasil diminuiu a participação das instituições financeiras internacionais na expansão capitalista dentro do espaço sul-americano. De acordo com McElhinny (2008) os valores de empréstimos do BNDES na década passada ultrapassavam³⁹ os que eram direcionados pelas instituições financeiras internacionais. Gudynas (2008) aponta para o fato de que o patrimônio do BNDES supera em muito de algumas das instituições financeiras regionais.

Em 2017, o patrimônio líquido do BNDES foi cotado como sendo de R\$ 62,84 bilhões⁴⁰ (que em dólares gira em torno de US\$ 18 bilhões), enquanto o do BID foi cotado em US\$ 32 milhões⁴¹. Nas Carteiras de Projetos dos anos de 2015 e 2016 é possível encontrar algum dado acerca da participação do BNDES na iniciativa, sendo que ambos os

³⁸ Disponível em: <<http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.pdf>>, acesso em 27 de ago. 2018.

³⁹ De acordo com o McElhinny (2008, p. 62) “o BNDES agora não só empresta cerca de oito vezes do total combinado das IFIs por ano (US\$ 35 bilhões em comparação a cerca de US\$ 4,5 bilhões dos empréstimos do Banco Mundial e do BID juntos), ele também concede empréstimos fora do Brasil (US\$4.2 bilhões em empréstimos de 2007 a 2008)”.

⁴⁰ Dados disponíveis em: < [https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-tem-lucro-liquido-de-r\\$-6-18-bilhoes-em-2017](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-tem-lucro-liquido-de-r$-6-18-bilhoes-em-2017)>. Acesso em 27 de ago. 2018.

⁴¹ Dados disponíveis em : <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8824/Relatorio-Anual-do-Banco-Interamericano-de-Desenvolvimento-2017.pdf?sequence=5&isAllowed=y>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

anos o banco estava participando no financiamento de dois projetos (UNASUR, 2015; 2016), não possuindo alteração quanto ao valor estimado⁴². Já na carteira de projetos de 2017 (COSIPLAN, 2017) o BNDES aparece ainda como financiador de dois projetos com estimativa de US\$ 157 milhões de dólares. O setor público, representado pelos governos nacionais, é o que mais investem em projetos, com 322 e depois o setor privado, com 86.

Gudynas (2008) salienta a importância de se refletir acerca da relação destas instituições para com o plano de integração regional por meio da análise do portfólio de projetos, que demonstra a quantidade de projetos de “interconexões” entre territórios, e que “[...] interconexão não é sinônimo de integração” (GUDYNAS, 2008, p. 36). Concordamos com o autor neste sentido. Não excluimos a importância de um território que tenha conexões, mas a busca por capacitar o território sul-americano de infraestrutura escamoteia que o que a IIRSA e seus financiadores buscaram não foi uma integração regional propriamente dita, ou pelo menos uma que considera os territórios apenas como partes que necessitam ser articuladas e somadas, não garantindo somente o escoamento da produção, mas sim auxiliando no aprofundamento da integração, pois como Gudynas (2005) afirma a integração é um processo multidimensional, aos moldes que o MERCOSUL vem desenvolvendo.

A IIRSA não é uma iniciativa de integração como MERCOSUL, mas vem contra a integração regional desenvolvida pelo bloco, pois aprofunda e aumenta o fosso econômico entre os países signatários, visto que não incentiva ações como complementariedades produtivas, mas apenas a interconexão para os fluxos de capital, além de participar, por meio de algumas das obras, do processo de espoliação de alguns dos territórios da América do Sul.

Fica estabelecida assim a visão de que a integração regional pela IIRSA iria funcionar de acordo com o estabelecido no seu ano de origem: a conformação de corredores de exportação. Sendo assim, para a literatura oficial da iniciativa a infraestrutura aparece como único elemento capaz de alimentar o motor do desenvolvimento, interligando os territórios a partir de uma interpretação que os enxergam como possíveis vazios, peças a serem ligadas umas as outras.

Um dos pontos principais da IIRSA é a divisão dos projetos de acordo com os EIDs institucionalizados. Tanto os projetos quanto a sua evolução representam as escolhas e posicionamentos políticos dos diferentes governos. A literatura oficial possui uma visão bem restrita do que seriam os EIDs, e é a discussão da próxima seção.

⁴² Nos dois anos os valores do investimento estimado do BNDES em projetos da IIRSA estavam em torno de US\$ 157.1 milhões (UNASUR, 2015; 2016).

4.2.1 Os Eixos de Desenvolvimento e Integração

A IIRSA possui duas linhas de ação: uma que gira em torno dos projetos de integração regional através de infraestrutura e outra relacionada aos marcos regulatórios. Acerca dos projetos, a IIRSA agrupa os projetos selecionados a partir dos envios dos governos em uma carteira de projetos chamados carteira consensuada (vide Tabela 1), que atualmente conta com 581 projetos, com uma inversão estimada em US\$191,420 milhões (valores atualizados em dezembro de 2016) ⁴³, sendo estes projetos distribuídos de forma heterógena no subcontinente através de 9 eixos, sendo estes projetos compostos de obras de forte impacto para a integração e desenvolvimento socioeconômico regional, a partir de projetos de transporte, energia e comunicação. De acordo com UNASUR, os eixos de desenvolvimento e integração são:

Um Eixo de Integração e Desenvolvimento é um espaço territorial multinacional que envolve recursos naturais específicos, assentamentos humanos, áreas de produção e serviços logísticos. Ligada por infraestrutura de transporte, energia e comunicações, facilita o fluxo de bens e serviços, pessoas e informações dentro de seu próprio território, bem como de / para o resto do mundo (UNASUR, 2016, p. 241, tradução nossa) ⁴⁴.

Os EIDs seguem uma visão de conformação do espaço sul-americano a partir de um posicionamento geoeconômico, organizando o espaço regional a partir de “[...] franjas multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais ou potenciais, nos quais se busca estabelecer um padrão mínimo comum de oferta de qualidade oferta em infra-estrutura” (PADULA, 2010, p. 183), dando suporte tanto ao mercado interno (nas cadeias produtivas) quanto ao mercado de exportação em busca de otimizar a competitividade regional, sendo um ponto claro de influência do regionalismo aberto na configuração dos EIDs.

Os EIDs foram previamente instituídos a partir de planos que viabilizaram possíveis dinâmicas em potencial que existiriam a partir do início da IIRSA. No entanto, isso não significa que seja possível negar que existam atividades nas regiões antes da existência dos eixos. Para a literatura oficial, a apropriação dos EIDs das potencialidades já existentes viria a melhorar a situação econômica de cada território. De acordo com Nilder apud Nasser (2000, p. 150) o conceito de eixo é:

⁴³ De acordo com a publicação “Carteira de Projetos 2016”, disponível em: <<http://iirsa.org/Page/Detail?menuItem=32>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

⁴⁴ Do original “An Integration and Development Hub is a multinational territorial space involving specific natural resources, human settlements, production areas and logistics services. Linked by transportation, energy and communications infrastructure, it facilitates the flow of goods and services, people, and information within its own territory as well as from/to the rest of the world” (UNASUR, 2016, p. 241)

Determinado corte espacial que focaliza sub-regiões dinâmicas onde a seleção das ações de desenvolvimento integrado permite maior propagação desse dinamismo para a região ou para o país. Mostra orientação para as potencialidades das sub-regiões, que podem ser agregadas para estabelecer capacidades de setores produtivos e vantagens na localização de atividades ainda não devidamente exploradas.

A visão geoeconômica da IIRSA, compartilhada por Duarte (2008) compreende os EIDs como pontes que seriam responsáveis por articular o território regional, unindo assim as “ilhas”⁴⁵ existentes na região, que concentram a densidade populacional e o desenvolvimento econômico, e que são separadas por obstáculos naturais. O ordenamento do território desenvolvido pela IIRSA a partir da provisão de infraestrutura e serviços promoveria “[...] o desenvolvimento de cadeias produtivas de negócios e facilitar o acesso a áreas de alto potencial, hoje isoladas ou subutilizadas” (DUARTE, 2008, p. 46, tradução nossa)⁴⁶. O termo “isolado” é constantemente repetido pelos autores e literatura oficial, uma reprodução da visão determinista que alia investimento em infraestrutura e desenvolvimento.

Inicialmente, a IIRSA contava com 12 eixos propostos a partir do Plano de Ação de Montevideu (2000), sendo que posteriormente dois dos doze eixos iniciais foram unidos para dar origem a um “Processo Setorial de Integração” (PSI). De acordo com Padula (2010, p. 185) os PSI se configuram em:

Os PSI buscam identificar e propor ações aos obstáculos normativo, operacional e institucional ao desenvolvimento e utilização de infra-estrutura básica na América do Sul, divididos nos seguintes temas: Instrumentos de Financiamento; Integração Energética; Postos de Fronteira; Tecnologias da Informação e Comunicações; Transporte Aéreo; Transporte Marítimo; Transporte Multimodal. Os objetivos e temas dos PSIs são caracteristicamente transversais a cada um dos EIDs. E, no caso do processo de integração, os aspectos normativos, regulatórios e operacionais ganham maior complexidade, ao envolver vários países, normas, instituições e interesses diversos.

Os PSI⁴⁷ são uma ferramenta que visa à identificação de obstáculos de tipo normativo institucional que poderiam vir a impedir o desenvolvimento e a operação da infraestrutura

⁴⁵ Segundo Duarte (2008, p. 46) “Se puede decir entonces, que la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) busca identificar los ‘puentes’ que permitan unir estas ‘islas’. Esos puentes son los Ejes de Integración y Desarrollo. Ellos constituyen un instrumento fundamental de la Iniciativa IIRSA, puesto que corresponden a una visión geoeconómica del espacio suramericano, organizado en torno a franjas multinacionales que concentran flujos de comercio actuales o potenciales”.

⁴⁶ Do original “[...] el desarrollo de negocios cadenas productivas y facilitará el acceso a zonas de alto potencial, hoy aisladas o subutilizadas” (DUARTE, 2008, p. 46).

⁴⁷ No Plano de Ação (2000) identifica como seis os PSI: 1) Sistemas Operativos de Transporte Multimodal, 2) Sistemas Operativos de Transporte Aéreo, 3) Facilitação de Passos de Fronteira, 4) Harmonização de Políticas Regulatórias, de Interconexão, de Espectro, de Padrões Técnicos e de Universalização de Internet, atual PSI Tecnologia da Informação e Comunicações, 5) Instrumentos para o Financiamento de Projetos de Integração Física Regional, e 6) Marcos Normativos de Mercados Energéticos Regionais.

básica na região, bem como a proposta de ações que permitam superá-los. Cada um deles abrange serviços críticos no processo de integração, os quais, às vezes, podem ser comuns a vários EID (IIRSA, 2011). A diferença entre os EIDs e os PSIs é que o segundo grupo possui objetivos mais direcionados para a harmonização de marcos regulatórios, sendo esta ação dependente do consenso entre as autoridades sul americanas, o que os diferencia dos EIDs, pois este grupo não depende de um consenso para o seu avanço. Outra diferença está no fato de que os PSI não possuem uma estrutura interna padronizada. De acordo com IIRSA (2011, p. 111) “[...] os resultados atingidos até hoje nos PSI são modestos em relação às expectativas iniciais refletidas no Plano de Ação da Iniciativa”.

No âmbito da carteira de projetos da IIRSA, em 2004 foi selecionado um grupo constituído por 31 obras que vieram a compor a AIC para o período de 2005-2010, que visava acelerar a obtenção de resultados concretos em projetos de alto impacto para a integração física sul-americana, assim como tentar concentrar a atenção e esforços dos países e das instituições multilaterais para a busca de resultados visíveis, aumentando assim as possibilidades de atração de investimentos para a região (UNASUR, 2011). Até o ano de 2010 a gestão da IIRSA estava sob a responsabilidade do BID, sendo que em 2011 a iniciativa foi incorporada ao “Conselho Sul Americano de Infraestrutura e Planejamento” (COSIPLAN) da UNASUL.

Com a incorporação pelo COSIPLAN, a lista de projetos da AIC foi atualizada e alterada para o nome de “Agenda de Projetos Prioritários” (API), sendo que este pacote de obras funcionando como “[...] vitrine da iniciativa, ganhando destaque enquanto *marketing* governamental do projeto [...]” (SOUZA, 2015, p. 23). O tipo de financiamento predominante do API é majoritariamente público (76% da inversão estimada), sendo o restante dividido entre o setor privado (13%) e PPP (o restante 11%) (UNASUR, 2016a), sendo que até o ano de 2016 a API ainda contava com as 31 obras da estrutura da AIC.

Esta reorientação da agenda de projetos da iniciativa se deu por conta da dificuldade e baixo desempenho dos projetos da AIC, que em 2011 só possuíam dois projetos concluídos ⁴⁸. A API 2022, desenvolvida em 2017, conta com uma inversão estimada de US\$ 11,087.6 milhões de dólares, possuindo 23 projetos públicos, que representam 70% da inversão estimada, enquanto o privado possui 13 projetos, que representam 22% (COSIPLAN, 2017b).

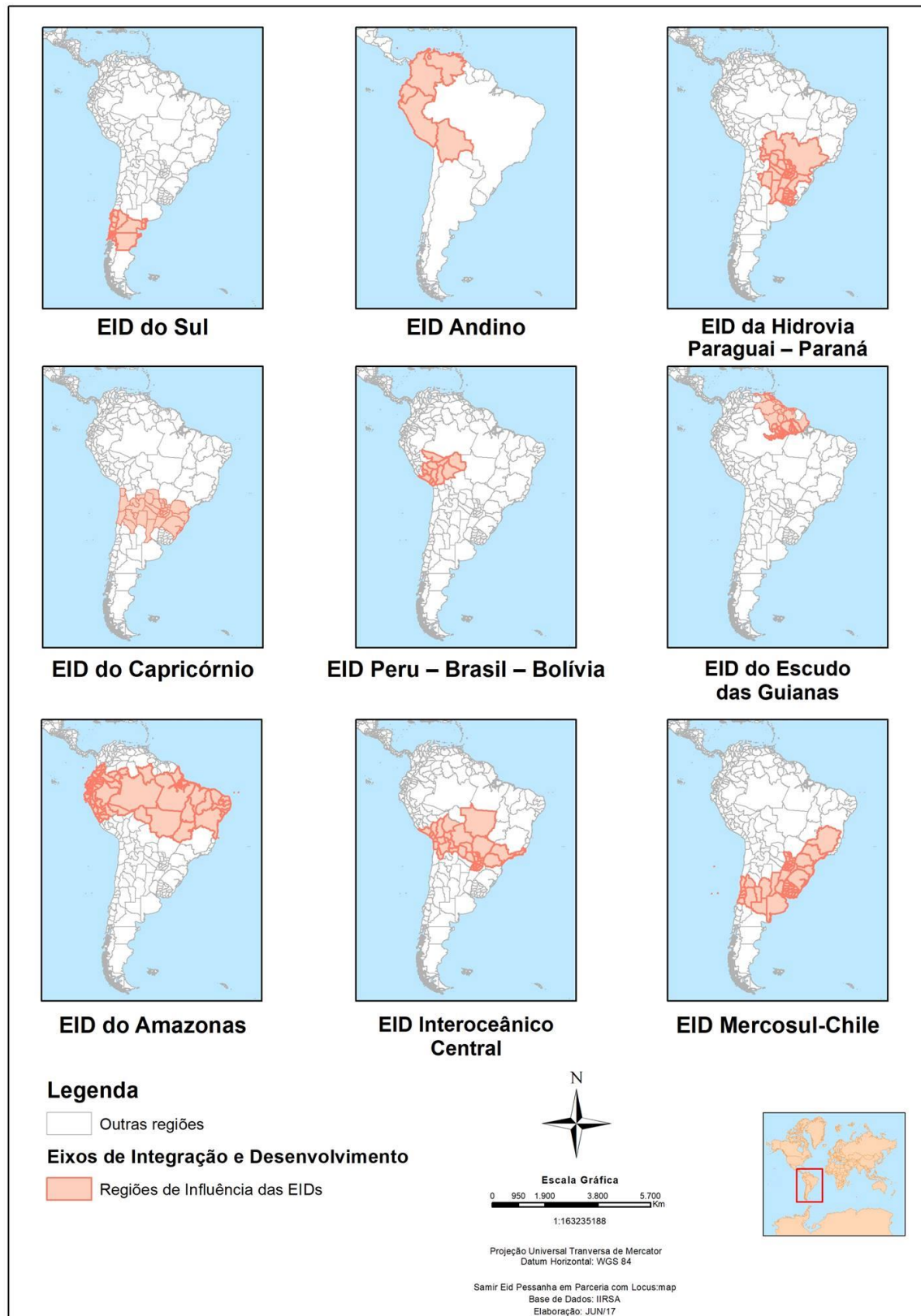
De acordo com McElhinny (2008) a incorporação da IIRSA pela UNASUL representa uma renovação importante para a iniciativa, visto que até o ano de 2010 a iniciativa não foi

⁴⁸ De acordo com UNASUR (2011) os dois projetos concluídos eram: “Ponte sobre o Rio Acre” do EID Peru – Bolívia – Brasil e “Ponte sobre o Rio Takutu” do EID Escudo das Guianas.

bem desenvolvida pelo BID, sendo que a UNASUL e o Banco do Sul representariam uma renovação total da arquitetura financeira regional que tem sido dependente dos bancos do norte. Portanto, a nova orientação dos governos e a incorporação da iniciativa pela UNASUL pretendiam enfatizar outros aspectos da integração regional, como a redução das assimetrias econômicas entre os países (COSTA, GONZÁLEZ, 2015).

Atualmente, a iniciativa conta com 9 EIDs, sendo o EID do Sul, EID Andino, EID da Hidrovia Paraguai-Paraná, EID do Capricórnio, EID Peru – Brasil – Bolívia, EID do Escudo das Guianas, EID do Amazonas, EID Interoceânico Central e EID Mercosul-Chile. A sua forma não corresponde às divisões político administrativas de cada Estado, representados na compilação de mapa a seguir:

Mapa 1 - Os EIDs da IIRSA



Elaborado por: PESSANHA, LOCUS MAP (2017)

A condição inicial para a escolha dos EIDs foi a capacidade, as simetrias e necessidades de articulação do subcontinente, o que fez com que fossem conformados em multinacionais e multisetoriais, levando obras necessárias para o desenvolvimento de certa área, mas que os efeitos destas não ficassem restritos a um recorte regional que obedecesse aos limites político de cada país, almejando que desta forma as obras fossem capazes de espalhar os seus efeitos como um todo, tentando possibilitar um equilíbrio espacial aos efeitos geográficos de cada obra, indo contra o surgimento de polos de concentração e monopólio dos investimentos da IIRSA por um só país.

Para UNASUL (2016), a predominância do investimento público demonstra o comprometimento dos Estados para com o ideário integracionista. Ainda de acordo com a fonte de investimentos dos projetos da iniciativa, de acordo com UNASUR (2016) as fontes de investimentos externos são originárias do BID, bancos privados, Banco Mundial, “União Europeia” (UE), “Banco Japonês de Cooperação Internacional” (JBIC), governo chinês entre outros, que entendemos como sendo capital sobreacumulado.

A UNASUL (2016) possui uma visão harmônica acerca do investimento público na iniciativa. Na nossa visão, não é o ideário integracionista que é resguardado pelos Estados, mas sim a necessidade de se levar adiante a iniciativa, juntamente com a necessidade de se melhorar o escoamento da produção das commodities, por isso grande parte dos projetos concluídos estarem focados no setor de transportes e serem financiados pelo setor público, como veremos com as próximas tabelas.

De acordo com Filho et al (2017) a participação do setor privado, e principalmente o estrangeiro é de suma importância para a continuidade do processo integracionista da IIRSA, sendo que este tipo de investimento crucial no caso de projetos de infraestrutura de duração longa, que encontrariam dificuldades de serem continuados por conta da escassez de fontes de recursos do setor público para este tipo de investimento. Para os autores, um dos principais percalços à atração de capital privado externo seria por conta da falta de uníssono em questão de regulamentações jurídicas e tributárias entre os países da região. Para Costa e González (2015) um dos principais pontos a serem levados na análise acerca da problemática do investimento diz respeito à própria postura da UNASUL e dos países da região, que carecem de uma visão estratégica e competitiva da integração regional.

A tabela 1 representa os projetos em cada EID no seu total. Seu objetivo está em mostrar os números referentes ao investimento público, privado e parceria da IIRSA, de acordo com o último portfolio divulgado pela iniciativa.

Tabela 1 - Classificação dos projetos de acordo com Eixos e tipo de financiamento no âmbito do Portfólio de Projetos.

Eixos de Desenvolvimento (EID) – Carteira de Projetos				
	Público	Privado	Parceria	Total
Amazonas	39	21	10	70
Andino	53	4	8	65
Capricórnio	66	8	3	77
Eixo Do Sul	43	1	1	45
Interoceânico Central	45	14	4	63
Escudo Guianês	18	-	2	20
Hidrovia Paraguai-Paraná	82	1	1	84
MERCOSUL-Chile	85	17	13	115
Peru-Brasil-Bolívia	17	5	2	24
Total	448	71	44	563

Fonte: COSIPLAN, 2017^a. Elaborado pelo autor.

Como afirmado anteriormente, o investimento público gera externalidades que acabam por atrair o investimento privado, e apesar dos posteriores desenvolvimentos da IIRSA a iniciativa não deixou de afirmar-se sob as bases do regionalismo aberto e receituário do BID. No entanto, o investimento privado representou, de acordo com dados de 2017, apenas 15%, sendo majoritariamente o investimento realizado pela esfera pública, que representa 60%, sendo o restante representado pela parceria pública privada.

Ao analisarmos a tabela 1, com os dados de 2017, percebemos a modesta participação da iniciativa privada na iniciativa, diminuta frente o quanto é anunciado como primordial a participação do investimento externo. Ou seja, cabe ao Estado carregar o grande montante de investimentos para com a iniciativa, sendo um dos pontos frágeis da IIRSA. Os Estados levam adiante a iniciativa principalmente a partir dos lucros advindos das vendas de commodities, assim como há a participação do “Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL” (FOCEM) em alguns dos projetos.

Tabela 2 - Classificação dos projetos realizados de acordo com Eixos e o montante investido em milhões de dólares (2017)

Eixos de Desenvolvimento (EID)			
	Número de Projetos Realizados (2017)	Inversão em milhões de dólares (2017)	% de Investimento
Amazonas	24	7.073,6	14,6
Andino	20	993,7	2,0
Capricórnio	20	2.953,7	5,7
Eixo Do Sul	6	473,1	1,0
Interoceânico Central	23	1.086,4	2,2
Escudo Guianês	6	86,5	0,2
Hidrovia	20	2.112,7	4,4
Paraguai-Paraná	29	9.708,3	20
MERCOSUL-Chile	6	24.189	49,9
Peru-Brasil-Bolívia	153	48.496,5	100
Total			

Fonte: COSIPLAN, 2017^a. Elaborado pelo autor.

Continuando a análise acerca dos números dos EIDs e projetos realizados, a tabela 2 demonstra a liderança do EID MERCOSUL-Chile com 29 projetos realizados. No entanto, o que desperta o interesse é a inversão do EID Peru-Bolívia-Brasil, que apesar de possuir apenas 6 projetos realizados possui um alto valor de inversão: US\$ 24,1 milhões, 49% do montante de investimento, que é explicado pela finalização do projeto⁴⁹ das estações hidroelétricas do Rio Madeira, a Santo Antônio e Jirau, com um custo de US\$ 18,2 bilhões.

⁴⁹ Detalhes do projeto disponíveis em: <
http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=334&x=9&idioma=EN>, acesso em 27 de ago. de 2018.

Tabela 3 - Estágios dos Projetos Por Setor (2017)

	Projetos					Investimento Estimado	
	Transporte	Energia	Comunicações	Total	%	Milhões US\$	%
Em Estudo	67	11	3	81	14.4	136.200,9	18,2
Pré-Execução	144	8	0	152	27.1	52.842,6	26,6
Execução	166	10	0	176	31.3	61.343,3	30,8
Realizadas	125	25	3	153	27.2	48.496,5	24,4
Total	502	54	6	562	100	198.904,4	100

Fonte: COSIPLAN, 2017^a. Elaborado pelo autor.

A tabela 3 demonstra as três fases dos projetos do portfólio da IIRSA. De acordo com COSIPLAN (2017), do total de projetos existentes, 153 foram completos, representando 27% do total. O investimento total destes projetos realizados foi de US\$ 48,4 bilhões de dólares, que representa 24% do total de investimento estimado do portfólio da iniciativa. O interessante em observar na tabela 3 é o domínio dos projetos de transporte, que representam 24,9% do total, sendo 80% dos projetos concluídos.

Este domínio da área de transportes, e a pouca atenção dada outras áreas, como a de comunicações, indica o quanto a IIRSA é uma grande iniciativa de interconexão física, reforçando os argumentos de Gudynas (2007) sobre a maneira pela qual a IIRSA, e as instituições que a financiam, em sua maioria os próprios Estados como visto na tabela 1, propaga uma “integração reduzida a conexões” (GUDYNAS, 2007, p. 33), como pode ser visto pela tabela 3 e no quadro 2.

Embora invoquem a “integração”, na realidade as ações específicas estão voltadas principalmente a financiar “conexões” como estradas, hidrovias ou gasodutos. É indispensável fazer uma distinção entre a integração como um processo de vinculação entre países que se desenvolvem em vários planos, não somente comerciais, mas também políticos, produtivos, culturais, etc., e as interconexões como podem ser corredores de estradas, pontes internacionais, extensões elétricas, etc. Embora as conexões deste tipo sejam um importante ingrediente para permitir uma integração entre países, não se pode perder de vista que são conceitos muito distintos: interconexão não é sinônimo de integração (GUDYNAS, 2007, p. 35).

A tabela 3 e o quadro 2 permitem a reflexão acerca dos investimentos na área de telecomunicações, que são um dos aspectos mais frágeis da iniciativa. De acordo com dados do COSIPLAN (2017), a IIRSA apenas conta com 7 projetos de telecomunicação, sendo esta área de investimento um diferencial que adveio com a escolha por abranger os pontos de

interesse da IIRSA, alternando do foco da iniciativa de investimentos em conexão física para a tecnológica. De acordo com os últimos dados disponibilizados pela iniciativa, os projetos de telecomunicações se concentram nos EIDs Escudo Guianês, Hidrovia Paraguai-Paraná, Interoceânico Central e MERCOSUL-Chile, tendo sido concluídos até o momento 3⁵⁰ projetos: um no EID Escudo Guianês, um no EID Interoceânico Central e um no MERCOSUL-Chile.

Quadro 2 - Projetos realizados em 2017, seu financiamento e países envolvidos.

Nome	Setor	Financiamento	Investimento	Países	EID
Reabilitação da rodovia BR – 222 Açailândia (MA) – Porto de Itaqui (MA)	Transporte	Público	180,0	BR	AMA
Reabilitação da rodovia BR -230 Balsas (MA) – Marabá (PA)	Transporte	Público	0	BR	AMA
Pavimentação da Rota Nacional nº 95 entre a intersecção com a rota 81 e Villa Ángela	Transporte	Público	90,0	AR	CAP
Pavimentação da Rota Nacional nº 89 entre a intersecção com a Rota Nacional nº16 em Chaco e intersecção com a Rota Nacional nº 34 em Taboada	Transporte	Público	24,3	AR	CAP
Pavimentação da Rota Nacional nº 51, Campo Quijano – seção de fronteira de Sico	Transporte	Público	24,3	AR	CAP
Complexo fronteiriço Hito Cajón	Transporte	Público	1,2	CH	CAP
Pavimentação da rodovia B-243, CH27 conexão San Pedro – Tocopilla - Antofagasta	Transporte	Público	1,5	CH	CAP
Melhoramento do acesso a fronteira Tromen – Mamuil Malal	Transporte	Público	30,0	AR, CH	DES
Pavimentação da Rota Nacional nº 9 entre Colonia Cano e El Dorado	Transporte	Público	60,0	AR	HPP
Reabilitação da linha de ramificação da estrada de	Transporte	Público	42,0	AR	HPP

⁵⁰ Os projetos são: linhas de fibra ótica ou de outra tecnologia apropriada que interconecte Caracas ao norte do Brasil (EID Escudo Guianês), instalação de fibra ótica ao longo da rodovia Pailón-Puerto Suarez (EID Interoceânico Central) e cabo ótico entre Brasil e Uruguai (EID MERCOSUL-Chile). Disponível em: < <http://www.iirsa.org/proyectos/Proyectos.aspx?Basica=1>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

ferro Zárate - Rosario					
Melhoramento ao acesso dos portos uruguaiois no rio Uruguai	Transporte	Público	1,0	UY	HPP
Design e dragagem do canal alternativo de Blanca Casa	Transporte	Público	7,4	UY	HPP
Reconstrução Da Seção Ferroviária De Garupá-Posadas	Transporte	Público	100,0	AR	HPP
Pavimentação Da Estrada Potosí - Tupiza - Villazón	Transporte	Público	180,4	BO	IOC
Fronteira Rivarola - Cañada Oruro	Transporte	Público	1,9	BO, PY	IOC
Instalação De Uma Linha De Fibra Ótica Ao Longo Da Estrada Pailón - Puerto Suárez	Comunicações	Público	11,9	BO	IOC
Estrada Toledo Pisiga	Transporte	Público	130,5	BO	IOC
Melhoramento do aeroporto de Tacna	Transporte	Público	51,5	PE	IOC
Construção do Complexo de Fronteira De Chungará	Transporte	Público	37,0	CH	IOC
Reabilitação da seção da rodovia Porto Alegre – Uruguiana	Transporte	Público	250,0	BR	MCC
Pavimentação da Rota Nacional nº 145	Transporte	Público	63,0	AR	MCC
Melhoramento do porto de San Antonio	Transporte	Público	37,0	CH	MCC
Construção de um porto seco perto do aeroporto de Montevideo	Transporte	Público	25,0	UY	MCC
Pavimentação Da Via Nacional Nº 40 Entre O Acesso Ao Aeroporto De Mendoza E A Fronteira Com San Juan	Transporte	Público	210,0	AR	MCC
Complexo Hidrelétrico Rio Madeira	Energia	Público/Privado	18.209,0	BR	PBB
Total	20.101,9				

Fonte: COSIPLAN, 2017a. Elaborado pelo autor.

De acordo com a tabela 2 foram 25 projetos concluídos no ano de 2017, com a liderança dos projetos de transporte, com 23 projetos concluídos. A Argentina lidera o número de projetos concluídos, com 9. Neste recorte temporal houve apenas 2 projetos financiados pela iniciativa privada, sendo um deles em parceria com a esfera pública, com os projetos com financiamento público liderando o levantamento. Entre os anos de 2016 e 2017 o número de projetos da IIRSA diminuiu, indo de 581 para 563, devido a uma revisão sobre a prioridade

dos projetos pelos governos da Argentina e Brasil (COSIPLAN, 2017a). No quadro 3, referente ao projetos finalizados da API 2022, há novamente a predominância dos projetos de transporte, principalmente os interligados à interconexão de portos, em suma maioria do Peru. Há também a pequena diferença entre os investimentos públicos e privados.

Quadro 3 - Projetos da API 2022 finalizados, seu financiamento e países envolvidos.

Nome	Setor	Financiamento	Investimento	Países	EID
Rodovia Tarapoto - Yurimaguas	Transporte	Público/Privado	231,7	PE	AM
Porto de Paita	Transporte	Privado	176,7	PE	AM
Estrada Paita - Tarapoto	Transporte	Público/Privado	273,6	PE	AM
Construção do novo porto de Yurimaguas	Transporte	Privado	50,3	PE	AM
Terminal norte multiuso de Callao	Transporte	Privado	390,2	PE	AM
Terminal de transporte mineral De Callao	Transporte	Privado	113,2	PE	AM
Modernização do porto de Callao	Transporte	Privado	0	PE	AM
Construção do novo terminal internacional da ponte Rumichaca e melhoramento da ponte existente	Transporte	Público	4,1	CO, EC	AN
Linha de transmissão 500 – KV (Itaipu – Villa Hayes)	Energia	Público	555,0	PY	CAP
Complexo de fronteira de Infante Rivarola – Cañada Oruro	Transporte	Público	1,9	BO, PY	IOC
Reabilitação da linha de damificação da estrada de ferro Rivera – Santana Do Livramento	Transporte	Privado	5,0	BR, UY	MCC
Total	1.296,4				

Fonte: COSIPLAN, 2017b. Elaborado pelo autor.

Gudynas (2007) auxilia a compreender as informações apresentadas nas tabelas acima. O que há é um intensivo investimento em interconexão através dos transportes, que tentam viabilizar a infraestrutura regional ao que é necessário aos os corredores de exportação. Juntamente a isto, é o fortalecimento do discurso do regionalismo aberto, um dos pilares da IIRSA e das instituições financiadoras da iniciativa que “[...] respondem a uma visão onde a inserção no mercado global é essencial e, para tanto, é necessário solucionar os problemas de interconexão e fragmentação em escala continental” (GUDYNAS, 2007, p. 36). Ou seja, é

necessária a superação de todas as barreiras físicas que impeçam os fluxos do comércio regional e fortalecem a inserção no mercado global. O reducionismo do que seria integração para a interconexão é fruto do emprego do mencionado regionalismo, que enxergam nos EIDs da IIRSA como “pontes” que serão responsáveis por conectar zonas “isoladas”, gerando e as integrando em cadeias produtivas regionais (IIRSA, 2003 b).

4.2.2 Os EIDs do IIRSA em detalhe

Para Comitê de Coordenação Integrada (CCT, 2002), na América do Sul, o acesso aos mercados é dificultado pela presença de obstáculos geográficos, sendo que a América do Sul uma região relativamente grande (17,8 milhões de km²), distante dos principais centros mundiais de consumo, com distâncias significativas entre as principais cidades de cada país, e uma baixa densidade populacional, esta que está dispersa em sua maioria nas regiões costeiras.

Há nos documentos da IIRSA essa leitura “aventuresca”, que prega a necessidade de conquistar o território sul-americano a partir da infraestrutura, única capaz de vencer os obstáculos naturais e enfim, através da interconexão pelos corredores de exportação, angariar o desenvolvimento, relegando a leitura a partir da nossa inserção dependente e a própria história de exploração e ocupação territorial para segundo plano.

Além disso, a região exibe importantes barreiras naturais ao acesso territorial, como a Cordilheira dos Andes, a Floresta Amazônica, e um extenso sistema de rios e pântanos, além de uma forte vulnerabilidade a desastres naturais em decorrência das forças climáticas e geológicas. A combinação desses fatores implica que a articulação do território para gerar acesso aos mercados requer grandes investimentos em infraestrutura, que enfrenta a dificuldade adicional representada pelas atuais restrições financeiras dos países da região (CCT, 2002, p. 20, tradução nossa)⁵¹.

O objetivo deste tópico é discutir cada EID da IIRSA. Importante frisar que um dos ganhos a partir dos EIDs é o próprio conhecimento do território sul-americano, mesmo que este ganho seja direcionado por uma intencionalidade, uma agenda (SCHEIBE, 2013) que é do regionalismo aberto e da regionalização geoeconômica do território sul-americano. Os EIDs impulsionam a interconexão e a exploração das regiões através de diversos projetos, que estão divididos em grupos.

⁵¹ Do original “además, la región exhibe importantes barreras naturales al acceso territorial, como son la Cordillera de los Andes, la Selva Amazónica, y un extenso sistema de ríos y pantanos, así como una fuerte vulnerabilidad a desastres naturales como consecuencia de fuerzas climáticas y geológicas. La combinación de estos factores implica que la articulación del territorio para generar acceso a mercados requiera de grandes inversiones en infraestructura, lo cual enfrenta la dificultad adicional que representan las actuales restricciones financieras de los países de la región” (CCT, 2002, p. 20).

A importância da sua análise está na elucidação do perfil de cada EID através dos seus projetos, e o quanto a eles traduzem a visão de necessidade de “correções” a questões naturais do continente que impediriam um melhor desenvolvimento econômico regional.

4.2.2.1 O Eixo do Amazonas

O Eixo do Amazonas é o maior dos Eixos da carteira de projetos da IIRSA, tendo a sua área o equivalente a 45% do subcontinente sul americano, sendo que 30% se encontram sobre algum tipo de lei para proteção ambiental. Este eixo ocupa o segundo lugar em termos de população (32%), abarcando toda a população do Equador, e o quinto em PIB (19%) da América do Sul (UNASUR, 2016).

O EID do Amazonas foi constituído possuir um forte caráter bioceânico, apostando na chamada “identidade amazônica”, esta que poderia se converter em possibilidades de desenvolvimento de atividades inovadoras (IIRSA, 2003), possuindo um grupo de projetos que tem por finalidade a formação de um sistema de transportes multimodal capaz de conectar, pelo continente, portos localizados na costa norte do Brasil, portos interiores e portos da costa do Pacífico (SCHEIBE, 2013).

Geograficamente, é um Eixo de difícil administração, visto a presença da Cordilheira dos Andes e a bacia do Rio Amazonas, sendo que há mais de 2.000 unidades territoriais com algum grau de políticas direcionadas à proteção ambiental, destacando-se o Pará e Amazonas, com cerca de 1.400.000 km² de território protegido, representando cerca de 60% da área total do Eixo (UNASUR, 2016). Somado a isto há a presença e diversidade de comunidades indígenas no Eixo. O Eixo Amazonas é dividido em 8 grupos de projetos, como sinalizado na Tabela 4.

Tabela 4 - Grupos de Projetos do Eixo do Amazonas

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Acesso ao canal de Putumayo	5	378,8
2	Acesso ao canal de Napo	5	10,5
3	Acesso ao canal de Huallaga – Marañon	10	1.298
4	Acesso ao canal de Ucayali	14	3.663
5	Conexão entre a bacia do Amazonas e o norte e nordeste do Brasil	12	15.197
6	Rede do Canal Amazônico	12	320
7	Acesso ao canal de Morona – Marañón – Amazônico	5	414
8	Porto Velho – Conexão Sul e Nordeste pelo modal ferroviário	7	6.150
Total		70	27.497

Fonte: COSIPLAN, 2017a

Dos oito grupos listados, seis objetivam o fortalecimento da hidrovia da bacia Amazônica, enquanto os outros dois tendem a criar uma estrada de ferro transcontinental na região sul e norte do Brasil, sendo que este projeto requer 48% do investimento total deste EID. Interessante salientar que um dos grupos de projeto (grupo 5) possui um foco de ação distante dos demais, visando aumentar as alternativas de transporte entre o centro oeste e o norte do Nordeste do Brasil e o acesso a novos portos e mercados da região, incluindo obras na BR 163, pois esta “é a via mais importante de escoamento da produção agropecuária das regiões Centro-Oeste e Norte do Brasil”⁵² tornando possível a inversão de fluxo de caminhões do porto de Santos/SP e Paranaguá/PR para o porto fluvial de Santarém/PA (SCHEIBE, 2013).

4.2.2.2 O Eixo Andino

O Eixo Andino se estende desde o mar caribenho na Venezuela e Colômbia até a fronteira da Bolívia com a Argentina, incluindo os Andes (Colômbia, Equador, Peru, Bolívia e todo o território da Venezuela) assim como as costas do Oceano Pacífico na Colômbia, Equador e Peru. Este Eixo abarca 16% do território sul americano e possui 28% da sua população, sendo o terceiro mais denso depois do EID MERCOSUL-Chile e Amazonas e representa 21% do PIB da região (UNSAUR, 2016). Importante salientar que este Eixo se relaciona com o processo de integração iniciado anteriormente, a CAN, e que estabeleceu um

⁵² Informações acerca dessa obra: <http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=34>, acesso em 27 de ago. de 2018.

claro padrão de convergência normativa e gradual e de coordenação de investimentos em infraestrutura de interconexão em transportes, energia e telecomunicações (IIRSA, 2011).

Este eixo possui dois corredores rodoviários norte-sul, que acabam por influenciar no seu planejamento: a Rodovia Pan-Americana e a Via Marginal da Selva (UNASUR, 2016). O EID Andino está dividido em 9 grupos de projetos, como mostra a Tabela 5, com dois objetivos principais: o de estabelecer conexão por terra entre todos os projetos dos 8 grupos e um que almeja fortalecer a matriz energética do eixo.

Tabela 5 - Grupos de Projetos do Eixo Andino

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Conexão Venezuela – Colômbia	3	2
2	Conexão rodoviária entre Venezuela (Caracas) – Colômbia (Bogotá) – Equador (Quito)	10	3.181,5
3	Conexão Venezuela (Orinoco Apure) – Colômbia (Bogotá)	5	37,3
4	Conexão Pacífico – Bogotá – Meta – Orinoco - Atlântico	4	2.048,0
5	Conexão Colômbia – Equador - Peru	20	20.771,2
6	Conexão Colômbia - Equador	5	496,4
7	Conexão Peru - Equador	2	146,7
8	Conexão Peru - Bolívia	4	1.079,6
9	Sistemas de Integração Energéticos	13	2.328,4
Total		65	28.141,2

Fonte: COSIPLAN, 2017a

Os grupos 1, 3 e 4 contêm projetos que miram na conexão terrestre entre Colômbia e Venezuela, com destaque para o grupo quatro que contém projetos que conformarão um corredor bioceânico entre Colômbia e Venezuela, como também permitirá a potencialização do comércio internacional a partir da melhoria da conectividade com os portos do Atlântico e Pacífico (UNASUR, 2016).

Outro ponto importante é a existência de projetos que visam fortalecer as relações socioeconômicas entre Equador, Colômbia e Venezuela através de rodovias pavimentadas, em busca de soluções de gargalos (grupo 2), assim como no grupo 5, que visa articular através da melhoria de estradas pavimentadas a articulação as áreas de costa do Equador, Peru e Colômbia, em vistas de tornar estas áreas mais dinâmicas (UNASUR, 2016). Desta forma, conclui-se que é a iniciativa investe no incremento de fluxos comerciais através da melhoria de conexões rodoviárias em vista de melhorar a conexão entre os centros de cada país,

almejando como objetivo final uma melhor inserção no comércio internacional através de uma região integrada, principalmente pelo fato de que este EID é formado por uma região que rica em hidrocarbonetos, o que torna interessante a melhoria do fluxo comercial (SCHEIBE, 2013).

4.2.2.3 O Eixo de Capricórnio

O Eixo de Capricórnio se dá ao longo da costa pacífica do Chile, atravessa a região andina da Bolívia, alcança a região norte da Argentina e pega todo o Paraguai e chega até aos estados brasileiros do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e uma porção do Mato Grosso do Sul. Abarca 15% do território, 13% da população (UNASUR, 2016). Este eixo se enquadra no processo de integração já iniciado pelo MERCOSUL, e que estabeleceu um padrão de convergência normativa em infraestrutura de interconexão em transportes, energia e telecomunicações (IIRSA, 2011). A conformação deste Eixo objetiva fortalecer a conectividade dos territórios que estão direcionados ao Pacífico e aos rios Paraná-Paraguai, melhorar as condições que promovam a integração e competitividade das regiões noroeste da Argentina, sul da Bolívia e Uruguai e fortalecer o desenvolvimento socioeconômico dos territórios envolvidos (UNASUR, 2016). Os 81 projetos previstos para este EID estão divididos em 5 grupos (Tabela 6), sendo que quase todos estão direcionados ao transporte.

Tabela 6 - Grupos de Projetos do Eixo de Capricórnio

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Área de fronteira de Antofagasta - Paso De Jama - Jujuy – Resistencia - Formosa - Asunción	25	5.132,7
2	Salta - Villazón - Yacuiba – Mariscal Estigarribia	9	896,6
3	Assunção - Paranaguá	13	2.818,1
4	Presidente Franco - Puerto Iguazú - Pilar - Resistencia	13	4.253,5
5	Capricórnio do Sul	17	2.747,2
Total		77	15.851,0

Fonte: COSIPLAN, 2017a

Dentro do Grupo de Projetos do Eixo de Capricórnio cabe dar atenção ao grupo 5, que visa a implementação de uma articulação intermodal entre os grupos de projetos dos EIDs do MERCOSUL-Chile, Interoceânico Central e o Hidrovia Paraguai-Paraná, sendo um grupo de projetos interessante por propor uma aproximação entre os EIDs.

4.2.2.4 O Eixo do Sul

O Eixo do Sul se conforma a partir de partes dos territórios da Argentina e Chile, representando 4% da área do subcontinente, 2% da população e 2% do PIB. A Argentina contribui com 37% da sua economia para o Eixo e o Chile 13% (UNASUR, 2016). Este EID objetiva a redução dos custos de transporte no sentido de propiciar um aumento nas trocas comerciais e de serviços entre Argentina e Chile. É composto por somente dois Grupos de Projetos, como visto na Tabela 7.

Tabela 7 - Grupos de Projetos do Eixo do Sul

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Portos De Concepcion - Bahía Blanca - San Antonio Este	23	2.120,1
2	Circuito Binacional Turístico de Los Lagos	22	2.291,1
Total		45	4.411,2

Fonte: COSIPLAN, 2017a

O primeiro grupo de projetos mira na modernização dos portos na área de influência do Eixo, além da capacidade de pavimentação rodoviária na área de fronteira, como também a complementação da rede ferroviária argentina e dois projetos de interconexão energética de cunho nacional argentino.

4.2.2.5 O Eixo do Escudo das Guianas

O Eixo do Escudo das Guianas foi definido a partir da delimitação de uma área de influência que incorpora os principais pontos de articulação entre Venezuela, Guiana, Suriname e o Brasil. Este Eixo chama atenção por incluir a Guiana Francesa, país este que não faz parte da IIRSA. O objetivo deste EID é o da interconexão, mirando na desarticulação dos territórios ali inseridos, em muito ocasionadas pela fraca relação do Suriname e Guiana para com o restante da região sul americana (SCHEIBE, 2013). O EID possui 4 Grupos de Projetos (TABELA 8).

Tabela 8 - Grupos de Projetos do Eixo do Escudo das Guianas

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Interconexão Brasil - Venezuela	5	407,0
2	Interconexão Brasil - Guiana	6	276,5
3	Interconexão Venezuela (Ciudad Guayana) - Guyana (Georgetown) - Suriname (Paramaribo)	3	301,8
4	Interconexão Suriname – Guiana Francesa – Brasil	6	3.596,0
Total		20	4.581,3

Fonte: COSIPLAN, 2017a

Este EID abarca 40,8% do total das somas das superfícies dos países que ali se inserem, sendo que este total conta com 100% dos territórios da Guiana e Suriname e apenas 6,56% das redes viárias nacionais que estão neste EID se concentram na área litorânea do EID (SCHEIBE, 2013), o que demonstra a incipiente interconexão entre os países.

Uma saída possível para uma melhor integração física entre os países deste eixo pode ser pensada a partir do uso da malha viária da Guiana Francesa para a conexão entre o Brasil e o Suriname, como visto no grupo 4, pois este grupo objetivaria, de acordo com IIRSA (2008) a consolidação de uma conexão física internacional que promova o desenvolvimento sustentável e a integração da Guiana, Suriname e os estados brasileiros do Amapá e Pará através da Guiana Francesa. Entretanto, se observamos algumas obras (como a GUY26⁵³) é possível perceber que a integração é vista somente até os limites de cada país.

4.2.2.6 O Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná

O Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná integra áreas do Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai em torno das bacias do Paraná, Paraguai e Uruguai e os tributários do rio da Prata. O Eixo possui uma baixa densidade populacional (29 habitantes por km²), contando com 29% da população do subcontinente (UNASUR, 2016).

A infraestrutura planejada e existente deste Eixo é determinada pelos cursos dos rios Paraná e Paraguai, possuindo projetos que tendem à melhoria das condições de navegação ou do acesso às vias navegáveis pelos modais ferroviários e rodoviários. A criação deste Eixo em torno de cinco países, a partir das suas principais bacias hidrográficas, representa a superação

⁵³ Informações referentes à esta ficha de projeto contidas em: <
http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=200>, acesso em 27 de ago. de 2018.

de “[...] velhas rivalidades e quebra de isolamentos seculares, levando o desenvolvimento ao interior subcontinental. Integra os mercados, ao constituir o traçado norte-sul que vem a unir naturalmente os países latinos, englobando interesses econômicos e industriais do Cone Sul” (ZUGAIB, 2006, p. 145).

Os projetos deste Eixo objetivam conectar áreas interioranas ao Oceano Atlântico, impulsionar a integração da produção e consumo das cadeias existentes no Eixo e facilitar o fluxo de pessoas ao longo dos países inseridos no Eixo. Este EID possui 5 Grupos de Projeto, como visto na Tabela 9.

Tabela 9 - Grupos de Projetos do Eixo Hidrovia Paraná-Paraguai

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Rio Paraguai, Assunção – Corumbá	12	734,2
2	Tietê – Paraná (Itaipu)	8	847,5
3	Rios Paraguai – Paraná, Delta Assunção – Paraná	35	3.841,4
4	Rio Paraná, Itaipu - Confluence	13	592,7
5	Rio Uruguai	16	1.518,4
Total		84	7.534,2

Fonte: COSIPLAN, 2017a

Além da Bacia do Prata, o Eixo incorpora a Hidrovia Tietê Paraná (Grupo 2) aos projetos concernentes deste Eixo, com projetos que visam a melhoria das condições de navegação do rio.

4.2.2.7 O Eixo Interoceânico Central

Apesar de ter o termo interoceânico no nome, o EID Interoceânico Central não é o único bioceânico, tendo como principal objetivo o de atravessamento do subcontinente (SCHEIBE, 2013). Com grupos de projeto que perpassam os territórios brasileiro, paraguaio, boliviano, chileno e peruano, este EID almeja efetuar a interligação entre o Oceano Pacífico e Atlântico. Este EID representa 15% do território subcontinente, e possui 25% da população da América do Sul. Os projetos que estão inclusos neste Eixo almejam expandir a infraestrutura ferroviária no sentido de diminuir os custos de transporte regional. Este EID possui 5 grupos de projeto (TABELA 10).

Tabela 10 - Grupos de Projetos do Eixo Interoceânico Central

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Conexão Chile – Bolívia – Paraguai – Brasil	17	1.845,6
2	Melhoramento do Corredor de Corumbá – São Paulo – Santos – Rio de Janeiro	8	6.307,4
3	Conexão Santa Cruz – Puerto Suárez – Corumbá	4	433,0
4	Conexão Santa Cruz - Cuiabá	5	141,2
5	Conexões do Eixo com o Pacífico: Ilo / Matarani - Desaguadero - La Paz + Arica - La Paz + Iquique - Oruro - Cochabamba - Santa Cruz	29	11.164,3
Total		63	19.901,5

Fonte: COSIPLAN, 2017a

Um dos projetos que traduz o principal objetivo deste eixo é o presente no Grupo 5, o “Corredor Ferroviário Bioceânico Central” (CFBC) no Grupo 5. Este projeto ferroviário almeja criar uma linha de conexão entre o Oceano Pacífico, centro da América do Sul e Oceano Atlântico, permitindo assim a ligação entre o Ocidente e o Oriente, levando a custos reduzidos de exportação e de tempo na região, e também no caso das exportações. Se efetivado, o CFBC teria o impacto⁵⁴ equivalente para a América do Sul ao que o Canal do Panamá tem para a região da América Central, resultando no aumento da capacidade de exportação da região central da América do Sul com outras regiões do mundo.

As ferrovias são o foco deste grupo de projetos, como pode ser apreendido no grupo 2, que mesmo tendo o cerne no Brasil como objetivo para o fortalecimento do uso do modal ferroviário na região, prevendo uma melhoria desde a cidade de Corumbá/MS na fronteira com a Bolívia significa que as obras de infraestrutura impactariam a conexão com o país vizinho, influenciando nos fluxos comerciais desde a Bolívia até a costa atlântica brasileira.

Outro ponto a se destacar é o grupo de projetos 4 que tem como função estratégica a de impulsionar o potencial agrícola do estado do Mato Grosso através da ligação com a Bolívia, sendo um dos seus projetos ancoras a construção da rodovia Concepción – San Matias, que interligaria o centro e o oeste da Bolívia, e consequentemente influenciando na fronteira com o Brasil.

⁵⁴ Dados acerca do projeto estão presentes no: <http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1351>, acesso em 27 de ago. de 2018.

4.2.2.8 O Eixo MERCOSUL-Chile

O Eixo MERCOSUL-Chile cobre parte importante da Argentina, Brasil, Paraguai e todo o território do Uruguai e parte central do Chile, sendo que a sua área de influência representa 18% do território do subcontinente, sendo o Eixo mais populoso e com maior PIB da região (UNASUR, 2016). Este eixo apresenta um complexo e densa rede de infraestrutura presente na Bacia do Prata e nos estados brasileiros do Eixo.

Este EID almeja o desenvolvimento da infraestrutura e logística para o aumento das trocas entre os mercados locais, regionais e globais, aumentando assim tanto a competitividade das cadeias produtivas existentes quanto das futuras que se desenvolveriam a partir da conformação do Eixo. Este EID é o que melhor representa os interesses do bloco regional MERCOSUL, e conquanto não é o único Eixo que perpassa pelos países mercosulinos ele se diferencia por buscar os interesses do bloco. Abaixo a relação do Grupo de Projetos deste eixo (TABELA 11).

Tabela 11 - Grupos de Projetos do Eixo MERCOSUL-Chile

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Belo Horizonte – Argentina/ Fronteira Brasil – Buenos Aires	19	16.644,1
2	Porto Alegre – Argentina/ Fronteira do Uruguai – Buenos Aires	26	3.071,3
3	Valparaíso – Buenos Aires	22	9.813,8
4	Coquimbo – Região Central Argentina - Paysandú	19	6.179,6
5	Grupo Energético	17	18.966,1
6	Pehuenche	12	3.840,7
Total		115	58.515,6

Fonte: COSIPLAN, 2017a

O grupo de projetos 2 se configura em um caso importante, pois se concentra em grande parte no Uruguai, país com um desenvolvimento econômico menor do que o dos outros países participantes deste Eixo, com projeto estruturado em torno da adequação do corredor Rio Branco – Montevideu – Colonia – Nueva Palmira, mirando em obras de adequação de portos, construção de novas pontes com o Brasil e com a Argentina, objetivando estabelecer vias para a chegada dos fluxos e trocas comerciais que possam refletir posteriormente na economia regional. Outra obra importante é a construção da obra binacional entre Argentina e Chile, o “Túnel Águas Negras”, obra essa que compõe a API, que será um corredor central que levaria a uma integração física, econômica e social entre as

duas nações, vencendo a Cordilheira dos Andes, sendo este projeto uma ideia almejada entre as duas nações desde 1935 (UNASUR, 2016).

Este é o EID que possui uma concentração maior de obras de infraestrutura (concentra sozinho 20% dos projetos, vide tabela 1), fato este que se justifica a partir da dinâmica estabelecida através da conformação do bloco regional MERCOSUL, que possibilitou a formação nesta região de uma dinâmica comercial, que por sua vez exige a existência de uma rede de infraestruturas que possibilite o desenvolvimento desta estrutura. De acordo com Souza (2015) este EID trata de um interessante recorte territorial para a distribuição de investimentos em infraestruturas, pois amplia a fluidez territorial, principalmente, entre Argentina, Brasil, Uruguai e Chile, assim como possibilita o acesso desses países ao mercado chileno e também ao asiático através da saída pelo Pacífico pelos portos do Chile.

4.2.2.9 O Eixo Peru – Bolívia - Brasil

O EID Peru – Bolívia - Brasil cobre 7% do território sul americano, tendo em seu território 3% dos habitantes da América do Sul, sendo o Eixo baixa densidade demográfica e representando apenas 2% do PIB da América do Sul (UNASUR, 2016). Os projetos presentes neste Eixo miram no investimento de matrizes energéticas, consolidando novas oportunidades de desenvolvimento socioeconômico. Este EID possui em sua conformação um dos projetos que prevê a utilização do maior volume de investimentos, que é o Complexo Hidrelétrico Rio Madeira. Abaixo os projetos listados na tabela 12.

Tabela 12 - Grupos de Projetos do Eixo Peru – Bolívia – Brasil.

Grupo	Nome	Nº de Projetos	Investimento Estimado (em milhões de US\$)
1	Corredor Porto Velho – Rio Branco – Assis – Puerto Maldonado – Cusco / Juliaca – Portos no Pacífico	8	2.933,9
2	Corredor Rio Branco – Cobija – Riberalta – Yucumo – La Paz	9	1.482,4
3	Corredor Madeira – Madre de Dios – Rio Beni	7	28.232,0
Total		24	32.648,3

Fonte: COSIPLAN, 2017a

É possível confirmar que este EID possui as obras com conteúdo controverso, já começando pelo próprio documento oficial, a Carteira de Projetos (UNASUR, 2016), que em relação a todos os outros EIDs traz informações acerca das comunidades indígenas presentes,

e em relação a este EID a publicação não há nem menção. Dois pontos importantes a serem levantados deste EID: a construção de duas hidroelétricas abastecidas pelas águas do Rio Madeira, que foram financiadas em parte pelo BNDES e por um consórcio de bancos privados, sendo uma delas a Hidrelétrica Binacional Bolívia-Brasil, que segundo a IIRSA⁵⁵, com capacidade aproximada de 3.000 MW com investimento em torno de cinco bilhões de dólares. Esta obra foi finalizada no ano de 2017.

A existência deste único projeto explica a razão pela qual este Eixo mesmo com apenas 4% de todos os projetos representa 10% do investimento total estimado (UNASUR, 2016). De acordo com Scheibe (2013) ao se observar as obras previstas no Grupo de Projetos deste EID é possível apreender que as obras previstas não adentram muito o território brasileiro, mas antes se propõem a integrar internacionalmente regiões do país menos integradas nacionalmente, principalmente por conta de que dois estados brasileiros deste eixo possuem suas capitais localizadas próximas ao limite com a Bolívia.

Tanto em questão de distribuição espacial como em indicadores econômicos, é possível observar grande diversidade entre os EIDs, que refletem profundas desigualdades entre os países da América do Sul (FILHO; OLIVEIRA; COSTA, 2017). As informações relativas ao setor exportador de cada EID possuem grande ênfase nos documentos que almejam caracterizar a iniciativa. O destaque se dá principalmente para a situação corrente e a capacidade de expansão potencial a partir do desenvolvimento da iniciativa, proporcionando uma melhoria nos índices de exportação de cada recorte do espaço sul-americano incluso na IIRSA.

A partir do levantamento de dados acerca dos cinco principais produtos de exportação de cada país, através da base de dados estatística da CEPAL, a pesquisa buscou traçar o perfil das exportações dos EIDs. A partir destes dados houve a elaboração dos Quadros 4 e 5, com dados referentes ao ano de 2008 e de 2015, sendo este o último ano de referência. A escolha do ano de 2008 se justifica pelo aniversário de 4 anos da renovação da iniciativa, e 2015 por ser o último com dados disponibilizados e também por já apresentar um panorama da iniciativa já incorporada ao COSIPLAN.

⁵⁵ Site oficial da IIRSA. Disponível em: <http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=335>, acesso em 27 de ago. de 2018.

Quadro 4 - Principais Produtos de Exportação Segundo a participação no total (2008)

Eixo Amazonas	Petróleo cru, minerais e concentrados de cobre, carvão, cobre refinado, bananas.
Eixo Andino	Petróleo cru, gás natural, minerais e concentrados de cobre, carvão, cobre refinado.
Eixo Capricórnio	Soja, cobre refinado (incluso o refundido), minerais e concentrados de cobre, Carne de Gado Bovina, Fresca, Refrigerada ou congelada, tortas e farinhas de sementes oleaginosas.
Eixo do Sul	Cobre refinado (incluso o refundido), mineral e concentrado de cobre, tortas e farinhas de sementes oleaginosas, azeite de soja, soja.
Eixo Interoceânico Central	Gás natural, soja, minerais e concentrados de cobre, carne de Gado Bovina, Fresca, Refrigerada ou congelada, tortas e farinhas de sementes oleaginosas.
Eixo MERCOSUL-Chile	Cobre refinado, carne de Gado Bovina, Fresca, Refrigerada ou congelada, minerais e concentrados de cobre, cobre refinado, minério de ferro e concentrados.
Eixo Peru – Bolívia – Brasil	Gás natural, minerais e concentrados de cobre, cobre refinado, minério de ferro e concentrados, minérios e concentrados de minérios de prata, platiníferos e metais do grupo da platina.
Eixo da Hidrovia Paraguai – Paraná	Soja, carne de Gado Bovina, Fresca, Refrigerada ou congelada, tortas e farinhas de sementes oleaginosas, óleo de soja, minério de ferro e concentrados.
Eixo do Escudo das Guianas	Petróleo cru, soja, minério de ferro e concentrados, soja, aves de curral, mortas ou limpas, frescas, refrigeradas ou congeladas, tortas e farinhas de sementes oleaginosas.

Fonte: CEPAL, 2017. Elaborado pelo autor.

Os dados do quadro foram elaborados a partir da coleta e ordem de porcentagem de cada produto a partir do perfil nacional de cada país, que posteriormente foi agrupado de acordo com os respectivos EIDs. A análise dos quadros nos permite afirmar que os principais produtos de exportação regional são o petróleo, soja e minérios (cobre, ferro), sendo prioridade o comércio internacional frente ao intraregional, sendo o Brasil, Argentina, Chile e Colômbia os principais países exportadores da região sul-americana (CEPAL, 2016).

Quadro 5 - Principais Produtos de Exportação Segundo a participação no total (2015)

Eixo Amazonas	Petróleo cru, minerais e concentrados de cobre, bananas, carvão, soja.
Eixo Andino	Petróleo cru, gás natural, minerais e concentrados de cobre, bananas, Crustáceos e moluscos, frescos, refrigerados, congelados, salgados ou secos.
Eixo Capricórnio	Eletricidade, soja, tortas e farinhas de sementes de oleaginosas, carne de gado bovino, fresca, refrigerada ou congelada, minério de ferro e concentrados.
Eixo do Sul	Tortas e farinhas de sementes de oleaginosas, soja, minério de ferro e concentrados, óleo de soja, petróleo cru.
Eixo Interoceânico Central	Gás natural, eletricidade, minerais e concentrados de cobre, carne de gado bovino, fresca, refrigerada ou congelada, soja.
Eixo MERCOSUL-Chile	Carne de gado bovino, fresca, refrigerada ou congelada, tortas e farinhas de sementes de oleaginosas, soja, minério de ferro e seus concentrados, óleo de soja.
Eixo Peru – Bolívia – Brasil	Gás natural, minerais e concentrados de cobre, soja, minérios de zinco e concentrados, minérios de prata e concentrados.
Eixo da Hidrovia Paraguai – Paraná	Eletricidade, soja, tortas e farinhas de sementes de oleaginosas, carne de gado bovino, fresca, minério de ferro e seus concentrados.
Eixo do Escudo das Guianas	Petróleo cru, soja, minério de ferro e seus concentrados, aves de curral, mortas ou limpas, frescas, refrigeradas ou congeladas, açúcar de cana ou beterraba (excluindo os xaropes).

Fonte: CEPAL, 2017. Elaborado pelo autor.

De acordo com a base de dados da CEPAL, no âmbito do MERCOSUL as exportações de produtos primários representaram 69%⁵⁶ em 2015, sendo os principais produtos de exportação representados no Quadro 6. A partir dos dados apresentados, é possível compreender que a IIRSA e o seu projeto de melhoramento em infraestrutura não deixou de objetivar como um meio para o fortalecimento do perfil de região exportadora de produtos fundamentalmente primários, sendo que a mencionada infraestrutura atuaria para o incremento das trocas intrarregionais.

Estes dados fortalecem a leitura da IIRSA a partir das noções de novo imperialismo e novíssima dependência, partindo do pressuposto de que a exportação presentes nos quadros 4, 5⁵⁷ e 6 reforçam a ideia de que a IIRSA ao fortalecer o perfil agroexportador da região, impede através da lógica geoeconômica a maturação de um projeto de integração regional que traga reais transformações e ganhos em projetos que garantam a instalação infraestrutural que alterem aos poucos o perfil regional.

⁵⁶ Inclusos Bolívia e Chile.

⁵⁷ Cabe citar também mais alguns produtos importantes de exportação regional mas que não se encontram na tabela, como a carne e petróleo (óleo e gás).

Ou seja, o desenvolvimento da IIRSA caminhou desde o seu início até o momento exatamente na direção em que os seus idealizadores haviam em mente: a permanência do perfil de produtores de produtos primários. Ora, a partir do momento em que incitam uma iniciativa tal como a IIRSA, que carrega com si uma visão de integração regional tortuosa, que mira na permanência da inserção subordinada da região e investe em uma integração regional dúbia não haveria como esperar outros resultados. A IIRSA e seus conformadores afirmam que a iniciativa é capaz de incitar a integração regional. No entanto, como analisamos nos capítulos anteriores, a integração regional possui uma miríade de objetivos dos quais a IIRSA não se adentra. Somado à isto, a IIRSA não resultou no fortalecimento de complementariedades produtivas dos Estados sul-americanos.

Quadro 6 - Principais Produtos de Exportação Segundo a participação no total do MERCOSUL (2015)

MERCOSUL	Soja, tortas e farinhas de sementes de oleaginosas, mineral de ferro e concentrados, petróleo cru, milho sem moer.
----------	--

Fonte: CEPAL, 2017. Elaborado pelo autor.

Apreende-se que os projetos infraestruturais da iniciativa estimam um investimento de US\$ 191.420,1 milhões de dólares (UNASUR, 2016), sendo que deste valor 70% estão direcionados para os projetos de transporte, 29% para a área de energia e em torno de 1% para a área de telecomunicações, sendo que do valor total investido para a IIRSA representa 3.12% do PIB da América do Sul, de acordo com valores de 2016, também em milhões de dólares (CEPAL, 2016).

Ainda sobre os EIDs, IIRSA (2009) propõe a organização dos EIDs de integração física sul-americana a partir de dois eixos: EIDs com dinâmicas de integração já estabelecidas e EIDs emergentes. O primeiro grupo é formado por regiões que demonstram altas concentrações de assentamentos humanos e padrões claros de comércio regional e integração física, e que contam com referentes institucionais para os seus processos de integração. São eles o EID Andino e o EID MERCOSUL-Chile (IIRSA, 2009). Já os emergentes contam com os outros EIDs. Se voltarmos a análise das tabelas 1 e 2 apreendemos que os dois Eixos pertencentes ao grupo de EIDs com dinâmicas de integração já estabelecidas possuem números satisfatórios de projetos.

Para alguns autores, além das intempéries resultantes das próprias condições geográficas da região, que a maioria dos EIDs tentam contornar, há o padrão limitado de

produtos de exportação, que de acordo com os autores é resultante da ausência de centros econômicos relevantes na região (FILHO; OLIVEIRA; COSTA, 2017), que tornam a região dependente da volatilidade dos preços das commodities. Por já estarmos neste ponto da pesquisa, apontamos que esta afirmação é muito rasa. Estes argumentos não se sustentam, pois relativizar a situação da região desta forma não é o direcionamento certo. O dito padrão limitado de produto de exportação dos EIDs advém da inserção dependente da região e da divisão internacional do trabalho.

Somado a isto, nossa visão acerca da lógica incitada pela IIRSA vai ao encontro das afirmações de Santos & Silveira (2001) acerca dos efeitos da economia globalizada nos territórios, reproduzindo neles a lógica extravertida (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 257). Ou seja, há a territorialização de uma lógica de redes em que se priorizam o escoamento da produção de commodities de uma região até um porto, que interligará e abastecerá o mercado internacional.

No próximo tópico analisaremos uma das obras da IIRSA já completada: a Rodovia Interoceânica. A escolha por esta obra se justifica pelo fato de ser um dos maiores projetos da IIRSA já concluídos no território do Peru, possuir forte participação brasileira e por conformar em um exemplo da maneira pela qual o capital se apropriou e transformou o território de maneira a adapta-lo ao que é exigido pelo processo de acumulação.

4.2.3 IIRSA Sul (Rodovia Interoceânica): o “desbravamento” do território peruano?

A maior parte dos projetos da iniciativa se conforma como projetos de interligação territorial, ou seja, estradas, pontes, que miram no fortalecimento dos corredores de exportação. Grande parte dos avanços da IIRSA se deve ao próprio perfil das empresas multinacionais brasileiras, que são as principais interessadas e beneficiadas no desenvolvimento da iniciativa, tendo destaque as do ramo da construção civil. Entretanto, mesmo estes projetos de interligação territorial, uma vez territorializados transformam a dinâmica existente.

Neste tópico abordaremos uma das obras já concluídas da IIRSA, a Rodovia Interoceânica, que está presente no grupo 1 da carteira de projetos do EID Peru-Bolívia-Brasil, representado no mapa 2. A “Rodovia Interoceânica”, projeto da IIRSA do EID Peru-Bolívia - Brasil é uma estrada binacional que conecta a região noroeste do Brasil com o litoral sul do Peru através do Acre. No território brasileiro, a estrada é nomeada como BR-317,

enquanto no território peruano ela possui o nome de Estrada Interoceânica (“Carretera Interoceanica” em espanhol).

O primeiro encontro dos “Grupos Técnicos Executivos” (GTE) do EID Peru-Brasil-Bolívia foi realizado em 21 de novembro de 2002 em Manaus e curiosamente não contou com a presença de nenhum membro do governo boliviano⁵⁸. Da mesma forma, projetos que atendessem o território boliviano estavam fora da AIC 2005-2010⁵⁹. Esta ausência da Bolívia na AIC é justificada por conta que os Estados escolheram projetos “emblemáticos”, termo este muito relativo e que demonstra o quanto a iniciativa, desde o seu início, já possuía direcionamentos tortuosos.

Para o mencionado EID, o que foi considerado emblemático foi o projeto “pavimentação Iñapari – Puerto Maldonado – Inambari, e Inambari – Juliaca/Inambari – Cusco” e “ponte sobre o Rio Acre”, ambos do Grupo 1 de projetos do mencionado EID. Cabe mencionar que para a AIC a importância do primeiro projeto é o de possibilitar “tirar” do isolamento certas regiões do Peru, como a de Madre de Dios, possibilitando assim o aumento de sua exploração e o acesso a regiões como a de Cusco.

O projeto da Estrada Interoceânica está incluso dentro do grupo 1 de projetos. A escolha por esta obra se deve ao peso dado pelo Estado peruano a este projeto. De acordo com Orellana (2013) este foi um dos projetos de integração regional mais importante desenvolvido pelo governo peruano nos últimos anos, conformado como um dos projetos de alta prioridade.

A fronteira entre Brasil e Peru tem a extensão de 2.995,3 km, e se dá através dos estados do Acre e Amazonas. Composta em grande parte por 2.003,1 km de fronteiras com rios e canais (FUNAG⁶⁰, 2018). O Brasil se aproxima do Peru através da BR – 317, que é a única rodovia federal que chega até o Peru através da cidade de Assis Brasil, que foi em grande parte recuperada no governo FHC⁶¹.

⁵⁸ Documento disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Lista%20Participantes%20I%20PeBraBo.pdf>, acesso em 27 de ago. 2018.

⁵⁹ Documento disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/aic_2005_2010_relatorio_de_avaliacao.pdf>, acesso em 27 de ago. 2018.

⁶⁰ Documento disponível em: <<http://www.funag.gov.br/ipri/images/informacao-e-analise/fronteiras-terrestres-brasil.pdf>>, acesso em 27 de ago. 2018.

⁶¹ Os indicadores da atenção deste governo para com a rodovia estão presentes desde o seu plano de governo. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/62rp6/pdf/cardoso-9788599662687.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

Já do lado peruano os primeiros esforços para a interconexão com o país vizinho vieram com a assinatura do “Acuerdo de Interconexión Vial Peru – Brasil” ⁶² em 1981. Entretanto, as vias peruanas em direção ao Brasil eram rudimentares e conformavam um caminho “[...] inoperante ao longo do período de chuvas fortes na região que geralmente acontece entre o mês de novembro até o mês de abril” (FILHO, 2018, p. 73).

Zevallos (1993) aponta para a constante presença da vontade de conectar os dois países, e principalmente garantir a saída ao Pacífico para o Brasil, tornando assim uma opção além do canal do Panamá para o acesso aos mercados asiáticos. O autor relata que em 1989 o congresso brasileiro denominava essa possível estrada de Acre-Tóquio, como uma alusão ao principal destino almejado na época. Importante mencionar que já na época em que o autor escreve a presença da empresa multinacional brasileira Odebrecht S.A em investimentos para com o porto de Ilo ao sul do Peru.

Entretanto, os esforços mais sólidos para a integração entre os dois países só começaram a partir do surgimento da IIRSA no século XXI. A obra da Estrada interoceânica teve início em 2002, e em 2006 temos a inauguração da “Ponte da Integração Brasil-Peru”, que interliga a cidade de Assis Brasil e Iñapari, no Peru, através da BR-317, dando início então para a interligação entre os dois países, sendo que em 2007 a parte que condizia ao Brasil ficou pronta.

⁶² Tratado assinado em 26 de junho de 1981 e que entrou em vigência em 16 de junho de 1988, quando o Estado brasileiro comunica que consolidou todas as partes necessárias para a vigência do acordo. Através deste tratado, os dois países estabelecem a conexão entre os seus territórios e consolida como ponto determinante a interconexão entre Iñapari (Peru) e Assis Brasil (Brasil), o que faz com que se concentrem investimentos e atenção nesta localidade fronteiriça (NOVAK; NAMILHAS, 2013).

Mapa 2 - EID Peru-Brasil-Bolívia



Elaborado por: PESSANHA, LOCUS MAP (2017)

Com o desenvolvimento da pesquisa notou-se que no Peru a IIRSA encontrou grande interesse e espaço de manobra, fortalecendo as relações entre Brasil e Peru. A IIRSA

conseguiu colocar em movimento diversas obras de infraestrutura que necessitavam de montante de investimento que o Estado peruano não possuía. Desta forma, a ambição brasileira em alcançar o Pacífico tornou-se mais acessível a partir do momento em que o Estado peruano abriu as portas do país tanto para os investimentos e planos da iniciativa, quanto para as próprias empresas brasileiras que acabaram aproveitando-se do momento em que o estabelecimento dos EIDs se mostrou a saída para a adequação e modernização do espaço sul-americano.

Na AIC (2005-2010) está presente no Eixo Peru-Bolívia-Brasil e que posteriormente farão parte da Rodovia Interoceânica, três dos cinco trechos que constituíam a rodovia, e que conformou no CVIS, que é parte do projeto âncora “pavimentação Inãpari – Puerto Maldonado – Inambari – Juliaca/ Inambari – Cusco”, dentro do mencionado grupo 1 de projetos, representado no mapa abaixo. Já concluído, sendo grande parte do investimento do próprio governo peruano. De acordo com a IIRSA, este projeto objetiva em:

Melhorar e reabilitar a infraestrutura viária da macrorregião sul do Peru, que se conecta com os Estados do Acre e Rondônia do Brasil, facilitando assim o fluxo de passageiros e cargas entre essas regiões e os mercados internacionais que são acessados pela bacia do Pacífico, promovendo assim o processo de integração regional. O objetivo é reduzir os custos de transporte entre as cidades amazônicas (Rio Branco, Porto Velho e Puerto Maldonado) e as cidades andinas e costeiras de Arequipa, Puno e Cusco, permitindo a saída do Pacífico para a produção do Estado do Acre no Brasil. (COSIPLAN, 2018, tradução nossa)⁶³⁶⁴.

⁶³ Ficha do projeto mencionado. Disponível em: <
http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=319>, acessado em 27 de ago. 2018.

⁶⁴ Do original “Mejorar y reabilitar la infraestructura vial de la Macro Región Sur del Perú que vincula con los Estados de Acre y Rondonia del Brasil y así facilitar los flujos de pasajeros y carga entre dichas regiones y los mercados internacionales a los que se accede a través de la Cuenca del Pacífico, impulsando así el proceso de integración regional. El objetivo es abaratar los costos de transporte entre las ciudades amazónicas (Rio Branco, Porto Velho y Puerto Maldonado) y las ciudades andinas y costeras de Arequipa, Puno y Cusco, permitiendo una salida al Pacífico a la producción del Estado de Acre en Brasil” (IIRSA)

Mapa 3 - Rodovia Interoceânica IIRSA Sul



Elaborado por: PESSANHA, LOCUS MAP (2017)

A saída para o oceano através da longa costa peruana se conforma como forte atrativo para o Estado brasileiro investir na interligação entre os dois países, principalmente na busca de aumentar e melhorar o fluxo comercial para com a China, o que concede à Rodovia Interoceânica importância dentro do portfólio de projetos da IIRSA, pois é a partir da insurgência da iniciativa que o seu projeto passa a receber financiamentos e apoio consideráveis do governo peruano. O custo total da obra, no território peruano, foi de US\$ 892 milhões de dólares (DOUROJEANNI, 2006), e não se conforma como um projeto original, mas sim um resgate de planos antigos entre o governo peruano e brasileiro.

A Interoceânica Sul possuiu os seus cinco trechos construídos por diversas empresas, que se juntaram em diferentes consórcios com o tempo. O consórcio chamado “IIRSA SUR” foi a responsável pelos trechos 2 e 3 da Interoceânica Sul, e foi conformado anteriormente pelo consórcio CONIRSA, que era formado por Odebrecht, “Graña y Montero S.A.A”, “ICCGSA” e “JJC Contratistas Generales”. O trecho 1 é operado pelo consórcio Survial S.A, que é formado pelas empresas peruanas Graña y Montero S.A.A., JJC Contratistas Generales

S.A. e “Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A”. Já o trecho 4 é operado pelo consórcio “Intersur Concesiones S.A” formado pelas empresas brasileiras Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Queiroz Galvão e o trecho 5 é operado pela “Concesionaria Vial del Sur S.A.”. Nosso foco de atenção se direcionará para a participação da Odebrecht S.A, logo direcionaremos as próximas páginas para compreender a atuação desta empresa brasileira em território peruano no que diz respeito à Interoceânica Sul.

A Odebrecht S.A possuía (70% das ações), as peruanas Graña e Montero S.A (19% das ações), ICCGSA S.A (4%) e JJC S.A (7%). Em 2006 o consórcio tomou as responsabilidades pela manutenção do trecho peruano, sendo uma obra realizada em parceria público-privada, na qual a iniciativa privada tomou concessão acerca das responsabilidades pelo trecho da estrada. No ano de 2011, a Odebrecht adquiriu as ações de Graña e Montero S.A, concentrando assim 89% das ações do consórcio (FILHO, 2018). Com isso, a multinacional brasileira coloca na posição de principal empresa representante das inversões de capital tanto no Peru quanto na América do Sul.

A Odebrecht S.A está presente no território peruano há cerca de 30 anos. No território peruano ela é participante tanto da IIRSA Sul como da IIRSA Norte. Como já mencionado acima, os interesses da multinacional na construção da rodovia não são novos. Através de material da própria empresa se prega a importância que um projeto do porte da IIRSA Sul possui tanto para o desenvolvimento econômico quanto para o social, que segundo a Odebrecht a IIRSA Sul é “uma estrada de asfalto integra pessoas "que" [...] quebram a barreira histórica entre a costa, a serra e a selva [...]” (ODEBRECHT, 2009, p. 115, tradução nossa)^{65 66}. É o discurso acerca da importância da infraestrutura como único elemento capaz de levar, através da estrada, o desenvolvimento a comunidades que estão isoladas. Ou seja, tece-se uma linha de pensamento que une o isolamento e pobreza como causa e efeito.

Como visto anteriormente, para que haja captação de recursos de diferentes fontes, é necessário o cumprimento de diferentes regras, que incluem projetos sociais e ambientais. Por ser realizada através do financiamento por meio de parcerias, a Odebrecht primeiramente buscou recursos junto ao CAF. Posteriormente, os fundos foram pedidos à Suíça, que em contraparte englobou organismos de proteção ambiental para a os estudos de impacto ambiental, que seria a contraparte para a liberação do recurso, o que traz ao processo a

⁶⁵ Do original “un camino de asfalto integra personas” que “[...] rompe la barrera histórica entre costa, sierra e selva” (ODEBRECHT, 2009, p. 115).

⁶⁶ Afirmação presente no documento da empresa. Disponível em: < https://issuu.com/odebrechtperu/docs/libro_30_a_o/71> , acesso em 27 de ago. 2018.

presença de organismos de proteção ambiental, que discutem a apropriação e exploração dos recursos pela iniciativa.

Os arranjos financeiros para a Rodovia Interoceânica foram elaborados como uma iniciativa financeira público-privada. Nem todo o dinheiro necessário estava em vigor quando o projeto começou, e como os diferentes recursos entraram em operação em diferentes momentos, sob as condições dos acordos de financiamento variaram ao longo do tempo. A Odebrecht, principal parceira do consórcio CONIRSA, conseguiu um empréstimo de US \$ 200 milhões da Corporação Andina de Fomento (CAF) para iniciar o projeto. Em 2006, emprestou dinheiro do Credit Suisse para pagar seu crédito pago à CAF [...] (HARVEY; KNOX, 2015, p. 151, tradução nossa)⁶⁷.

Cabe salientar que manobras foram realizadas para poder colocar em movimento o projeto discutido. Além de representar grandes objetivos aventureiros quanto à integração sul-americana, como todo grande projeto que envolve montantes altos de investimento, a IIRSA Sul possui problemas juntamente com as empresas que a operam, em principal a Odebrecht.

O presidente peruano na época do início de suas obras, o Alejandro Toledo (2001 – 2006) possuía boas relações com o Brasil e o ex-presidente Lula. Com o intuito de acelerar o projeto realizou uma manobra política, que atribuía prioridade à obra “[...] para passar rapidamente pelo “Sistema Nacional de Investimento Público” (SNIP) e evitar esperar por uma avaliação de impacto ambiental” (PIECK, 2013, p. 1049)^{68 69}. Esta manobra permitiu que as obras da IIRSA Sul fossem exoneradas de passar pelo mencionado sistema, pois havia a urgência de Toledo por vincular o seu país ao Brasil⁷⁰, na época a 8ª economia mundial, além da pressão das empresas brasileiras⁷¹, como a Odebrecht S.A. Em 2004, o governo de

⁶⁷ Do original “The finance arrangements for the Interoceanic Highway had been worked out as a public-private finance initiative. Not all the money required was in place when the project started, and as different monies came on stream at different times, so the conditions of the funding arrangements varied over time. Odebrecht, the lead partner in the CONIRSA consortium, had secured a \$200 million loan from the Andean Development Corporation (CAF) to get the project started. In 2006 it borrowed money from Credit Suisse to meet its repayment obligations to CAF [...]”(HARVEY; KNOX, 2015).

⁶⁸ Do original “in order to fast-track it past the Sistema Nacional de Inversion Pública (SNIP — the National System for Public Investment) and avoid waiting for an environmental impact assessment” (PIECK, 2013, p. 1049)

⁶⁹ O “Sistema Nacional para Inversiones Públicas” (tradução livre) se conforma em um instrumento do Estado para normatizar, acompanhar e regularizar os investimentos públicos, através de um conjunto de princípios, normas, técnicas e métodos.

⁷⁰ Assim declarou o ex-assessor do ex-presidente peruano Alan García, Oswaldo Plasencia Contreras, para a representação da Operação Lava Jato no Peru. Disponível em: <<https://exitosanoticias.pe/exasesor-de-alan-participo-en-exoneracion-del-snip-de-iirsa-sur/>> , acessado em 27 de ago. 2018.

⁷¹ Há instaurada uma investigação acerca dos subornos e corrupção das empresas brasileiras nos grandes projetos da IIRSA no Peru. De acordo com investigações das instâncias do governo peruano, a manobra para exonerar as obras da IIRSA Sul do SNIP não passaram pelo Conselho de Ministros do país, sendo aprovados em reuniões diretas entre o Presidente da época, Alejandro Toledo e ministros correspondentes de cada área. Disponível em: <http://www.congreso.gob.pe/Docs/Comisiones2017/Lavajato/files/nota_de_prensa_n%C2%B0_157_-_2017.pdf> , acessado em 27 de ago. 2018.

Toledo aprovou a “Lei 28214”⁷², que em poucas palavras demonstra a estranha urgência do governo peruano em consolidar o início e o financiamento público para o projeto que a partir desta lei se torna prioritário.

As construtoras brasileiras possuíram com a IIRSA boa oportunidade para o aumento da sua presença na região sul-americana, principalmente com o apoio do BNDES. A partir da IIRSA, o território peruano passou por um conjunto de obras a partir de concessões que dividem o território em três grandes grupos: a IIRSA Norte (que é dividida em seis trechos, mirando na interconexão fluvial do norte peruano ao Brasil, somando 955 km), a IIRSA Centro (dividia em três trechos, somando 377 km) e a IIRSA Sul (soma 2600 km, possuindo cinco trechos).

Os dados abaixo representados na tabela 13 elaborados por Filho (2018) demonstram a porcentagem real de aumento dos investimentos nos trechos que conformam a IIRSA Sul, com um aumento de 140% no total. Seria necessário acesso a dados mais detalhados acerca do montante de dinheiro mencionado para poder compreender o que levou ao acréscimo, além das intempéries que sempre aparecem em obras desta magnitude, não escapa a análise o papel das empresas, e do próprio Estado, com o montante de dinheiro que estes projetos envolvem.

Tabela 13 - Informes dos investimentos projetados e os reais até 2016 na IIRSA Sul (em milhões de US\$).

	Trecho 1	Trecho 2	Trecho 3	Trecho 4	Trecho 5	Total
Investimentos projetados estipulados no contrato	98,89	221	332	205	183,3	1.040
Investimentos reais (até o ano de 2016)	145,42	683	687	681	301,9	2.498
Porcentagem de aumento do custo das obras até 2016	46%	209%	106%	232%	65%	140%

Fonte: Filho (2018)

⁷² De acordo com essa lei “[...] declara de necesidad pública y preferente interés nacional la ejecución del proyecto corredor interoceánico Peru – Brasil – IIRSA SUR” (CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU, 2004, s.p.). Disponível em: <http://www4.congreso.gob.pe/congresista/2001/mochoa/boletin/Ley28214_Carretera_Transoceanica.pdf>, acesso em 27 de ago. 2018.

A IIRSA Sul recebeu atenção especial dos governos peruano e brasileiro por se tratar de uma rota que desde os tratados entre os dois países já conformavam em área de atenção especial. A partir do momento em que incluíram a ideia de ser uma rota “interoceânica” este trecho, que vai desde Assis Brasil no território brasileiro, alcançando o Oceano Pacífico no Peru, tornou-se projeto prioridade para a iniciativa, mesmo que possuindo um traçado complicado para projetos rodoviários: perpassa tanto a Amazônia peruana quanto nos Andes até chegar o oceano.

Com o desenrolar da “Operação Lava-Jato” no Brasil e o envolvimento da Odebrecht nas investigações, logo foram sendo revelados outros pontos em outras ações da empresa, como na IIRSA Sul. Em dezembro de 2016 a multinacional brasileira assumiu a culpa perante grande esquema de propinas que foram pagas a partir de 2001, que giram em torno de US\$ 788 milhões⁷³, que eram destinados a oficiais e funcionários de governos da América Latina e África em troca de vantagens em projetos, sendo que deste montante US\$29 milhões⁷⁴ foram direcionados para oficiais e funcionários do governo do Peru, dentre eles, Alejandro Toledo.

Estes grandes consórcios, encabeçados por empresas multinacionais brasileiras, como no caso analisado, são importantes para a compreensão da regionalização empreendida pela IIRSA, e a maneira pela qual há uma produção do espaço a partir dos interesses dos interesses tanto das multinacionais quanto dos próprios Estados envolvidos.

Há a discussão acerca da possibilidade de ler o comportamento tanto do Estado brasileiro quanto de suas empresas como “subimperialismo”, em grande parte baseados nos estudos de Ruy Mauro Marini. Não nos aprofundaremos na obra Marini, mas partimos de Berringer (2013) para afirmar que não consideramos o Estado brasileiro como imperialista. Há muito elementos que faltam na equação que permitira este tipo de análise.

Os avanços engendrados pelos governos petistas, que fortaleceram a tese, não são suficientes para manter a suposição, pois o Brasil não possui as condições que o classifique como um Estado imperialista. Berringer (2013, p. 116) critica autores que apostam nesta leitura afirmando que como seria “[...] possível pensar em imperialismo sem considerar a capacidade militar, econômica, tecnológica e política desse Estado e da formação social brasileira”.

⁷³ Dados disponíveis na página oficial do governo norte-americano. Disponível em: < <https://www.justice.gov/opa/pr/odebrecht-and-braskem-plead-guilty-and-agree-pay-least-35-billion-global-penalties-resolve> > , acessado em 27 de ago. 2018.

⁷⁴ Informação disponível em: < <https://www.reuters.com/article/us-peru-corruption-odebrecht/peru-comptroller-says-odebrecht-irregularities-cost-country-283-million-idUSKBN14V2NH> > , acessado em 27 de ago. 2018.

Mesmo que a maior parte dos investimentos da IIRSA possua origem da esfera pública, isto é uma consequência da pouca atratividade da iniciativa para a iniciativa privada, e não um desdobramento de um posicionamento imperialista, mas sim um adiantamento dos países regionais, principalmente o Brasil, em investir nestes projetos com grande ênfase na logística, escoamento e exploração do território.

Os processos territoriais engendrados pela IIRSA fortalecem o surgimento de uma regionalização fragmentada da região, que significa a constante reestruturação e transformação por conta dos projetos, que não necessariamente obedecem a estudos e levantamentos socioeconômicos, que resultarão em desenvolvimento geográfico desigual do espaço sul-americano.

Um exemplo disto é que envolve o CVIS, Peru e Brasil é a proposta de exploração de energia pela construção de usinas hidrelétricas visando o potencial peruano. Segundo Dourojeanni (2009) a bacia amazônica peruana concentra 85% do potencial energético, e em 2009 o Brasil e Peru afirmaram parceria para a exploração desta capacidade, que se integrará ao sistema energético brasileiro, sendo que “[...] isso será feito essencialmente para atender às necessidades do país vizinho, porque o referido memorando permitiria ao Brasil estudar, financiar, construir e operar seis ou maiores usinas hidrelétricas no Peru.” (DOUROJEANNI, 2009, p. 40, tradução nossa)⁷⁵. As seis hidroelétricas que serão operacionalizadas pelo Brasil são Inambari (2,000 MW), Sumabeni (1,074 MW), Paquitzapango (1,374 MW), Urubamba (940 MW), Vizcatan (750 MW) y Cuquipampa (800 MW) (DOUROJEANNI, 2009).

Destes seis projetos, somente o primeiro começou a ser desenvolvido, mas foi embargado em 2011 por Toledo em consonância a pressões sociais advindas dos grupos indígenas que seriam atingidos pelo empreendimento. A usina de Inambari, se completa, inundaria⁷⁶ entre 90 a 125 km do CVIS, sendo este saldo definido pela altura final da represa, o que obrigaria a abertura de 115 km de novas estradas a um custo de US\$ 360 milhões de dólares, que somariam a outras obras, como a reconstrução de pontes. Isto demonstra o quanto é precário o próprio planejamento o controle territorial do Estado frente aos interesses pela acumulação.

Envolto pela participação de instituições multilaterais de fomento, grandes empresas transnacionais, em suma brasileiras, como no caso das hidrelétricas no Peru que eram

⁷⁵ Do original “eso se hará esencialmente para atender las necesidades del país vecino, pues dicho memorando permitiría que el Brasil estudie, financie, construya y opere seis o más grandes hidroeléctricas en territorio peruano” (DOUROJEANNI, 2009, p. 40).

⁷⁶ De acordo com o estudo do “Bank Information Center” (BIC). Disponível em: <<http://www.bankinformationcenter.org/es/feature/inambari/>>, acesso em 27 de ago. 2018.

engendradas pela “Empresa de Geração Elétrica Amazonas Sul” (EGASUR) e os próprios Estados brasileiro e peruano, estes grandes projetos são amostras dos esforços na readequação do espaço sul-americano aos ímpetus de exploração dos recursos, em grande parte devida a inserção dependente periférica da América do Sul.

Dourojeanni et al (2009) aponta que dos 8 países que compartilham a floresta Amazônica, nenhum possui exemplos de legislações que funcionem para a proteção dos territórios. Obras de transporte, como rodovias, possuem efeitos multiplicadores sobre as principais problemáticas que se desenvolvem quando da existência de uma rodovia em uma região como a amazônica, que Pieck (2013) intitula como “socio-economic ripple effect”⁷⁷.

Visto como “áreas vazias” ou que necessitam do “progresso” que uma rodovia deste porte é capaz de gerar, regiões periféricas como as em questão, problemáticas sérias, que podem ser intensificadas, o que caracterizaria o efeito mencionado acima: os efeitos do corte de uma rodovia, e transformação territorial resultante possuem mais consequências do que somente o progresso.

O que há são pequenos jogos geopolíticos (MACHADO; RIBEIRO; MONTEIRO, 2014): com a abertura da rodovia, há também alterações em relação aos sistemas de organização territorial próprios de cada território, que ao entrarem em contato com outros reproduzem situação conflitivas. De acordo com os autores, há a transposição do padrão amazônico brasileiro de ocupação territorial que se conforma como: “[...] apropriação das terras de forma especulativa, subordinação de ribeirinhos, coletores, pequenos produtores rurais, surgimento de núcleos proto-urbanos, invasão de terras indígenas e áreas protegidas, abertura de estradas endógenas etc. [...]” (MACHADO; RIBEIRO; MONTEIRO, 2014, p. 21).

Somado a isto, é a rodovia que adentrará os territórios com presença densa da floresta amazônica, parques ecológicos e arqueológicos, como na cidade de Cusco, potencializando atividades como a mineração, principalmente na região do departamento de Madre de Dios, que com a territorialização da rodovia levou a insurgência de uma “febre de ouro” (FILHO, 2018), que segundo este autor se intensificou no pós-crise de 2008 e se alastra graças a possibilidade de fluxo concedida pela rodovia.

No tocante aos minérios, o principal produto de exportação do Peru, de acordo com o “Observatório de Complexidade Econômica” (OEC)⁷⁸ é o minério de cobre, que representa 23,7% das exportações, seguido pelo ouro, que representa 17%. Desta forma, o principal

⁷⁷ Tradução possível como efeito de repercussão socioeconômica.

⁷⁸ Dados disponíveis em: < <https://atlas.media.mit.edu/en/>>, acessado em 27 de ago. 2018.

produto de exportação do Peru é um minério. Portanto, os dados abaixo da tabela 14 acompanham o fluxo das exportações do minério de cobre no geral, nos anos de 2013 até 2016.

Tabela 14 - Principais destinos das exportações de minério de cobre no Peru

2013	2014	2015	2016
China (44%)	China (49%)	China (55%)	China (62%)
Japão (15%)	Japão (11%)	Japão (10%)	Japão (8,7%)
Alemanha (7%)	Alemanha (7,3%)	Alemanha (6,5%)	Índia (4,3%)
Coréia do Sul (5,2%)	Coréia do Sul (4,7%)	Espanha (4,5%)	Coréia do Sul (4,1%)
Chile (4,9%)	Chile (4,7%)	Coréia do Sul (4,2%)	Alemanha (3,7%)

Fonte: OEC. Elaborado pelo autor.

Os dados representados na tabela 14 demonstram que tanto com a abertura da IIRSA Sul quanto das outras rodovias e projetos de infraestrutura entre os dois países, a produção do principal produto de exportação peruano não mudou de destino. Ainda de acordo com os dados, pouco da produção peruana é destinada a algum parceiro regional, como no caso do Chile que aparece nos anos de 2013 e 2014 entre os cinco principais. No caso do Brasil, ele está entre os 10 principais destinos, sendo que em 2016 ele se encontra em sexto lugar, representando 3,4% (que representam US\$ 299 milhões). Quando se analisa, a partir dos dados disponibilizados pela OEC, sobre as exportações do Peru para o Brasil são de minérios. Já no caso contrário, as importações do Peru vindas do Brasil possuem outro perfil: é do setor de automóveis, indo desde grandes veículos da construção liderando em 2013 (7,5%) e 2014 (7,5%) para ônibus em 2015 (4,8%) e em 2016 (5,0%).

Analizando os dados, juntamente com a pesquisa levantada permite a seguinte leitura: em termos de fortalecimento comercial entre Brasil e Peru, os dois principais envolvidos na IIRSA Sul, a iniciativa não representou melhoria nem alteração significativa da relação entre os dois Estados. As exportações do Peru possuem o mesmo perfil desde o início das atividades da rodovia, não alterando significativamente os valores de exportação (em 2013 o valor era de US\$ 1,72 bilhões e em 2016 US\$ 1,23 bilhões, o que representa uma queda de 28,49%. ⁷⁹.

⁷⁹ Em 2013 os valores de exportação giravam em torno de US\$ 1,23 bilhões. Em 2014 US\$1,64, em 2015 US\$ 1,16 e em 2016 US\$ 1,23. Estes dados foram retirados da OEC. Disponível em: < <https://atlas.media.mit.edu> > , acessado em 27 de ago. 2018.

Destarte, podemos realizar as seguintes leituras: para o Peru, as obras de infraestrutura da IIRSA representam a oportunidade de levarem a frente obras que não contariam com o investimento público, principalmente no tocante aos portos, já que quase todos os grupos de projeto preveem investimentos para readequação e expansão da infraestrutura dos principais portos do Peru, como o de Ilo.

Já para o Brasil, elas representaram a chance de consolidação do espaço de investimentos tanto de suas empresas nacionais quanto privadas, como a Odebrecht S.A., assim como a possibilidade de acesso ao Oceano Pacífico. Para o capital, a obra representou o avanço sob as “áreas vazias” que o discurso da IIRSA tanto afirma. Portanto, a IIRSA Sul se conforma como uma obra que representa o ajuste espaço-temporal do capital, tanto através da aliança ou não entre o Estado e o capital, sendo os principais agentes os grandes consórcios.

O que alterou, de acordo com a leitura de Filho (2018), foi a expansão da exploração do ouro nas regiões em que a rodovia perpassa, principalmente Madre de Dios. De acordo com o autor, há o surgimento de uma “febre do ouro”, na qual há a expansão de refinarias ilegais que investem na exploração e comercialização do ouro. De acordo com o autor, toda a produção de ouro do Peru é exportada, sendo representada na tabela 14, representando o “[...] processo de transferência de riqueza entre o Centro e a Periferia, sempre em detrimento deste último” (FILHO, 2018, p. 172).

O mercado de consumo e destino do ouro é um mercado altamente seletivo. Inclui nações, bancos, refinarias, joalherias. Praticamente todo o ouro do mundo passa pelas grandes refinarias notadamente localizadas nos países ricos que supostamente possuem uma capacidade institucional maior. Já há um bom tempo, as refinarias de Estados Unidos e Suíça são, historicamente, os principais compradores tanto de ouro legal como do ouro ilegal do Peru (FILHO, 2018, p. 173).

Esse comportamento, tanto da intensificação da exploração do ouro no Peru, quanto do comportamento do Peru, e em partes do Brasil, para com a exploração do território sul-americano e a constituição do CVIS se explicam pela exportação de commodities. Com o *boom* das commodities, o Estado brasileiro pode engrenar a sua participação regional. Entretanto, da mesma forma outros países da região fizeram o mesmo, e também a partir de investimento externo, principalmente da China.

Outro ponto importante a ser mencionado pela autora é o do próprio perfil das empresas brasileiras, se concentrando em “setores de baixa intensidade tecnológica e que contam com o apoio do Estado para o seu fortalecimento frente ao capital externo” (BERRINGER, 2013, p. 117). Ou seja, o patamar alcançado pelo Brasil não é comparável, e

que engendra transformações, ao do tipo imperialista clássico, como o dos EUA ou outros países do hemisfério norte.

5. IIRSA: INTEGRAÇÃO OU INTERCONEXÃO SUL-AMERICANA?

Neste último capítulo dissertaremos acerca de duas visões sobre infraestrutura: uma que vincula seu investimento com a capacidade de gerar desenvolvimento, visão esta que é norteadora dos documentos oficiais da IIRSA, e outra na contramão desta afirmação, considerando que só o investimento em infraestrutura e a integração desenvolvida pela IIRSA não necessariamente resulta no desenvolvimento dos territórios que recebem os projetos da iniciativa. É nesta segunda via que esta pesquisa se encaixa.

O segundo tópico deste capítulo versa sobre o papel do Brasil na integração regional sul-americana, e assumimos a posição de compreender os projetos da IIRSA como ajuste espaço-temporal. A produção do espaço é política, sendo assim, é permeada por intencionalidades e objetivos que são expressos pelos jogos de poder nas relações sociais. O nosso posicionamento se dá pela compreensão de que a IIRSA e seus projetos são em grande parte de interconexões territoriais e objetos geográficos que visam explorar recursos dos territórios sul-americanos, aos moldes do novo imperialismo. Os projetos da iniciativa se conformam em “ajustes” exatamente por readequar os territórios sul-americanos para receber os fluxos de capital e produtos, e assim abastecer o mercado internacional.

5.1 Visões sobre infraestrutura

A primeira visão é a que defende o posicionamento de que a infraestrutura, por si só, leva ao desenvolvimento dos territórios. É permeada pela visão de que para que o desenvolvimento tanto econômico quanto político seja uma realidade, é necessário que exista uma infraestrutura física que dê suporte e que possibilite a movimentação dos diferentes fluxos através de um território.

O crescimento de qualquer projeto de Estado nação perpassou, desde os primórdios até os tempos atuais, pelas exigências de interligação da produção para com os mercados finais e a livre circulação de pessoas, e depois de capitais, pelo espaço através de serviços de transporte, de logística, energia e telecomunicações. Portanto, investimento em infraestrutura é um componente importante para política de Estado, sendo que investimentos em infraestrutura “não geram produtos, geram a própria produtividade” (PADULA, 2008, p. 15), pois a infraestrutura permite o estabelecimento dos fluxos, que permitem o andamento da economia.

No entanto, é necessário o posicionamento sobre o fato de que integração física não traz consigo o desenvolvimento, como os documentos oficiais da IIRSA afirmam e é salientado na citação abaixo.

O trabalho realizado pela IIRSA entre 2000 e 2010 e pelo Cosiplan desde 2011 se concentrou desde o início no planejamento de projetos de infraestrutura como um componente-chave do desenvolvimento territorial [...] Com foco no território, os objetivos são aumentar a competitividade das economias da região, contribuir para reduzir as disparidades regionais e a desigualdade social, e melhoram a expectativa de vida e a qualidade de vida em todos os países e na região como um todo (COSIPLAN, 2017, p. 14, tradução nossa)⁸⁰.

A criação da UNASUL e a incorporação da IIRSA pelo COSIPLAN fortaleceram, no discurso, a importância do elemento social dentro da iniciativa de integração física que a IIRSA propaga. Como é possível apreender pela citação, a diminuição das disparidades sociais seria através da melhoria da competitividade territorial, que seria alcançada pela interconexão territorial pelos projetos. Entretanto, investimento em infraestrutura não resulta, necessariamente, no desenvolvimento social que é pregado pela iniciativa. A visão sobre esta relação é plural. E como afirmamos anteriormente, a incorporação da IIRSA pelo COSIPLAN foi uma manobra política, e que mesmo com o esforço de readequar a carteira de projetos não significou alterações de objetivos da iniciativa.

A visão dominante sobre infraestrutura regional sul-americana é estritamente atrelada à perspectiva de uma conformação geoeconômica, com foco na possibilidade de formação de uma área de livre comércio regional que almejaria uma forte conexão com o mercado global, que seria possibilitado através da conformação dos corredores de exportação, estes que tem o seu sentido para a costa, ou seja, “para fora”, sendo saídas através dos oceanos Pacífico e Atlântico (PADULA, 2010). Portanto, seria de responsabilidade da infraestrutura a interconexão com o mercado externo e a constituição de corredores bi-oceânicos, que se vistos sob a ótica de integração territorial são meios importantes para a conexão com as áreas interiores dos territórios, são concebidos de forma “subordinada à ideia de integração da região sob a perspectiva do regionalismo aberto” (PADULA, 2010, p. 61).

De acordo com UNASUR (2012) o investimento público e o privado seguem caminhos diferentes, com o público, de acordo com o documento, conhecendo no início da

⁸⁰ Do original “The work undertaken by IIRSA between 2000 and 2010 and by COSIPLAN since 2011 has focused from the start on infrastructure project planning as a key component of territorial development [...] With a focus on the territory, the objectives are to enhance the competitiveness of the economies of the region, contribute to reducing regional disparities and social inequality, and improve life expectancy and quality of life in every country and in the region as a whole” (COSIPLAN, 2017, p. 14).

década de 1980 sua primazia, com governos investindo cerca de 3%⁸¹ do seu produto interno bruto em infraestrutura, sendo que este investimento ocorreu apesar das restrições fiscais, dificuldades de acesso ao financiamento externo e espiral inflacionária.

Com o advento das crises no fim da década de 80 e a insurgência do contexto neoliberal na década seguinte, o investimento público sofreu uma contração significativa, sendo a infraestrutura atingida particularmente, caindo para apenas 0,8% do PIB em relação à segunda metade da década, sendo que após a virada do século o investimento em infraestrutura continuou a tendência descendente para 0,4% do PIB. Já o investimento privado, que na década de 90 era tímido passou a ser peça chave nos anos 90, representando 1,5% do PIB entre 1996 e 2001 (UNASUR, 2012).

Tabela 15 - América do Sul: Investimento em Infraestrutura (em porcentagens do PIB)

Países selecionados	1980-1985	1996-2001	2002-2006	2007-2008
Setor Público	3,1	0,9	0,4	0,8
Setor Privado	0,9	1,5	1,0	1,5
Total	4,0	2,4	1,4	2,3

Fonte: UNASUR (2012)

A tabela 15, retirado de UNASUR (2012), ilustra os dados mencionados acima. Importante ressaltar que a década de 1980 é conhecida pela crise da dívida, e mesmo que exista uma lacuna nos dados fornecidos pela publicação, é possível apreender o quanto o investimento público decaiu nos anos representados.

Com o advento da década de 1980 há uma alteração de contexto dos investimentos em infraestrutura, pois com “elevados níveis de endividamento, ajustamentos estruturais e graves desequilíbrios orçamentais conduzem a um declínio geral do investimento em infraestruturas,

⁸¹ Segundo o documento “With regard to public investment, in the early 1980s governments invested heavily in infrastructure —about 3% of GDP, the highest amount during the period under consideration. This investment took place despite fiscal constraints, difficulties accessing external financing and inflationary spirals. In the 1990s, the new role assigned to the market and the resulting change in the role of the State led to a contraction in public investment overall. Investment in infrastructure was hit particularly hard, dropping to only 0.8% of GDP towards the second half of the decade. During this period, many State enterprises were privatized; regulatory frameworks were created or modified accordingly. Following the turn of the century infrastructure investment continued its downward trend, to 0.4% of GDP, although this situation has reversed somewhat in the most recent period under consideration” (UNASUR, 2012, p. 11).

a partir de meados dos anos oitenta” (BID, 2002, p. 125, tradução nossa)⁸², resultando em um alargamento do *gap* infraestrutural sul-americano, contribuindo, de acordo com o documento do BID (2002), para uma diminuição da produção, aumento dos custos de transporte e logística, redução da competitividade e do crescimento, levando a região a tentar aumentar a extensão da participação privada na infraestrutura, o que fez com que fosse considerada como a líder em infraestrutura disponível para o capital privado⁸³.

Para o BID (2002) projetos de infraestrutura carregam custos e benefícios que extrapolam as fronteiras dos países, sendo que no contexto de descentralização de tomadas de decisão, externalidades positivas⁸⁴ podem resultar em infraestruturas mal utilizadas dentro de um contexto de infraestrutura regional. Para a entidade, a prevenção para este tipo de problema seria o estabelecimento de formas de coordenação de decisões capazes de internalizar estas externalidades, e ao mesmo tempo superar riscos regulatórios que possam surgir devido a natureza de projetos que abarcam mais de um país.

Ainda de acordo com a entidade, a infraestrutura se configura em investimentos caros, que podem fugir da alçada da iniciativa pública, sendo que o papel das instituições multilaterais no financiamento de infraestrutura, e ao Estado caberia à conformação de políticas regulatórias que sejam capazes de atrair estas instituições e o investimento⁸⁵.

Infraestrutura é cara. Dificuldades fiscais, superendividamento, condicionalidade multilateral em novas obrigações e prêmios de risco país continuarão a limitar a capacidade do setor público de fornecer infraestrutura. Além disso, as crises financeiras e a volatilidade das taxas de câmbio reais aumentaram substancialmente os prêmios de risco-país desde o final dos anos 90 (BID, 2002, p. 130, tradução nossa)⁸⁶.

O Estado perderia, a partir desta visão, a importância como agente central no planejamento e execução de projetos da infraestrutura, tendo que adotar uma postura de

⁸² Do original “high levels of debt, structural adjustments and serious fiscal imbalances lead to an overall decline in infrastructure investment beginning in the mid-1980’s” (BID, 2002, p. 125).

⁸³ De acordo com BID (2002, p. 125) “given public sector constraints, Latin America made major efforts to increase the extent of private participation in infrastructure. Indeed, Latin America has been the leading region in opening infrastructure to private capital, with a total investment of over \$250 billion”.

⁸⁴ A publicação dá como exemplo de externalidade positiva na integração regional obras e projetos que estejam inseridos em áreas fronteiriças. “The portion of the road that is built on one side of the border has benefits for the neighboring country. In the context of decentralized decision-making, these positive externalities will naturally result in underprovision of regional infrastructure” (BID, 2002, p. 9)

⁸⁵ De acordo com o BID (2002, p. 130) “even when regional projects have superior operating economics, however, private capital markets are likely to be wary of the risks of operating across countries. In many parts of the world, infrastructure projects that involve different countries have required special treaties that established rules and governance frameworks that supersede national structures”.

⁸⁶ Do original “Infrastructure is expensive. Fiscal difficulties, overindebtedness, multilateral conditionality on new obligations, and country risk premia will continue to limit the capacity of the public sector to provide infrastructure. In addition, financial crises and the volatility of real exchange rates have substantially increased country risk premia since the late 1990s” (BID, 2002, p. 130).

“planejamento descentralizado e flexível, com projetos fragmentados e de menor escala, levados à frente pela sua capacidade de atrair financiamento e investimentos” (PADULA, 2010, p. 61).

Haveria então a necessidade de uma visão estratégica compartilhada entre as nações que objetivam a integração, que deveriam abordar as prioridades em infraestrutura, identificar gargalos físicos e institucionais e promover políticas que objetivem a estabilidade econômica, financeira e política regional, prevendo a maneira pela qual a participação do setor privado se daria no processo, visão esta que coloca como elemento principal dos problemas sul-americano os ditos gargalos, visão esta em muito orientada pelas instituições multilaterais.

Para o BID (2002) os Estados que incitarem iniciativas regionais baseadas nesta visão podem estimular o advento de projetos de infraestrutura, pois assim forneceriam as condições necessárias para o aumento da confiança dos países que obteriam lucros em longo prazo de projetos que são localizados fora de suas fronteiras, como também facilitaria o processo de concessão e atração para a iniciativa privada.

Outro ponto interessante a ser salientado é a crença do BID ao incentivo a reformas na seguridade social para tornar o investimento em infraestrutura atrativo aos fundos de pensão⁸⁷. O posicionamento do BID é o de apostar no setor público como responsável por organizar e financiar a infraestrutura⁸⁸, demandando a criação de políticas e tratados que regulem projetos que envolvam diferentes países e possibilitando um ambiente que estimule o setor privado, através da harmonização das funções regulatórias dos governos da América do Sul, sendo este objetivo um desafio frente às diferenças de cada Estado.

A partir de uma visão que chama de político-estratégica⁸⁹, Padula (2008; 2010) afirma que o investimento em infraestrutura na América do Sul teria que ser em busca de três ações: 1) “induzir o desenvolvimento em espaços isolados e/ou menos desenvolvidos” (PADULA, 2010, p. 145), estabelecendo a infraestrutura como responsável por tornar o território “como elemento gerador de riqueza e possibilitando a ocupação do território”, sendo “recorrente a demanda por este tipo de ação por áreas isoladas e/ou menos desenvolvidas”

⁸⁷ Para o BID “Social security reforms based on individual savings and professional management might constitute a new source for financing infrastructure. By matching the long time span of such savings and allowing for sector and country diversification, regional infrastructure investment could be an attractive alternative for pension funds” (2002, p. 130).

⁸⁸ “Therefore, multilateral credit institutions should provide new forms of financing and financial instruments, not only a channel funds but also to mitigate risks and costs [...] Multilateral institutions will also play a major role in providing technical and financial support for regional infrastructures initiatives [...]” (BID, 2002, p. 130).

⁸⁹ Para o autor o “[...] objetivo de um processo (ou um projeto) de integração regional deve ser que os países participem se desenvolvam economicamente e socialmente, reduzam a dependência e vulnerabilidade externa, ganhem autonomia estratégica e projeção de poder no sistema internacional” (PADULA, 2010, p. 66).

(PADULA, 2008, p. 20), visando a exploração destes espaços; integrar os mercados mirando na criação e exploração de sinergias. Esta ação costuma ser demandada por áreas mais desenvolvidas, sendo um exemplo a criação de “corredores de integração, que almejam integrar macromercados delimitados por regiões definidas através da construção de um complexo de facilidades” (PADULA, 2010, p. 146) e irrigar economicamente espaços que se encontrem saturados, mirando no descongestionamento ao acesso destes espaços.

Nos objetivos de interligação de espaços desenvolvidos, mirando nas três ações descritas acima, há a forte tendência do interesse privado no financiamento destes projetos, pois o investimento em capital fixo assegura certa continuidade de lucro. No entanto, projetos que visam ações de indução não encontram o mesmo interesse por parte do setor privado, pois áreas que necessitam deste tipo de ação não representam gerariam lucros rapidamente, a não ser que possuíssem em seu entorno algo que seja do interesse do agente indutor e investidores.

De acordo com Hirschman (1961, p. 133) o investimento em infraestrutura “é definido não pelo seu efeito direto sobre a produção final, e sim porque permite, e de fato, incita a instauração de ADP [Atividades Diretamente Produtivas] [...]”. Ainda de acordo com esse autor, a dificuldade de se criar certa produção em determinado espaço será tanto maior quanto mais inadequada for a infraestrutura de uma economia, sendo inversa a relação de sua oferta e os custos na atividade produtiva (HIRSCHMAN, 1961). O resultado disto é que a oferta e os investimentos em infraestrutura propagam efeitos nas regiões e espaços econômicos, influenciando a distribuição espacial das atividades produtivas, da renda e da riqueza, sendo que “[...] a oferta de infraestrutura deve responder prontamente ou andar à frente da sua demanda, evitando assim a existência de gargalos” (PADULA, 2010, p. 140).

Deve-se convir que, até certo ponto, o investimento em CFS (capital fixo social, estando infraestrutura incluso) é *mais seguro* que em ADP [...] é investimento diversificado no desenvolvimento geral da economia, antes que no desenvolvimento de uma atividade específica (HIRSCHMAN, 1961, p. 134, grifo do autor).

De acordo com esta visão, o Estado seria um dos agentes responsáveis por dotar o espaço de capacidades de promover e depois colher os resultados do desenvolvimento econômico. Entretanto, o desenvolvimento pode ocorrer concentrado em um só ponto, ainda mais quando há um quadro de integração entre regiões diferentes em questão de desenvolvimento econômico. O desenvolvimento a partir das forças de mercado possui a tendência de agir a partir de comportamentos centrípetos, sendo que estes não operam no sentido de igualdade e sim tendendo a concentração espacial, pois o “[...] o jogo das forças do

mercado opera no sentido da desigualdade [...] tende, em geral, a aumentar e não a diminuir as desigualdades regionais” (MYRDAL, 1968, p. 51).

Posto isto, as regiões mais desenvolvidas economicamente contam ao seu dispor de infraestruturas e objetos geográficos que possibilitam algum ganho advindo das forças do mercado. Entretanto, elas provocam diferentes efeitos de acordo com a realidade de cada lugar, e segundo Myrdal (1968, p. 87) “nos países subdesenvolvidos, ao contrário, podem provocar fortes efeitos regressivos”. Sobre isto, Hirschman (1961, p. 275) afirma que “[...] o progresso econômico não se manifesta em toda parte ao mesmo tempo e que, uma vez que aquele surja, forças poderosas promovam a concentração espacial do desenvolvimento, em volta dos pontos originários iniciais”.

É fácil ver como a expansão em uma localidade produz “efeitos regressivos” (*back-wash effects*) em outras, isto é, os movimentos de mão-de-obra, capital bens e serviços não impedem, por si mesmos, a tendência natural à desigualdade regional. Por si próprios, a migração, o movimento de capital e o comércio são, antes, os meios pelos quais o processo acumulativo se desenvolve – para cima, nas regiões muito afortunadas, e para baixo, nas desafortunadas [...] Os movimentos de capital tendem a produzir efeitos semelhantes no aumento da desigualdade. Nos centros de expansão, o aumento da demanda dará um impulso ao investimento que, por sua vez, elevará as rendas e a procura, e causará um segundo fluxo de investimentos, e assim por diante [...] Nas outras regiões, a falta de novo impulso expansionista tem como consequência o fato de a demanda de capital permanecer relativamente fraca [...] Nota-se no funcionamento do comércio a mesma preferência fundamental em favor das regiões mais ricas e progressistas, em detrimento das outras (MYRDAL, 1968, p. 54, grifo do autor).

A visão determinista se apoia na noção de que o desenvolvimento, no sentido geográfico, é necessariamente não-equilibrado⁹⁰ (HIRSCHMAN, 1961), pautando a infraestrutura como o elemento responsável pelo espriamento do desenvolvimento, responsáveis também pela transmissão e compartilhamento entre as regiões, equilibrando o desenvolvimento. Hirschman (1961) afirma que as ditas regiões menos desenvolvidas possuiriam uma maior frequência tanto de territórios atrasados quanto em progresso, ou seja, dualismo⁹¹.

⁹⁰ Segundo Hirschman (1961, p. 281, grifo do autor) “não importa quão forte e exagerada seja a preferência especial dos operadores econômicos; uma vez que o desenvolvimento se firme em uma parte do território nacional, indubitavelmente põe êle em movimento certas forças, que atuam sobre as áreas remanescentes. Ao examinar essas interações diretas, chamaremos *Norte* a região que se tem desenvolvido, e *Sul* a que permaneceu em atraso”.

⁹¹ De acordo com Hirschman (1961, p. 277) “[...] o progresso e a tradição podem coexistir numa grande proximidade espacial, cingindo, simplesmente, os diferentes grupos humanos e as atividades econômicas que convivem lado a lado. Êsse estado de coisas, frequentemente encontrado nos países em desenvolvimento, foi, com muita propriedade, denominada *dualismo* [...]”.

Em um processo de integração regional as assimetrias entre Estados se mostram como uma problemática principalmente pela dificuldade dos Estados menos desenvolvidos em acompanhar o desenvolvimento dos países com maior peso dentro da iniciativa, o que faz com que os países mais desenvolvidos direcionem sua atenção aos membros com economias menores e incitem o desenvolvimento de políticas e iniciativas que possam impulsionar o desenvolvimento destes em busca de uma equiparação dentro dos limites possíveis.

Os EIDs da IIRSA possuem, pelo menos é o que o material oficial deixa subentendido, a finalidade de interligar as regiões dos Estados sul-americanos a partir de projetos em conjunto, indo ao encontro das três ações que Padula (2010) lista, almejando através dos projetos, que o desenvolvimento econômico seja irradiado para toda a região. No entanto, os EIDs vão além desta visão harmônica da capacidade da infraestrutura na propagação do desenvolvimento, mirando nas possibilidades de exploração dos diferentes territórios. O discurso mais utilizado é o da serventia da infraestrutura ao combate ao dito “isolacionismo” de certas regiões. O ponto principal deste posicionamento é o determinismo e a crença do papel da infraestrutura como elemento capaz de agir na integração e ao combate das assimetrias regionais.

A segunda visão, não presente nos materiais oficiais, desvincula a relação entre integração física e desenvolvimento. É a visão em que esta dissertação se fundamenta, a partir do posicionamento de que a infraestrutura é o produto de uma dada intencionalidade, e gera consequências territoriais que são reflexos desta relação. A primeira visão apresentada é a corroborada pelo determinismo, em muito carregado desde a formulação dos ENIDs e que se refletem nos EIDs. A visão político estratégica, de Padula (2010) é influenciada em muito por este discurso a partir do momento em que assume o discurso acerca da existência de espaços isolados, enxergando a infraestrutura como responsável pela possibilidade à exploração e geração de riqueza a partir da conexão entre territórios. O discurso citado de Padula (2010) é perigoso, pois caminha no sentido do uso da infraestrutura a partir das próprias lógicas que levantamos pela análise de Harvey.

No caso da IIRSA o grande equívoco está em afirmar que a falta de alguma das infraestruturas territorializadas pela iniciativa são a causa do não desenvolvimento de algumas regiões, e que a interconexão entre regiões liberaria algum “[...] fluxo potencialmente contido” (FILHO, 2018, p. 75). Na realidade, o que há é a produção capitalista de espaço, que angaria mais territórios para o processo de acumulação, que nos documentos oficiais se encontra oculto no discurso da IIRSA. Stavenhagen (1965) levanta diversas teses que acredita serem equivocadas sobre a América do Sul, e que vão na contramão do discurso da IIRSA.

A primeira tese de Stavenhagen (1965) vem no sentido de contrapor a noção de que na América do Sul há a existência de dualismos, como afirma Hirschman (1961). Há sim na região sul-americana diferenças contrastantes entre as áreas urbanas e rurais. O autor afirma que há o que ele intitula como “colonialismo interno” Stavenhagen (1965), pois segundo o autor, as áreas desenvolvidas de uma região possuem o papel das metrópoles e centro na relação para com as regiões mais atrasadas.

Desta forma “[...] as regiões subdesenvolvidas em nossos países funcionam como colônias internas [...] seria melhor elevá-la em termos de colonialismo interno” (STAVENHAGEN, 1965, p. 4, tradução nossa)⁹². Por parte dos Estados da região, enxergamos como uma exploração interna das regiões menos desenvolvidas, pois é nesta ação que estes podem impulsionar o seu desenvolvimento, indo de encontro a segunda tese de Stavenhagen de que “[...] o progresso das áreas modernas, urbanas e industriais da América Latina é feito à custa das áreas atrasadas, arcaicas e tradicionais” (STAVENHAGEN, 1965, p. 5, tradução nossa)⁹³.

Neste sentido, cabe explicitar o tamanho da importância da IIRSA para a efetuação dos interesses do Brasil na América do Sul, pois para o Estado brasileiro “[...] essa integração (a promovida pela IIRSA) assume outra característica de necessidade no campo geopolítico e geoeconômico” (ANTUNES, 2007, p. 27). Adotamos este posicionamento, de que a IIRSA representou para os Estados regionais, em grande parte para o brasileiro, a oportunidade de interconexão e exploração territorial de áreas que não estavam conectadas, ou de maneiras frágeis, ao sistema regional e internacional.

Os Estados regionais, instituições financeiras e o capital internacional possuem na IIRSA um meio de levar adiante uma integração que “[...] continua concentrando na geração de acessibilidade a diferentes áreas do continente para permitir a extração de seus recursos naturais e inserir seus produtos nos mercados globais [...]” (GUDYNAS, 2007, p. 40).

Ou seja, os EIDs da IIRSA impulsionam regionalizações que readéquam e exploram os territórios conforme o que foi estabelecido entre as partes constituintes. É a demonstração que o processo de acumulação primitiva, que Harvey busca em Marx e em Rosa Luxemburgo, está em ativa e permite o seu uso na interpretação da IIRSA. O capital, através da interconexão que se estabelece nesses territórios, engendra processos espoliativos se conectam

⁹² Do original “[...] las regiones subdesarrolladas en nuestros países hacen las veces de colonias internas [...] convendría más plantearla en términos de colonialismo interno” (STAVENHAGEN, 1965, p. 4)

⁹³ Do original “[...] el progreso de las áreas modernas, urbanas e industriales de América Latina se hace a costas de las zonas atrasadas, arcaicas y tradicionales” (STAVENHAGEN, 1965, p. 5)

a produção capitalista do espaço, por meio do ajuste espaço-temporal, que na nossa interpretação se faz com os EIDs da IIRSA.

Filho (2018) demonstra os agravantes da interconexão entre uma região do Peru, dita isolada, a região de Madre Dios com o mercado regional através da CVIS, tornando a região parte de uma “integração desgovernada” (FILHO, 2018). O autor enquadra as problemáticas da região, em grande parte ocasionadas pela alta do preço do ouro, que impulsionou a exploração do minério na região, com as leituras de David Harvey acerca da acumulação por espoliação, e a maneira pela qual o próprio Estado é conivente no controle territorial do problema (FILHO, 2018).

Através de sua sugestão teórica, Harvey permite rastrear o movimento espacial da acumulação de capital e explicar as relações espoliadoras entre diferentes escalas geográficas conectadas pelas ofertas e demandas do mercado mundial capitalista. Assim, é possível relacionar as origens que motivam tendências de implementação de megaprojetos de infraestruturas a partir de prioridades cujo enfoque é primeiramente global - como sugerido pela iniciativa IIRSA - com o que ocorre em um canto relativamente isolado do mundo, como Madre de Dios.

À vista disso, a IIRSA e seu portfolio de projetos conformam uma tentativa megalomaniaca, tanto do ponto de vista de financiamento quando de readequação do território sul-americano. A iniciativa não foi capaz, pelos dados demonstrados, de ser atrativa ao capital externo para o financiamento dos projetos de infraestrutura. A não ser em projetos em que realmente existam lucros “rápidos”, como o do Complexo do Rio Madeira (concluído em 2017), os restantes dos projetos contam com o total amparo do financiamento público, pois de acordo com Cosiplan (2017) do total das obras concluídas, 80% ⁹⁴ foram através de recursos públicos.

Os EIDs da IIRSA, foi apontado anteriormente, foram constituídos a partir de um resgate dos ENIDs instituídos no Brasil. Galvão & Brandão (2003) levantam o quanto os ENIDs respondem à uma visão economicista do espaço, que posteriormente é levado aos EIDs.

Outro ponto herdado pelos EIDs da experiência dos ENIDs foi a estruturação a partir de uma visão ambígua carregada pela experiência anterior (GALVÃO; BRANDÃO, 2003), que regionaliza os territórios a partir de fenômenos relevantes à abordagem, no caso predominantemente economicista, e uma segunda vertente, que tenta levantar à análise a consideração acerca de elementos sociais, mas que foram deixadas de lado vista a primazia da

⁹⁴ De acordo com COSIPLAN (2017, p. 12) “Of the total completed works, 80% were financed with public funds. In terms of investment amount, the public sector contributed 40%”.

formulação de corredores de exportação que fossem capazes de acessar os “bolsões de riqueza”, interpretando o espaço, e a sua interconexão, como catalisadores da integração dos investimentos (GALVÃO; BRANDÃO, 2003), valorizando a infraestrutura e investimentos já preexistentes, o que não foge do que foi levantado nesta pesquisa sobre os EIDs.

As teorias e políticas de desenvolvimento apresentam larga evolução no pós-guerra em direção à consideração de outros determinantes do processo [...] Os “eixos” possuem forte apelo a essa tradição mais antiga das políticas de desenvolvimento, apresentando uma tendência a promover uma visão economicista do mesmo (GALVÃO; BRANDÃO, 2003, p. 194).

A partir dos dados presentes na tabela 1 nos permite observar o quanto esta lógica mencionada acima se reproduz nos EIDs, principalmente a partir do EID MERCOSUL-Chile, que abarca a região mais industrializada da América do Sul. Araújo (2000) aponta a maneira pela qual este posicionamento determinista e economicista levou o Brasil na década de 1990 a priorizar “[...] a inserção competitiva dos ‘focos dinâmicos’ do país na economia mundial, em rápida globalização” (ARAÚJO, 2000, p. 76).

Ou seja, há uma reconcentração dos investimentos em regiões com fluxos já estabelecidos, contando com investimentos em infraestrutura mirando na logística e na competitividade, principalmente a partir dos governos FHC, que possuem ligação direta com a configuração do modelo da IIRSA. A visão economicista herdada foca, usando o termo de Araújo (2000) de inserção seletiva dos espaços, que na verdade tendem a não integrar, mas sim a fragmentação.

5.2 A Integração Regional Sul-Americana: Um Sonho Sazonal?

O que há é um protagonismo brasileiro na integração sul-americana, que pode ser entendido como uma maneira pela qual o Brasil “tomou para si” a responsabilidade pela construção do espaço regional sul-americano, principalmente para fazer frente às tradicionais presenças dos norte-americanos, europeus e agora do Estado chinês. Podemos citar Fiori (2010) como um retrato dessa importância dada, principalmente pelos estudiosos, do papel do Brasil na integração, e o questionamento se um dia o projeto de integração regional sul-americano deixará de se conformar em um “sonho sazonal” (FIORI, 2010).

Fiori (2010) tece uma discussão importante acerca das escolhas do Estado brasileiro, muito oportuna para o desenvolvimento da pesquisa. Quais são as escolhas do Brasil? Para o autor, se seguir o que ele chama de caminho do mercado, o Brasil perpetuaria a condição de periferia agroexportadora a toda a região sul-americana. O autor crê na possibilidade do

surgimento de uma saída “autônoma” para a região, que perpassaria no fortalecimento da infraestrutura e da industrialização integrada regionalmente, decisões essas que seriam responsabilidade do governo brasileiro. Desta forma, o autor se junta ao rol de pesquisadores e agentes públicos que acreditaram na possibilidade de uma inserção menos dependente da região sul-americana, como Celso Amorim⁹⁵ e Samuel Pinheiro Guimarães.

Guimarães (2012) afirma a importância da integração regional e do papel do MERCOSUL no processo. Guimarães, que fez parte da alta cúpula do MERCOSUL, apostava na união dos países da região em torno da esfera comercial, principalmente nas exportações entre países de produtos industriais, que o autor afirma ser o “[...] cimento da integração entre os países do Mercosul, sobretudo entre Brasil e Argentina [...]” (GUIMARÃES, 2012, p. 94).

Ou seja, é através do comércio e economia que o sucesso da integração regional se dará, pois é necessário assegurar benefícios para todas as partes que participam do processo. O posicionamento do autor em muito se relaciona com o termo “sopa de letrinhas” utilizado por Martin (2010) para discutir o número de iniciativas focando na integração regional existente. Guimarães é a favor da centralização na figura do MERCOSUL, e na responsabilidade de países de maior dimensão econômica para com a integração e na diminuição das assimetrias regionais.

Entretanto, a opinião destes autores é baseada em um momento político específico⁹⁶, e assim como a integração regional, o desejo pela saída autônoma regional também se conforma em, adotando termo de Fiori (2010), um sonho sazonal. Para que se torne realidade, são necessários avanços importantes, principalmente por parte do próprio Estado e da maneira pela qual este enxerga o território e os objetivos econômicos. Entretanto, dificilmente haverá superação do modelo de exploração corrente: a divisão internacional do trabalho e os próprios processos de acumulação capitalistas, que colocam o Estado em impasse.

Apesar da sua posição para com os habitantes do território, os interesses do Estado podem convergir com os do capital. Também pouco contribui a visão clara dos Estados acerca do que realmente é integração regional, e o papel da IIRSA, como iniciativa de integração física, possui no processo. A integração regional sul-americana é demasiada influenciada pelo discurso determinista, que alia infraestrutura e desenvolvimento, na necessidade de superação

⁹⁵ Discurso retirado da XIII reunião do Conselho de Ministros da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Disponível em: <<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 27 de ago. 2018.

⁹⁶ Este momento específico mencionado compreende o que Martin (2010) chama de onda rosa e a época do *boom* das commodities, ambas no início do século XXI, que permitiu certo “otimismo” nas análises acerca do panorama regional.

de gargalos e das próprias condições regionais. O verdadeiro cimento da integração dos países do MERCOSUL, e dos sul-americanos, é a superação desta visão mencionada acima, e a constituição de um plano real de integração regional, que consiga agir na inserção subordinada regional, investindo no aprofundamento dos outros parâmetros da integração regional e na complementariedade entre os países.

Como visto nos capítulos anteriores, os planos acerca da integração regional sempre estiveram em pauta, principalmente no Brasil. Entretanto, não compartilhamos da visão de que o Brasil seria o responsável pelo surgimento de um recorte autônomo regional, pois nos posicionamos com Gudynas (2007) que a IIRSA representou uma boa oportunidade para a transnacionalização do capital brasileiro, gerando não “[...] uma genuína integração, mas uma expansão empresarial brasileira para os países vizinhos” (GUDYNAS, 2007, p. 41), fortalecendo e reproduzindo a lógica das redes extravertidas, que servem para ligar uma área produtora de commodities à um porto exportador e conseqüentemente ao mercado internacional, sendo uma forma “[...] muito mais vulnerável às oscilações do mercado internacional [...]” (CASTILHO, 2004, p. 81).

Quando afirmamos que a integração regional se conforma em um sonho sazonal nos referimos à capacidade regional de tocar o projeto adiante, e aos empecilhos que a inserção dependente causa a possibilidade de uma regionalização autônoma. Nosso posicionamento é de acordo com Lopez (2012) acerca do projeto de integração sul-americana pretendido pelo Brasil, que perpassa na utilização da IIRSA e seus projetos para a impulsão dos planos de desenvolvimento nacional, da influência comercial e geopolítica e possibilitando a reorientação o seu perfil de exportação do mercado europeu para o dos mercados do Sudeste asiático, movimento este que na visão de Fiori (2010) condenaria o Brasil e os países sul-americanos a permanecer como periferia primário-exportadora.

[...] se transformará, inevitavelmente, de petróleo, alimentos e *commodities*, uma espécie de periferia de luxo das grandes potências compradoras do mundo [...] se isso acontecer, o Brasil estará condenando o resto da América do Sul à sua condição secular, de periferia primário-exportadora da economia mundial [...] (FIORI, 2010, p. 24, grifo do autor).

Lopez (2012) adjetiva como “oculto” o objetivo do uso da IIRSA pelo Brasil como plataforma de exportação. No entanto, desde os primeiros documentos, a IIRSA nunca escondeu os seus principais objetivos, mesmo que a UNASUL tenha posteriormente diminuído, no discurso, a preponderância dos objetivos comerciais da iniciativa, principalmente durante os governos Lula, que se aproveitaram do *boom* das commodities e avançaram com a criação da UNASUL para cumprir o discurso de integração política

regional, e a IIRSA no COSIPLAN para as questões comerciais, com o enfoque na readequação do território sul-americano a partir de corredores de exportação, consolidando uma integração física pautada no estabelecimento dos fluxos comerciais e aproveitamento da exploração dos recursos naturais, mirando no atendimento ao mercado externo e o capital, este que participa da iniciativa em uma relação com o Estado, como é levantado por Harvey na noção de novo imperialismo.

[...] a IIRSA, no lugar de ser um programa de desenvolvimento da infraestrutura regional, que impulse o crescimento e integração da região, os povos e os mercados, teve um objetivo oculto, que foi servir como plataforma das exportações do principal país da América do Sul, financiado pelo capital privado, a banca multilateral e o próprio Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) do Brasil (LOPEZ, 2012, p. 227, tradução nossa)⁹⁷.

As duas lógicas, a do Estado e a do capital, se alinham dentro do objetivo de inserção do território sul-americano ao mercado internacional. O Estado necessita da infraestrutura para poder concluir os seus planejamentos para com a integração, assim como poder lucrar com o que for desenvolvido, assim como proceder com seus interesses geopolíticos. Já o capital possui objetivo atrelado à acumulação, e como afirmado anteriormente, dentro do contexto da novíssima dependência, dificilmente há investimentos que se conformem desenvolvimentistas.

Portanto, os resultados desta pesquisa vão ao sentido de afirmar que cada vez mais a produção do espaço, no caso sul-americano, não mais exclusivo do Estado, possui então a influência destes empreendimentos, como a IIRSA, que se estabelecem a partir de uma lógica externa, e objetivam a apropriação de recursos (VAINER; ARAÚJO, 1992). Ou seja, dentro do contexto do novo imperialismo, a produção do espaço incitada pela IIRSA é fundamentada na espoliação dos recursos a partir da territorialização dos projetos.

São empreendimentos que consolidam o processo de apropriação de recursos naturais e humanos em determinados pontos no território, sob lógica estritamente econômica, respondendo a decisões e definições configuradas em espaços relacionais exógenos aos das populações/regiões das proximidades dos empreendimentos (VAINER; ARAÚJO, 1992, p. 34).

O território é o receptáculo desta relação, no qual grandes consórcios se conformam em grupos criados para aumentar tanto o raio de ação quanto a capacidade de desenvolver os

⁹⁷ Do original “[...] la IIRSA, en lugar de ser un programa de desarrollo de la infraestructura regional, que impulse el crecimiento e integración de la región, los pueblos y los mercados, tuvo un objetivo oculto, que fue servir de plataforma para las exportaciones del principal país sudamericano, financiado por el capital privado, la banca multilateral y el propio Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil” (LOPEZ, 2012, p. 227)

projetos pretendidos, tendo o Estado como agente que permitirá a exploração territorial por estes agentes. Nosso posicionamento vai em direção de Chesnais (2000) e afirmamos que o capital possui margem de manobra bem sucedida graças ao próprio Estado. Sem as reformas, intervenções e políticas o capital não poderia interceder nos territórios de forma a perseguir os seus interesses.

A integração ao mercado internacional a partir da exploração de territórios não é capaz de gerar algo harmonioso como prega o discurso, com ou sem (o que seria pior, na nossa opinião) a presença do Estado. Resgatando a ideia de efeitos regressivos de Myrdal (1968) afirmamos que os efeitos positivos podem ser apreendidos nos principais pontos, que lograram com o comércio aquecido pela conexão rodovia, mas pelo caminho há outras consequências. Há regiões que apenas servirão como pontos que passarão por alterações sérias com o fluxo estabelecido pela rodovia, territórios que se encontram no caminho, os chamados “espaços de trânsito” (FILHO, 2018). Tudo isto faz parte de uma intrincada lógica espacial, em que o capital se apossa dos territórios cedidos pelo Estado a fim de impulsionar a sua reprodução.

A afirmação de Henri Lefebvre (1976) de que todo o espaço é político foi um ponto importante para o desenvolvimento da pesquisa. Não é possível compreender a produção do espaço como algo neutro ou de forma harmônica. Como Lefebvre afirma, o espaço é uma “[...] a produção é atribuída a grupos específicos que se apropriam do espaço para administrá-lo, para explorá-lo” (LEFEBVRE, 1976, p. 47, tradução nossa)⁹⁸. Ou seja, o espaço se conforma como resultado da divisão do trabalho. O autor escreve sobre uma economia política do espaço, que consiste no esforço de converter os espaços em homogêneos, permitindo assim que se tornem intercambiáveis (LEFEBVRE, 1976) e consequentemente comerciáveis, tornando assim um processo essencial para a continuidade do capitalismo.

Uma das características mais essenciais (e teoricamente negligenciadas) do capitalismo histórico é a “produção do espaço”. Esse processo não foi só essencial para a sobrevivência do capitalismo em conjunturas especialmente difíceis, como defendeu Henri Lefebvre, como também foi condição fundamental para a formação e o aumento do alcance global do capitalismo como sistema social histórico. (ARRIGHI, 2008, p. 224)

Portanto, a produção do espaço geográfico é estritamente interligada a própria capacidade do capitalismo de se reproduzir. Quer dizer, quando o dinheiro passou a subordinar o processo descrito, há então uma nova etapa dentro da história da humanidade, que privilegiará o que for vantajoso à burguesia, colocando assim o Estado e a sua função

⁹⁸ Do original “producción se le adjudican grupos particulares que se apropian del espacio para administrarlo, para explotarlo” (LEFEBVRE, 1976, p. 47)

social para com os demais em “segundo plano” dentro desta lógica, pois o “[...] Estado constitui a entidade política, o corpo político, mais capaz de orquestrar arranjos institucionais e manipular as forças moleculares de acumulação do capital para preservar o padrão de assimetrias nas trocas mais vantajoso para os interesses capitalistas [...]” (HARVEY, 2005, p. 111).

Baseado na crítica a economia política de Marx, Lefebvre (1976) aponta para uma alteração de condição: a situação dos bens; os que antes eram abundantes se tornaram escassos e vice-versa. O espaço é ocupado pela reprodução das relações de produção (LEFEBVRE, 1976), e no que diz respeito a essa reprodução é necessário pensar que hoje a problemática dos bens possui uma escala muito maior do que outrora, como as matérias primas. A necessidade dessa exploração é muito maior, por isso a divisão internacional do trabalho continua, em relação às matérias primas, a mesma.

Destarte, compreender a economia política do espaço é de suma importância para apreender a maneira pela qual a lógica da reprodução e apreensão do espaço por uma parcela da sociedade, que irá se aproveitar de certos meios para parcelar, desenvolver e explorar estes espaços de acordo com suas intencionalidades. Consequentemente, a economia política do espaço é política por se tratar de uma extensa reprodução solidificada nas bases do capitalismo e que abrigará relações de poder que influenciarão a continuidade dos processos de produção.

A economia política? Consiste em uma teoria da produção industrial, crescimento, distribuição e transformação de produtos [...] (a economia política do espaço) Não é mais uma aplicação ao espaço geográfico ou geométrico, ambiente vazio, modelos econômicos abstratos que afetam a produção das coisas, dos comerciantes [...] O que isso significa? Em primeiro lugar, a conversão em propriedade privada do solo, do espaço, quando, no passado, falamos sobre a riqueza “imobiliária” [...] O espaço, ou seja, o volume é tratado de forma a torná-lo homogêneo, as quais suas partes são comparáveis e, portanto, intercambiáveis (LEFEBVRE, 1976. p. 133, tradução nossa)⁹⁹.

O capital então se apossa do espaço para poder garantir a sua reprodução, tornando assim possível falar sobre uma produção capitalista do espaço, esta que como afirma Smith (1988, p. 151, grifo do autor) “não é [...] o ‘sistema do mundo capitalista’ que está em *função*

⁹⁹ Do original “¿La economía política? Consiste en una teoría de la producción industrial, del crecimiento, de la repartición y de la transformación de los productos [...] (la economía política del espacio) No se trata ya de una aplicación al espacio geográfico o geométrico, ambiente vacío, de modelos económicos abstractos que afectan a la producción de las cosas, de las mercaderías [...] ¿Qué significa esto? En primer lugar, la conversión en bienes muebles del solo, del espacio, cuando, antaño, se hablaba de la riqueza “inmobiliaria” [...] El espacio, es decir, el volumen, es tratado de forma a convertirlo en homogéneo, a que sus partes sean comparables y, por ende, intercambiables” (LEFEBVRE, 1976. p. 133)

da validade universal da lei do desenvolvimento desigual e combinado; antes, é o desenvolvimento desigual que está em função da universalidade contemporânea do capitalismo”. Ou seja, a universalidade do capitalismo (entende-se aqui como a sua presença em quase todo o globo) se apropriou da desigualdade como um dos elementos necessários para a sua reprodução, tornando parte disto as próprias desigualdades geográficas. Por este motivo é importante perceber o quanto a reprodução e a economia do espaço são políticas, e que a produção do espaço tem como principal elemento a desigualdade, pois as forças capitalistas se territorializarão diferencialmente no espaço.

Harvey (2005b) salienta que o ajuste espaço-temporais, que se dão através da transferência do capital sobreacumulado para novas regiões, apenas resolvem temporariamente as crises do capital. São necessárias continuas criações de recursos produtivos, novas necessidades, pois a partir do momento em que há a expansão, há o crescimento do capital que buscará aplicação rentável em outros lugares. De acordo com o autor “[...] novas regiões são os lugares onde o excesso de capitais superacumulados podem mais facilmente ser absorvidos, criando novos mercados e novas oportunidades para investimentos rentáveis” (HARVEY, 2005b, p. 118).

Sendo assim, o espaço passa a se tornar um item à venda, uma parte essencial da reprodução do próprio capitalismo, e a apropriação dos territórios existentes para a transformação e exploração é um dos pontos centrais para se analisar a economia política do espaço, e a maneira pela qual os espaços, da periferia ou não, são apropriados para a acumulação.

No entanto, os projetos da IIRSA a partir dos dados levantados pela pesquisa, não possuem investimentos significativos por parte da esfera privada. Se o BID, juntamente com o governo FHC, desenhou a IIRSA demonstrando interesse por parte do capital externo e imperialista, vemos que com o desenvolvimento da iniciativa este tipo de investimento não se deu de forma que pudesse nos levar a afirmar que os projetos de infraestrutura da IIRSA poderiam ser significativos para o processo de acumulação do capital imperialista. Os Estados então levam adiante os investimentos, cabendo ao capital ser o responsável pelo uso, exploração e espoliação dos excedentes.

Ora, uma obra como uma rodovia como a CVIS pode significar alterações sérias no território. No entanto, Harvey (2016) discute a maneira pela qual tomar isto como “devastação” ou “natureza versus capital” é algo precoce. O autor afirma que o capital transformou a questão ambiental em um grande negócio (HARVEY, 2016). O geógrafo trabalha com a ideia de que o capitalismo em si é um sistema ecológico, ou seja, que dentro

do seu funcionamento e reprodução já está contabilizado o esforço necessário para uma possível recuperação do que foi devastado, em que “[...] natureza e capital são constantemente produzidos e reproduzidos” (HARVEY, 2016, p. 250), lembrando que devastação é algo que o capitalismo nunca mediu em causar na busca da acumulação.

[...] a “natureza”, que supostamente exploramos e esgotamos, e que supostamente nos limita ou se “vinga”, está interiorizada na circulação e na acumulação do capital. [...] O pensamento cartesiano erra ao encarar capital e natureza como duas entidades separadas em sua interação casual e agrava o erro imaginando que um domina o outro [...] O capital é um sistema ecológico em constante funcionamento e evolução, no qual natureza e capital são constantemente produzidos e reproduzidos (HARVEY, 2016, p. 230).

Qual o principal meio que o capital encontrou para poder inserir a natureza dentro da sua dinâmica de reprodução? A tecnologia. Os avanços tecnológicos permitiram que isto fosse realidade. A grande abrangência de ramos profissionais, como por exemplo, a engenharia ambiental, agrônoma ou até mesmo a Geografia permitiram a existência do que Smith (1989) chamou de “produção da natureza”, que auxilia a derrubar a tese da dominação da natureza (ou total devastação dela), elevando a importância dos “[...] eventos e pelas forças políticas e não pela necessidade técnica” (SMITH, 1989, p. 65). Ou seja, é a política (nela incluso a economia, os interesses, os jogos de poder) é quem ditará a maneira pela qual, e as necessidades que serão atendidas por meio da produção, tanto do espaço quanto da natureza.

Smith (2007) afirma que a produção da natureza deixou de ser fortemente vista de maneira quixotesca a partir do fortalecimento do neoliberalismo na década de 90. Há então o desenvolvimento de um “mercado verde” a partir da união da política com as técnicas, tornando assim a natureza como uma estratégia de acumulação (SMITH, 2007). Quer dizer, há a apropriação da natureza e inclusão dentro das dinâmicas de reprodução do capitalismo. Há o surgimento de “commodities ecológicas”, que estabeleceram novas áreas e maneiras de se mercantilizar a natureza. Destarte, cai por terra a visão de que o capitalismo age como uma força que inocentemente é devastadora da natureza. Sua capacidade de adaptação, principalmente para manter o que permite a sua reprodução é o que mais chama atenção quando se analisa o seu desenvolvimento.

A noção da produção da natureza - literalmente a alteração da forma da natureza recebida (seja ou não a natureza transformada pelo trabalho humano) - pode soar quixotesca na medida em que a natureza parece ser o epítome daquilo que não é nem pode ser produzido socialmente. No entanto, a produção universal da natureza foi escrita no DNA da ambição capitalista desde o início; globalização neoliberal é apenas sua última encarnação (SMITH, 2007, p. 22, tradução nossa)¹⁰⁰.

Mas o que o autor quer dizer com produção? Smith (1988) esclarece que a produção, baseado em Marx, se conforma nas atividades em que o homem transforma as matérias primas, através do trabalho, a fim de atender as suas demandas, tanto a da “[...] natureza imediata de sua existência, mas produzem toda a textura social de sua existência” (SMITH, 1988, p. 82). Ou seja, o homem vai além da produção do que lhe é necessário no momento, tornando a produção ampliada, indo muito além do uso das matérias primas e gerando excedentes, que juntas serão administradas pelas classes sociais, Estado e capital, em que “[...] a natureza é fracionada e dividida na forma de direitos de propriedade privada garantidos pelo Estado” (HARVEY, 2016, p. 232).

Toda esta linha de pensamento foi estabelecida com o objetivo de esclarecer algumas das dinâmicas que passam a existir a partir de obras se territorializam. Há uma sequência de transformações territoriais que se dão nas territorializações destes projetos. O portfólio da IIRSA foi montado visando oportunidades de investimentos em territórios que são vistos como chances ao capital externo, que possibilitariam a expansão e o surgimento de novas dinâmicas territoriais. E se tratando do objeto de estudo, é necessário levar em conta que um dos maiores interesses vai ser os recursos espoliados através das obras, através da permissão do próprio Estado e sendo financiado por ele mesmo. Os projetos são sancionados e centralizados pelo Estado, mas o que não significa que ele seja o responsável determinante sobre o que vai ser explorado. O Estado fica responsável pelo arranjo normativo, mas há o papel significativo da elite econômica e dos agentes externos.

A territorialização da infraestrutura passa a facilitar o acesso a novos fluxos, oportunidades de exploração e integra os espaços existentes ao restante do sistema capitalista, oferecendo assim novas oportunidades de acumulação e espoliação a partir das demandas do mercado e do capital. Mas se alterarmos de escala, percebe-se que quem controla as grandes cadeias produtivas interessadas na territorialização destas infraestruturas, e que se apropriam

¹⁰⁰ Do original “The notion of the production of nature – quite literally the alteration of the form of received nature (whether or not that nature has been previously transformed by human work) – may sound quite quixotic insofar as nature seems to be the epitome of that which neither is nor can be socially produced. Yet the universal production of nature was written into the DNA of capitalist ambition from the start; neoliberal globalization is only its latest incarnation” (SMITH, 2007, p. 22).

do excedente escoado pela IIRSA, são corporações globais (em sua grande parte controlada pelo capital financeiro) e Estados imperialistas, como no caso da China que se apropria de grande parte da produção de minérios do Peru como analisamos anteriormente.

Teorizando acerca do conceito de ajuste espaço-temporal de Harvey, Arrighi (2008) realiza uma discussão sobre o uso da palavra *fix* no termo (ajuste espaço-temporal em inglês *spatial fix*). Em tradução livre, o termo significa “conserto”, “fixação”, “ajuste”, e nos direciona a refletir sobre “[...] a tendência da acumulação de capital bem-sucedida no estímulo incessante da redução e até na eliminação das barreiras espaciais [...]”. Estas barreiras espaciais se conformam a realidades territoriais constituídas por objetos geográficos ou políticas que impediriam um processo de acumulação bem sucedido.

O uso do termo ajuste é totalmente conectado ao que o autor chama de “[...] capital fixo *embutido* na terra [...]” (ARRIGHI, 2009, p. 226, grifo do autor) que tem como exemplos os portos, ferrovias, estradas, aeroportos, sistemas de fibra ótica, rede elétrica etc, e que “[...] somente ao fixar algumas infra-estruturas físicas *no* espaço que o capital, em todas as suas formas fisicamente móveis, pode se mover de fato *pelo* espaço em busca do lucro máximo” (ARRIGHI, 2009, p. 226, grifo do autor). Ou seja, o termo alude à necessidade do capital de fixar capitais, através da realocação do que possuem sobreacumulado, em objetos geográficos que, usando o termo do autor, estejam embutidos no território, fixos, criando assim a infraestrutura necessária para a posterior mobilidade do capital.

Desta forma, a produção do espaço capitalista pela IIRSA se dá pela maneira em que a iniciativa com seu portfolio de projetos é entendido como um elemento de “ajuste” do espaço sul-americano. Neste movimento, o Estado possuirá os seus ensejos atendidos, pois é um ator geopolítico, ou irá combinar com os interesses do capital. No caso da IIRSA, o que houve foi um adiantamento dos Estados signatários em levar adiante a iniciativa, que possui sua origem atrelada ao capital imperialista, mas que com o seu desenvolvimento viu este sendo cada vez menos participativo e não comandando grande parte das obras.

Então a grande parte dos projetos finalizados foram a partir de investimentos dos próprios Estados, em grande parte oriundos dos ganhos com a exportação das commodities, que mirando em questões logísticas e de aumento de competitividade, aderiram ao discurso determinista da IIRSA, em readequar a região por meio das obras e facilitar a exportação das commodities.

No caso da CVIS, há os ganhos para os produtores de commodities. Há a possibilidade da expansão da produção, principalmente o agronegócio, empurrando a fronteira agrícola para outros territórios, ou o aumento e desbravamento de novos recursos por conta da expansão da

rodovia. No meio deste caminho, há a população ali inserida. Nogueira (2000) aponta que estas, dentro do contexto de grandes obras, acabam por se tornar “acionistas minoritários”, situação esta em que o Estado, para assegurar os interesses do capital, permite ou direciona os recursos diretamente para outros atores que não a sua própria população.

De acordo com Vitte (2007) a conformação dos EIDs e a regionalização incitada por eles se deram a partir da precisão dos recursos naturais potenciais, levando-se em consideração as formas como poderiam ser utilizados e a infraestrutura necessária tanto para a sua exploração quanto para as cadeias produtivas já existentes. Já outros EIDs obedecem a recortes familiares, como o MERCOSUL-Chile.

Baseados em Qental (2013), afirmamos que a regionalização dos EIDs enxergam os territórios inseridos em cada eixo como apenas sendo bases materiais para a instalação de redes e vias de circulação, sendo assim uma visão economicista do espaço, que objetiva a fortalecer a apropriação da natureza e do seu excedente, sendo que para acelerar a sua produção e distribuição requerem-se instituições específicas e formas de organização (SMITH, 1988), sendo ambas dependentes do porte infraestrutural existente que permita tanto a exploração quanto o escoamento da produção, propiciando, principalmente, atores e empresas transnacionais.

Portanto, dentro das características apontadas por Saes (2007) e Fiori (1995; 2012) que permitem entender o uso da noção de novíssima dependência para compreender a atual fase do capitalismo no tocante ao processo de integração regional sul-americano compreendemos que a IIRSA se desenvolveu a partir do âmbito político desta nova etapa, em que os Estados nacionais, buscando atrair investimentos externos, aceitam se tornar uma espécie de refém e parceira do ideário neoliberal, fundindo os seus interesses com a do capital externo, em uma fusão de lógicas em prol da internacionalização dos mercados regionais.

Inseridos no contexto da novíssima dependência, com a predominância da vontade do mercado financeiro e dos Estados do centro na busca por lucros fáceis, uma iniciativa tal como a IIRSA não percorreria o objetivo de dotar a região de uma real competitividade, pois o principal elemento para isto seria o avanço na industrialização. O que existe na novíssima dependência é o recuo em investimentos industriais novos, em novas unidades produtivas, que alavancariam o desenvolvimento regional, e conseqüentemente teriam efeito direito na IIRSA.

Sendo assim, a agenda inicial da IIRSA se conforma como um modelo de planejamento geoeconômico da região em torno da lógica da nova etapa do capitalismo. No entanto, ao contrário da nova dependência, os investimentos e interesses do capital externo para com projetos visando o desenvolvimento infraestrutural da periferia não encontram mais

lugar nos planos do capital central, como afirmado por Saes (2007) e Fiori (1995; 2012), somente tendo lugar os interesses em torno da aquisição dos excedentes e de lucros, como analisado por Harvey (2005; 2016).

Os resultados da IIRSA até o momento permitem compreender o desenvolvimento da iniciativa como longe de estar possibilitando o surgimento de um recorte geopolítico autônomo. Ao contrário, os dados acerca das exportações, e análise dos projetos da iniciativa comprovam que a região através do seu perfil agroexportador mantém o seu posicionamento dentro da divisão internacional do trabalho, permitindo então a identificação de uma “[...] divisão interregional do trabalho [...]” (THEIS, 2009, p. 246) de forma semelhante à uma divisão internacional do trabalho, na qual a América do Sul possui um papel delimitado.

Desta forma, se a competição entre regiões “[...] governa a dinâmica capitalista [...]” (THEIS, 2009, p. 248), sendo esta competição o cerne da noção de novíssima dependência, então a IIRSA como uma iniciativa de integração física regional está longe de conformar a paisagem geográfica da região bem sucedida ¹⁰¹ e interessante ao capital externo, visto as dificuldades de atração destes agentes para o financiamento da iniciativa (COSTA; GONZALEZ, 2015).

Esta paisagem geográfica é a o resultado do “vaivém” (SMITH, 1988) dos fluxos de capital entre as escalas geográficas. Este movimento é resultado da busca incessante do capital por oportunidades de lucros e acumulação, que o leva a explorar as diferentes territorialidades, se ajustando por intermédio dos ajustes espaço-temporal, como Harvey interpreta como sendo o novo imperialismo. Portanto, o desenvolvimento geográfico desigual é o resultado direto deste movimento incessante.

O subdesenvolvimento, como o desenvolvimento, ocorre em todas as escalas espaciais e o capital tenta se movimentar geograficamente de tal maneira que continuamente explora as oportunidades de desenvolvimento, sem sofrer os custos econômicos do subdesenvolvimento. Isto é, o capital tenta fazer um “vaivém” de uma área desenvolvida para uma área subdesenvolvida, para então, num certo momento posterior voltar à primeira área que agora se encontra subdesenvolvida, e assim sucessivamente (SMITH, 1988, p. 213).

Destarte, esta é a maneira pela qual a produção do espaço capitalista é desigual. O interesse pelos territórios é diferente, partindo do que existe que possa ser interessante para o processo de acumulação capitalista. É diferente, pois em todas as escalas o investimento é

¹⁰¹ De acordo com Theis (2009, p. 248, grifo do autor) “regiões bem sucedidas são espaços nos quais a economia tende a crescer e a sociedade a se tornar mais rica; regiões perdedoras, em contrapartida, constituem espaços nos quais o processo de acumulação parece estar travado e a sua sociedade, em consequência, parece empobrecer além da pobreza herdada. De fato, [estas regiões] conformam a paisagem do capitalismo mundializado, expressão concreta do *desenvolvimento geográfico desigual*”.

desigual, como analisamos nos investimentos dos EIDs da IIRSA. É desigual, pois este elemento está no cerne do processo de expansão do capitalismo. Como Smith (1988) afirma acima, o movimento do capital nas escalas vai se aproveitando do desenvolvimento e reproduzindo o subdesenvolvimento, a partir da fixação dos capitais pelo processo de ajustes espaço-temporais do capital. O portfolio de investimentos da IIRSA e seus projetos se adequam como ajustes, e auxiliam no processo de diferenciação espacial. No entanto, este processo é levado adiante por meio dos investimentos públicos, pois o capital externo possui diminuta participação nas carteiras de projetos, o que é explicado pela inserção dependente regional e o contexto da novíssima dependência, no qual o capital busca por oportunidades de lucros fáceis.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto da pesquisa desenvolvida é a IIRSA, buscando compreender a produção do espaço desigual a partir dos seus projetos, por meio das noções de novo imperialismo, desenvolvimento geográfico desigual entre outras. Utilizamos os resultados mais recentes da iniciativa. No entanto, consideramos como insensato, pelo menos no ponto de vista metodológico e organizativo da pesquisa, levantar os dados acerca de todos os projetos da IIRSA e suas particularidades. Desta forma, ao escolhermos um eixo e um dos seus projetos concluídos, esperamos termos sido bem sucedidos na demonstração da maneira pela qual os projetos da iniciativa corroboram para a produção desigual do espaço sul-americano. Desigual por conta de atender a interesses específicos advindos das lógicas mencionadas anteriormente: a do Estado e a do capital. Neste embate, o território é o receptáculo (no sentido de receber) das alterações e territorializações deste embate.

Consideramos a IIRSA e o seu portfolio de projetos como readequações do espaço sul-americano, que por meio das obras agem na diferenciação geográfica dos espaços, dando início a espoliação dos recursos que forem interessantes ao processo de acumulação e expansão. Há a urgência, a partir do início do século XXI e a onda neoliberal, de adequar o território sul-americano a partir de um processo de regionalização que atenderia a tendência por internacionalizar a produção e os territórios. No meio disto, há a produção espacial pela responsabilidade do Estado e os ímpetus das forças do capital.

Essa adequação é representada pela conformação dos EIDs da iniciativa, e reproduzirão as já estabelecidas concentrações de fluxo em algumas regiões, como a do EID MERCOSUL-Chile que concentra as regiões mais industrializadas. Já o eixo estudado, o Peru-Brasil-Bolívia, possui como objetivo principal consolidar a interconexão entre Brasil e Peru, e em medida com a Bolívia, e possibilitar ao mercado brasileiro o acesso ao Oceano Pacífico.

Portanto, o “ajuste” é o de tornar possível o fluxo interoceânico entre os dois países através da infraestrutura, partindo das bases do regionalismo aberto para pautar o tipo de planejamento regional que será possível a partir da iniciativa. Destacamos tanto o papel do BID como instituição financiadora da iniciativa, que influenciou no molde da iniciativa e do seu portfolio a fim de atrair a iniciativa privada em uma grande regionalização geoeconômica, que tem como principal objetivo a conformação dos canais multimodais, integração dos territórios e dos corredores de exportação, que se bem sucedidos significariam a vitória sob as

“barreiras geográficas”, estabelecendo assim os fluxos necessários para o comércio, sendo assim possível aliar o uso do ajuste espaço-temporal para a compreensão da IIRSA.

Portanto, a IIRSA, como iniciativa de integração infraestrutural, pouco auxilia na alteração da inserção dependente sul-americana, tornando a IIRSA um objeto de estudo interessante para a compreensão da maneira pela qual os Estados financiam projetos de interconexão territorial, e que visam, em última instância, os processos de espoliação e transformação territorial, resultando na produção desigual do espaço sul-americano, que foi demonstrado com o CVIS. Em sua maioria, estes grandes projetos são planos de investimento que obedecem as lógicas de acumulação externa, que consolidam a apropriação de recursos naturais e humanos, a partir de uma lógica econômica estabelecida de fora.

Nós refletimos acerca da IIRSA, mas utilizamos as contribuições de Harvey no sentido de colaborar com a compreensão do processo, e não de afirmar que a IIRSA se configura como um projeto imperialista. Na sua origem, a IIRSA contou com forte apoio de agentes do capital central, como o BID. Entretanto, o seu investimento não contou com montantes significativos de investimento e capital imperialista, mas sim dos próprios países, que se “adiantaram” em estabelecer a iniciativa, contando com o posterior investimento.

No mais, a IIRSA potencializa o perfil exportador de produtos primários da região. Desta forma, antes de impulsionar algum tipo de desenvolvimento econômico a partir de outro setor da economia, a IIRSA após 17 anos de existência não caminhou para a possibilidade de se configurar como um fator de transformação do perfil regional, como se esperava com o fim da direção da iniciativa pelo do BID. A partir dos dados colhidos até este momento, apreende-se que a IIRSA como iniciativa para a integração regional dificilmente conduzirá para o surgimento de um recorte geopolítico integrado já que, primeiramente, os seus projetos miram em interconexões regionais e a IIRSA como iniciativa não possui o aparato institucional para tanto.

A preponderância da visão econômica acerca da integração regional, que foi demonstrada a partir do resgate histórico anteriormente realizado, continuou a dominar e influenciar a conformação das iniciativas de integração regional. Mesmo o MERCOSUL, que se origina com uma tímida vocação de fazer frente à influência externa e fortalecer a insurgência do recorte da América do Sul como região autônoma, não consegue escapar das influências da agenda neoliberal. O advento da UNASUL, com toda mudança de tom de discurso e alteração da AIC para a API não foi suficiente para a alteração das bases da integração regional iniciada pela IIRSA, que foi a partir do regionalismo aberto.

O neoinstitucionalismo econômico permite compreender o fortalecimento do papel das instituições na integração regional, sendo o caso da IIRSA emblemático tanto no caso da busca dos investimentos externos para com o portfólio de projetos, quanto na moldagem da própria iniciativa a partir da lógica geoeconômica de organização espacial aos moldes do paradigma democrático conservador, em vistas para a potencialização e exploração dos recursos e da própria geografia da região em busca de aumentos na exportação com o centro do capitalismo. Quanto à UNASUL, o seu corpo institucional, principalmente ao incorporar a IIRSA ao COSIPLAN, tenderia superar a visão econômica da integração, a partir do estímulo de políticas e de uma integração mais baseada na cooperação internacional, posição esta que se afasta do ideário inicial da iniciativa.

Desta forma, há a diminuição do papel do Estado na economia, principalmente na questão infraestrutural, totalmente o contrário de quando o paradigma desenvolvimentista estava em ativa. Entretanto, de acordo com os dados levantados acerca dos investimentos na IIRSA é fácil apreender que a participação da esfera pública é considerável, o que torna necessário refletir acerca de como o papel do Estado neste caso ainda continua presente, visto que para o regionalismo aberto a participação do Estado deveria ser diminuta, privilegiando um planejamento descentralizado e flexível, que ao mesmo tempo necessita de ação do Estado no sentido de estimular e incentivar o investimento privado e estrangeiro para a iniciativa. .

Compreendemos que a IIRSA acaba por funcionar de acordo com a seletividade espacial do capital, predominando o desenvolvimento desigual geográfico, característica esta que é intrínseca ao próprio modo de funcionar do capitalismo, que enxerga o mundo como uma “superfície de lucro” e que se apoia na mobilidade do capital para aproveitar-se das oportunidades de lucro nas diversas escalas, engendrando o desenvolvimento geográfico desigual, sendo a infraestrutura um dos elementos chave para isto.

A IIRSA se institucionaliza como iniciativa para a inserção dependente da região sul-americana nos fluxos do capital internacional, atendendo as demandas do mercado global, que enxerga os territórios a partir do que estes oferecem em oportunidades de investimentos, levando as periferias a uma competição entre si para a oferta em vantagens e melhores negócios.

Os dados apresentados no desenvolver da pesquisa nos permite afirmar que a IIRSA possui dificuldades de ser atrativa ao capital externo. Quando analisamos o documento “API 2022” há a afirmação da necessidade de atração do setor privado para alavancar os investimentos necessários. Os dados apresentados sobre os investimentos privado na iniciativa direcionam a confirmação da diminuição do interesse do investimento externo nas

políticas de infraestrutura localizadas na periferia. Dos 153 projetos completos do portfolio de investimentos da IIRSA, 80% foram financiados a partir do investimento público (COSIPLAN, 2017a). Se acompanharmos a evolução da iniciativa, conseguiremos notar a diminuta participação do investimento privado.

No entanto, como uma das reflexões finais, é necessário transitar entre escalas. Se refletirmos sobre o investimento propriamente em infraestrutura, percebemos que a participação externa não é significativa frente ao montante de obras e investimentos para o desenvolvimento da iniciativa. Como uma das discussões finais, refletimos que as obras em si da iniciativa podem não ser em si investimentos diretos do capital financeiro capitalista, mas se refletirmos sobre quem são as corporações que efetivamente vão controlar e utilizar deste território readequado pela IIRSA notamos que serão as corporações multinacionais e o grande capital. Ou seja, esta infraestrutura viabiliza a expansão do capital financeiro no uso e exploração dos territórios. Entretanto, é necessária uma investigação esmiuçada sobre a circulação do capital nos diferentes EID da IIRSA.

A complexidade do portfolio de investimentos e das agendas da iniciativa é um dos pontos que os autores consultados afirmam ser responsável pela falta de investimento privado. A mudança da AIC para a API não logrou uma melhoria para a implementação dos projetos. A nova estruturação dos projetos, em grande parte binacionais e transnacionais torna difícil a delimitação dos investimentos prioritários e do processo de execução dos projetos. Os autores ainda apontam para a ausência de marcos regulatórios na região como um dos pontos que dificultam a atração do capital privado. Mesmo que tentem apresentar uma melhor distribuição de operações, ainda prevalece a concentração nos EIDs mais consolidados. Sendo assim, as realizações da IIRSA não são grandes em comparação ao peso do portfolio da iniciativa, apontando para a dificuldade de se levar adiante a iniciativa nos contextos do novo imperialismo e da novíssima dependência.

Com o histórico protagonismo brasileiro no processo de integração regional, há também a forte presença e atuação das suas empresas, públicas ou privadas, dentro da iniciativa. No entanto, essa forte participação do Brasil se conforma somente como o de um Estado com grande espaço de manobra regional, criando um processo de integração das empresas brasileiras e permitindo que o Brasil possa competir com seus produtos e serviços globalmente a partir do acesso a infraestrutura que se territorializa a partir da IIRSA. Desta forma, o projeto de integração brasileiro se conforma como base para a expansão da presença brasileira na região sul-americana a partir do capital privado e do BNDES.

Por investir pouco em projetos estruturantes, ou seja, que fixem algum tipo de infraestrutura que em longo prazo altere o perfil da região que recebe a obra, principalmente devido ao fato de a maioria dos investimentos e projetos ser pontuais, tendência esta fruto do regionalismo aberto, prezando mais pela interconectividade regional, os projetos da IIRSA acabam por produzir espaços desiguais e fortalecer o desenvolvimento geográfico desigual. Analisando o CVIS percebe-se o quanto a obra foi subtilizada e conformada apenas em uma maneira de readequação e abertura para os fluxos comerciais do território. Suas consequências foram o aumento da espoliação dos grupos sociais atingidos pelas obras.

A circulação e a mobilidade do capital na sua expansão e no desenvolvimento geográfico desigual dependem, em grande parte, da existência de infraestrutura para os fluxos de capital, que atuarão na produção desigual do espaço sul-americano. Nesta medida, a IIRSA surge nos anos 2000, em muito direcionada a partir do regionalismo aberto, para poder estabelecer na região sul-americana uma situação considerável para a livre circulação e a abertura irrestrita dos mercados, e o abastecimento dos portos e do mercado internacional a partir dos corredores de exportação.

Desta forma, a iniciativa ao afirmar a possibilidade de um desenvolvimento territorial a partir da melhoria do comércio a partir dos investimentos em infraestrutura, otimizando o escoamento da produção e integração geoeconômica, a IIRSA se configura em uma adequação do espaço sul-americano para atender as demandas advindas da expansão e reprodução do capital, tendo como objetivo o de alocar o subcontinente em uma divisão territorial do trabalho que seja capaz de servir aos mecanismos de acumulação característicos desta nova fase do imperialismo, apostando que regionalizações a partir dos EIDs sejam capazes de propiciar, através de uma infraestrutura instalada, a fluidez no território.

Os EIDs funcionam como regionalizações do território baseado em um extenso portfólio de projetos de interconexão territorial, objetivando a exploração e o escoamento da produção, que não se aproveita de sinergias, mas sim age no sentido de fragmentação do território.

Os investimentos e projetos não atuam no aprofundamento da integração, mas sim no aproveitamento das chances de exploração e lucros já existentes e na readequação do território sul-americano no processo de exploração e acumulação capitalista, ainda fundamentado nas ideias de logística dos ENIDs e competitividade que advém do regionalismo aberto, colocando como principal problemática de entrave do desenvolvimento sul-americano as questões de gargalos de produção regional, subvertendo assim o que realmente importa que é

a inserção subordinada e a reprodução destas lógicas de acumulação capitalista e competitividade, uma visão determinista e equivocada da realidade sul-americana.

REFERÊNCIAS

- ABLAS, L. O “Estudo dos Eixos” Como Instrumento de Planejamento Regional. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. (Orgs). **Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões: O Desafio Urbano-Regional**. São Paulo: Editora UNESP: ANPUR, p. 171 – 186, 2003.
- ANTUNES, A. J. C. **Infra-estrutura na América do Sul: situação atual, necessidades e complementaridades possíveis com o Brasil**. 2007. Disponível em: < <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/32302/LCBRSR186AntonioJoseCerqueiraAntunes.pdf>>, acessado em 27 de ago. 2018.
- ARAÚJO, T. B. Por Uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. In: **Revista Econômica do Nordeste**. Vol. 30, nº2, abr-jun, p. 144 – 161, 1999. Disponível em: < https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=143>, acesso em 27 de ago. de 2018.
- ARAÚJO, T. B. Dinâmica regional brasileira nos anos noventa: rumo à desintegração competitiva? In: CASTRO, I. E.; MIRANDA, M.; EGLER, C. (Org.). **Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 73 – 89, 2000.
- ARROYO, M. Mercosul: redefinição do pacto territorial vinte anos depois. In: ARROYO, M; ZUSMAN, P (Orgs.). **Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de interação territorial**. São Paulo: Humanitas, p. 59-79, 2010.
- ARRIGHI, G. **Adam Smith Em Pequim: Origens E Fundamentos Do Século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2008.
- ASSOCIAÇÃO LATINO AMERICANA DE INTEGRAÇÃO. **Tratado De Montevideu**. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadowebp/tm80>>, acessado em 27 de ago. 2018.
- BALASSA, B. **Teoria da Integração Econômica**. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1961.
- BALASSA, B.; BUENO, G. M.; SIMONSEN, M. H. **Uma Nova Fase de Crescimento para a América Latina**. Mexico City: Colegio de Mexico ; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986.
- BALBÉ, F. F.; MACHADO, T. A. O MERCOSUL como Experiência de Integração Econômica: Avaliações e Perspectivas. In: Encontro de Economia Catarinense, 2. , p. 227-237, 2008, Chapecó. **Anais eletrônicos....** Disponível em: < http://www.apec.unesc.net/II%20EEC/sesoes_tematicas/Especiais/Artigo3.pdf>, acessado em 27 de ago. 2018.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Relatório Anual 2017**. Disponível em: < <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8824/Relatorio-Anual-do-Banco-Interamericano-de-Desenvolvimento-2017.pdf?sequence=5&isAllowed=y>>, acessado em 27 de ago. 2018.

BANK INFORMATION CENTER. **Represa Hidroeléctrica Inambari**. Disponível em: < <http://www.bankinformationcenter.org/es/feature/inambari/>>, acessado em 27 de ago. 2018.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. **Desempenho Econômico e Financeiro**. Disponível em: < <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/relacoes-com-investidores/desempenho-economico-financeiro>>, acessado em 27 de ago. 2018.

BANDEIRA, M. **Presença dos Estados Unidos no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

BARBOSA, R. O Brasil e a Integração Regional: A ALALC e a ALADI. In: ALBUQUERQUE, J. A. G. (Orgs.). **Sessenta anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)** – Diplomacia para o Desenvolvimento. Vl. 2. São Paulo: Cultura Editores Associados, p. 135-187, 1996.

BERRINGER, T. A Tese Do Imperialismo Brasileiro Em Questão. In: **Revista Crítica Marxista**, Campinas, n. 36, p. 115-128, 2013. Disponível em: < https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie62merged_document_276.pdf> , acessado em 27 de ago. 2018.

BID. **Beyond Borders: The New Regionalism In Latin America**. Washington: Johns Hopkins University Press for the Inter-American Development Bank, 2002. Disponível em: < http://www.iadb.org/en/research-and-data/publication-details,3169.html?pub_id=B-2002>, acessado em 27 de ago. 2018.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Sesenta años de la CEPAL y el pensamiento reciente. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Sesenta años de la CEPAL: textos seleccionados del decenio 1998-2008**. 1. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores. p. 15-78, 2010. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2007/S33098N962C2010_es.pdf;jsessionid=CBCB6480526CCA3091F3902F053A3928?sequence=1>, acesso em 27 de ago. de 2018.

BORGES, R. T. O Novo Regionalismo da América do Sul: A Formação de um Sistema de Poder. In: **Revista Neiba**. Vl 3, nº1, nov., p. 11- 21, 2014. Disponível em: < <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/13924>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

BUENO, C. RAMANZINI, H.J.; VIGEVANI, T. Uma Perspectiva de Longo Período sobre a Integração Latino-americana Vista pelo Brasil. In: **Contexto Internacional**. Vol. 36, nº2, jul/dez, p. 549-583, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292014000200549>, acesso em 27 de ago. de 2018.

BRASIL. **Lei Nº 9.276**. 1996. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9276.htm>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Comunicado de Brasília**. I Reunião de Presidentes da América do Sul. Brasília, 2000. Disponível em: <www.iirsa.org>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Programa de Governo 2002.** Disponível em: < <http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Discurso do Ministro Celso Amorim na XIII Reunião do Conselho de Ministros da ALADI.** Disponível em: < <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 27 de ago. de 2018.

_____. **Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).** Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=690:associacao-latino-americana-de-integracao-aladi&lang=pt-BR&Itemid=478>, 2018. Acesso em 27 de ago. de 2018.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

CARDOSO, F. H. **Avança, Brasil: Proposta De Governo.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. Disponível em: < <http://books.scielo.org/id/62rp6/pdf/cardoso-9788599662687.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CASTILHO, R. “Transporte e logística de graneis sólidos agrícolas: componentes estruturais do novo sistema de movimientos do território brasileiro”. In: **Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía**, UNAM, 55, p.-79-96, 2004. Disponível em: <http://www.igg.unam.mx/sigg/utilidades/docs/pdfs/publicaciones/inves_geo/boletines/55/b55_art433.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CCT. **Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo.** Equador, 2002. Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2010/05282.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CEPAL. **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe.** N°39, Santiago, 1994.

_____. **Integração regional: por uma estratégia de cadeias de valor inclusivas.** Santiago: Nações Unidas, 2014. Disponível em: < <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/52743/Integracaoregional.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean.** 2016. Disponível em: < http://interwp.cepal.org/anuario_estadistico/Anuario_2016/index.htm>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas.** 2017. Disponível em: < http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp?idioma=e>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CERVO, A. L. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas.** 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CERVO, A. L. ; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 3. Ed., 2ª impressão. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010.

CHESNAIS, F. Mundialização: O Capital Financeiro no Comando. In: **Outubro Revista**. Ed. 5, p. 7 – 28, 2000. Disponível em: < <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-5-Artigo-02.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CORRÊA, R. L. **Região e Organização Espacial**. São Paulo: Ática, 1986.

COMUNIDAD ANDINA. **Estadísticas de Remesas en La Comunidad Andina**, 2015. Disponível em: <<http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DEstadisticos/SGDE734.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU. **Ley Nº 28214**. 2004. Disponível em: < http://www4.congreso.gob.pe/congresista/2001/mochoa/boletin/Ley28214_Carretera_Transoceánica.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU. **Decreto Que Exoneró Del Snip A Interoceánica No Pasó Por Consejo De Ministros**. Disponível em: < http://www.congreso.gob.pe/Docs/Comisiones2017/Lavajato/files/nota_de_prensa_n%C2%B0_157_-_2017.pdf> , acesso em 27 de ago. de 2018.

CONSELHO SUL-AMERICANO DE INFRAESTRUTURA E PLANEJAMENTO. **Project Portfolio 2017**. 2017^a. Disponível em: < http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/CARTERA_DIGITAL_INGLES.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

. **API**.
Integration Priority Project: Agenda 2017. 2017^b. Disponível em: < http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/API_Digital_Ingles_final.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

. **Ficha de Proyecto “CARRETERA CUIABÁ - SANTARÉM (BR-163 / MT / PA)”**. 2018. Disponível em: < http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=34>, acesso em 27 de ago. de 2018.

. **Ficha de Proyecto “MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA GEORGETOWN - ALBINA; CARRETERA DE MACAPÁ A OYAPOCK: TRAMO FERREIRA GOMES – OYAPOCK”**. 2018. Disponível em: < http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=200>, acesso em 27 de ago. de 2018.

. **Ficha de Proyecto “CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO DE INTEGRACIÓN (TRAMO BOLIVIANO)”**. 2018. Disponível em: < http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1351>, acesso em 27 de ago. de 2018..

. **Ficha de Proyecto “HIDROELÉCTRICA BINACIONAL BOLIVIA – BRASIL”**. 2018. Disponível em: < http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=335>, acesso em 27 de ago. de 2018.

Proyectos IIRSA. 2018. Disponível em: < <http://www.iirsa.org/proyectos/Proyectos.aspx?Basica=1>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

. **Ficha de Proyecto “PAVIMENTACIÓN IÑAPARI - PUERTO MALDONADO - INAMBARI, INAMBARI - JULIACA / INAMBARI – CUSCO”**. 2018. Disponível em: < http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=319>, acesso em 27 de ago. de 2018.

COSTA, R. S. A América do Sul do Governo Lula. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI, 3., São Paulo. **Proceedings**. p. 1-17, 2011. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/pdf/enabri/n3v3/a43.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

COSTA, C. E. L.; GONZÁLEZ, M. J. F. Infraestrutura Física e Integração Regional na América do Sul: Uma Avaliação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul. In: **Texto para Discussão N° 2060**. Rio de Janeiro: Ipea, 2015. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2060.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

COSTA, W. M. O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração. In: **Confins** [Online], n° 7, 2009. Disponível em: <<http://confins.revues.org/index6107.html>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CORAZZA G. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. In: **Ensaio FEE**. Vol. 27, n°1, p. 135-152. Porto Alegre, 2006. Disponível em: < <https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/download/2114/2496>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

CUNHA, V. L.. Palestra do ministro das Relações Exteriores na Associação Comercial do Rio de Janeiro, em 11 de novembro de 1964. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 8, n. 29, mar.. p. 137-142, 1965. Disponível em: < http://www.mundorama.net/wp-content/uploads/2013/10/rbpi_1965_29.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

DELGADO, N. G. ; LAVINAS, L. ; MALUF, R. S.; ROMANO, J. O. O Projeto Mercosul: Sugestões para Debate. In: LAVINAS, L. ; CARLEIAL, L. M. F.; NABUCO, M. R. (Orgs.). **Integração, Região e Regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 89-100, 1994.

DEPARTMENT OF JUSTICE. **Odebrecht and Braskem Plead Guilty and Agree to Pay at Least \$3.5 Billion in Global Penalties to Resolve Largest Foreign Bribery Case in History**. Disponível em: < <https://www.justice.gov/opa/pr/odebrecht-and-braskem-plead-guilty-and-agree-pay-least-35-billion-global-penalties-resolve>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

DOUROJEANNI, M. J. **Estudio de caso sobre la carretera Interoceánica em la amazonía sur del Perú**. Santiago: BICUSA, jun.2006. Disponível em: <<http://www.bankinformationcenter.org/proxy/Document.100135.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

DOUROJEANNI, M. J.; BARANDIARÁN, A.; DOUROJEANNI, D. **Amazônia Peruana em 2021**. Peru: ProNaturaleza, 2009. Disponível em: <https://spda.org.pe/wpfb-file/20120216164858_amazonia-peruana-pdf/>, acesso em 27 de ago. de 2018.

DUARTE, P. H.; GRACIOLLI, E. J. A Teoria da Dependência: Interpretações sobre o (Sub) desenvolvimento na América Latina. In: Anais Colóquio Internacional Marxengels, 5. , 2007, Campinas. **Anais eletrônicos...** Campinas, p. 1 – 10, 2007. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessa04/Pedro_Duarte.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

DUARTE, R. S.G. Integración Suramericana y Globalización: El papel de la infraestructura. In: **Revista de La Integración – La construcción de la integración suramericana**. Nº2, jul., p. 45 – 61, 2008.

EHRLICH, D. **México 1982 e 1994: Duas Crises de Balanço de Pagamentos**. 2002. 87 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Governamentais) – Fundação Getúlio Vargas (FGV). São Paulo, 2002. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/5215>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

EXITOSA. **Exasesor de Alan participó en exoneración del SNIP de IIRSA Sur**. Disponível em: <<https://exitosanoticias.pe/exasesor-de-alan-participo-en-exoneracion-del-snip-de-iirsa-sur/>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

FARIA, L. A. E. ; BARAO, G. R. O âmbito político-institucional do Mercosul: a política externa brasileira e o desenvolvimento institucional do bloco. In: **Ensaio FEE**, v. 33, p. 77-96, 2012. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/2634>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

FILHO, E. B. S. ; OLIVEIRA, I. T. M. ; COSTA, C. L. Integración Física Sudamericana. In: **Los Futuros del MERCOSUR: Nuevos Rumbos de la Integración Regional**. [S.I]: Banco Interamericano de Desarrollo, p. 124 – 134, 2017. Disponível em: <<http://intal-lab.iadb.org/futuromercosur/>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

FILHO, C. R. S. P. **Do isolamento à integração desgovernada da Amazônia: a “febre do ouro” e o “outro estado dentro do Estado” no caminho da rodovia Interoceânica por Madre de Deus: Um estudo dos primeiros anos de impacto socioambiental da rodovia Interoceânica na Amazônia do Peru**. 2018, 201 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Programa de pós-graduação em Relações Internacionais UNESP/UNICAMP/PUC-SP. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC), São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/20879>> , acesso em 27 de ago. de 2018.

FIORI, J. L. A globalização e a novíssima dependência. In: FIORI, J.L. **Em busca do dissenso perdido**, Rio de Janeiro, Insight, p. 215-230, 1995.

FIORI, J. L. Brasil E América Do Sul: O Desafio Da Inserção Internacional Soberana. In: **Textos Para Discussão CEPAL/IPEA**. Brasília: CEPAL, p. 7 – 34, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9742>, acesso em 27 de ago. de 2018.

FIORI, J. L. A Governabilidade Democrática na Nova Ordem Econômica. In: **Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo, p.1- 21, 2012. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/fiorigovernabilidade.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

FONDO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA. **Misión y Visión**. Disponível em: <<http://www.fonplata.org/fonplata/institucional/vision-y-mision.html>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

FREITAS, W. D. O Planejamento Regional Brasileiro No Fim Século XX: Os Eixos Nacionais De Integração E Desenvolvimento. In: **Revista Territorial**, v. 1, nº1, jul./dez., p. 47-72, 2012. Disponível em: <<http://www.revista.ueg.br/index.php/territorial/article/download/1142/517>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE GUSMÃO. **Brasil: Fronteiras Terrestres**. 2018. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/ipri/images/informacao-e-analise/fronteiras-terrestres-brasil.pdf>> , acesso em 27 de ago. de 2018.

GALVÃO, A. C. F.; BRANDÃO, C. A. Fundamentos, Motivações e Limitações da Proposta dos “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento”. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. (Orgs). **Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões: O Desafio Urbano-Regional**. São Paulo: Editora UNESP: ANPUR, p. 187 – 206, 2003.

GINESTA, Jacques. **El Mercosur y su contexto regional e internacional: una introducción**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1999.

GUDYNAS, E. Dos Caminos Distintos: Tratados de Libre Comercio y Procesos de Integración. In: ACOSTA, A.; FALCONÍ, F. (Orgs). **TLC: Más Que Um Tratado De Libre Comercio**. Quito: ILDIS-FES, p. 41 – 62, 2005.

GUDYNAS, E. Financiamentos e Megaprojetos: uma Interpretação da Dinâmica Regional Sul-Americana. In: VERDUM, R.(Ed.). **Financiamento E Megaprojetos: Uma Interpretação Da Dinâmica Regional Sul-Americana**. Brasília: INESC, p. 23-47, 2008.

GUIMARÃES, S. P. A Perspectiva Brasileira Da Integração Sul-Americana. In: **A América Do Sul E A Integração Regional**. Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/939-America_do_Sul_e_a_Integracao_Regional_A.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

HADLER, J. P. T. C. A Teoria Da Dependência Na Etapa Superior Do Imperialismo: Novos Desafios Práticos E Teóricos Para A Revolução Latino-Americana. In: Anais Colóquio Internacional Marxengels, 7, 2012. Campinas. **Anais eletrônicos...** Campinas, 2012, p. 1 – 10. Disponível em: <

https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2012/trabalhos/7206_Hadler_Joao%20Paulo.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

HARVEY, D. **Spaces of Capital: Towards a Critical Geography**. New York: Routledge, 2001.

_____. O “Novo” Imperialismo: Acumulação por Espoliação. In: **Socialist Register**. 2004. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/2004pt/05_harvey.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **O Novo Imperialismo**. 5 ed. São Paulo: Loyola, 2005a.

_____. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005b.

_____. **Os Limites do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **O Neoliberalismo: História e Implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

_____. **17 Contradições e o fim do capitalismo**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, P.; KNOX, H. **Roads: An Anthropology of Infrastructure and Expertise**. New York: Cornell University Press, 2015.

HASS, E. B. International integrations: the European and the universal process. In: **International Organization**, Wisconsin, v. 15, n. 3, p. 366-392, 1961. Disponível em: <https://www.lsu.edu/faculty/lray2/teaching/7971_1s2009/haas1961.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

HASS, E. B. **The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950 – 1957**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2004. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/100books/file/EN-H-BW-0038-The-uniting-of-Europe.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

HIRSCHMAN, A. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HOFFMANN, A. R. As Organizações Regionais e a Promoção e Proteção da Democracia: Reflexões a partir das Práticas de Intervenção Democrática na América do Sul. In: **Caderno CRH**. V. 29, nº SPE 3, p. 47-57, Salvador, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29nspe3/0103-4979-ccrh-29-spe3-0047.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

HONÓRIO, K. **IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana**. 2017. Disponível em: <<http://observatorio.repri.org/artigos/glossary/iniciativa-para-a-integracao-da-infraestrutura-regional-sulamericana-iirsa/>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

IIRSA. **Visión de Negocios Ejes Multimodal del Amazonas, Perú-Brasil-Bolivia y Venezuela-Brasil-Guyana-Surinam**. 2003 a. Disponível em: <

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Vision%20de%20Negocios%20Ejes%20Amazonicos.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **América del Sur 2020. Una visión estratégica de la Integración Física Regional.**

2003 b. Disponível em: <

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/venezuela%20presentaci%C3%B3n%20taller%20de%20trabajo%20visi%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Visión de Negocios Eje del Amazonas.** 2007. Disponível em: <

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/mer_bogota07_ppt_vn_amazonas.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Visión de Negocios del Escudo Guayanés.** 2008. Disponível em: <

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/egr_parbo08_ppt_vn.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **IIRSA 10 anos depois: suas conquistas e desafios.** 1. ed. Buenos Aires : BID-

INTAL, 2011. Disponível em: <http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb_iirsa_10_anios_sus_logros_y_desafios_port.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Primera Reunión del GTE del Eje Perú – Brasil – Bolivia.** Disponível em: <

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Lista%20Participantes%20I%20eBraBo.pdf> , acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010.** Disponível em: <

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/aic_2005_2010_relatorio_de_aval_iacao.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

JACOMO, J. C. P. ; OLIVEIRA, A. C. V. Política Externa de Lula e a Dinâmica Sul-Americana: o Caso da IIRSA. In: Encontro Nacional ABRI, 3, 2011, [s.n.]: São Paulo.

Proceedings. São Paulo, p. 1- 18, 2011. Disponível em: <

<http://www.proceedings.scielo.br/pdf/enabri/n3v1/a10.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

KEOHANE, R. O., MARTIN, L. The Promise of Institutional Theory, In: **International Security**, v. 20, n. 1, p. 39-51. 1995. Disponível em:

<http://www.uio.no/studier/emner/hf/iakh/HIS4421/h11/undervisningsmateriale/HIS4421_KeohaneMartinInstitutionalism.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

LAFER, C. Relações Brasil-Argentina: alcance e significado de uma parceria estratégica. In: **Contexto Internacional**, v. 19, n. 2, jul./dez., p. 249-265, 1997. Disponível em: <

http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Lafer_vol19n2.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

LEFEBVRE, H. **Espacio y política.** Barcelona: Ediciones Península, 1976.

LOPEZ, R. Nuevo instrumento de regionalismo sudamericano: resultados de la iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (Iirsa). In: BERNAL-MEZA, R.; QUINTANAR, S. (Ed.). **Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China.**

Buenos Aires: Nuevo Hacer; Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, p. 217 – 237, 2012.

LÖWY, M. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. In: **Revista Outubro**, São Paulo, p. 73-80, 1998. Disponível em: <<http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Lowy,%20Michael/a%20teoria%20do%20desenvolvimento%20desigual%20e%20combinado.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

MACHADO, J. B. **Mercosul: Processo de Integração: Origem, evolução e crise**. São Paulo: Ed. Aduaneiras Ltda., 2000.

MACHADO, L. O.; RIBEIRO, L. P.; MONTEIRO, L. C. R. Geopolítica fragmentada: interações transfronteiriças entre o Acre (BR), o Peru e a Bolívia. In: **Cuadernos De Geografía | Revista Colombiana De Geografía**. Vol. 23, n.º 2, jul.-dez., p. 15 – 30, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/rcdg/v23n2/v23n2a02.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

MANTEGA, G. Celso Furtado e o Pensamento Econômico Brasileiro. In: **Revista de Economia Política**, vol. 9, n. 4, out – dez, p. 29-37, 1989. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/36-2.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

MARIANO, K. L. P. **Regionalismo na América do Sul: Um Novo Esquema de Análise e a Experiência do Mercosul**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

MARTIN, A. R. Sopa de Letrinhas: Alba, Alca, Mercosul, Unasul, Can. Para Onde Vai A Integração Latino-Americana? In ARROYO, M.; ZUSMAN, P. (Orgs). **Argentina e Brasil: Possibilidades e Obstáculos no Processo de Integração Territorial**. São Paulo: Humanitas; Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, p. 37-55, 2010.

MARTINS, C. E. **Globalização, Dependência e Neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MCELHINNY, V. A IIRSA em uma encruzilhada: indicativos de mudança, implicações para a advocacy. In: R.Verdum (org.), **Financiamento e Megaprojetos: Uma interpretação da dinâmica regional sul americana**. Brasília: Ínesc, p. 49 – 78, 2008. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/livros/financiamento-e-megaprojetos-uma-interpretacao-da-dinamica-regional-sul-americana>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Declaração de Iguaçu**. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1985/b_74/>, acesso em 27 de ago. de 2018.

MORAVICSIK, A. Taking preferences seriously: a liberal theory of international politics. In: **International Organizations**, vol. 51, n. 4, p. 513-553, 1997. Disponível em: <<https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

MORES, A. C. R.; COSTA, W. M.. **A Geografia Crítica. A valorização do espaço**. São Paulo: HUCITEC, 1984.

MYIAMOTO, S. O Brasil e as negociações multilaterais. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, Vl. 43, no. 1, p. 119 – 137, 2000. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a06.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

MYRDAL, G. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1968.

NASSER, B. Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. In: **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 14, p. 145-178, dez., 2000. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11854>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

NOGUEIRA, João Pontes. Notas sobre a Contribuição da Teoria Crítica à Problemática do Espaço nas Relações Internacionais. In: **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 387 – 429, 2000. Disponível em: < <https://search.proquest.com/openview/7e99962eb96655c0c9d5f752115f4369/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1936339>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

NOVAK, F., NAMILHAS, S. **As Relações Peru e Brasil (1826 - 2012)**. Instituto de Estudos Internacionais (IDEI-PUC Peru). Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung. 2013. Disponível em: < <http://www.kas.de/wf/doc/12620-1442-5-30.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

ODEBRECHT. **ODEBRECHT: 30 Años en el Peru**. 2009. Disponível em: < https://issuu.com/odebrechtperu/docs/libro_30_a_o/71>, acesso em 27 de ago. de 2018.

OLIVEIRA, A. C. **Do velho ao novo regionalismo: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado da América Latina**. Santiago: Nações Unidas, 2014. Disponível em: < http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36664/S2014150_pt.pdf;jsessionid=E239B8B0D8CD11B4B061277C11D15553?sequence=1>, acesso em 27 de ago. de 2018.

ORELLANA, S. B. **Carretera Interoceánica Sur del Perú Retos e innovación**. Bogotá: CAF, 2013. Disponível em: < http://publicaciones.caf.com/media/34441/carretera_interoceanica.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PADULA, R. **Transportes: Fundamentos e Propostas para o Brasil**. Confea: Brasília, 2008. Disponível em: < http://www.confea.org.br/media/Livro_Transportes.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PADULA, R. **Integração Regional De Infra-Estrutura E Comércio Na América Do Sul Nos Anos 2000: Uma Análise Político-Estratégica**. 2010, 302 f. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) - Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa em Engenharia (COPPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_d/RaphaelPadula.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PEÑAHERRERA, G. S. **El grupo andino de hoy: eslabón hacia la integración de Sudamérica**. 1995. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional,

1998. p. 1-61. Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/bda/docs/EC-INT-0001.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PEREIRA, L. C. B. As Três Interpretações da Dependência. In: **Perspectivas**. São Paulo, v. 38, p. 17 - 48, 2010. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2009/09.11.Tres_interpretacoes_dependencia.Perspectivas_26.pdf> , acesso em 27 de ago. de 2018.

PRADO, L. C. Mercosul como opção estratégica de integração: notas sobre a teoria da integração e estratégias de desenvolvimento. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v.18, n. 1, p. 276-299, 1997. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaio/article/viewFile/1891/2265>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PREBISCH, R. O Desenvolvimento Econômico Da América Latina E Alguns De Seus Problemas Principais. In: CEPAL. **Boletín económico de América Latina**, vol. VII, nº 1, Santiago do Chile, p. 71 – 136, 1962. Disponível em: <<http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/003.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Dinâmica do Desenvolvimento Latino Americano**. São Paulo: Ed Fundo de Cultura, 1964.

PIERSON, P. The Path to European Integration: A Historical-Institutionalist Analysis. In: SANDHOLTZ, W.; SWEET, A. S. (Eds.). **European Integration and Supranational Governance**. New York: Oxford University Press, p. 1 – 39, 1994. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/63633/1/PSGE_WP5_2.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PINTO, H. E. M. **A estratégia de integração econômica regional na América Latina: o caso da comunidade andina**. 2006, 243f. Tese (Doutorado em Integração da América Latina) – Programa de Integração da América Latina (PROLAM), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-12092007-163524/en.php>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PINTO, M. C. Contributos das teorias das RI para o estudo das organizações internacionais e da integração regional. In: **Relações Internacionais**. Dezembro, p. 85 – 101, 2007. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/34083449-Contributos-das-teorias-das-ri-para-o-estudo-das-organizacoes-internacionais-e-da-integracao-regional.html>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

PIECK, S. K. Asphalt Dreams: Road Construction and Environmental Citizenship in Peru. In: **Development and Change**. Vol. 44, nº5, p. 1039-1063, 2013. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/dech.12056>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

QUENTAL, P. A. **Dilemas da integração regional na América do Sul: a lógica territorial da IIRSA e suas implicações socioespaciais**. Buenos Aires: CLACSO, 2013. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131013100118/Quental_trabalho_final.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

REUTERS. **Peru comptroller says Odebrecht irregularities cost country \$283 million.** Disponível em: < <https://www.reuters.com/article/us-peru-corruption-odebrecht/peru-comptroller-says-odebrecht-irregularities-cost-country-283-million-idUSKBN14V2NH>> , acesso em 27 de ago. de 2018.

RICHARD, Y. Integração regional, regionalização, regionalismo: as palavras e as coisas. **Confins [Online]**, n. 20, 2014. Disponível em: <<https://confins.revues.org/8939?lang=pt>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

ROLIM, C. F. C. Integração x Integração: A busca dos conceitos perdidos. In: LAVINAS, L. ; CARLEIAL, L. M. F.; NABUCO, M. R. (Orgs.) **Integração, Região e Regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 55-88, 1994.

SAES, D. A. M. Modelos políticos latino-americanos na nova fase de dependência. In: NOGUEIRA, F. M. e RIZZOTO, M.L. (Orgs.). **Políticas sociais e desenvolvimento (América Latina e Brasil)**. São Paulo: Xamã, p. 155 – 172, 2007.

SANTOS, M. ; SILVEIRA, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHEIBE, E.F. **Integração Física e Integração Regional: A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA) como Instrumento Multiescalar de Integração**. 2013, 164f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/84952>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

SILVEIRA, J. P. **Herramienta de trabajo para el diseño de una vision estrategica de la integracion fisica suramericana**. Caracas, 2003. Disponível em: < http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cde4_caracas03_vesa.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

SMITH, N. **Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SMITH, N. Nature as accumulation strategy. In: PANITCH L.; LEYS, C. (Ed.). **Coming to terms with nature: socialist register** – 2007. New York: Monthly Review Press. p. 19-41, 2007. Disponível em: < <https://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5856>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

SOUZA, A. M. A Iniciativa Para A Integração Da Infra-Estrutura Regional Da América Do Sul (IIRSA). In: Encontro Nacional ABRI, 3. 2011, São Paulo. **Proceedings**. São Paulo, p. 1 – 14, 2011. Disponível em: < http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100024&script=sci_arttext>, acesso em 27 de ago. de 2018.

SOUZA, A.M. **Novíssima dependência e desenvolvimento nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil**, 2017, a (mimeo).

SOUZA, A. M. Novíssima Dependência e as Relações Brasil-China. In: **Encontro ABRI: Perspectivas Sobre o Poder em um Mundo em Redefinição**, p. 1 – 17, 2017, b. Disponível

em: <

http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1498862205_ARQUIVO_ABRI2017.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

SOUZA, V. H. Integração Territorial no MERCOSUL: o caso da IIRSA/COSIPLAN. In: **Soc. & Nat., Uberlândia**, v. 27, n. 1, jan./abr., p. 21-35, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sn/v27n1/0103-1570-sn-27-1-0021.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

STAVENHAGEN, R. Siete Tesis Equivocadas Sobre América Latina. In: **El Día**, p. 1 – 10, 1965. Disponível em: <<http://pdfhumanidades.com/sites/default/files/apuntes/37%20-%20Stavenhagen%20-%20Siete%20tesis%20equivocadas%20sobre%20america%20latina%20%2810%20copias%209.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

SZUCKO, A. S. A inércia institucional nos processos de integração regional – o método do Path Dependence aplicado aos casos da União Europeia e do Mercosul. In: **Debater a Europa: Fenómenos De Integração Regional: Os Casos Da União Europeia E O Mercosul**. Nº 16, jan/jun., p. 27 – 55, 2017. Disponível em: <<http://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/article/view/4382>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

THEIS, I. M. Do Desenvolvimento Desigual Combinado ao Desenvolvimento Geográfico Desigual. In: **Novos Cadernos NAEA**. V12, n.2, dez., p. 241 – 252, 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/324/510>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY: OEC. Disponível em: <<https://atlas.media.mit.edu>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

UNASUR. **Túnel Binacional Agua Negra**. Argentina: INTAL, 2016. Disponível em: <<http://iirsa.org/Document/Detail?Id=4273>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Agenda de Projetos Prioritários de Integração**. 2011 [S.I.]. [s.n.]. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_agenda_de_projetos_port.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Project Portfolio 2015**. [S.I.] [s.n.] 2015. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Document/Detail?Id=4252>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Project Portfolio 2016**. [S.I.] [s.n.] 2016. Disponível em: <<http://iirsa.org/Document/Detail?Id=4424>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración 2016**. [S.I.] [s.n.] 2016. Disponível em:

<http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/API%202016_web.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

_____. **Infraestrutura para a Integração Regional**. Nações Unidas: Chile, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/3045>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

UNCTAD. **Trade and Development Report**. New York: United Nations, 2007. Disponível em: < http://unctad.org/en/docs/tdr2007_en.pdf>, acesso em 27 de ago. de 2018.

VAINER, C. B.; ARAUJO, F. G. B. **Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional**. Rio de Janeiro: CEDI, 1992.

VAZ, A. C. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: IBRI, 2002.

VEIGAS, P. M. ; RÍOS, S. P. **O regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas**. Santiago de Chile: 2007. Disponível em: < <http://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/4428-o-regionalismo-pos-liberal-america-sul-origens-iniciativas-dilemas>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

VITTE, C. C. S. Integração Regional e Planejamento Territorial: Algumas Considerações Sobre a IIRSA (Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana). In: Encontro Da Associação Nacional De Pós-Graduação E Pesquisa Em Planejamento Urbano E Regional, 12. **Anais eletrônicos...** Belém: [s. n.], p.1 – 24, 2007. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/xiienanpur/CD/ARQUIVOS/GT2-744-427-20070111104523.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

WETTTLAUFER, B. **Sub-State International Actors: Ontario's Foreign Policy**. Disponível em: < <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2006/Wettlaufer.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.

ZEVALLOS, E. A. Da Amazônia ao Pacífico cruzando os Andes. In: **Estudos Avançados**, v.7, n.17, São Paulo, jan./abr., p. 117 – 169, 1993. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141993000100006>, acesso em 27 de ago. de 2018.

ZUGAIB, E. **A hidrovia Paraguai-Paraná e seu significado para a diplomacia sul-americana do Brasil**. Cursos de Altos Estudos, n. 98, Brasília: Funag, 2006. Disponível em: <<https://ayrtonbecalle.files.wordpress.com/2012/06/a-hidrovia-paraguai-paranc3a1-e-seu-significado-para-a-diplomacia-sul-americana-do-brasil-eliana-zugaibi.pdf>>, acesso em 27 de ago. de 2018.