

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC

CENTRO SÓCIO ECONÔMICO - CSE

CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LETÍCIA RECKTENVALD GRAEFF

**IIRSA E A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA: ANÁLISE DOS INTERESSES
ASSOCIADOS AOS PROJETOS REGIONAIS DE INFRAESTRUTURA**

FLORIANÓPOLIS, SC

2014

LETÍCIA RECKTENVALD GRAEFF

IIRSA E A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA

Análise dos interesses associados aos projetos regionais de infraestrutura

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. Jaime César Coelho

Florianópolis, 2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8,0 à aluna Letícia Recktenvald Graeff na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Jaime César Coelho

Prof^a Karine de Souza Silva

Prof. Armando de Melo Lisboa

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos professores e amigos que me acompanharam durante a graduação. O curso não teria sido o mesmo sem a inspiração e incentivo proporcionados por vocês.

Aos meus pais pelo amor, compreensão e dedicação à família. Espero que um dia eu possa retribuir à vocês tudo que me foi dado.

Ao meu irmão, por ser o exemplo que sempre tentei seguir.

Ao Vitor, meu melhor amigo e companheiro, por me motivar a ser uma pessoa melhor todos os dias.

RESUMO

Esse trabalho procura entender as relações que ocorrem através da Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA). Busca-se entender quais são os principais beneficiados do novo modelo de integração regional que se desenrola na periferia do sistema internacional, analisando a promessa do desenvolvimento e a realidade da implantação da IIRSA. Neste contexto foi estudada a necessidade de um aprimoramento do aparelho de infraestrutura no subcontinente. As obras que focam em telecomunicações, energia e transporte são muito desejadas, mas são analisadas as políticas públicas que devem acompanhar essas melhorias para o desenvolvimento doméstico da região, evitando com que as obras da IIRSA tornem-se somente um corredor de exportação, escoando os recursos naturais da região para o mercado mundial. O protagonismo brasileiro na formação e manutenção é abordado, tendo em perspectiva a possibilidade de liderança desse para com a região.

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

ABSTRACT

This work seeks to understand the relationships that occur through the Initiative for the Integration of the Regional Infrastructure of South America (IIRSA). We seek to understand what are the main beneficiaries of the new model of regional integration that takes place at the periphery of the international system, analyzing the promise of development and the reality of implementation of IIRSA. Still, it was studied the need for an improvement of the infrastructure equipment in the subcontinent. The works that focus on telecommunications, energy and transportation are very desirable, but what is studied here is public policies that must accompany such improvements to the domestic development of the region, avoiding that IIRSA's works become only one export corridor, draining the region's natural resources to the world market. Brazil's role in the formation and maintenance is addressed, in view of the possibility of leadership to the region.

Keywords: IIRSA, regional integration, infrastructure, South America.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Barreiras naturais da América do Sul.....	13
Figura 2 – Porcentagem de ruas pavimentadas.....	15
Figura 3 – Índice de performance logística.	16
Figura 4 – Usuário de internet (por 100 pessoas).	15
Figura 5 – Assinaturas de telefone celular (por 100 pessoas).....	16
Figura 6 – Uso de energia.....	17
Figura 7 – Produção de energia.....	18
Figura 8 – Relação entre infraestrutura, desenvolvimento econômico e desigualdade de renda.....	19
Figura 9 – Estrutura Institucional da IIRSA.	22
Figura 10 – Principais características do novo regionalismo.....	25
Figura 11 – Eixos de Integração e Desenvolvimento.	26
Figura 12 – Superfície, população e PIB dos EIDS.....	27
Figura 13 – Principais atrativos dos EIDS.	28
Figura 14 – Área territorial dos países da América do Sul.	40
Figura 15 – População dos países da América do Sul.....	41
Figura 16 – PIB dos países da América do Sul.....	42
Figura 17 – Eixos Nacionais de Desenvolvimento e Integração.....	45
Figura 18 – Evolução dos fluxos econômicos entre países da América do Sul.....	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
- ALCSA - Área de Livre Comércio Sul-Americana
- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAF - Corporação Andina de Fomento
- CASA - Comunidade Sul-Americana de Nações
- CCR - Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos
- CCT - Comitê de Coordenação Técnica
- CDE - Comitê de Direção Executiva
- CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CN - Coordenações Nacionais
- COSIPLAN - Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
- EID – Eixo de Integração e Desenvolvimento
- FONPLATA - Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
- GTE - Grupo Técnico Executivo
- IFI – Instituição Financeira Internacional
- IFR – Instituição Financeira Regional
- IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
- MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
- NAFTA - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
- PIB - Produto Interno Bruto
- PPP - Plano Puebla-Panamá
- PT – Partido dos Trabalhadores
- UNASUL - União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1. Introdução.....	7
2. Integração Regional e a IIRSA.....	10
2.1 Integração e Globalização	10
2.2 Infraestrutura na América do Sul.....	11
2.3 IIRSA – Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana.....	20
2.3.1 Nascimento e Organização.....	20
2.3.2 Princípios Norteadores e Objetivos.....	22
2.3.3 Eixos de Desenvolvimento.....	25
2.3.4 Financiamento	28
3. Interesses envolvidos na IIRSA.....	31
3.1 Críticas sobre esse modelo.....	31
3.1.1 O mercado global.....	31
3.1.2 Passividade na integração	34
3.1.3 Responsabilidade social	35
3.1.4 ALCA	37
3.2 Atuação brasileira	39
3.3 Atuação privada	52
4. Conclusão	54
Referências Bibliográficas.....	58

1. Introdução

A integração física da América do Sul está profundamente interligada com o processo de regionalismo da mesma, sendo fundamental para seu desenvolvimento. É importante seu estudo para entender a situação em que o continente se encontra e como se dão suas relações, principalmente em suas fronteiras. Estudar as iniciativas de infraestrutura regional ainda esclarecerá como essas relações vão se desenvolver, porém principalmente, como acontecerá o desenvolvimento dos próprios Estados em setores-chaves. Os setores onde a IIRSA mais concentra seus esforços são comunicações, energia e transporte, cruciais para a expansão da economia, porém também estão incluídos projetos que visam favorecer áreas como saúde e ambiental. Não sobram dúvidas quanto à importância do estudo da infraestrutura de uma região se quisermos analisar o desenvolvimento e relações que ali se apresentam.

É ainda primordial o entendimento da posição brasileira nessa integração com os países do continente sul-americano, tendo em vista as estratégias de aproximação dos mesmos. O Brasil atualmente possui diversos interesses que vão de encontro, e certas vezes ao encontro dos interesses de seus vizinhos. Fazer uma análise de como são tratados esses interesses mútuos ou divergentes pode deixar clara não somente a estratégia atual do Brasil, mas também seus passos futuros e as consequências das relações que estão sendo desenvolvidas atualmente.

É de suma importância lembrar ainda que, apesar da diplomacia ser exercida oficialmente apenas pelos representantes do país, diversos outros atores e fatores moldam as relações internacionais. Portanto, conhecer as motivações de outras partes envolvidas na integração da região da América do Sul é necessário para haver um entendimento integral da situação.

Essa pesquisa procura desvendar os principais interesses que permeiam essa organização, refletindo sobre as motivações e trazendo à tona críticas sobre a validade dessas para o desenvolvimento da região como um todo. Procura-se a identificação das maiores dificuldades que a organização enfrenta, assim como os resultados que já logrou desde sua criação.

Para isso, na primeira seção é feita primeiramente uma contextualização do sistema internacional globalizado atual. Para o entendimento da IIRSA, é indispensável o entendimento das relações capitalistas contemporâneas, que se encontram mais interligadas e demandantes de uma maior velocidade de ajustamento às mudanças do mercado. O papel do mercado global e suas pressões sobre os países conquistam um poder que não pode ser negligenciado ou subestimado.

Ainda com a intenção de contextualizar o leitor, faz-se uma exposição da situação da infraestrutura no continente estudado. A importância desse ato está ligada a tentativa de uma conscientização da condição desse setor no território sul-americano. Ainda são destacadas as vantagens que seriam auferidas com uma melhoria na integração física, não só do subcontinente, como também em uma esfera doméstica.

Em seguida, a IIRSA é apresentada, sendo evidenciados principalmente quatro pontos. Primeiramente é analisado o nascimento da organização. Os apontamentos feitos são principalmente sobre as reuniões que levaram à criação da iniciativa e os atores envolvidos na mesma. É feita conjuntamente uma observação quanto ao quadro institucional, relevante para revelar os atores que participam na manutenção da organização. O segundo ponto é quanto sua ideologia, suas visões e objetivos, sendo necessário seu entendimento para realizar uma avaliação da compatibilidade com os resultados auferidos. O terceiro ponto concerne uma das principais particularidades do projeto de integração, os eixos de desenvolvimento e integração, onde o conceito é apresentado e algumas ponderações são feitas. O último ponto abordado refere-se às formas de financiamento adotadas pela IIRSA, destacando as inovações e importância do financiamento regional para a integração.

No capítulo seguinte são analisados os interesses que circundam a iniciativa. A primeira seção aborda os interesses do capitalismo globalizado e o espaço é aproveitado para relatar as principais críticas que ocorrem ao modelo adotado. Essas críticas visam a geração de um debate mais abrangente sobre tópicos como participação social em projetos governamentais e a adoção de políticas intervencionistas que favoreceriam uma melhoria na qualidade de diversos setores domésticos. Podemos considerar que esses pontos de vista críticos possuem uma

relevância considerável, pois é através deles que mudanças positivas são pensadas e possivelmente viabilizadas.

Em seguida são analisadas as vantagens brasileiras e suas motivações para participar da organização, assim como é evidenciado seu protagonismo ao encabeçar a concepção das bases onde seria fundada a IIRSA. A atuação reforça a ideia que já fora construída desde o século XIX da possibilidade do Brasil exercer o papel de líder da região da América Latina, e mais atualmente, da América do Sul. É importante ainda trazer uma discussão desenvolvida majoritariamente em outros países da América do Sul sobre a atuação brasileira, uma discussão que traz a percepção de um subimperialismo que partiria do Brasil, apoiado pelos países do centro do sistema.

Por último são analisadas as principais iniciativas privadas que beneficiam-se do projeto, com um enfoque maior nas gigantes empresas brasileiras.

2. INTEGRAÇÃO REGIONAL E A IIRSA

2.1 INTEGRAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO

O mundo está em constante transformação. Mudanças em nossa realidade ocorrem a cada minuto, sejam elas mudanças políticas, econômicas, sociais, ambientais, geográficas, entre tantas outras. Essas mudanças aparecem muitas vezes interligadas, impactando o cenário de diversas maneiras e intensidades.

O capitalismo surgiu como uma mudança prioritariamente econômica no sistema internacional, porém que revolucionou as relações em todos os outros âmbitos anteriormente citados. Com um enfoque na geopolítica ocorre o surgimento do Estado Moderno, que surge como meio de definição de uma autoridade territorial, delimitando as fronteiras do Estado e do estrangeiro (SENHORAS, 2008).

Cinco séculos se passaram desde a inovação do Estado como hoje o conhecemos e os estudos sobre as relações internacionais nasceram e avançaram muito neste tempo. Apesar de diversas vertentes e teorias relativizarem a importância dos Estados no mundo contemporâneo, continua indiscutível a primordial importância desses no sistema global. O que aparecem são novos atores que começaram a participar e alterar a conjuntura atual. Segundo Senhoras:

O papel do Estado no cenário internacional continua a ser dominante nas relações internacionais, mas perde poder frente à proliferação de novos atores imersos no surgimento dos novos espaços de organização temporária do capital das panregionais e de multicortadas redes originadas de um emaranhado complexo e simultâneo de negociações bilaterais, regionais e multilaterais. (SENHORAS, 2008, p.15)

Esses atores podem ser organizações internacionais, organizações não-governamentais, forças transnacionais e outros agentes capazes de trazer alterações relevantes ao sistema. O enfoque desejado nesse trabalho é referente às mudanças geopolíticas causadas pela emergência das empresas transnacionais. Essas empresas atuam em um espaço com mudanças peculiares em comparação com as relações antes ocorridas. Sua atuação rejeita as fronteiras limitadas das nações, uma vez que seus objetivos não se referem a um Estado, e sim uma região. (BANDOUIN, 2003 apud VITTE, 2007).

Essa ênfase cada vez maior nas relações econômicas e geográficas foi

nomeada por especialistas como “globalização de mercado”. Alexandre Jeronymo e Sinclair Guerra (2013), em sua obra “A IIRSA no contexto da apropriação do recurso natural periférico” citam as três principais transformações decorrentes desse novo modelo, algumas que já podem ser notadas nos tempos atuais, e outras transformações que são previstas com o avanço dessa globalização.

A primeira delas é a diluição das fronteiras, que já pode ser notada pela diminuição da importância das mesmas quando tratados temas ambientais, econômicos e sociais. A segunda é o surgimento já antes citado de outros atores relevantes no cenário internacional e o aumento da força e poder deles. A última transformação esperada é a diminuição do poder dos Estados, abrindo um espaço cada vez maior para as relações estritamente vinculadas ao comércio internacional.

Ainda segundo Jeronymo e Guerra, a globalização de mercado terá a participação estatal, porém somente como implementador dessa política. “O mentor da política de globalização mercantil é o mercado, e as decisões de mercado respondem pelo fornecimento de taxas de retorno adequadas para o investimento.” (JERONYMO; GUERRA, 2013, p.173)

2.2 Infraestrutura na América do Sul

Um termo utilizado e amplamente difundido, principalmente pela mídia brasileira, é o conhecido “Custo Brasil”. Essas palavras carregam um significado muito profundo, relacionado a questões econômicas, políticas e comerciais nacionais. O Custo Brasil se refere a um arcabouço de obstáculos que tornam os investimentos no país difíceis, lentos e mais custosos. Alguns exemplos desses obstáculos são a corrupção, a excessiva burocracia que empresas devem se submeter, a alta carga tributária e a infraestrutura precária do país.

A percepção desse problema que o Brasil enfrenta e a necessidade crescente de introduzir-se no cenário internacional levou o governo a uma luta contra esses custos adicionais, procurando facilitar as relações comerciais e financeiras (MONIÉ, 2003 apud VITTE, 2007). Assim, é mais uma vez reforçada a necessidade de investimentos na infraestrutura, como os que serão estudados nos capítulos seguintes.

É importante salientar que essas dificuldades nas transações não são exclusivamente brasileiras. Apesar do termo ter ganho maior repercussão nesse país, a precariedade nos mesmos setores ocorre em quase todos os países da América do Sul.

Para a explicação dessa situação, deve-se olhar para um passado distante, desde a colonização do território por portugueses e espanhóis. Sabe-se que, durante os primeiros séculos após o descobrimento do “Novo Mundo” pelos europeus, o modelo de colonização adotado foi principalmente de exploração. A finalidade principal da América do Sul concentrou-se em gerar riquezas para as coroas reais, através da majoritária exploração de recursos naturais da região. Os primeiros resultados desse tipo de exploração são os mais discutidos e óbvios: a falta de desenvolvimento de atividades comerciais, uma vez que o mercado interno sofria negligência, o desaparecimento de diversas riquezas naturais, devido ao escoamento das mesmas para o mercado externo, as desigualdades sociais produzidas pela forma de mão-de-obra escrava empregada e outras tantas consequências negativas. Esses são pontos-chave para a compreensão da posição periférica que todos os países de nosso subcontinente se encontram na atualidade.

Uma consequência importante para o presente estudo diz respeito à situação geográfica que se produziu desde os tempos coloniais. Como antes citado, a exploração ocorrida no território sul-americano tinha como principal finalidade escoar para as metrópoles europeias produtos não manufaturados, existindo uma grande indiferença com o desenvolvimento interno, tanto político, como social ou econômico da colônia. Sendo assim, não houve o surgimento da necessidade de construções que ligassem os povoados aqui estabelecidos, nem internamente e nem com outras colônias vizinhas. As principais obras de infraestrutura foram criadas a partir do desejo da exportação, o que se reflete em vias de acesso somente para o litoral e maiores aglomerados de colonizadores nessa mesma região.

Os territórios da América do Sul, depois de aproximadamente três séculos nas mãos de colonizadores, foram conquistando suas independências e desenvolvendo-se em alguns aspectos. Infelizmente, a situação física entre os mesmos não sofreu grandes mudanças. Apesar de não possuírem mais uma subordinação direta com seus colonizadores, eles agora encontravam-se

subordinados à Inglaterra, que passara a ser o hegemon a partir da revolução industrial. Pode-se dizer também que estes estavam subordinados ao capital, uma vez que assim que outro país emergiu como potência, as relações econômicas também se alteraram em favor do mais novo centro da acumulação. Sendo assim, os países citados continuaram a especializar-se na extração de recursos naturais e na exportação dos mesmos, mantendo as estruturas físicas suficientes somente para este fim. Estabelecia-se uma divisão internacional do trabalho na qual a América Latina ocupava a função tradicional de exportadora de recursos primários.

Apesar da explicação econômica ser extremamente importante para o entendimento da deficiência estrutural presente hoje no continente, deve-se mencionar também as dificuldades naturais existentes, que restringem a construção e manutenção de infraestrutura básica, como a energética e a de comunicações. As principais barreiras existentes são representadas na Figura 1. As necessidades de ultrapassar essas dificuldades naturais são expressas pelos desenvolvedores de projetos sul-americanos, como pode ser visto do discurso de Carlos Lessa ao afirmar que “a cordilheira dos Andes é certamente uma beleza, mas é um terrível problema de engenharia”. (BNDES, 2003).

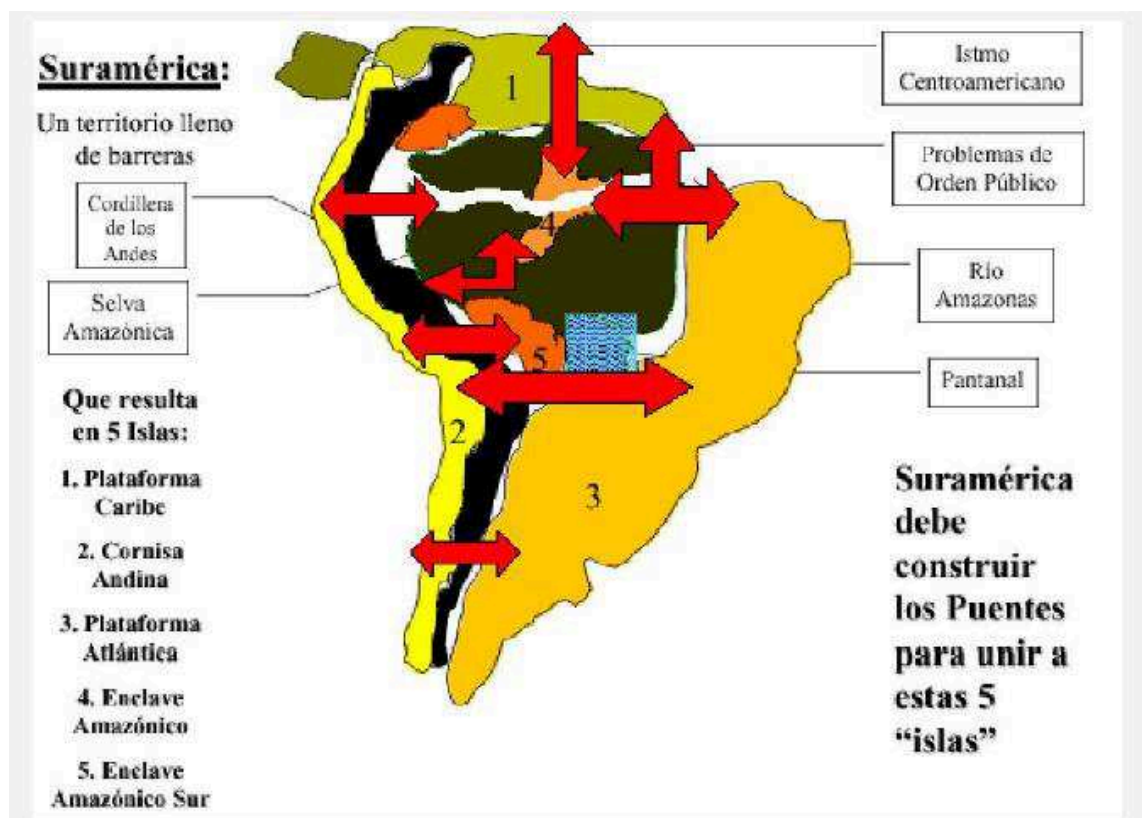


Figura 1 - Barreiras naturais da América do Sul. Fonte: CARVALHO (2004)

Essas barreiras naturais existentes na região deram origem a regiões desconectadas uma das outras, recebendo a denominação de ilhas. A interconexão desse "arquipélago" da América do Sul é um dos maiores desafios infraestruturais do subcontinente e, sem dúvida, um dos projetos mais importantes para a superação dos problemas da integração. A união dessas ilhas que se criaram desenvolveria um comércio entre regiões que já possuem características convergentes - culturalmente, linguisticamente, por exemplo - abriria mercados, ajudaria na complementariedade da produção, entre tantos outros benefícios que poderiam ser colhidos. Rhi-Sausi e Oddone (2013) desenvolvem esse pensamento em sua obra "Integración regional y cooperación transfronteriza em los nuevos escenarios de América Latina":

Es un subcontinente con numerosas barreras de carácter natural: la Cordillera de los Andes, la selva Amazónica, el río Amazonas [...], el Pantanal[...]. Estas barreras impiden el tráfico fluido de bienes y personas y generan "islas", tales como la Plataforma del Caribe, en la parte norte de Sudamérica, conformada por parte de Colombia, Venezuela, Guyana y Surinam; la Cornisa Andina, aislada del corazón del continente por la Cordillera de las Andes; la Plataforma Atlántica, aislada hacia el norte por la región amazónica, o el Enclave Amazónico, a su vez dividido en la sección próxima al río Amazonas y aquella compartida por regiones de Perú, Bolivia y Brasil, o Enclave Amazónico Sur. [...] se trata de dificultades físicas enormes que tenían y tienen que ser superadas mediante la elaboración de una estrategia bien diseñada para lograr la integración física del continente (SALINAS, 2009, p. 11 apud RHI-SAUSI; ODDONE, 2013).

O pensamento de Carlos Lessa quanto à integração regional em comparação com o resto do globo mostra tanto uma decepção com a falta de desenvolvimento quanto um desejo vigoroso para resolver os problemas que o país enfrenta atualmente.

(...) toda vez que olho o mapa do Novo Mundo, sempre fico levemente desconfortável quando percebo o que aconteceu na parte norte do continente em relação à parte sul. Há 200 anos que a parte norte do Novo Mundo está ligada de costa a costa; há 200 anos existem sinergias de imensa importância entre os lados do Novo Mundo banhados pelos dois maiores oceanos da Terra. Nós estamos chegando ao terceiro milênio e não completamos essas ligações fundamentais. Na verdade, o nosso continente ainda padece de uma histórica extroversão e, para que ninguém ponha o boné, eu acuso o Brasil disto que é olhar muito para o oceano, olhando relativamente pouco para o seu interior (BNDES, 2003)

Para uma melhor visualização da fragilidade da qualidade da infraestrutura da América Latina é interessante fazer um contraste com outras regiões de nível similar de desenvolvimento e ocupantes da mesma posição de periferia no sistema internacional. Dados do Banco Mundial foram colhidos, representando rodovias pavimentadas para a área de transportes, inscrições de celular e acesso à internet

para a área de comunicações e uso e produção de energia na área energética. Além disso, foi utilizado o índice de performance logística, que analisa a qualidade do comércio e infraestrutura relacionada ao transporte. Os resultados deixam clara a necessidade de um projeto com maior integração física, uma vez que mesmo comparados com outras regiões com desenvolvimento similar, a América Latina classifica-se entre as piores. Os dados podem ser observados nas figuras 2 a 7.

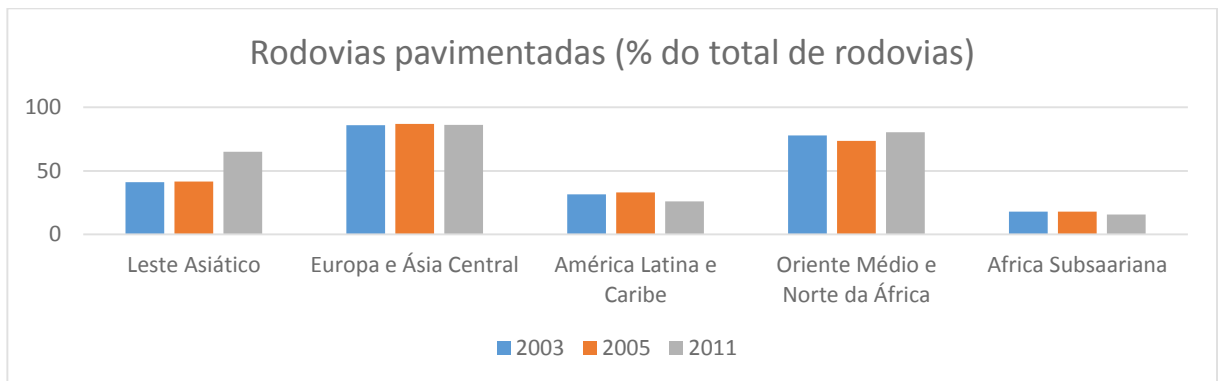


Figura 2 – Porcentagem de ruas pavimentadas. Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

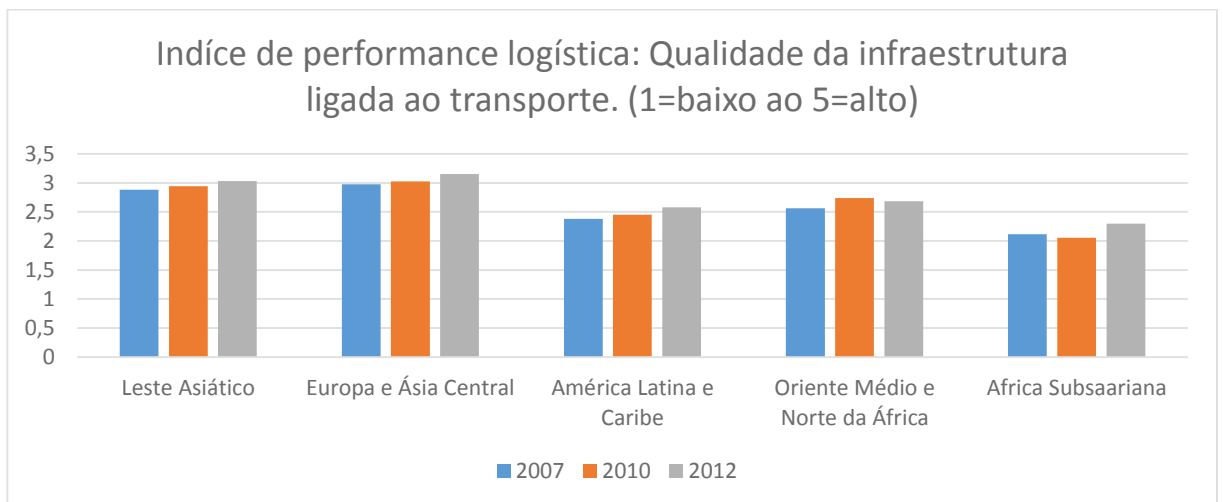


Figura 3 – Índice de performance logística. Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

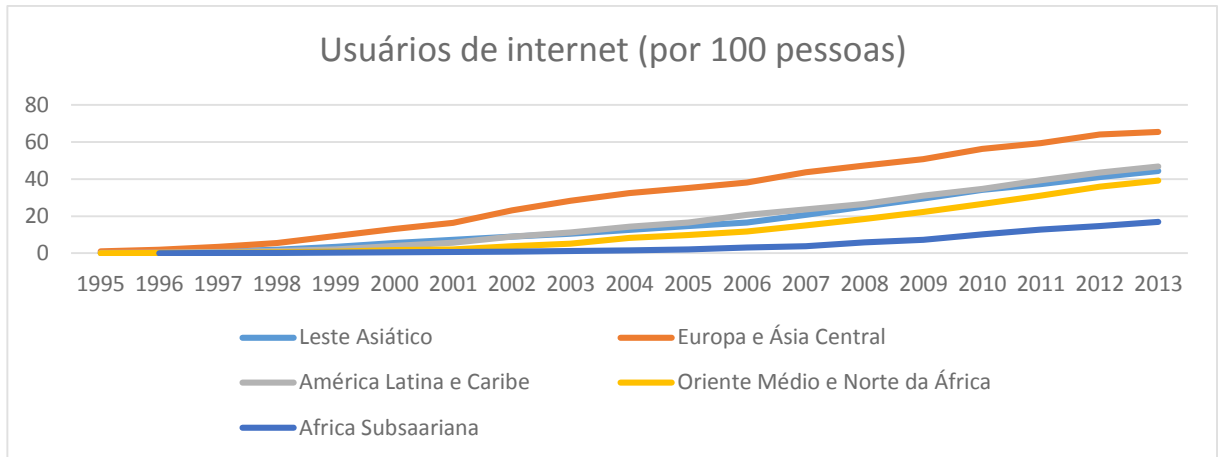


Figura 4 – Usuário de internet (por 100 pessoas). Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

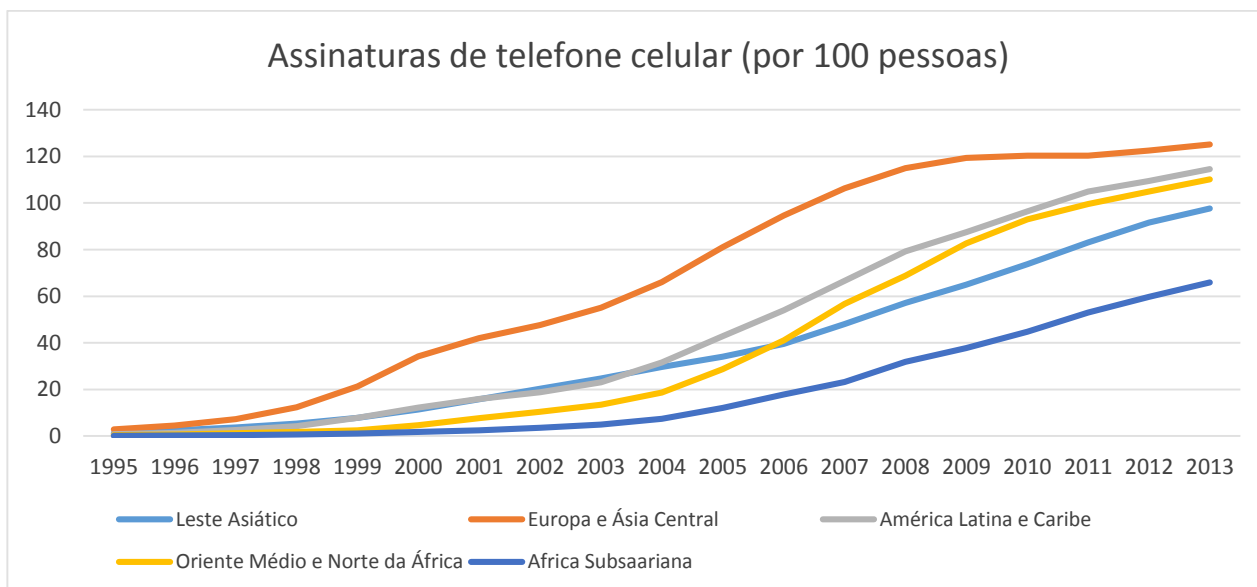


Figura 3 – Assinaturas de telefone celular (por 100 pessoas). Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

Uma observação importante feita por Padula (PADULA, 2011) e que pode ser claramente visualizada nos gráficos relacionados à energia é de que a região possui autossuficiência energética, uma das capacidades mais almejadas por todos os países atualmente. A integração energética é de extrema importância para a ampliação do poder regional, garantido por uma segurança energética e o desenvolvimento industrial dos países, que consequentemente trariam o desenvolvimento social e econômico através da geração de empregos e renda, assim como projetos maiores e de maior valor agregado seriam cada vez mais

viáveis. A integração resolveria problemas de assimetria, como o déficit energético sofrido por países como a Argentina, Chile e Uruguai. (PADULA, 2011)

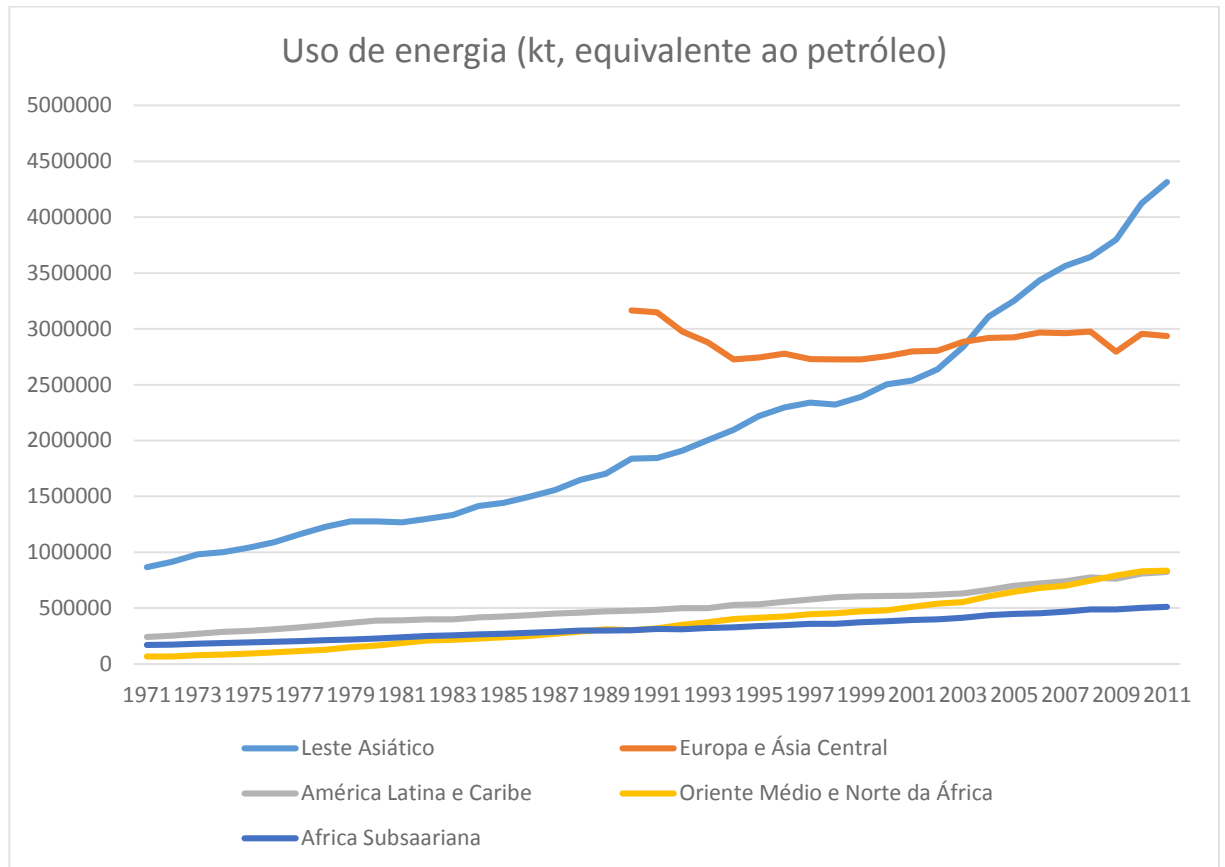


Figura 4 – Uso de energia. Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

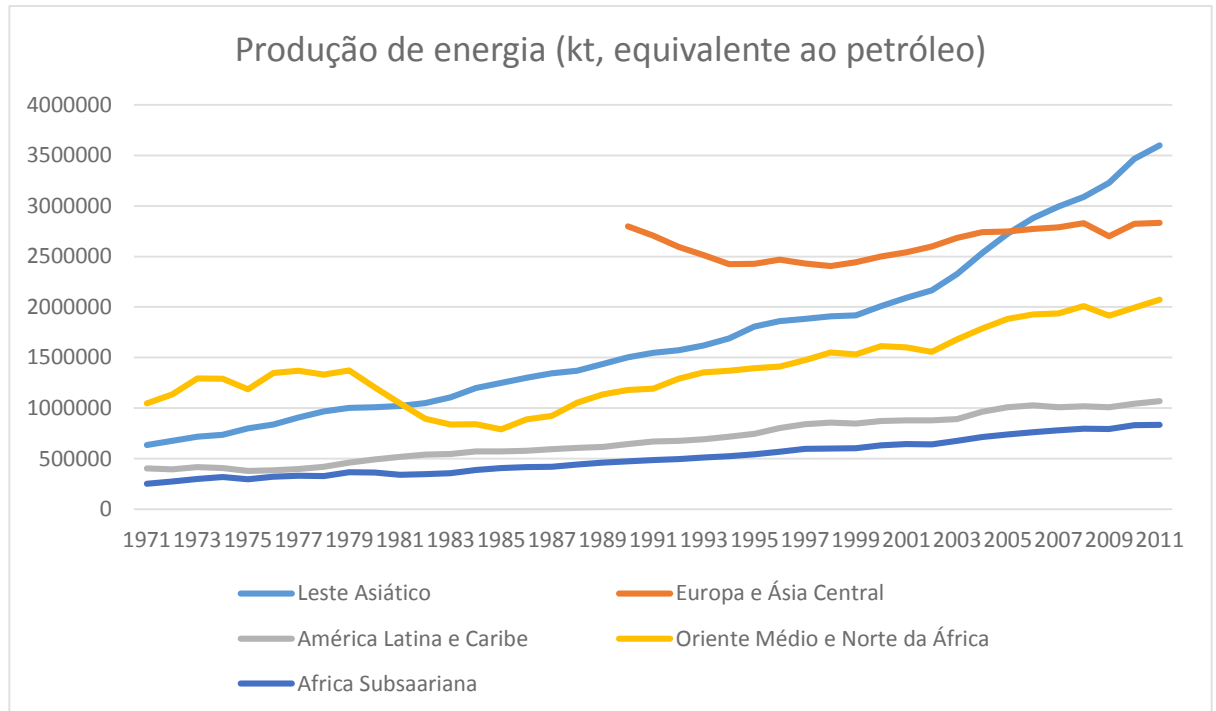


Figura 5 – Produção de energia. Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

A infraestrutura, em uma visão geral, torna-se importante uma vez que cria a possibilidade de ultrapassar barreiras e obstáculos para a melhoria não só do comércio, mas da qualidade de vida das populações nas regiões impactadas. A relação entre desenvolvimento e infraestrutura é analisada pela Cepal, em seu estudo chamado “Infraestructura para la integración regional” por uma visão econômica:

Por el lado de la oferta, una mayor disponibilidad y calidad de los servicios de infraestructura contribuyen a incrementar la productividad de los factores y reducen los costos de producción, favoreciendo de este modo, la competitividad de las firmas e incentivando la inversión y el crecimiento económico; por el lado de la demanda, el crecimiento económico genera un aumento de la demanda de servicios de infraestructura, completándose el círculo virtuoso. (CEPAL, 2011, p. 10)

A existência ou falta de infraestrutura define atividades-chave para um país, como o custo do transporte. Além disso, abre espaços para o fortalecimento e a competitividade de áreas rurais, que podem ser conectadas com as áreas mais desenvolvidas, diminuindo assimetrias tanto internas quanto internacionais. Assim, “el desarrollo de la infraestructura y sus servicios tienen gran potencial para contribuir activamente en la inclusión social de la población menos favorecida, la

mejora de la distribución de ingreso y la reducción de la pobreza”. (CEPAL, 2011, p. 8)

A relação entre desenvolvimento e igualdade de renda com o índice stock de infraestrutura apresentado na Figura 8 consegue dar uma melhor visualização de como uma melhoria nessa área tem a potencialidade de significar uma melhoria em mais setores da sociedade.

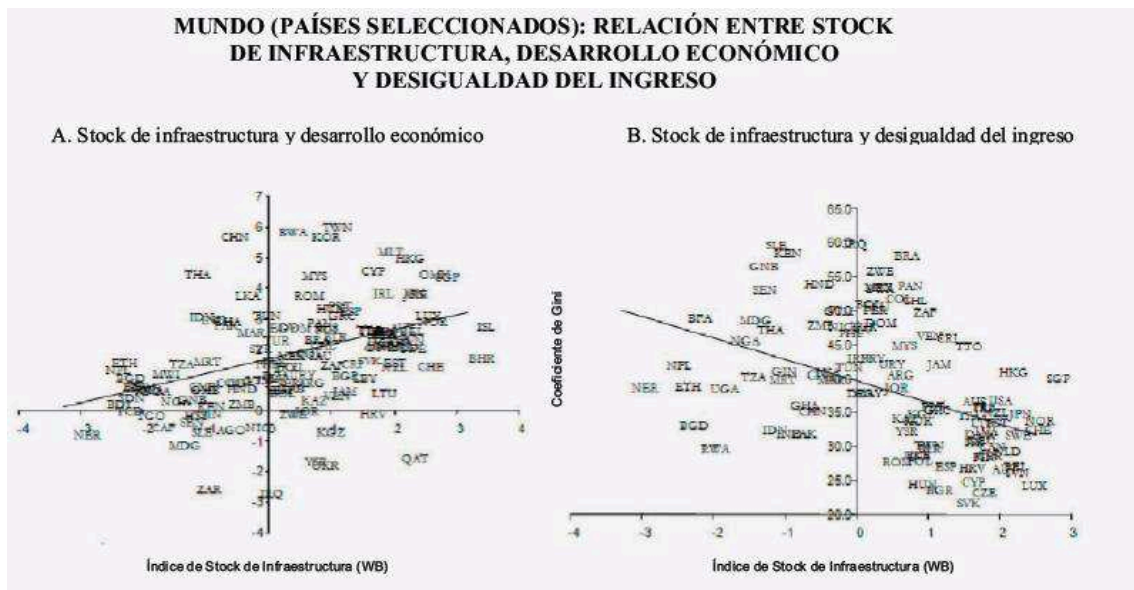


Figura 6 - Relação entre infraestrutura, desenvolvimento econômico e desigualdade de renda. Fonte: SÉRVEN (2008) apud CEPAL (2011)

É de extrema importância lembrar que o papel integrador da infraestrutura só existe e é possível quando essa é aplicada de maneira correta. Nesse trabalho discutiremos a importância da IIRSA para a integração regional sul-americana. Veremos que, de sua carteira de trabalhos, a maioria está concentrada na criação de meios de transporte (em sua maioria, rodovias) que ligariam pontos estratégicos do subcontinente.

O que deve ser analisado com cautela são outras políticas que devem ser adotadas em conjunto com a criação dessas rodovias. A integração desejada para a América do Sul seria uma integração que auxiliasse o desenvolvimento dos países aqui existentes, e para isso uma maior profundidade, que extrapole somente o plano físico. Ora, uma integração somente física pode ser também nomeada de interconexão entre regiões, e não é este o grande objetivo procurado pelas nações envolvidas. A integração desejada seria aquela que possibilitasse o desenvolvimento conjunto das unidades nacionais, entendendo-se o desenvolvimento como avanço

das forças produtivas, diminuição das assimetrias de renda e ganhos em termos de autonomia regional diante da influência externa.

2.3 IIRSA – INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA

2.3.1 Nascimento e Organização

As políticas de aproximação e os projetos de integração do continente americano se intensificaram durante a década de 90. As principais causas desse aumento de contato entre os países se deu principalmente pela convergência política entre os Estados, a estabilização da democracia no continente e o crescente desenvolvimento econômico na região. Entre os principais esforços devem ser mencionadas a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica¹ e o aprofundamento da integração da Comunidade Andina.

Essas buscas, como pode ser notado, visavam a integração de regiões no subcontinente, distanciando-se de um diálogo que envolvesse todos os países e todas as regiões por eles cobertas. Esse silêncio foi quebrado com a chegada de um novo milênio, no mês de agosto de 2000. O Presidente do Brasil, na época Fernando Henrique Cardoso, convidou os líderes das nações sul-americanas para o Primeiro Encontro dos Presidentes da América do Sul, em Brasília.

A principal meta do encontro era a viabilização de um espaço de diálogo, que procurava estabelecer a configuração regional como uma zona de “democracia, paz, cooperação solidária, integração, como também de desenvolvimento econômico e social compartilhado” (IIRSA, 2010, p.16). Apesar da ampla agenda a ser tratada, o principal foco abordado foi a integração de infraestrutura, uma vez que já haviam sido preparados trabalhos e estudos sobre o tema. O Plano de Ação contava com propostas para o desenvolvimento de três principais categorias da infraestrutura: transporte, energia e comunicações.

¹ Criados em 1991 e 1995, respectivamente.

Em dezembro do mesmo ano todos os países da América do Sul enviaram seus Ministros do Transporte, Energia e Comunicações para outra reunião em Montevidéu. Esse encontro foi marcante pois definiu as principais diretrizes e organização dos objetivos que haviam sido discutidos outrora. Os principais temas foram acerca dos órgãos institucionais da IIRSA, o calendário para a definição de projetos e as datas de próximas reuniões da organização.

A instituição criada procurava uma forma rápida de tomada de decisões que incluísse todos os participantes da organização. Com a finalidade de se esquivar de novas e desnecessárias burocracias, apesar de instâncias da IIRSA serem criadas, essas se apoiariam em outras organizações nacionais.

Dois esferas principais de atuação foram incluídas: a diretiva e a técnica. A principal instância, a qual as outras estariam subordinadas, foi chamada de Comitê de Direção Executiva (CDE), formado por representantes de cada Estado que tomariam decisões políticas e coordenariam os mandatos, levando em consideração as opiniões e documentos expressos pelos demais comitês. O CDE possui uma presidência e duas vice-presidências e suas reuniões são feitas anualmente.

A área técnica foi dividida entre os Grupos Técnicos Executivos (GTE) e o Comitê de Coordenação Técnica (CCT). Do primeiro fazem parte técnicos ligados ao governo que atuavam em um determinado eixo de integração. Já o CCT seria composto por técnicos do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), da CAF (Banco de Desenvolvimento da América Latina) e do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e ofereceria apoio técnico e financeiro à organização. Subordinada a esta está a Secretaria do CCT, desempenhada pelo BID. Sua principal função é realizar o diálogo entre o CCT, a presidência do CDE e as CNs (Coordenações Nacionais).

A Coordenação Nacional (CN) não estava presente na primeira planta organizacional criada, mas foi implementada na reunião de Assunção, em 2005. Esse órgão deveria encontrar-se presente em cada país, nascido da demanda de uma melhor administração e coordenação nacional com as outras nações e com a organização internacional. Essas relações trouxeram a necessidade de auxílio principalmente por seu nível de complexidade, uma vez que não são envolvidos somente os ministérios de infraestrutura, mas também os de relações exteriores, economia, entre outros. Além das relações governamentais, são responsáveis por

organizar o diálogo com o setor privado e a população. O órgão reúne-se normalmente duas vezes por ano.



Figura 7 - Estrutura Institucional da IIRSA. Fonte: IIRSA (2010)

Enquanto os esforços para a criação e manutenção da IIRSA ocorreram, a integração em outros âmbitos continuou a ser discutida pelos países da região. Após a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, ocorreram mais duas em 2002 e 2004, respectivamente. Nesse último encontro foi redigido o Tratado de Cusco, um documento que declarava intenções de integração política, social e econômica entre os países da América do Sul e noticiava a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA).

Em 2007, durante uma reunião sobre questões energéticas, houve a concordância quanto a mudança de nome da organização para União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Em 2008 foram assinados os devidos documentos para a formalização desse bloco, que possui algumas estruturas diferenciadas, com uma ênfase numa maior institucionalização. Na Terceira Reunião do Conselho de Chefes de Estado da UNASUL foi decidida a criação de um órgão voltado para a infraestrutura, o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN). Esse órgão incorporou a IIRSA, porém as atividades dessa última continuaram como anteriormente e sua organização interna manteve-se inalterada.

2.3.2 Princípios Norteadores e Objetivos

A reunião de Montevideu foi valiosa para o desdobramento da criação da IIRSA. Como já elucidado na seção anterior, o plano de ação desenvolvido delineou

as bases institucionais da organização, que sofreriam somente poucas alterações durante a implantação e manutenção do projeto. Outra decisão importante do Plano de Ação de Montevideu foram as orientações que coordenariam a organização internacional. Essas orientações são:

- Desenhar uma visão integral da infraestrutura
- Contextualizar os projetos dentro de um planejamento regional estratégico
- Modernizar os sistemas regulatórios e institucionais em cada país
- Harmonizar políticas, planos e marcos regulatórios entre os estados
- Valorizar a dimensão ambiental e social dos projetos
- Melhorar oportunidades e qualidade de vida nas populações locais
- Incorporar mecanismos de participação e consulta
- Instrumentalizar a gestão e o financiamento compartilhado de projetos
- Estruturar esquemas financeiros adaptados aos riscos de cada projeto (IIRSA, 2010)

Como pode-se imaginar, esses nove pontos apresentados são uma versão ideal do que os governantes buscavam e esperavam colher dessa nova aliança. Muitos desses pontos receberam pouca atenção, seja por motivos políticos ou econômicos. O principal enfoque foi concentrado na modernização da infraestrutura, sendo os tópicos sociais e ambientais deixados em segundo plano.

Essa prioridade de atenção dada ao caráter econômico ligado à infraestrutura não é uma característica exclusiva da IIRSA. Ela vem de uma procura dos países a participarem cada vez mais da economia global, acreditando que assim o desenvolvimento poderia chegar à qualquer região. Esse novo tipo de regionalismo se diferencia do anteriormente observado nas relações internacionais.

O velho regionalismo, também conhecido como regionalismo fechado, tinha como principal característica o protecionismo. Visando o desenvolvimento e ampliação dos mercados, tanto numa escala nacional quanto regional, a promessa era do desenvolvimento conjunto de territórios que até então encontravam-se na periferia do sistema, presos em uma divisão internacional do trabalho que não lhes trazia os mesmos benefícios que outrora. As instituições nascidas naquela época pregavam a substituição de importações e contestação de um modelo de crescimento que se apoiava somente na comercialização baseada nas vantagens

comparativas. Outra característica marcante no regionalismo fechado era o contato exclusivo entre países de maior proximidade no grau de desenvolvimento, restringindo a maioria das interações regionais no plano Sul-Sul e Norte-Norte. A integração era feita de modo superficial, se restringindo ao acordo de tarifas prioritárias, limitando-se ao setor econômico e comercial. Senhoras, define o principal objetivo do velho regionalismo de forma sucinta e eficaz:

A primeira geração de regionalismos seria consequência da vontade dos países subdesenvolvidos em diminuir a dependência política e econômica que possuem com relação aos países avançados. A adoção de acordos preferenciais seria um modo de desencorajar as importações e encorajar o desenvolvimento das indústrias nacionais. (SENHORAS, 2008, p.24)

Com a chegada da década de 1990, outro método de relações econômicas entre os países foi apresentado, prometendo esse ser efetivo para o desenvolvimento de todas as nações do globo. O principal motivo dessa mudança de pensamento foi a crença de que as intervenções estatais estavam diretamente ligadas às crises ocorridas nas décadas de 70 e 80, e portanto deveriam ser descartadas com a finalidade de evitar outros acontecimentos similares. O novo pacote de premissas surgiu com sugestões de mudanças em um fórum conhecido como Consenso de Washington. Todas essas premissas possuem um caráter neoliberal, com a intenção de promover um maior fluxo comercial entre os países. Esse plano também foi alvo de críticas, porém isso não impediu a maioria dos governos a aceitar essas propostas e implantar o modelo em seus países, seja pela real convicção na eficácia do mesmo ou pela pressão sofrida dos países do centro do sistema internacional.

Essa modificação não se restringiu a mudanças somente no contexto global das relações internacionais. O velho tipo de regionalismo que existia começou a ser substituído por uma versão neoliberal, chamada de “Novo Regionalismo”. Contando com ideologias intrinsecamente diferenciadas, não é surpreendente constatar que essas duas ondas de regionalismo possuem distinções nos mais diversos aspectos.

Em sua obra, Senhoras, sintetiza as principais características dessa nova corrente de integração:

<i>Opção direta de desenvolvimento</i>	Os acordos regionais deixam de ser uma política de suporte ao desenvolvimento e passam a ser utilizados diretamente como uma opção de desenvolvimento, promovendo a maior competitividade dos países signatários dos acordos e levando à efetiva inserção destes países na economia internacional.
<i>Flexibilidade</i>	Os novos acordos regionais não mais adotam regras específicas quanto ao nível de integração, que passa a ser definido pela abrangência dos itens negociados, tais como bens e serviços, e pela profundidade dos compromissos adotados pelos países.
<i>Multiparticipação dos países em acordos regionais</i>	A participação simultânea dos países em vários acordos regionais é uma característica comum da pró-atividade dos países. Esta sobreposição de participações com o aumento do número de acordos que um país possui com seus parceiros comerciais criou situações em que países realizam negociações paralelas, tornando o processo de adoção de regras um item cada vez mais complexo.
<i>Negociações Norte-Sul</i>	O surgimento de negociações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento levou à superação da simples relação de preferências unilaterais com relação aos bens negociados para a adoção de acordos que abrangeriam maior número de áreas, assim como a adoção de medidas de <i>deep integration</i> . Um exemplo deste tipo de acordo seria o Acordo de Livre Comércio da América do Norte mais conhecido pela sigla inglesa NAFTA, firmado entre os Estados Unidos, o Canadá e o México.
<i>Negociações block-to-block</i>	Uma novidade que define o novo regionalismo é a tentativa de se negociar acordos regionais entre blocos comerciais, ou seja, o surgimento de <i>block-to-block negotiations</i> , por exemplo, o acordo de livre comércio sendo negociado entre o Mercosul e a União Européia.
<i>Acordos Transgeográficos</i>	A proximidade geográfica não mais passou a ser um fator determinante para pertencer a um acordo regional, uma vez que estão sendo firmados acordos entre países das mais variadas regiões do globo.
<i>Criação de Instituições de Direito Internacional</i>	Existe uma série de iniciativas dos grupos regionais em perseguir uma política externa comum para melhorar o poder de barganha dos países membros nas negociações internacionais. A maioria dos blocos regionais constituídos por países em desenvolvimento está criando instituições para facilitar a condução conjunta das negociações internacionais.

Figura 8 - Principais características do novo regionalismo. Fonte: Senhoras (2008)

A compreensão desse novo regionalismo faz-se necessária para o melhor entendimento das relações que se esperavam desenvolver com a criação da IIRSA. Essa organização tem como base as premissas acima citadas, procurando integrar regiões que não possuem tanta facilidade de acesso aos mercados internacionais, assim como baseando as relações comerciais no desenvolvimento das vantagens comparativas que cada país possui. Esse conjunto de ações é considerado pela IIRSA e pelos Estados-Membros ser a principal via para o pleno desenvolvimento dos países da América do Sul.

2.3.3 Eixos de Desenvolvimento

O plano de integração projetado pela IIRSA visava a conexão das regiões sul-americanas que possuíam uma infraestrutura precária e que obstaculizava a realização de um comércio eficiente. Para esse fim, os projetos que seriam realizados pela organização seriam divididos por regiões do subcontinente.

Essas regiões delineadas foram chamadas de eixos de integração e desenvolvimento (EID).

Para delimitar o território de cada EID foi feito um estudo, que levava em consideração a adequação dos investimentos aos ecossistemas, os impactos transnacionais, a complementariedade entre os projetos da região, as sinergias resultantes da interação direta e indireta entre os eixos e a geração de oportunidades para as sociedades dessas regiões que seriam afetadas (ARAÚJO JR., 2009)

A interligação destes territórios tem como objetivo principal a criação de um bloco coeso que possuiria maior poder e impacto internacional. Segundo Jácomo e Oliveira:

Ao integrar a região de forma mais sólida, a vulnerabilidade regional diminuiria, fortalecendo seu aspecto institucional e, conseqüentemente, aumentaria seu peso político para além de suas fronteiras. O processo conferiria maior estabilidade política-econômica à região, necessária para a adoção da agenda consensual da IIRSA. (JÁCOMO; OLIVEIRA, 2011)

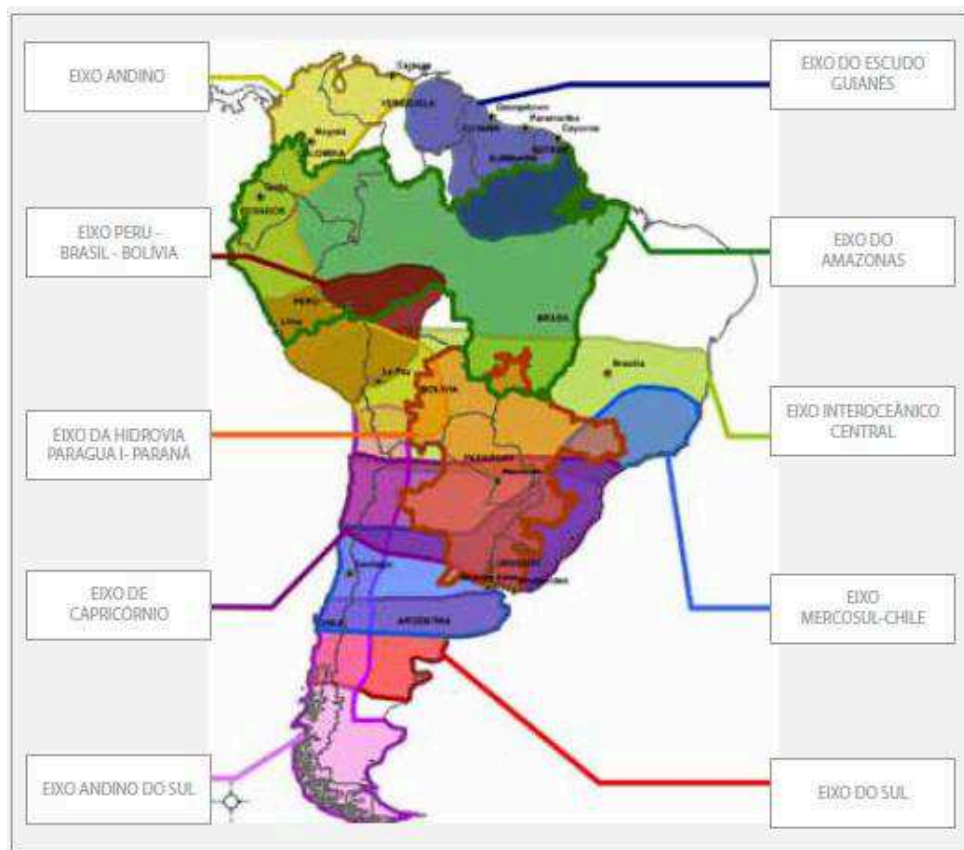


Figura 9 - Eixos de Integração e Desenvolvimento. Fonte: IIRSA (2010)

O Plano de Ação de Montevideu sugeriu a existência de doze eixos de integração. Esses eixos considerados foram submetidos a novos estudos, analisadas as dificuldades e potencialidades de cada região, sendo em 2003 realizada nova reunião e sendo definidos 10 EIDs. Os eixos são o Eixo Andino, Eixo Interoceânico de Capricórnio, Eixo do Amazonas, Eixo do Sul, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile, Eixo Peru-Bolívia-Brasil, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo do Escudo Guiano, Eixo Andino do Sul, e podem ser analisados territorialmente na figura 11. Além disso, estão listadas na figura 12 informações como a área territorial, o PIB e a população de cada um desses eixos.

Com esses números, ficam ainda mais claras as assimetrias que a região sul-americana possui, sendo possível ver as diferenças no desenvolvimento de cada uma das regiões. Apesar disso, mostra-se cada vez mais interessante o investimento nas regiões com menor expressão, visto as potencialidades que elas apresentam.

Eixos de Integração e Desenvolvimento: alguns dados básicos						
<small>(Superfície em milhões de km², População em milhões de habitantes e PIB em bilhões de dólares a preços de mercado constantes de 2000 sobre a base de valores de 2008 e percentagens ^{a)})</small>						
Eixo de Integração e Desenvolvimento	Superfície		População		PIB	
	valor	%	valor	%	valor	%
Amazonas	5,7	50,5	61,5	22,2	150,5	13,7
Andino	2,6	54,4	103,5	82,8	361,8	86,4
Capricórnio	2,8	20,6	49,9	19,0	228,9	16,7
Escudo Guianês	4,0	40,8	24,5	11,2	199,9	19,6
Hidrovia Paraguai - Paraná	3,8	29,6	73,2	29,4	419,3	32,3
Interoceânico Central	3,5	28,7	92,6	36,8	485,8	45,7
MERCOSUL - Chile	3,2	25,5	137,3	53,7	852,4	61,3
Peru-Brasil-Bolívia	1,1	10,5	10,2	4,5	20,4	2,1
Sul	0,5	13,4	5,8	13,4	34,5	6,9
Andino do Sul	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d

Figura 10 - Superfície, população e PIB dos EIDs. Fonte: IIRSA (2010)

Quanto aos projetos de infraestrutura que seriam realizados nesses eixos de desenvolvimento, na VI Reunião do Comitê de Direção Executiva da IIRSA e em 2004, o CDE aprovou a Agenda de Implementação Consensual, que focava as ações dos atores em 31 projetos que foram considerados de maior importância para a integração almejada. Apesar desses serem as propostas principais, o portfólio atual inclui mais de 500 projetos em um valor estimado em cerca de 100 bilhões de

dólares. Esses projetos concentram-se majoritariamente no setor de transporte, sendo somente cerca de 12% dos projetos destinados ao setor energético e ainda menos, cerca de 2% para o setor de comunicações. É importante, porém, salientar que os projetos destinados à energia somam cerca de 46% do orçamento, enquanto a área de comunicação não consegue alcançar o 1% (IIRSA, 2010).

As principais funções estão citadas no quadro abaixo, discriminadas por eixo de desenvolvimento:

Eixo	Países	Função
Andino	Venezuela, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia	integração energética, com destaque para a construção de gasodutos
Capricórnio	Norte do Chile e da Argentina, Paraguai, Sul do Brasil	integração energética, incorporação de novas terras à agricultura de exportação, biocombustíveis
Amazonas	Colômbia, Peru, Equador, Brasil	Construir malha de transportes entre a bacia amazônica e o litoral do Pacífico, com vista à exportação
Sul	Sul do Chile/Talcahuano e Concepción, e da Argentina/ Neuquén e Baía Blanca	exploração do turismo e dos recursos energéticos (gás e petróleo)
Interoceânico Central	Sudeste brasileiro, Paraguai, Bolívia, norte do Chile, Sul do Peru	rede de transportes para exportar produtos agrícolas brasileiros e minerais bolivianos pelo Pacífico
Mercosul-Chile	Brasil, Argentina, Uruguai, Chile	integração energética, com ênfase nos gasodutos e na construção de hidrelétricas.
Peru-Bolívia-Brasil	Redirecionamento do fluxo das exportações agrícolas brasileira para o Pacífico	consolidar uma via de integração fluvial internacional afetando principalmente a logística de transporte e desenvolvimento socioeconômico das regiões
Hidrovia Paraguai-Paraná	Sul e Sudoeste do Brasil, Uruguai, Argentina, Paraguai	integração dos transportes fluviais, incremento na oferta de energia hidrelétrica
Escudo	Venezuela, Guiana, Suriname, extremo-Norte do Brasil	aperfeiçoar rede rodoviária
Andino do Sul	Região andina da fronteira Chile-Argentina	turismo, rede de transportes

Figura 11 - Principais atrativos dos EID. Fonte: IIRSA (2010)

2.3.4 Financiamento

Uma novidade trazida pela IIRSA para a integração são os modos de financiamento para os projetos avaliados. Apesar de se constatar que os principais financiadores da iniciativa ainda são os próprios Estados, a ambição é que haja uma coordenação entre os financiamentos tanto públicos como privados. Os principais atores não-Estatais que estão envolvidos na IIRSA são as instituições financeiras. É importante ressaltar, como já visto anteriormente, que essas instituições não se limitam somente à provisão de recursos para o desenvolvimento dos projetos, mas fazem parte ativa da discussão e planejamento dos mesmos, através do órgão chamado Comitê de Coordenação Técnica (CCT).

A instituição mais ativa é o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Esse banco é considerado uma instituição financeira internacional, sendo participantes outros Estados além dos americanos, como países da União Europeia, Japão, Israel, entre outros². A principal preocupação de críticos quanto ao envolvimento desse tipo de organização no subcontinente é devido ao grande poder decisivo que os Estados Unidos possuem, podendo minar as necessidades e vontades locais.

Felizmente, as outras instituições financeiras participantes da iniciativa não possuem esse mesmo problema. Isso se dá pelo fato de que essas são regionais, sendo controladas pelos países latino-americanos. A principal vantagem de uma organização submetida aos interesses locais é a autonomia de decisões importantes para investimentos e projetos. As assimetrias de poder, apesar de ainda existirem, são consideravelmente diminuídas. Apesar disso, as instituições financeiras regionais (IFRs) ainda possuem muitas semelhanças com as instituições financeiras internacionais (IFIs). Apesar das primeiras procurarem declarar mais sua responsabilidade social e ambiental, não há um registro exato de quão efetivas são suas políticas para essas áreas. (GUDYNAS, 2008)

Os lados negativos não excluem os impactos positivos que estas IFRs trazem para a integração regional da IIRSA. Entre essas organizações estão a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e em menor escala mas ainda relevante, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Gudynas aponta como percebe-se

² É importante ressaltar que tais países são não-mutuários. Isso significa que eles não são contemplados com financiamentos do BID. Somente os países da América Latina são considerados mutuários e estão sujeitos a receber financiamento.

a primazia pela integração regional por essas IFRS: a CAF aponta que sua organização está fundada sobre os pilares do desenvolvimento sustentável e da integração regional, a FONPLATA tem em sua fundação o objetivo do desenvolvimento entre os países da região abrangida pela Bacia do Prata, assim como sua integração física. O BNDES possui interesses primariamente nacionais e por muito tempo restringiu sua atuação ao território brasileiro. Com as novas ondas de integração física, porém, ele passou a financiar empresas brasileiras para realizarem os projetos infraestruturais na região, desenvolvendo empresas de setores importantes para o país.

Pode-se perceber então a peculiaridade e vantagem que é possuir um meio de financiamento regional para o crescimento do bloco que se tenta formar. Gudynas sintetiza esse pensamento da seguinte maneira:

As IFRs apresentam diversas particularidades. Em primeiro lugar, são “regionais” porque enfocam a América Latina, ou sub-regiões dela, além de se estruturarem para atuar ali. Em segundo lugar, suas autoridades e o processo de tomada de decisões estão nas mãos dos governos da região. Em terceiro lugar, seu enfoque primário são os financiamentos convencionais, tais como projetos de infraestrutura e energia, a expansão empresarial privada ou a cooperação técnica. (GUDYNAS, 2008, p.25)

3. INTERESSES ENVOLVIDOS NA IIRSA

3.1 CRÍTICAS SOBRE ESSE MODELO

A IIRSA, assim como outros projetos que são instalados, é alvo de crítica de diversos autores. Essa crítica é importante, seja para a revisão da viabilidade de tal proposta ou para a melhor fiscalização do que está sendo feito.

Nesse capítulo serão discutidas as principais áreas que são alvo de discussão da iniciativa. A primeira é a visão de que o real beneficiado da infraestrutura que é proposta seria o mercado, deixando os anseios dos países e de uma melhoria de vida da população de lado. A segunda é quanto a passividade da integração regional proposta, pautada na valorização das vantagens comparativas e por consequência, em uma manutenção do status quo dos países quanto ao sistema internacional. A terceira crítica concerne às populações das regiões isoladas nas quais a IIRSA age e suas reações aos projetos.

3.1.1 O mercado global

O modelo apresentado pela IIRSA tem como ideal a interconexão de regiões mais afastadas para a inserção destas na economia, buscando levar o desenvolvimento para essas regiões e ainda buscando uma melhoria na qualidade de vida das populações locais.

Na prática, os eixos de desenvolvimento apresentados cumprem outro papel além do apresentado. No discurso oficial eles são áreas estratégicas para a interligação de regiões antes isoladas, onde a infraestrutura impactará para o desenvolvimento do território. O que pode ser descoberto, ultrapassando essas primeiras intenções é a existência de uma abundância de recursos naturais nos lugares onde os projetos estarão sendo realizados, dando à IIRSA uma aparência de iniciativa para a extração desses recursos e comércio dos mesmos com o mercado global. Apesar das promessas divulgadas, a organização esgotaria mais

rapidamente as riquezas do território sul-americano e ainda o faria enquanto endivida-se com os projetos que são implementados. (CAMACHO; MOLINA, 2005)

Zibechi (2012) é outro autor que acredita nessa visão de escoamento dos recursos. Aponta ainda que dos dez eixos que foram escolhidos para abrigar os projetos, quase metade situa-se nos arredores da Amazônia, a região com maior biodiversidade do planeta e ainda guardiã de minérios e capacidade energética.

Pode-se notar que alguns tipos de integração regional surgem somente como uma fachada para a realização dos propósitos capitalistas, trazidos pela globalização. Essa regionalização “para fora” faz com que os países, antes de olhar para suas próprias necessidades de desenvolvimento, anseiem a participação no mercado internacional e a inserção de um maior peso no cenário internacional, através de uma aproximação com o centro do sistema. (CAMACHO; MOLINA, 2005)

A presença do Banco Interamericano de Desenvolvimento é essencial para o entendimento da presença internacional nessa iniciativa regional. A América Latina e o Caribe possuem cerca de 50% das subscrições, relativamente pouco ao considerar que é nesse território onde há atuação do banco. Sozinho, os Estados Unidos possuem quase um terço, enquanto outros membros não regionais possuem cerca de 15%. Apesar do peso norte-americano que é verificado, seria ingenuidade afirmar que as ações e aspirações do BID são controladas somente por ele. Tanto o Brasil quanto a Argentina possuem 10.9% das subscrições, tendo seus votos segundo maior peso, somente atrás dos Estados Unidos. É inegável o papel que esses países desempenham para a implantação das políticas neoliberais que vem sendo adotadas através da IIRSA. (CARVALHO, 2004)

A análise que Padula (2011) faz da IIRSA se afasta da visão geoeconômica predominante e foca nas estratégias que podem ser adotadas no território, principalmente buscando um maior poder e uma melhor inserção internacional. Uma grande crítica feita por ele é o majoritário desprezo em relação a esse contexto, fazendo com que os países da região desperdicem proveitos que poderiam ser auferidos, e que apesar de não serem econômicos, poderiam auxiliar na perseguição do tão almejado desenvolvimento.

Segundo o mesmo autor, não seria completa uma integração somente visando a melhor inserção dos países no mercado internacional globalizado. Faz-se necessária a adoção de diversas medidas que darão à integração um caráter mais plural e multifacetado. (PADULA, 2011)

Para que a integração tenha sentido, é preciso que estes compartilhem um projeto comum de: organização político-territorial e projeção geopolítica, industrialização, resolução de questões socioeconômicas, e inserção econômica e política estratégica no sistema internacional. A visão geoeconômica predominante na concepção da IIRSA deve ser deixada de lado por uma concepção geopolítica da integração de infraestrutura regional: de mobilidade e aproveitamento da continentalidade e maritimidade da região, ocupação e coesão política, econômica e social dos espaços e fronteiras, aproveitamento de recursos em favor do desenvolvimento autônomo da região. (PADULA, 2011, p.25)

Apesar de ser um projeto que envolva todos os países do subcontinente, é importante destacar que os resultados serão diferentes para todos. Zibechi (2012) acredita que alguns países irão receber os benefícios, e os chama de “ganhadores”. Esse lucro, porém, viria em detrimento de danos que seriam causados aos outros países participantes do mesmo projeto, os “perdedores”. Essa visão realça a possibilidade do aumento de assimetrias na América do Sul, afetando “regiones y sectores sociales ricos y pobres, ya que todos se integrarán en el mercado mundial de forma desigual, en función de las ‘ventajas comparativas’ que hoy presentan”. (ZIBECHI, 2012, p.208)

A novidade desse tipo de relação considerada imperialista consiste no fato da proposta ter se originado na própria região sul. Além do nascimento, pode-se ver que ela é administrada também pelas elites que aqui existem. Mesmo com essas características, os maiores beneficiados continuam sendo os mesmos: os atores com maior poder sobre o mercado internacional. A infraestrutura vem como benefício para estes através da possibilidade de uma maior fluidez e uma diminuição considerável nos custos das relações comerciais estabelecidas, assim como um maior acesso aos recursos necessários para suas atividades de produção. (ZIBECHI, 2012)

Zibechi (2012) percebe que a IIRSA trará impactos negativos para a América do Sul, da mesma forma como ocorreram em outros projetos antes oferecidos pelo hemisfério Norte para a região.

Sin embargo, la IIRSA tiene una particularidad: es un tipo de integración nacida en el Sur, gestionada en gran medida por las elites del Sur, pero que beneficia a los sectores mejor insertos en el mercado internacional. Entre otras consecuencias negativas, la deuda externa de los países de la región seguirá creciendo y la sobreexplotación de los recursos puede llevar a que en algunas décadas los países que cuentan con petróleo o gas como su principal riqueza, acaben por agotarla sin haber obtenido ninguna ventaja. (ZIBECHI, 2012, p.213)

3.1.2 Passividade na integração

O modelo defendido pela CEPAL no começo da segunda metade do século XX era o crescimento da atividade industrial nacional e para isso dois critérios básicos deveriam ser preenchidos. O primeiro é a eliminação do livre comércio, pois só assim a demanda por produtos internos ofereceria um mercado estimulante para a produção doméstica. A segunda é a presença de um país que sirva como locomotiva para o desenvolvimento, com capacidade de financiar e conduzir o crescimento dos demais países vizinhos. (MEDEIROS, 2006)

O não cumprimento de ambos esses requerimentos significou o fracasso desse modelo. As ideias que viriam em seguida surgiram moldadas pelo Consenso de Washington. Suas principais propostas, as “privatizações em massa, desindustrialização, desnacionalização de complexos exportadores e polarização regional intra-países”. (MEDEIROS, 2006, p.6).

Jeronymo e Guerra (2013) fazem uma análise instigante sobre o tipo de integração atual que ocorre na periferia do sistema. O modo de persuasão para a nova onda de integração seria a possibilidade de um desenvolvimento efetivo que seria capaz de igualar os países que estavam em desenvolvimento com os países já desenvolvidos, aumentando a qualidade de vida em todas as localidades. Obviamente, esse crescimento vinha com um preço que deveria ser pago, a implantação de um “conjunto de reformulações, das quais a peça chave seria expor à concorrência internacional o aparelho produtivo nacional, para que ele ganhasse maior eficiência, produtividade e competitividade”. (CANO, 1999, p. 299 apud JERONYMO; GUERRA, 2013, p.172)

Medeiros (2006) também percebe a promoção da ideologia neoliberal que o projeto da IIRSA traz. Ela busca uma melhor integração do comércio da América do

Sul com o restante do mercado global, através do desenvolvimento da infraestrutura e do aparecimento progressivo de acordos de livre comércio regionais. Em detrimento do modelo antes previsto por economistas como Prebisch e Furtado, o que ocorre hoje é a exploração das vantagens comparativas, no caso de nossa região, a extração de recursos naturais.

A reflexão desejada é sobre a forma como os países se inserem no cenário internacional. Dois modos são contemplados: a integração ativa e a integração passiva. A segunda é a pregada pelos países do centro como sendo necessária para o desenvolvimento regional da periferia, porém é a primeira que os centros se utilizam para seu próprio desenvolvimento. A característica principal que as diferencia são os incentivos ao aperfeiçoamento do setor de Ciência e Tecnologia, que traz competitividade para os produtos e demonstram autonomia na condução de suas políticas. (JERONYMO; GUERRA, 2013)

Senhoras (2008), apresenta uma diferenciação entre esses dois modelos em sua obra, baseando-se nos estudos de Ferrer (1996) e Oman (1994). Os blocos regionais passivos, portanto, seriam aqueles nascidos das transformações ocorridas no mercado dos países integrantes. A presença do Estado nesse primeiro modelo é mínima, sendo apenas delegado ao mercado que aja naturalmente afim de aproximar as nações vizinhas. Já na formação ativa, o Estado ganha protagonismo ao adotar políticas que nem sempre convergem com as ações do mercado mundial.

3.1.3 Responsabilidade social

Ainda que os resultados da IIRSA possam ser vistos como preocupantes para a região, o que é um grande fator de espanto é a falta de participação democrática na elaboração e acompanhamento dos projetos. Apesar de, no papel, o diálogo com a sociedade civil ser uma garantia da iniciativa, o que se nota é a carência de informações divulgadas pelos governos. Mais do que isso, os projetos realizados são construídos separadamente, com a intenção de depois serem interligados e formarem um conjunto. Essa forma de construção dificulta os estudos e supervisão por parte da sociedade civil e de órgãos não-governamentais que procuram evitar externalidades negativas, no âmbito social e ambiental. (ZIBECHI, 2012)

É relevante perceber que essa ausência de debate não ocorreu com a proposta da ALCA ou ainda em menor escala, em diversos Tratados de Livre Comércio, que foram construídos com os países da região. É impensável que um projeto de tamanha escala, que pretende transformar todo o continente e possui desdobramentos que podem afetar toda a população, seja instaurado de forma tão silenciosa.

El aspecto más perturbador es si la creación de esta enorme red de infraestructura no conseguirá, finalmente, imponer los mismos objetivos del ALCA pero sin ese nombre, sin debate, de modo vertical por parte de los mercados y las elites. (...) las elites saben, como lo muestra la experiencia reciente, que un debate abierto de sus planes, los condena al fracaso. (ZIBECHI, 2012)

Os povos que habitam as regiões que serão afetadas pelos projetos da IIRSA, em sua grande maioria, não compartilham da mesma ideologia dos implantadores da proposta. Tomando como base os dados colhidos pelo Laboratório de Estudos de Movimentos Sociais e Territorialidades do Instituto de Geociências da Universidade Federal Fluminense, o que pode ser analisado é que

en los ejes de la IIRSA existen 1.347 poblaciones territorializadas: 664 comunidades indígenas, 247 comunidades campesinas, 146 de afrodescendientes, 139 comunidades de poblaciones tradicionales (pescadores, mariscadores, junqueros...), 60 organizaciones sociales (sin techo, desempleados) y 59 organizaciones ambientales. (ZIBECHI, 2012, p.214)

Para esses povos, a IIRSA nada mais é do que uma proposta da imposição de projetos que tem como objetivo o enriquecimento das elites econômicas que compõem as forças sociais dominantes na região e que estão associadas ao grande capital internacional. A iniciativa não representa os interesses dos povos da região e gera uma possível nova onda de lutas sociais, onde essa população tenta ser ouvida e atendida. Alguns casos de protesto social já foram verificados em regiões do Peru e Bolívia. (ZIBECHI, 2012)

Maggi e Bernardo (s.d) também compartilham da preocupação com a invisibilidade dos projetos da IIRSA, assim como sua razão de ser. A necessidade do silêncio que recai sobre a iniciativa vem da percepção de que os tratados internacionais neoliberais são majoritariamente rejeitados pela sociedade civil, como foi o caso da Área de Livre Comércio das Américas.

É importante salientar que enquanto ocorriam discussões entre o tipo de Área de Livre Comércio das Américas que seria adotada³, políticas foram sendo implantadas pela tecno-burocracia instalada visando a implantação de um modelo pré-estabelecido. A contestação da IIRSA mostrou-se quase inexistente, principalmente devido à obscuridade das ações tomadas. (SENHORAS, 2008)

Senhoras (2008), também demonstra preocupação quanto à participação civil nos projetos da IIRSA. Foram poucas as vezes nas quais a sociedade foi consultada em fóruns formais, como pode ser observado:

À exceção da Rodada de Consultas Estratégicas que aconteceram no Brasil nos anos de 2005 em apenas quatro cidades – Rio de Janeiro, Campo Grande, Foz do Iguaçu e Manaus – não ocorreram consultas nacionais nos demais países sul-americanos, o que demonstra um déficit democrático na abertura do que se entende por esfera pública de participação civil. (SENHORAS, 2008, p. 155-156)

A localização dessas áreas ainda ajuda aos implantadores a desvencilharem-se das obrigações sociais que deveriam ser acatadas. Isso porque essas áreas foram, no decorrer de todo o processo de desenvolvimento dos países sul-americanos, abandonadas pelos governantes e esquecidas pelo restante da população. Isso resulta em comunidades com deficiências em diversos setores, como na saúde, na educação e tecnologia. A promessa do desenvolvimento torna-se muito mais atrativa para essas regiões, aumentando a probabilidade de anuência à implementação de projetos sem que haja contrapartidas sociais. (VITTE, 2007)

Omar Arach (2008) focaliza no estudo dos movimentos sociais frente aos megaprojetos de infraestrutura que vem sendo consolidados desde a década de 90. A atuação de Organizações Não-Governamentais é fundamental para a defesa dos grupos locais que tem seu modo de vida ameaçado pelos resultados decorrentes dos projetos da IIRSA.

3.1.4 ALCA

³ Enquanto os Estados Unidos defendiam uma ALCA “abrangente”, com a proposta de uma abertura total dos mercados, a contraproposta brasileira era de uma ALCA “light”, com propostas menos rígidas que as anteriores.

A proposta para a formação da ALCA foi feita por Bill Clinton em 1994, durante a Cúpula das Américas. O principal objetivo era a formação de uma área de livre comércio que se estenderia por toda a América (com exceção de Cuba) e promovesse uma aproximação entre os países do continente, em uma espécie de expansão do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA)⁴.

Apesar das pressões que o centro colocava na América Latina, as negociações da ALCA praticamente foram paralisadas em 2005, após grande rejeição de diversos países, com destaque do Brasil, Argentina e Venezuela. A principal razão dessa rejeição se dá pela existência de uma assimetria colossal entre os países do norte e do sul. A competição entre as economias fragilizadas de nossa região em contraste com o potencial norte-americano seria desleal e incapaz de trazer benefícios para todos os países envolvidos.

Procurando o afastamento das relações de livre comércio com países com nível de desenvolvimento muito diferentes das nações sul-americanas, a IIRSA nasce como tentativa de um desenvolvimento em conjunto, baseado na complementariedade de produção e apoiado em uma melhoria da infraestrutura para a facilitação do fluxo de bens.

Segundo Portillo (2004), a proposta de convergência de políticas que existe na IIRSA, tanto políticas, jurídicas, administrativas e aduaneiras são necessárias uma vez que a integração econômica não faria sentido sem a integração física, característica que já havia sido ressaltada pela ALCA na década anterior ao lançamento da IIRSA.

Con los planes de cambio del concepto de soberanía, donde por supuesto no entra los Estados Unidos, las flexibilizaciones jurídicas nacionales y de fronteras a favor de los convenios de las empresas multinacionales, la construcción y la adaptación de la infraestructura propuesta harán del ALCA, IIRSA y PPP instrumentos de recolonización para las Américas. (PORTILLO, 2004)

Essa convergência de políticas também é notada por Carlos Tautz (2009), que chama esse objetivo de “o ovo da serpente”. A harmonia de ideologias e propostas entre a ALCA e a IIRSA facilita a suposição de um vínculo entre ambas.

Enquanto a Alca é apenas um acordo diplomático, a IIRSA, com seus projetos, fornece a base física em que se daria a liberdade de fluxo de bens

⁴ A NAFTA é um acordo de livre comércio entre o Canadá, Estados Unidos e México, assinado em 1992.

e serviços entre os países. Sem estradas, hidrovias e rebaixamento equânime das legislações nacionais, não há acordo diplomático comercial que consiga se transformar em realidade (TAUNTZ, 2009)

A criação da ideia de um espaço sul-americano, em detrimento da América Latina que antes era tão mencionada, nos afasta da realidade dos países situados na América Central. É importante lembrar que as políticas destes países também são de extrema importância para a compreensão dos planos regionais e das relações que são e serão realizadas.

Enquanto na América do Sul a IIRSA assume o papel de aceleração das bases para o crescimento, na América Central há a existência do projeto Mesoamérica, mais conhecido como Plano Puebla-Panamá. Lançado em 2001, conta com a participação de todos os países da região e ainda com alguns estados do México, com a Colômbia e República Dominicana. Os principais pontos do PPP coincidem com os da IIRSA: uma maior integração infraestrutural para auxiliar a integração econômica entre os países. Ainda, a mesma ideia de eixos é usada para delimitar as principais regiões que serão desenvolvidas. Pode-se dizer que os mesmos processos que ocorrem na América do Sul estão ocorrendo na América Central.

O que alguns autores como Zibechi (2012) e Barteghi, Ceroni, Diàz e Faccio (2006) defendem é de que esses projetos de infraestrutura com ideologias neoliberais que ocorrem por toda a América serviriam de base para o eventual desenvolvimento da ALCA, uma vez que suprem as demandas de integração física que esta considerou ser necessária para a continuação do aprofundamento das relações econômicas continentais.

3.2 ATUAÇÃO BRASILEIRA

A América do Sul é considerada um subcontinente, formado por doze países com diferentes estágios de desenvolvimento. Mesmo dentro de um espaço relativamente homogêneo, assimetrias existem e configuram as relações entre os Estados. O que irá estabelecer se os frutos dessas relações serão positivos depende das posições que os países assumirem uns perante aos outros.

Não existe surpresa ao afirmar que o Brasil é um dos países com mais peso político e econômico da América do Sul. O país é o maior do continente, inclusive ocupando quase 50% do mesmo. A vasta área territorial traz grandes vantagens, abrigando uma diversidade e quantidade muito maior de recursos naturais, oferecendo uma vasta fronteira que o aproxima de seus vizinhos⁵ e um vasto litoral que fornece o acesso simplificado de exportações para todas as regiões do globo. Como pode ser observado na figura 14, o Brasil possui uma vantagem enorme em termos territoriais.

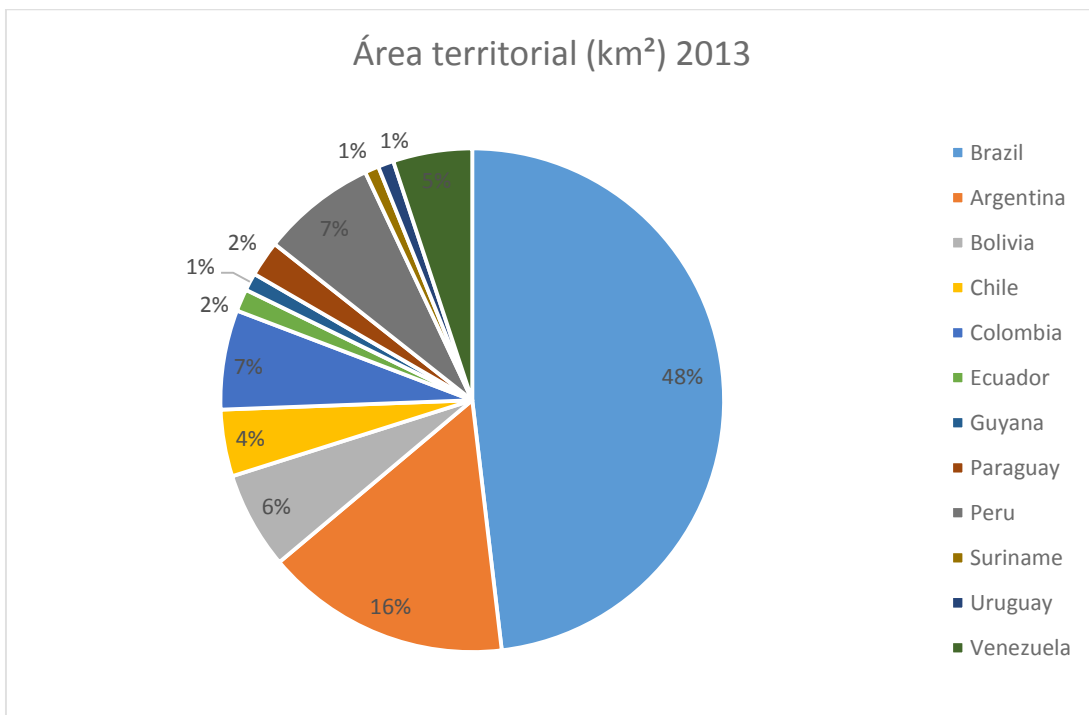


Figura 12 - Área territorial dos países da América do Sul. Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

É de se esperar que com um espaço habitável tão amplo, a população teria números equivalentes. O principal benefício vindo dessa grande população é também de extrema importância para os outros países da região: a existência de um mercado consumidor potencial, para onde podem escoar diversos produtos e onde o desenvolvimento de novos produtos pode ocorrer. A população brasileira contempla cerca de 50% da população total da América do Sul, como pode ser visto na figura 15.

⁵ O Brasil é país da América do Sul que faz fronteira com o maior número de vizinhos. Chile e Equador são os únicos que não estão ligados diretamente ao país.

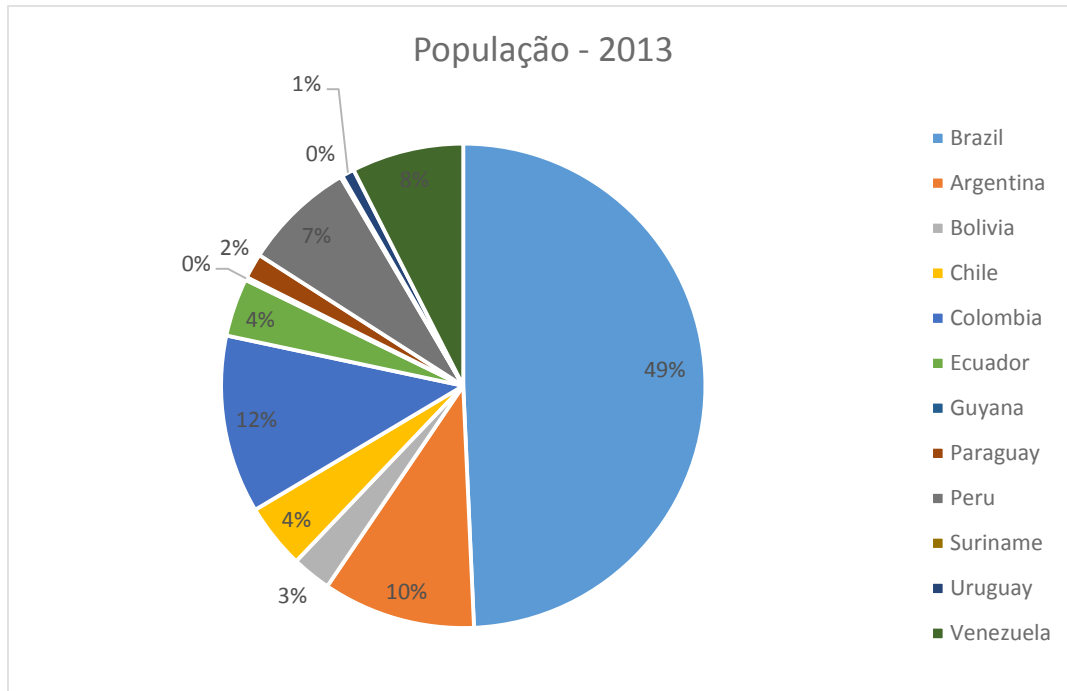


Figura 13 - População dos países da América do Sul. Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

Outro dado importante para ser analisado a fim de reconhecer o peso brasileiro no subcontinente é em relação a produção. Com uma mão-de-obra abundante como a presente, o Estado consegue produzir mais da metade de todo o PIB da América do Sul, como pode ser analisado na figura 16. Um PIB elevado significa aumento das receitas do governo, um maior poder na realização de políticas para o crescimento econômico e melhoria no padrão de vida da população.

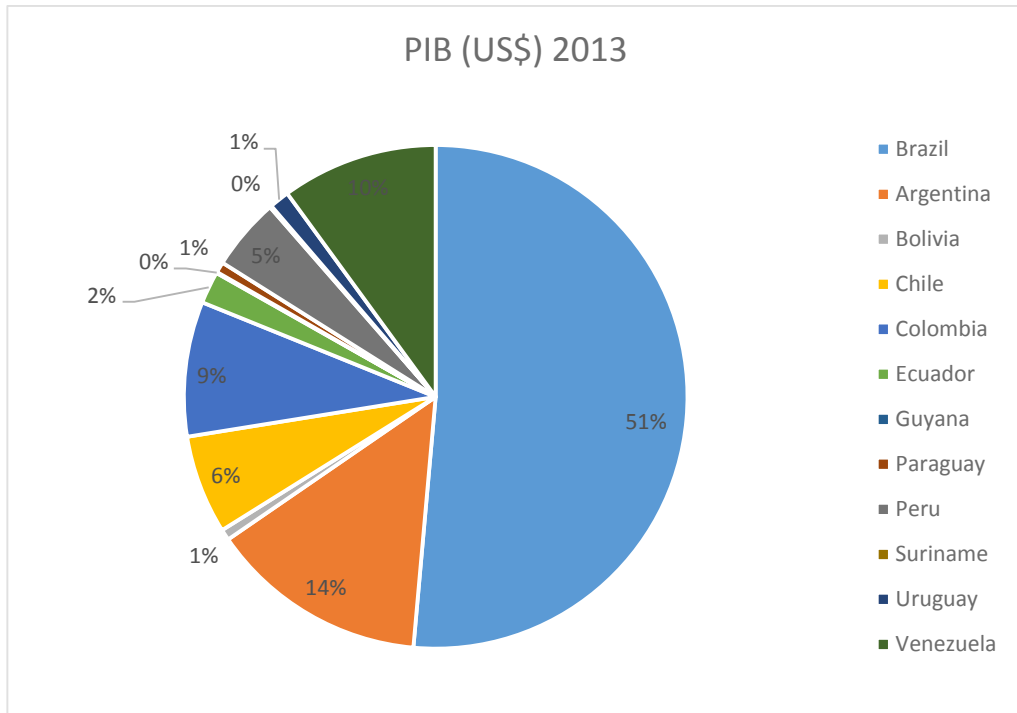


Figura 14 - PIB dos países da América do Sul. Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.worldbank.org/>

Esses dados são básicos para demonstrar a potencialidade do Brasil em relação ao resto dos países que integram a região. São interessantes também para compreender de onde vem a aspiração do Brasil em ser reconhecido como uma potência regional. O país diferencia-se dos outros por ocupar uma posição semiperiférica no cenário internacional, em oposição à posição periférica da maioria dos países da América do Sul.

Um desses problemas que impede o Brasil de assumir uma melhor posição no cenário internacional é a precariedade na infraestrutura. Como já discutido no capítulo anterior, toda a América Latina sofre desse revés e procura soluções viáveis para superar tais obstáculos. Os projetos da IIRSA surgiram como uma alternativa interessante, onde o Brasil procurou ser o protagonista nas negociações. Nesse capítulo serão discutidas as áreas nas quais o país teve atuação importante, assim como serão analisados os principais interesses por trás dessa participação assídua e persistente que ocorre.

O interesse brasileiro em uma aproximação nas relações com os demais países da região, com um enfoque na infraestrutura, já pode ser notado com a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, convocada pelo presidente

Fernando Henrique Cardoso e pelo Presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Enrique Iglesias. Evidentemente, não há como negar que discussões informais precederam essa primeira reunião. Mesmo nestas, o Brasil esteve presente para defender seus interesses.

O próprio conceito que viria a ser adotado pela IIRSA de Eixos de Integração e Desenvolvimento partiu de uma ideia nascida no Brasil, desenvolvida em 1996 por Eliézer Batista da Silva, engenheiro notável que presidiu a Companhia Vale do Rio Doce em duas ocasiões e ocupou o cargo de Ministro de Minas e Energia durante o governo de João Goulart. Responsável por um estudo encomendado pela CAF e pelo Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentado, o engenheiro apresentou a primeira noção dos eixos de desenvolvimento, realizou análise das relações entre comércio internacional, desenvolvimento e infraestrutura e mapeou e explicou de que maneira as principais fontes de recursos naturais da América do Sul poderiam ser utilizadas para a obtenção de um maior espaço no comércio internacional pelos países da região. As instituições financeiras responsáveis pelo financiamento da IIRSA utilizaram tal estudo e o adaptaram para a utilização do mesmo nos projetos de integração regional (PAIM, 2003).

Esse projeto, segundo o próprio Eliézer, já vinha sendo pensado desde o governo Collor por ele e que o interesse de Fernando Henrique surgiu quando o mesmo ainda era Ministro da Fazenda durante o governo Itamar Franco. (DANTAS; CALDAS, 2000)

Ele estava interessado no potencial estratégico do "Merconorte", um acordo regional entre o Brasil e os países andinos. A ideia era a de se chegar, posteriormente, à união dos blocos do Norte e do Sul do subcontinente, em um projeto de integração da América do Sul semelhante ao que foi deslançado na cúpula sul-americana realizada em Brasília. (DANTAS; CALDAS, 2000)

Esse estudo realizado por Eliézer Batista também foi de extrema importância para o desenvolvimento doméstico do Brasil. Baseados em seus estudos, as empresas Booz Allen & Hamilton do Brasil Consultores, a Bechtel International Incorporation e o Banco ABN Amro foram reunidas pelo governo brasileiro para serem responsáveis pela criação dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, apresentados pelos programas voltados para a infraestrutura

nacional de Fernando Henrique Cardoso, Brasil em Ação e Avança Brasil⁶. (NASSER, 2000)

Edna Castro, em sua obra “Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana” avalia as similaridades entre ambos os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento e os Eixos de Integração e Desenvolvimento presentes na IIRSA. Ambos são dotados do mesmo viés competitivo, buscando o crescimento através dos megaprojetos em infraestrutura. “A IIRSA, no âmbito sul-americano, como bloco regional, e o PAC, em âmbito nacional, são programas voltados para a logística de transporte, energia e comunicação.” (CASTRO, 2012)

É possível notar, portanto, que não existe coincidência na existência de eixos muito similares entre os nacionais e os presentes na IIRSA. Isso pode ser observado como uma tentativa do Brasil de expandir seus projetos para além de suas fronteiras. A tentativa de uma união entre os países sul-americanos surge da necessidade de que os demais países participem do processo, uma vez que “os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento somente têm razão de ser quando articulados com ações similares nos países vizinhos”. (CARVALHO, 2004, p.48)

⁶ O Brasil em Ação foi lançado por Fernando Henrique Cardoso em 1996, utilizando-se de empreendimentos em setores considerados como chave para o desenvolvimento e eliminação de desigualdades sociais. Seu sucessor foi o Avança Brasil, que durou entre os anos de 2000 até 2003.

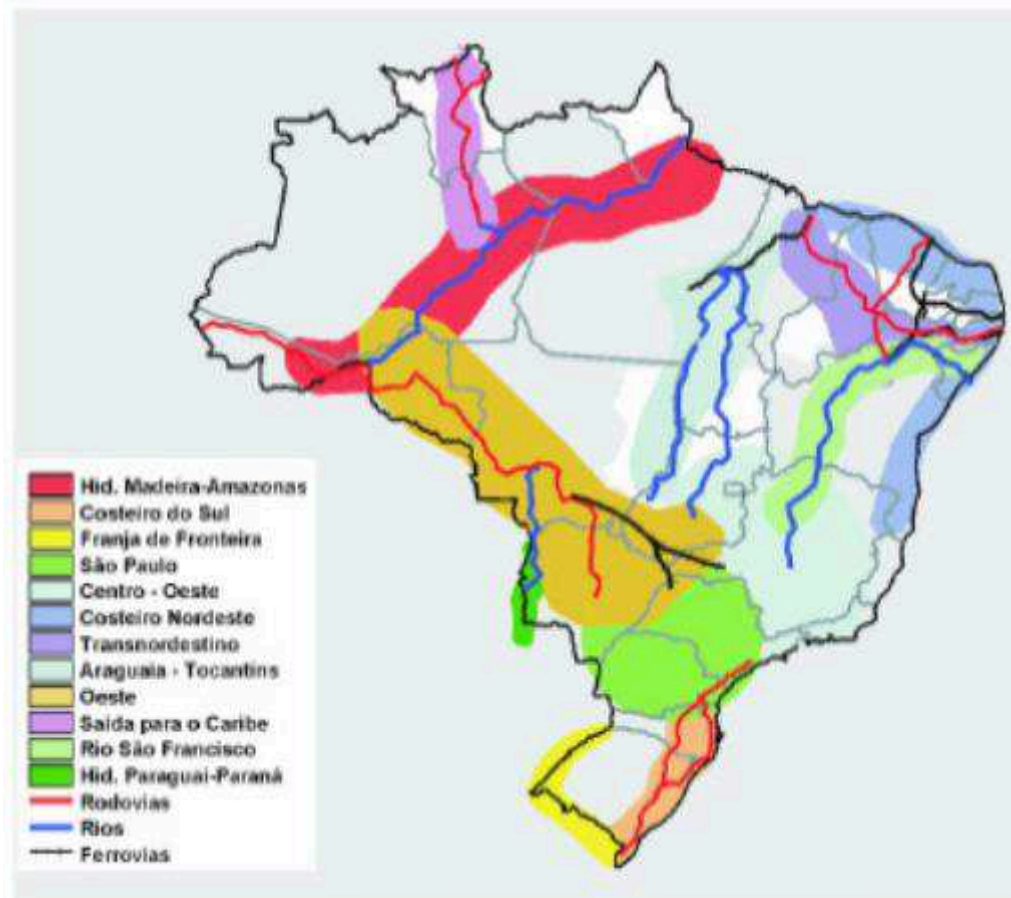


Figura 15 - Eixos Nacionais de Desenvolvimento e Integração. Fonte: Couto (2010)

Segundo Senhoras, o que ocorre é uma complementariedade funcional entre os projetos internos e externos brasileiros. As políticas externas estariam servindo de complemento para as políticas internas de integração regional. (SENHORAS, 2008) Nas palavras do autor:

Como a proposição dos eixos foi realizado com o objetivo de planejar os fluxos econômicos no Brasil e na América do Sul, existe a compreensão que há uma articulação na agenda de formulação da integração territorial interna e externa por meio de uma série de obras infraestruturas tanto nos Planos Plurianuais (PPAs) e no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) bem como na IIRSA. (SENHORAS, 2008, p.191)

A infraestrutura buscada pelo Brasil pretende conectá-lo a regiões que o mesmo nunca antes alcançou, seja pelas dificuldades em alcançar tais regiões ou pelo desinteresse prévio nelas. Com mudanças políticas e comerciais, transformações na geografia são acarretadas e áreas que antes não possuíam valor, agora tornam-se valiosas. Um exemplo de região que o Brasil procura inserção nos

tempos atuais é o litoral Pacífico, localizado na face oposta do continente em que nos situamos.

Essa rota de saída para o mar era ofuscada pela importância do Atlântico, que conectava de maneira mais rápida e eficiente as nações americanas com o centro do sistema, previamente Europa e depois com o aparecimento dos Estados Unidos. Com a emergência de novos atores com grande potencial econômico na Ásia, em especial a China, os Estados procuram uma maior integração com essa região. Desde 1980, as relações são crescentes no Pacífico, tanto em relações comerciais quanto financeiras. Isso é demonstrado pela aproximação desses países, através de blocos como a APEC (Cooperação Econômica Ásia-Pacífico e a Iniciativa do Arco do Pacífico Latino-americano. (PADULA, 2011)

Essa crescente importância em uma conexão mais rápida com os países ligados ao Pacífico surge para o Brasil em uma necessidade de um alcance aos portos da costa litorânea. Essa seria uma alternativa “que involucre menor tiempo que las rutas marítimas del Estrecho de Magallanes o el Canal de Panamá y el dificultoso paso terrestre de Los Andes a través de Argentina”. (CAMACHO; MOLINA, 2005)

Além da importância dada ao transporte e escoamento de mercadorias pelo subcontinente, a questão energética também aparece como prioritária nas novas relações de infraestrutura regionais. O protagonismo da Petrobrás assume função de incontestável importância, seja por sua capacidade financeira ou pela tecnologia avançada que possui no setor, como a extração de petróleo em águas profundas. A crescente participação da empresa brasileira nos demais países sul-americanos e sua associação a outras multinacionais do mesmo ramo ajuda no desenvolvimento da mesma, através de compartilhamento de estudos e análises do setor energético. Além do petróleo, o Brasil procura se consolidar como principal produtor de biocombustível da região. (CEPAL, 2007)

No que concerne à economia, a possibilidade de investimentos pelo BNDES é uma vantagem que o Brasil ganha no processo de integração da IIRSA. Sua carteira total de projetos financiados na organização supera as do BID, da CAF e do FONPLATA, demonstrando a prioridade que o Brasil vem dando ao processo. Assim como a criação de um maior mercado para as construtoras brasileiras, há o

financiamento de exportadores de insumos brasileiros que são usados como matéria-prima nos projetos. (CEPAL, 2007)

Ainda há a possibilidade de geração de empregos apoiado nessa internacionalização das empresas de engenharia brasileiras financiadas pelo BNDES. Esses megaprojetos são possibilitados pela atuação do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR)⁷. (SANTOS, 2006 apud VITTE, 2005).

Apesar das diferenças existentes na região, essas podem servir em prol dos interesses brasileiros. O seu protagonismo aumentaria ainda mais com um grande crescimento e a difusão de políticas que o inserem no subcontinente economicamente, não somente como exportador de seus serviços e insumos, mas também como importador de produtos regionais. Com um maior poder econômico e o estímulo às outras economias, o Brasil finalmente poderia ser a “locomotiva” da região, como sempre almejou. (PADULA, 2011). Padula ainda ressalta a importância de tal papel para o território sul-americano:

Este papel de “locomotiva do crescimento” é fundamental para afastar a vulnerabilidade dos países à penetração externa (pacífica ou não), criar interdependências, identidade e confiança mútua, atando os países ao processo de integração. (PADULA, 2011, p.8)

Jácomo e Oliveira ressaltam que a integração regional buscada vai além da esfera econômica, pois possui motivos políticos intrínsecos a ela. O crescimento do poder econômico brasileiro em relação ao dos países em seu redor aumenta sua “influência regional de forma mais discreta e legítima”. (JÁCOMO;OLIVEIRA, 2011) As ações de tentativa de aproximação dos países da América do Sul, movidas pelo Brasil, representam a defesa dos interesses próprios em meio a um sistema anárquico. Enquanto o país promove riquezas, não só para si como para todos os outros Estados da região, ele reafirma sua posição como potência regional e mostra-se capaz de liderar os demais rumo ao desenvolvimento. (HURREL, 1995 apud JÁCOMO;OLIVEIRA, 2011) e (JESUS;JÁCOMO, 2009 apud JÁCOMO;OLIVEIRA, 2011).

⁷ O CCR foi firmado em 1982, no âmbito da ALADI e envolvendo os doze Estados-membros e seus bancos centrais. O mecanismo do CCR é um Sistema de Compensação de Pagamentos, que funciona por meio de compensações dos fluxos comerciais dos países a cada quatro meses. Os objetivos desse mecanismo são o auxílio do comércio regional e a redução do uso de divisas pelos Bancos Centrais.

A análise da possibilidade do Brasil representar uma “locomotiva do desenvolvimento” feita por Padula (2011) baseia-se na concepção de Friedrich Ratzel (1897) sobre polos de desenvolvimento. Em seu estudo sobre a unificação da Alemanha, ele conseguiu perceber a existência de um centro e demais periferias dentro do contexto nacional da época. A solução para a eliminação de tal assimetrias seria a necessidade da “ocupação, desenvolvimento e integração do espaço nacional, para aproveitamento de todos os seus recursos e desenvolvimento e integração de todas as suas regiões”. (PADULA, 2011) Nessa concepção, a infraestrutura ganha importância, uma vez que é necessária para a conexão dos polos que são criados dentro do território. Nesse sentido, as localidades centrais estimulariam as demais em direção ao progresso coeso de toda a região.

Essa visão do Brasil como “estabilizador político da democracia e intermediador de conflitos da região”, assim como o papel de líder não só econômico da região, mas também o realizador de projetos energéticos, logísticos, comerciais e de infraestrutura é aceita por diversos especialistas. O protagonismo quanto à criação e fortalecimento do Mercosul, nas negociações que levaram a Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCSA) a se tornar uma realidade e ao avanço da Comunidade Sul-Americana de Nações demonstra o poder do país na região. “Embora longe de ser consensual, a percepção predominante é a de que o Brasil tem assumido, após um longo período de cautela, a disposição de assumir uma postura mais assertiva de liderança regional”, em busca de uma unidade da região sul-americana, tanto política como econômica. (SENHORAS, 2008)

Apesar da atuação brasileira representar características de um “arranjo hegemônico regional e da própria evolução singular do capitalismo periférico”, essa integração de aproximação regional dos países da América do Sul significa também a chance de uma atuação mais autônoma desses países, encontrando um momento onde poderão finalmente romper, pelo menos em parte, com os vínculos profundos e dependentes que possuíam com os Estados Unidos. Sem dúvida, os resultados desse processo trariam mudanças marcantes para o território. (SENHORAS, 2008)

As correntes existentes de pensamento sobre a atuação da política externa brasileira são várias. Apesar disso, a visão predominante é de que as ações brasileiras são em sua maioria benignas, através da resolução de conflitos e dos esforços para uma maior unidade no espaço regional. Essas características

percebidas distanciam-se muito do comportamento de países hegemônicos em relação aos seus vizinhos, sendo ausente no caso brasileiro constrangimentos aos demais países sul-americanos para o primeiro alcançar seus objetivos. (SENHORAS, 2008)

Senhoras (2008), através do estudo de Costa e Pfeifer (2004) faz uma análise das principais teses sobre a liderança brasileira na região. A primeira é a Liderança Regional Natural, apoiada na lei da Oferta e Demanda. Essa teoria é a mais aceita, baseada no reconhecimento e demanda de que o Brasil exerça um papel de locomotiva na região. É interessante ressaltar que tal liderança não nasce imposta pelo Brasil, mas pelo reconhecimento da grandeza deste pelas demais nações sul-americanas. Há a existência de outra tese que acredita na liderança brasileira, porém de forma menos intensa. Chamada pelo autor de Timidez Brasileira para Liderança, resultado do receio brasileiro de impor-se no subcontinente, principalmente pela dificuldade do mesmo em desempenhar esse papel. A última teoria apresentada nega a existência desse papel pelo Brasil, analisando que a “liderança se exerce por várias formas: por coerção, por consenso e sedução e pela capacidade de criar sinergias capazes de multiplicar efeitos sobre os interesses comuns”, porém o país em questão não apresenta nenhum dos critérios apresentados para consolidar sua posição na região. (SENHORAS, 2008)

É importante lembrar que mesmo reconhecendo a liderança que existe na América do Sul, não é possível ignorar os problemas econômicos, sociais e políticos que existem no Brasil. Essas assimetrias domésticas tornam-se a principal dificuldade do país em exercer o papel desejado, uma vez que grande parte de seus recursos são destinados para a solução da desigualdade interna. (SENHORAS, 2008)

A teoria do imperialismo brasileiro, forte principalmente na escola geopolítica argentina, volta à tona com os projetos promovidos pela IIRSA, sendo difundida principalmente em torno das relações geopolíticas e geoeconômicas que seriam instaladas na região. Segundo tal teoria, a IIRSA seria um meio para o Brasil subjugar o resto da América do Sul em detrimento de seu crescimento. (SENHORAS, 2008)

O crescimento dos fluxos econômicos do Brasil com os outros países da

América do Sul, observado na figura 18, revela o progressivo aumento da influência do primeiro na região e a importância para a manutenção das economias vizinhas. (SENHORAS, 2008)

Observa-se que a liderança brasileira na América do Sul surge como uma nova conformação capitalista no conjunto das economias da região, com uma forte centralização e concentração do capital global na economia brasileira. (SENHORAS, 2008, p.205)

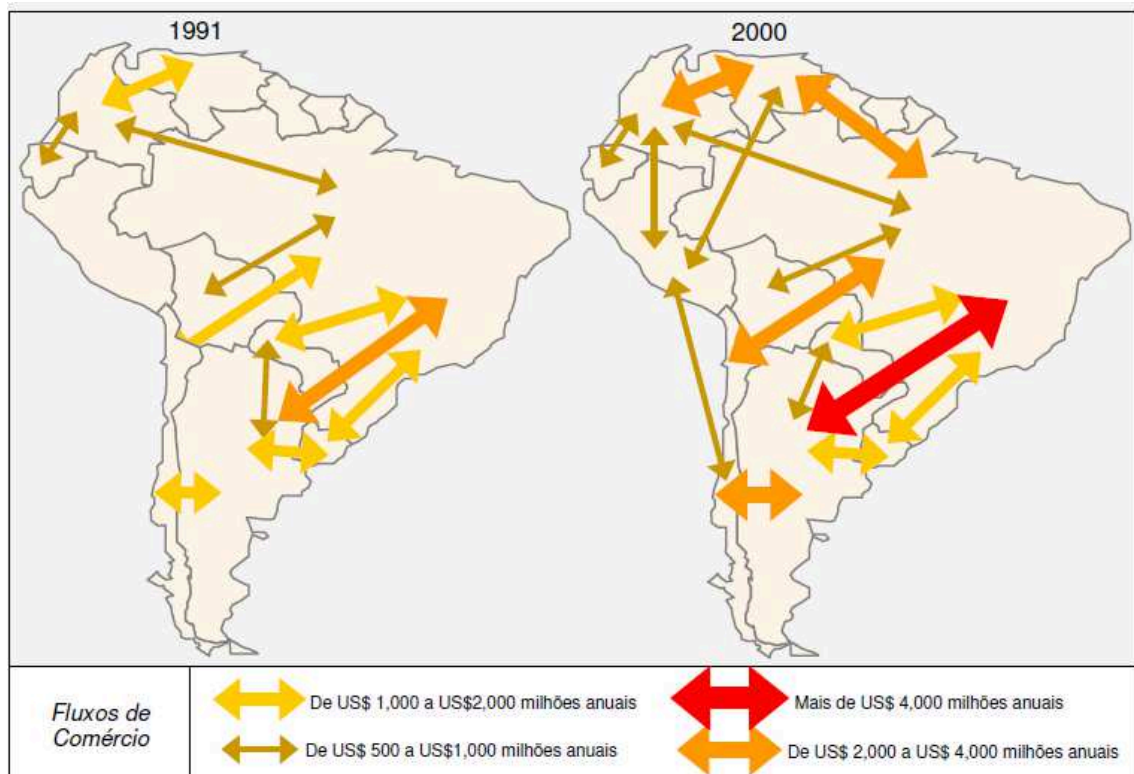


Figura 16 - Evolução dos fluxos econômicos entre países da América do Sul. Fonte: Senhoras (2008)

Segundo Senhoras (2008) é imperativo que exista o discernimento entre o papel de imperialismo e de liderança. Nas palavras do mesmo:

O conceito de subimperialismo refere-se à necessidade dos países periféricos desdobrarem sua acumulação para o exterior, ao alcançarem um determinado grau de composição orgânica do capital com a industrialização. O específico do subimperialismo é que ele produz o movimento ao exterior sem integrar a economia nacional, pois a superexploração limita o espaço interno da realização da mais-valia. (SENHORAS, 2008, p.210)

Um dos principais defensores da teoria do subimperialismo brasileiro atual é Zibechi (2012). Em sua obra “Brasil Potência”, ele desenvolve seu pensamento, inclusive utilizando os projetos da IIRSA para tentar validar sua tese.

Segundo ele, o projeto inicial parte primordialmente das instituições financeiras internacionais, servindo como meio para o atingimento dos interesses do centro do sistema, principalmente os governos do hemisfério norte e das multinacionais provenientes desses mesmos países. Não bastando o projeto nascer para beneficiar outros países que não os da região, Zibechi acusa os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) de adaptar o portfólio da IIRSA e subordiná-lo para a obtenção de objetivos estratégicos brasileiros. Esses objetivos contemplam o que Zibechi considera a nova elite no poder: “esa extraña alianza entre la burguesía paulista, los administradores del capital y de los aparatos estatales.” (ZIBECHI, 2012)

A ideia de construção de uma noção de América do Sul⁸, em detrimento da ideia de América Latina que vinha sendo utilizada também é estudada. Isso porque essa América Latina” havia nascido como uma resposta para o imperialismo que se alastrava pela região. A luta anti-imperialista ocorrida durante o século XIX perde seu sentido juntamente com o termo “América Latina”. (ZIBECHI, 2012)

Zibechi (2012) defende a ideia de que as relações entre o Brasil e seus vizinhos (com parcial exceção da Argentina) no âmbito da IIRSA assemelha-se muito com a dos países desenvolvidos com os que ainda estão no processo de desenvolvimento. Segundo o autor, o Brasil é o que possui maior interesse nos projetos, compelindo os demais a participar do processo, mesmo que sem as mesmas vantagens. As principais finalidades da IIRSA seriam escoar seus produtos industriais e commodities para o Pacífico e desenvolver as empresas brasileiras de engenharia e petroleiras através do financiamento do BNDES.

Ainda que existam visões diferentes quanto à integração que é realizada na América do Sul, aprender com as experiências passadas é importante para trazer luz ao caminho que será traçado. No estudo da CEPAL (2007) é lembrado que as integrações que estão se estabelecendo aqui procuram sempre seguir os padrões do processo de integração europeu. Essa integração ocorreu com a integração energética, que já está tentando ser estabilizada em nosso subcontinente, e com a procura da paz naquela região que havia sofrido as consequências econômicas e sociais de guerras brutais. Apesar da região sul-americana possuir um histórico

⁸ Para uma explicação aprofundada conferir Couto (2006)

muito mais pacífico que a Europa, as boas relações entre as nações são imprescindíveis para uma integração completa e bem sucedida.

Não é o caso hoje de temer conflitos armados entre países sul-americanos, mas, a integração econômica torna-se um elemento fundamental de geopolítica para a confiança e o caminho permanente de negociação entre os países da América do Sul. (CEPAL, 2007, p.29)

3.3 ATUAÇÃO PRIVADA

Os atores interessados na melhoria da infraestrutura regional não se restringem aos Estados e às instituições financeiras. Uma grande pressão para o desenvolvimento físico parte de empresas privadas que procuram uma maior inserção no mercado mundial. Outras ainda, apesar de não estarem ligadas às propostas dessas construções, acabam se beneficiando por serem as empresas contratadas para realizar os serviços necessários para a realização das obras previstas nos projetos.

Como já mencionado, o BNDES tem ajudado a financiar os empreendimentos da IIRSA. Além da sua vontade de se inserir como um banco que promove o desenvolvimento, ele possui um protagonismo na promoção das empresas brasileiras nas construções, uma vez que sua política exige o envolvimento de tais empresas para a realização do financiamento.

As empresas escolhidas para a realização dos serviços são grandes corporações, que já possuem destaque nos setores em que atuam, clientela disponível e projeção internacional. As maiores empreiteiras brasileiras envolvidas são citadas por Alessandro Couto: Odebrecht, Camargo Correa e Andrade Gutierrez. O autor faz questão de apresentar o poder econômico dessas gigantes nacionais, isso porque esse poder econômico traz consigo uma dimensão grande o bastante para que essas empresas consigam pressionar líderes para a elaboração de políticas públicas que venham a seu favor. Quanto maior a capacidade de projeção, mais esses gigantes conseguem concentrar o capital em suas mãos, uma maior competitividade é alcançada em relação a outras empresas menores e assim eles são capazes de conquistar mais projetos e ainda um maior poder. Isso pode ser facilmente visualizado pelo tamanho dessas corporações. (COUTO, 2008).

Além da área de engenharia, a Odebrecht é o maior grupo petroquímico da América ao controlar a empresa Braskem, e prevê investimentos bilionários nos próximos anos em sua subsidiária ETH Bioenergia, voltada para a produção de etanol da cana de açúcar. Já a Camargo Correa tem sua própria fábrica de cimento e controla a Alpargatas Calçados (Havaianas, Rainha, Topper, Timberland e Mizuno), é acionista da Siderúrgica Usiminas, da concessionária de energia do estado de São Paulo CPFL Energia e ainda da Companhia de Concessões Rodoviárias (CCR), controladora da Dutra (RJ-SP) e no Paraná, totalizando 1452 km em concessões rodoviárias. A Andrade Gutierrez não fica atrás: também é acionista da concessionária CCR; da prestadora de serviços de energia Light; controla a empresa de telecomunicações Telemar (que engloba também a Oi celulares) e terá a concessão do aeroporto de Quito, Equador ainda em construção. (COUTO, 2008, p.2)

Em sua obra “Algunos Elementos para Caracterizar los Intereses Brasileños en la Integración de la Infraestructura en América del Sur”, Roberto Iglesias ainda vai além e argumenta que a participação dessas empresas de engenharia no mercado internacional não é apenas uma opção da expansão de seu mercado consumidor. Segundo o autor, essa internacionalização surge também de uma necessidade para a sobrevivência das mesmas, em consequência da estagnação do crescimento desse setor no mercado doméstico. (IGLESIAS, 2008) Em suas palavras:

La demanda doméstica de los servicios de ingeniería y de los insumos de construcción experimento un bajo crecimiento y alta volatilidade desde los años ochenta, pressionando a las empresas brasileñas del sector a ganhar mercados externos y a instalarse em el exterior para compensar las dificultades domésticas. Entre los 17 principales grupos económicos internacionalizados de Brasil, hay siete empresas de servicios de ingeniería, productores de cemento y de mariales de construcción. Em los últimos años, la situación de la inversión em bienes públicos y de los grandes poyectos de ingeniería em Brasil no há mejorado, agregando nuevas pressiones a esta búsqueda por mercados externos. (IGLESIAS, 2008, p.176)

Outro setor privado que possui capacidade de desfrutar dessa integração e gerar lucros é o setor do agronegócio. Vitte, cita os estudos de Patrícia Molina e Eliezer Budasoff, ambos concordantes de que são essas as empresas que procuram promover esses projetos. A necessidade de um transporte de qualidade para o escoamento de suas mercadorias, principalmente a soja, com destino ao mercado mundial é essencial para o crescimento das mesmas. Os corredores rodoviários, assim como a modernização e criação de mais portos são os principais projetos almejados por empresas como a Cargill, Bunge e Monsanto. (MOLINA, 2007 apud VITTE, 2005). Assim como as empresas de engenharia, o poder econômico

pertencente ao agronegócio desperta o poder da influência política deste, subordinando as regiões às suas ambições próprias. Assim, este setor configura o espaço “con el apoyo de los bloques de poder locales ligados a los agronegocios las agencias bursátiles de la región, las cámaras portuarias y las empresas que apuestan a las concesiones de las obras”. (BUDASSOF, 2005).

4. Conclusão

O trabalho apresentado procurou analisar as relações que concernem a infraestrutura existente na América do Sul através do estudo da Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana. A reflexão quanto aos atores, sua atuação e seus interesses existentes nesse âmbito foi utilizada como meio para o entendimento das motivações dessa nova onda de regionalismo ocorrente na região.

Como foi demonstrado no decorrer do trabalho, a América do Sul possui uma infraestrutura com qualidade insatisfatória para as necessidades do mundo globalizado atual. A importância dos esforços para a criação de uma organização que possui enfoque exclusivo nos projetos de infraestrutura é grande, uma vez que a precariedade desse setor afeta toda a região. A omissão dos Estados aos projetos que envolvem o desenvolvimento dos transportes e energia foi uma constante durante a história, porém na medida em que o mundo torna-se cada vez mais interligado, a necessidade de atender esses setores aumenta. É neste contexto que surge a IIRSA, uma organização com o objetivo de atender essas demandas.

A IIRSA surge em 2000, apesar de esforços na convergência de políticas para a integração já existirem na década anterior. Uma parte de grande interesse está ligado ao estudo da ideologia da organização, nascida na corrente denominada de “novo regionalismo”. Essa expressão sugere um desenvolvimento através de acordos comerciais, indo ao encontro do conceito neoliberal nascido na década de 90. Esse pensamento sugere que através do desenvolvimento da infraestrutura regional e da consequente melhoria nas relações comerciais e econômicas, a região se desenvolveria como um todo também em outros âmbitos. Além disso, vemos presentes nos documentos publicados pela organização o zelo pelos direitos das

comunidades que habitam nas regiões que seriam afetados e pelos impactos ambientais decorrentes dos projetos.

Ainda foram apresentados os atores que compõe a organização, estruturados em um quadro institucional. Além dos doze países da América do Sul presentes, outros atores de grande destaque são as instituições financeiras regionais. A substituição das tradicionais instituições financeiras internacionais pelas regionais garante uma maior autonomia na área de atuação regional nos processos de infraestrutura, fornecendo uma menor submissão aos interesses de países desenvolvidos de outras regiões.

Apesar dos percalços verificados na estruturação e andamento da Iniciativa estudada, vemos os desejos desses países quanto à América do Sul sendo concretizados. O novo regionalismo, ideologia na qual a IIRSA é baseada, opta pela manutenção do status quo. São interesses do mercado global sendo colocados na frente de interesses que foram considerados pela IIRSA também como primordiais, como a implantação sustentável dos projetos e da manutenção das comunidades que seriam afetadas por tais projetos. As obras que deveriam ter como finalidade conectar a região sul-americana fisicamente para uma integração posterior mais profunda, acabam tendo o perfil de corredores de exportações, utilizados somente para o escoamento de exportações de bens primários e a perpetuação da região na divisão internacional do trabalho. Além disso, as áreas onde os projetos ocorrem, Eixos de Desenvolvimento, são posicionados estrategicamente em áreas abundantes em riquezas naturais, aumentando a extração e a transferência destas para as demais regiões do mundo.

Apesar do mercado ser considerado um dos grandes ganhadores da IIRSA, também é necessário reconhecer as vantagens nacionais que são auferidas da participação na organização. Os interesses brasileiros existentes podem ser separados em interesses econômicos e interesses políticos. No primeiro é possível verificar a melhoria nas relações comerciais brasileiras, com a diminuição de gastos que ocorriam pela precariedade da infraestrutura. A integração regional também traz um avanço nas relações econômicas com os demais países da América do Sul, aumentando o fluxo de comércio e sendo um destino eficiente para o escoamento dos produtos industrializados brasileiros. Além disso, verifica-se o desejo de uma

rota que permita o acesso do Brasil ao oceano Pacífico, uma vez que os países conectados a este vêm ganhando maior poder no cenário econômico internacional, como é o caso dos Estados do Leste Asiático.

Quanto à esfera política, podemos destacar a necessidade da criação de uma zona de influência na América do Sul. Essa missão vem sendo almejada em diversos âmbitos, como nas tentativas de representação do subcontinente em fóruns como Liga das Nações e na Organização das Nações Unidas. Especificamente em relação ao Brasil, o anseio por uma posição de líder da região não é surpreendente, tendo em vista a grandeza do país em relação aos demais, tanto em território como em população e produção. Essa liderança encaminha-se para sua consolidação através da atuação persistente do Brasil em organizações como o Mercosul, nos acordos deste bloco com a Comunidade Andina, na criação da UNASUL e como demonstrado no trabalho, pelo protagonismo na criação da IIRSA. Essa liderança, em momentos, é vista como uma tentativa de subimperialismo brasileiro perante os demais países sul-americanos.

É importante lembrar que além dos Estados, outros agentes praticam a diplomacia, bem como são partícipes na realização de políticas públicas e moldam as organizações e relações regionais. O setor privado encontra-se entre esses agentes mencionados, sendo pertinente a reflexão sobre a atuação de empresas com grande influência e poder econômico. Essas empresas podem ser separadas em dois ramos: as empreiteiras que fornecem seus serviços nas obras e as empresas que são favorecidas com a melhoria da infraestrutura, conseguindo comercializar seus produtos de maneira mais eficiente e com custos reduzidos e ainda propiciando a abertura de relações com mais parceiros.

Outros agentes não-estatais que participam do processo de implantação da IIRSA são as ONGs e comunidades locais que são afetadas pelos projetos. Apesar da IIRSA defender um desenvolvimento pleno, através da infraestrutura, são diversos os protestos que ocorrem quanto ao modo de análise dos impactos ambientais feitos pela organização, não raro sofrendo contestação, por não abranger aspectos considerados relevantes para as comunidades atingidas. No âmbito da participação social também existe insuficiência, sendo escassa a divulgação de

informações referentes aos projetos e praticamente nula a existência de um espaço de discussão que envolva membros da sociedade civil.

É indiscutível a necessidade de uma melhoria na infraestrutura da região sul-americana. O que se critica é a falta da coordenação de políticas públicas com a criação da infraestrutura física para alavancar o desenvolvimento. Critica-se ainda a utilização da infraestrutura, principalmente para escoamento de matérias-primas e produtos de pouco valor agregado. O que deveria correr seria sua utilização para geração de um desenvolvimento pleno, através de uma maior integração regional que incentivaria a complementariedade dos mercados da América do Sul e o crescimento da indústria nacional. Esse futuro almejado vai de encontro ao que está sendo projetado atualmente, ou seja, uma aplicação das bases físicas que mantêm a posição na qual a região sempre esteve, de meramente fornecedora de matérias-primas para os centros da economia mundial.

Referências Bibliográficas

_____. Seminário de Prospecção de Projetos. Realizado em conjunto com a Corporação Andina de Fomento. Rio de Janeiro, 06-08/08/2003. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br/>>.

ARAÚJO JR, José Tavares de. Infraestrutura e integração regional: O papel da IIRSA. Breves CINDES 20. Rio de Janeiro: 2009. 21 p. Disponível: <http://www.cindesbrasil.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=414&Itemid=41&lang=english>.

BAUDOUIIN, Thierry. Territórios produtivos, empresas multinacionais e Estados na logística mundial. In: MONIÉ, Frédéric & SILVA, Gerardo. A mobilização produtiva dos territórios: Instituições e logística do desenvolvimento local. Rio de Janeiro: DP&A, 2003

BUDASOFF, Eliezer. *Los dueños del río* - La hidrovía Paraguay-Paraná: el negocio de los recursos en America Latina. Buenos Aires: Taller Ecologista, abril de 2005.

CAMACHO, Gabriel Herbas & MOLINA, Silvia. IIRSA y la integración regional. OSAL (Observatório Social de América Latina). Buenos Aires: Clacso, n. 17, maio-agosto/2005.

CANO, W. América Latina: do desenvolvimento ao neoliberalismo. In: FLORI, José Luis (Org.) Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis: Vozes, 1999. In: JERONYMO, Alexandre Cosme José; GUERRA, Sinclair MalletGuy. A IIRSA no contexto da apropriação do recurso natural periférico. Revista Novos Cadernos NAEA, v. 16, n. 2, p. 169-186, 2013.

CARVALHO, Guilherme. A Integração Sul-americana e o Brasil: O protagonismo brasileiro na implementação da IIRSA, Belém, Pará: Fase, 2004

CASTRO, Edna. Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana. Cad. CRH, Salvador, v. 25, n. 64, Apr. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792012000100004&lng=en&nrm=iso>.

CEPAL (2011). Infraestructura para la integración regional, Santiago de Chile.

CEPAL (2007). Infra-estrutura na América do Sul: situação atual, necessidades e complementaridades possíveis com o Brasil.

COSTA, R. T. & PFEIFER, A. "Política Sul-Americana". MARCONINI, M. (org.) Política externa brasileira em perspectiva: Segurança, comércio e relações bilaterais, vol. 1. Rio de Janeiro: CEBRI/Columbia University, 2004. In: Senhoras, Elói M., Regionalismo Transnacional e a Integração Física: um estudo sobre a iniciativa de integração da infraestrutura sul-americana. Campinas: UNICAMP, 2007.

COUTO, Alessandro Biazzini. A atuação das grandes empreiteiras brasileiras na integração de infra-estrutura na América do Sul. Brasília: Inesc, 2008.

COUTO, Alessandro Biazzi. O DESENVOLVIMENTO GEOGRÁFICO DESIGUAL E A INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA DA AMÉRICA DO SUL (IIRSA) 2000-2010. 2010, 121 p. Tese de Mestrado da PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO - PUC-RIO.

COUTO, Leandro Freitas. A Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana - IIRSA como instrumento da política exterior do Brasil para a América do Sul. *Revista Oikos*. 2006. Vol. 5, n. 1. 18p.

DANTAS, Fernando & CALDAS, Suely. Integração na América do Sul. Entrevista com Eliézer Batista de Oliveira. *O Estado de São Paulo*, 2000. Disponível em: <www.frigoletto.com.br/GeoEcon/integraas>.

GUDYNAS, E. 2008, "Las instituciones financieras regionales y la integración en América del Sur" in *Financiamento e megaprojetos: uma interpretação da dinâmica regionalsulamericana*, ed. Ricardo Verdum (org.), INESC, Brasília, pp. 21-42.

HURRELL, Andrew. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. *Contexto Internacional*, v.17, nº 1, pp.23-59, 1995. In: JÁCOMO, Julio Cesar Pinguelli and OLIVEIRA, Ana Carolina Vieira de. Política externa de Lula e a dinâmica sul-americana: o caso da IIRSA.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo. Proceedings online... Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100010&lng=en&nrm=abn>.

IGLESIAS, Roberto M. (2008), "Algunos Elementos para Caracterizar los Intereses Brasileños en la Integración de la Infraestructura en América del Sur", *Integración & Comercio*, nº.28, pp. 161-190, Buenos Aires.

IIRSA. 2011. IIRSA Diez años después: sus logros y desafíos. Buenos Aires: BID – INTAL.BID (2002). *Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America*. IDB 2002 Report.

JÁCOMO, Julio Cesar Pinguelli and OLIVEIRA, Ana Carolina Vieira de. Política externa de Lula e a dinâmica sul-americana: o caso da IIRSA.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo. Proceedings online... Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100010&lng=en&nrm=abn>.

JERONYMO, Alexandre Cosme José; GUERRA, Sinclair MalletGuy. A IIRSA no contexto da apropriação do recurso natural periférico. *Revista Novos Cadernos NAEA*, v. 16, n. 2, p. 169-186, 2013.

JESUS, Diego Santos Vieira; JÁCOMO, Julio Cesar Pinguelli: O Complexo Hidrelétrico do Madeira e o grande projeto amazônico: a liderança brasileira e a integração da infra-estrutura regional sul-americana. *Comunicação & Política*, v. 27 n. 3, p. 109-129, 2009. In: JÁCOMO, Julio Cesar Pinguelli and OLIVEIRA, Ana Carolina Vieira de. Política externa de Lula e a dinâmica sul-americana: o caso da IIRSA.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo. Proceedings online... Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações

Internacionais - USP, Disponível em:

<http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000100010&lng=en&nrm=abn>.

MAGGI, Jeremías; BERNADO, Rolando García. IIRSA: lógica global y geopolítica del capital. Disponível em:

<http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/jovenes_investigadores/5jornadasjovenes/EJE12/Maggi-Bernardo_Eje%2012.pdf>.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Integração Sul-americana e as Experiências Internacionais. Revista Oikos. 2006. Vol. 5, n. 1. 10p.

MOLINA, Patrícia. El proyecto de aprovechamiento hidroeléctrico y de navegabilidad del río Madera em el marco del IIRSA y del contexto de la globalización. In: FOBOMADE. El Norte Amazônico de Bolívia y el complejo del Río Madera. La Paz: FOBOMADE. Disponível em: www.fobomade.org In: VITTE, Claudete de Castro Silva. Planejamento Territorial e os Impactos Sócio-econômicos da IIRSA (Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana) no Território Brasileiro: atores, conflitos e interesses. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, 2005.

MONIÉ, Frédéric. Planejamento territorial, modernização portuária e logística: o impasse das políticas públicas no Brasil e no Rio de Janeiro. In: VITTE, C. C. S. "Integração regional e planejamento territorial: Algumas considerações sobre a IIRSA". Anais do XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Belém: Anpur, 2007.

NASSER, Bianca. Economia Regional, Desigualdade Regional no Brasil e o Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, V. 7, Nº 14, p. 145-178, dezembro de 2000.

PADULA, Raphael. Infraestrutura, Geopolítica e Desenvolvimento na Integração Sul-Americana: uma visão crítica à IIRSA. Rio de Janeiro: LEAL, 2011.

PAIM, E. S. IIRSA – É esta a integração que nós queremos? São Paulo: Núcleo Amigos da Terra, 2003.

PORTILLO, L. "El Eje de Desarrollo Occidental obedece a los intereses del ALCA". Soberania.info, 2004. Disponível em: <<http://alainet.org/active/5471>>.

QUINTANAR, Silvia; LOPEZ, Rodolfo. O Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul americana (IIRSA): oportunidades e riscos. Seu significado para o Brasil e a Argentina". Revista Brasileira de Política Internacional, 2003. vol. 46, n.1, p. 213-221.

RATZEL, F. La géographie politique. Paris, Fayard, 1987. In: Padula, Raphael. Infraestrutura, Geopolítica e Desenvolvimento na Integração Sul-Americana: uma visão crítica à IIRSA. Rio de Janeiro: LEAL, 2011.

RHI-SAUSI, José Luis; ODDONE, Nahuel. INTEGRACIÓN REGIONAL Y COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN LOS NUEVOS ESCENARIOS DE AMÉRICA LATINA. Investig. desarro., Barranquilla , v. 21, n. 1, Jan. 2013 . Disponível em: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-32612013000100011&lng=en&nrm=iso>.

SENHORAS, Elói M., Regionalismo Transnacional e a Integração Física: um estudo sobre a iniciativa de integração da infraestrutura sul-americana. Campinas: UNICAMP, 2008.

TAUTZ, Carlos. Da Alca à IIRSA. Revista Le Monde Diplomatique, fev-2009. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=313>>.

VITTE, C. C. S. “Integração regional e planejamento territorial: Algumas considerações sobre a IIRSA”. Anais do XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Belém: Anpur, 2007.

VITTE, Claudete de Castro Silva. Planejamento Territorial e os Impactos Sócio-econômicos da IIRSA (Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana) no Território Brasileiro: atores, conflitos e interesses. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, 2005.

ZIBECHI, Raúl. Brasil potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo, 2012.